

Políticas y acciones para integrar la perspectiva de género e interseccional en las universidades: la experiencia de la Universidad de la República - Uruguay

María Goñi Mazzitelli

sadja27@gmail.com

Gimena Albarenga

gimenalbarenga@gmail.com

Observatorio para la Igualdad de Género en la Universidad de la República

observatoriogenero@udelar.edu.uy

1. Introducción

En los últimos 15 años la Udelar ha avanzado en el diseño e implementación de diferentes políticas que tienen a la igualdad de género como principio orientador. Estos avances se sitúan en un contexto nacional favorable, un movimiento feminista en expansión fuera y dentro de la Universidad y el desarrollo creciente de investigaciones respaldadas en las distintas corrientes de la teoría de género. No obstante estas políticas no han sucedido al ritmo deseado por quienes las impulsan y, aún hoy, son percibidas como insuficientes para abordar la complejidad que presentan las desigualdades de género al interior de la institución. En diferentes países de la región los diagnósticos al respecto son similares e insisten en las múltiples dificultades que obstaculizan la asunción real por parte de las universidades de su rol como actores sociales claves para promover la igualdad de género (Bonder, 2019 y 2022; Buquet, 2016).

Las políticas públicas deben ser entendidas “[...] como parte de un proceso social donde se disputan intereses, y no meramente como 'herramientas técnicas', siempre mejorables con la incorporación de enfoques novedosos” (Arzeno y Ponce, 2014). Analizar las políticas de género implementadas en las instituciones de educación superior, y aquí particularmente las impulsadas por la Universidad de la República (Udelar), suponen situar su diseño y desarrollo en el marco de contextos históricos específicos donde se imbrican múltiples relaciones de poder en y a través del espacio. Esto implica tomar en cuenta los ámbitos globales, nacionales e institucionales para pensar la construcción de una agenda de género que considere el contexto socio-histórico de su creación y el espacio específico donde se desarrolla.

El progreso en la participación de las mujeres en el ámbito universitario ha generado un espejismo de igualdad, de manera que se considera la igualdad entre varones y mujeres un hecho ya alcanzado (García Prince, 2006). Marcela Lagarde (1993) también se ha referido a esta situación con la expresión “velo de la igualdad” para identificar el mecanismo ideológico que oculta o impide ver, en este caso, la realidad desigual. En este contexto, la discriminación directa ha dado paso, gradualmente, a una más difícil para detectar: la discriminación indirecta.

Algunas de las dificultades existentes para la identificación de estos tipos de discriminación se presentan a través de: i. la falta de datos y diagnósticos que reconozcan cómo se producen y reproducen las múltiples desigualdades, que oficien como insumos base para el diseño de las políticas; ii. la escasa presencia de personal experto para diseñar estas políticas, implementarlas y darles seguimiento; iii. la discontinuidad del presupuesto asignado para el fomento de la igualdad de género; iv. la persistencia de un escepticismo sobre las problemáticas que causan las desigualdades de género en las universidades, sus estructuras y funciones; v. la retórica de lo políticamente correcto que favorece que se perpetúen y resignifiquen situaciones de discriminación y desigualdad; vi. la escasez de procesos de evaluación que permitan mejorar y profundizar las políticas implementadas, entre otras (Bonder, 2019 y 2022; Cerva, 2017).

Plantear la necesidad de mirar a la propia institución y a los sujetos genéricos que la conforman requiere tomar una posición política que redunde en medidas para su transformación. En este sentido, la construcción de políticas para la igualdad de género adquiere una relevancia fundamental que se entrelaza en, al menos, dos premisas. La primera es que las universidades son espacios privilegiados por su resonancia social para difundir y consolidar una mirada que cuestione la discriminación y la desigualdad. Su función como ámbitos educativos y de generación de conocimiento puede favorecer de manera sustantiva transformaciones sociales más profundas a favor de la igualdad. En segundo lugar, y relacionado con la primera premisa, las universidades no lograrán producir cambios sustantivos que trasciendan hacia lo social si no desarrollan un proceso sostenido de transformación de sus propias prácticas y estructuras de forma comprometida con la igualdad de género. El conocimiento que se construye a partir de la incorporación de la categoría de género, debe ir acompañado de procesos de transformación institucional de los espacios desde donde ese conocimiento es producido, difundido y sobre todo, legitimado (Cerva, 2009).

Institucionalizar la perspectiva de género significa incluir el principio de la igualdad en las prácticas y estructuras que organizan la vida universitaria, de manera que este valor esté presente tanto en el contenido del conocimiento como en su proceso de desarrollo. Es decir, institucionalizar un sistema de creencias que impulse prácticas favorables a la igualdad implica un proceso sostenido en la orientación de las políticas con perspectiva de género dentro de la institución y la adopción de prácticas organizativas explícitas asentadas en mandatos institucionales permanentes. Algunas pueden focalizar en problemáticas concretas y otras en procesos transversales, tendientes a modificar las estructuras y el orden de género que sostiene y reproduce las desigualdades.

Este trabajo tiene como objetivo profundizar en el análisis del proceso de diseño e implementación de las políticas y acciones para promover la igualdad de género que se han desarrollado en el marco de la Udelar. Para esto presentaremos una matriz de relevamiento y análisis de políticas elaborada en el marco del Observatorio para la Igualdad de Género en la Udelar que tiene como principal objetivo identificar cuáles son las políticas implementadas. La estructura metodológica propuesta permite identificar diferentes ámbitos de formulación, conectando las acciones impulsadas en la Udelar con el contexto nacional e internacional. Además, centrándonos en lo realizado en el marco universitario es posible identificar distintos subtipos de acciones: normativas, espacios, instrumentos y actividades. A partir de este análisis buscamos contribuir a la promoción de debates y reflexiones colectivas que apunten a profundizar dichas políticas.

2. Observatorio para la Igualdad de Género: una herramienta para el seguimiento y análisis de las políticas y acciones universitarias.

En el 2021 se creó el Observatorio para la Igualdad de Género en la Udelar¹ con el objetivo de fortalecer el compromiso institucional para sistematizar, analizar y visibilizar las desigualdades de género que se producen en el ámbito académico, desde una perspectiva de feminista y en base a la información generada por la propia Udelar. Con este objetivo, el Observatorio busca ser un lugar propicio para el análisis de la información existente, producir nuevos datos que permitan avanzar en el conocimiento sobre las desigualdades de género y aportar evidencia que dé sustento a la construcción de políticas y acciones para su superación.

Uno de los ejes de trabajo del Observatorio se centra en sistematizar cuáles son las políticas y acciones para promover la igualdad de género que la Udelar ha diseñado e implementado -sus objetivos, características y poblaciones destinatarias, entre otros aspectos-. Este eje persigue, al menos, dos objetivos. Por un lado, construir un repositorio que reúna esta información y al que toda la comunidad universitaria pueda tener acceso, fomentando la transparencia de los procesos de diseño e implementación. Por otro lado, identificar cuáles han sido los avances en el abordaje de algunos problemas, los temas no abordados o subrepresentados y las evaluaciones que se pueden realizar de su aplicación.

Para iniciar este trabajo diseñamos una matriz que involucra diferentes ámbitos, dimensiones y ejes, con el fin de orientar la recolección y análisis de las políticas y acciones impulsadas. La matriz está compuesta por cuatro ámbitos que tienen como objetivo situar las acciones impulsadas por la Udelar con relación a su contexto inmediato y, también, en diálogo con el internacional. Los cuatro ámbitos que componen la matriz son: internacional, nacional, el contexto social local y la Udelar.

El ámbito internacional toma en cuenta la normativa, vinculante o no, a la que Uruguay adhiere a través de la asunción de diferentes compromisos para promover y garantizar la igualdad de género. En el caso de la información sistematizada se tomarán en cuenta tanto las normativas a nivel general como las circunscritas al espacio educativo y de desarrollo de la ciencia y la tecnología. El ámbito nacional, releva información sobre la normativa que se ha aprobado para promover la igualdad de género a nivel país, dando cumplimiento a los

¹ Su creación fue impulsada por el Centro Interdisciplinario de Estudios Feministas (CEIFEM) de la Udelar y acompañada por otros actores universitarios. La aprobación de este espacio por parte del Consejo Directivo Central de la Udelar se dio el 26 de octubre de 2021 (Exp. 001000-501123-21).

compromisos internacionales asumidos e impulsando acciones a nivel local. El ámbito referente al contexto social local busca identificar las acciones y movilizaciones impulsadas por el movimiento feminista y de mujeres, que han tenido incidencia en la Udelar o que se han producido en la propia institución. Finalmente, se ubica el ámbito de la Udelar en el que se sistematiza información sobre la normativa, los espacios institucionales, los instrumentos y las actividades que se impulsan para promover la igualdad de género. El diagrama 1 presenta la conformación de la matriz con los diferentes ámbitos descritos.

Diagrama 1: Matriz para el relevamiento, sistematización y análisis de políticas y acciones para promover la igualdad de género.



Fuente: Elaboración propia.

En cada uno de estos ámbitos se identificaron distintas dimensiones que permiten recolectar la información, establecer una conexión y orientar el análisis. En el ámbito internacional y nacional se registra: la denominación de la normativa, la temática que aborda, la fecha de aprobación, el organismo internacional o nacional que la impulsa, el tipo de normativa -por ejemplo, declaración, convención, conferencia, ley-, sus cometidos y objetivos y la inclusión o no de recomendaciones para el ámbito educativo. En el caso internacional además se registra el carácter vinculante para Uruguay y su ratificación a nivel nacional, mientras que para el caso del ámbito nacional se incluye una dimensión sobre el presupuesto asignado. En el caso del contexto social local las dimensiones que orientan la recolección de información son: tipo de acción, temática abordada, actores que participan y la impulsan, fecha de realización y declaraciones realizadas.

El conjunto de esta información resulta relevante en el entendido que el ciclo de las políticas públicas inicia cuando un problema adquiere atención pública y/o de los tomadores de decisión. Este proceso de construcción de agenda implica una retroalimentación entre los problemas que para los actores sociales requieren de atención y respuesta (agenda sistémica), y aquellas cuestiones que se posicionan como merecedoras de atención por parte de los actores con capacidad de decisión en la materia (agenda institucional) (Birkland, 2007). En ese sentido nos interesa conocer cómo las acciones colectivas que se dan en el contexto local, impulsan y/o retroalimentan la generación de política para la igualdad de género en la Udelar.

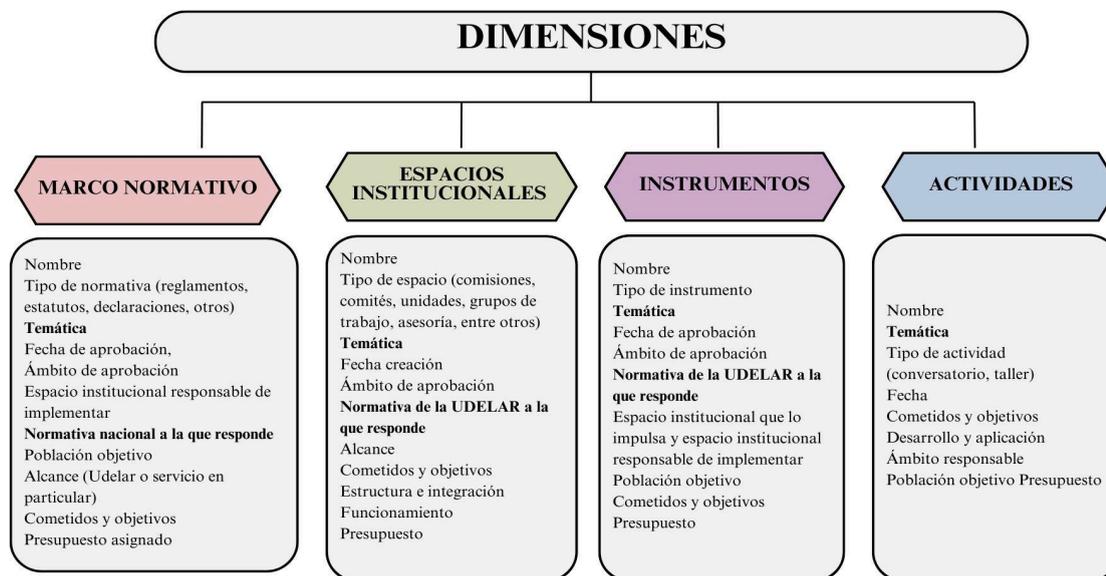
En el ámbito de la Udelar, se definieron dos niveles para identificar diferentes dimensiones que permitan la recolección de información en base al alcance de las políticas o acciones impulsadas. Por un lado, el nivel central que abarca a los espacios de toma de decisión o implementación de políticas que se ocupan de los asuntos generales de la Udelar, por otro lado, el nivel de los servicios universitarios conformado por Facultades, Instituto, Escuelas, Centros Universitarios Regionales y Servicios Centrales, que a través de sus espacios de decisión pueden darse su propio marco e impulsar acciones². Tomando en cuenta estos dos niveles, se identificaron también cuatro ejes de análisis que involucran a las políticas de igualdad de género y acciones implementadas en el ámbito universitario: la creación/modificación del marco normativo, la creación/modificación de espacios institucionales, la creación de instrumentos y la realización de actividades.

El primero da cuenta de la construcción normativa para la igualdad de género que se traduce en resoluciones, estatutos, ordenanzas, reglamentos y declaraciones aprobadas tanto a nivel central como de los servicios universitarios, independientemente de si definen obligaciones, responsabilidades, derechos y/o declaraciones de intención. El segundo, los espacios institucionales, son definidos como aquellas estructuras estables que son responsables de formular, ejecutar y/o evaluar las políticas de igualdad impulsadas. Por su parte, el tercer eje se refiere a los instrumentos como aquellos mecanismos o herramientas adoptados para operacionalizar los objetivos de las políticas, incluyen programas, proyectos, procedimientos, protocolos, entre otros. Finalmente, las actividades dan cuenta de acciones puntuales impulsadas por diferentes actores de la comunidad universitaria o por espacios institucionales que buscan sensibilizar, formar y/o divulgar respecto a distintas manifestaciones de las

² Para más información ver: <https://udelar.edu.uy/portal/institucional/>

desigualdades de género o las estrategias para su superación. Para cada eje se reconocen diferentes dimensiones que se presentan en el diagrama 2.

Diagrama 2. Ejes y dimensiones de análisis en el ámbito de la Udelar.



Fuente: Elaboración propia.

Las dimensiones que se relevan en los distintos ámbitos buscan caracterizar sus aspectos particulares y también identificar aquellos que permiten construir una trazabilidad en cuanto a los temas/problemas que se abordan en el ámbito internacional, por ejemplo, y se traducen en acciones en el resto de los ámbitos. De ahí la relevancia y utilidad de construir esta matriz para analizar los avances y los vacíos en el diseño de políticas de igualdad de género impulsadas por la Udelar, pero en interrelación con lo que ocurre en otros ámbitos. Esto es clave en el entendido de que esta es una institución social que -si bien es un Ente autónomo- debe defender “los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrático-republicana de gobierno” (Ley 12.540, Art.2).

El análisis de la información recabada en base a la matriz puede presentarse a través de diferentes énfasis. Por un lado, puede realizarse un análisis temporal que involucre las políticas impulsadas por la Udelar, por ejemplo, en relación a la normativa nacional e internacional. Por otro lado, puede realizarse un análisis por tema/problema identificando cuáles son aquellos que han sido objetos de políticas específicas y cuáles aún no. En este marco, pueden identificarse los objetivos de las políticas, sus diferentes diseños y mecanismos de implementación. Conocer qué tipo de acciones se han impulsado, de qué forma y cuál es su

alcance. Finalmente, la matriz permite identificar hacia qué poblaciones van destinadas estas políticas y acciones, tomando en cuenta las particularidades de cada una.

A continuación, con el objetivo de testear el funcionamiento de la matriz e identificar sus potencialidades a partir de un ejemplo aplicado, seleccionamos las políticas sobre violencias, acoso y discriminación como tema a revisar en los diferentes ámbitos, para reconocer su interrelación e identificar los avances y desafíos que persisten en la Udelar al respecto.

3. El caso de las políticas sobre violencia, acoso y discriminación

La violencia de género ha sido entendida durante mucho tiempo como parte del ámbito “íntimo” o “privado”, por lo que las instituciones de educación superior no consideraban que tuvieran responsabilidades al respecto y argumentaban que las problemáticas de este tipo debían ser tratadas en los organismos judiciales pertinentes (Vázquez Laba, 2017; Rovetto y Figueroa, 2017). Sin embargo, diversos estudios han demostrado que las universidades no están libres de estas violencias, aunque muchas veces sus comunidades prefieren ignorarlas o naturalizarlas, silenciando y re victimizando a las personas afectadas por acción, aquiescencia u omisión (Andrade, 2019; Buquet et al 2013; Mingo, 2015; Rovetto y Figueroa, 2017).

Los resultados que arrojan la Primera Encuesta de prevalencia de la violencia, el acoso y la discriminación, implementada en el 2021 por la Udelar³, dan cuenta de que también este es un problema que se pone de manifiesto en el contexto universitario. Entre sus resultados, cabe destacar que el 19,5% del personal docente vivió al menos una situación de violencia sexual y/o por razón de género durante su tránsito por la institución. Cuando se trata de las mujeres este porcentaje aumenta considerablemente (30,4%). Esto mismo ocurre en el personal Técnico Administrativo y de Servicios (TAS) y la población estudiantil de grado. Entre el funcionariado TAS el 23,2% vivió este tipo de situaciones y entre las mujeres lo hizo un 28,6%. Mientras que en la población estudiantil, el 16,4 % sufrió este tipo de situaciones y en el caso de las mujeres este porcentaje se eleva al 22,4%.

³ La encuesta surgió a iniciativa de los órganos centrales de la institución y fue formulada y aplicada por DGPlan, en conjunto con un equipo de expertas en la temática. Si bien se incluyó la identidad de género en las preguntas la misma no fue incorporada en el análisis porque no se alcanzaron las respuestas necesarias para su inclusión en el procesamiento.

Los resultados están disponibles en:

https://planeamiento.udelar.edu.uy/portal/publicacion_generica/encuesta-de-prevalencia-sobre-violencias-acoso-y-discriminacion-en-la-udelar-2021/

Estos datos ponen en evidencia que la Udelar no es la excepción a la reproducción de estas dinámicas y, si bien, ha habido un impulso institucional en la generación de políticas al respecto, su consolidación y efectividad no está asegurada (López-Gallego et al, 2020; FAGRO, 2021; FCEA, 2022; FIC, 2020; FING, 2022; FODON, 2022; FPSICO, 2021). Además se observa que la problematización de las violencias de género arribó de forma tardía en la Udelar, con relación a las recomendaciones internacionales y las políticas públicas impulsadas en Uruguay.

Identificando algunas de las recomendaciones en el ámbito internacional, se reconoce la aprobación en 1979 de la “Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW), que se convertiría en la norma marco en materia de discriminación. Sin embargo, no abordaría lo relativo a la violencia de género que sería integrada a la normativa internacional recién en 1992 con la aprobación de la recomendación N° 19 de la CEDAW. En la región se avanzaría en ese sentido con la aprobación de la “Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer” (Belém do Pará, 1994). En 2019 se sumaría a estas normas el Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo, centrado en la violencia y el acoso en el ámbito laboral e incluyendo la perspectiva de género.

En la órbita educativa, en 1960 se aprobó en el marco de la UNESCO la “Convención de lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza”, con carácter vinculante y ratificada por Uruguay al igual que las Convenciones mencionadas anteriormente. Esta Convención insta a los Estados a eliminar la discriminación en el ámbito educativo, incluyendo aquella fundada en el sexo aunque no aborda el tema de la violencia. Mientras que en la región puede identificarse las recomendaciones realizadas en la Tercera Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe de 2018 -sin carácter vinculante-. En esta se insta al desarrollo de medidas para la erradicación de la violencia y el acoso en el ámbito educativo. Existe por tanto un marco internacional sobre violencia de género en general y también un marco aplicado a la educación.

En el ámbito nacional, veinte años después de la CEDAW y a más de una década de Belém do Pará, se aprobó la primera Ley sobre violencia doméstica⁴ y se avanzó en normativa referente a la igualdad de derechos. En el 2019 esta ley fue modificada por una nueva norma que reconoció otras manifestaciones de la violencia de género, estableció mayores garantías para

⁴ Ley N° 17.514: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17514-2002>

la protección y la reparación de las víctimas, creó juzgados especializados, un sistema interinstitucional de respuesta y un Observatorio para el monitoreo de esta problemática⁵. Entre las definiciones incluidas, se introdujeron incisos referente a la violencia en el ámbito educativo y laboral. En 2009 con la ley 18.561 ya se había avanzado en lo relativo al acoso sexual en el ámbito laboral y en la relación docente-alumno, pero la ley de violencia lo enmarcó en concepciones más amplias⁶. Además, en lo referente al ámbito educativo, la Ley General de Educación de 2008 incluye a la igualdad entre sus principios rectores e incorpora a la educación sexual como una línea transversal de todo el sistema educativo. Es decir que, si bien los avances a nivel internacional llegaron con retraso a la legislación nacional, también a nivel país hay una estructura normativa para el abordaje de la violencia de género -en general y en el ámbito educativo en particular-. Además de un marco más amplio sobre igualdad de género en que sustentar acciones al respecto.

La Udelar comenzó a ocuparse a nivel central de la violencia y el acoso en 2013, cuando creó la primera Comisión Central de Prevención y Actuación ante el Acoso y la Discriminación (CCPAD) con integración co-gobernada y con el objetivo de asesorar en torno a las políticas institucionales, promover la investigación en la temática y aplicar el procedimiento de denuncia aprobado también en 2013⁷. En el marco de dicho procedimiento la CCPAD tenía la responsabilidad de recibir las denuncias, darles seguimiento y realizar recomendaciones al Servicio involucrado para que resolvieran sobre las medidas a tomar frente a la denuncia.

Las acciones universitarias sobre violencia comenzaron entonces por la creación de un instrumento y un espacio institucional, la generación de una normativa marco con perspectiva de género llegaría recién con la reformulación de la política en 2020. La perspectiva de género crítica en sí no era transversal en la política de 2013, aún cuando en el procedimiento se incluía entre las problemáticas a abordar el acoso sexual y las discriminaciones por razones de género y diversidad sexual.

Luego de siete años de implementación, en el 2020 se reformó y jerarquizó la política de violencia, acoso y discriminación a partir de la aprobación de una Ordenanza⁸. En esta norma

⁵ Ley de Violencia de Género 19.580: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

⁶ De 2002 a esta parte se aprobaron normativas referentes a la igualdad y la discriminación (modificación al Código Penal en 2003, Ley 18.104 Igualdad de Derechos en 2007, Ley 19.846 Igualdad y no discriminación en 2019), los cuidados (Ley 19.353 Sistema de Cuidados en 2015) y la identidad de género (Ley 18.620 de 2009, Ley Trans 19.648 en 2018). La Ley General de Educación de 2008 también incluyó aspectos relativos a la igualdad de oportunidades y no discriminación en la educación.

⁷ Procedimiento de denuncia sobre acoso y discriminación de 2013:

<https://www.fenf.edu.uy/wp-content/uploads/2019/06/Procedimiento-denuncia-acoso-y-discriminacion.pdf>

⁸ Ordenanza disponible en: <https://udelar.edu.uy/vad/wp-content/uploads/sites/64/2021/12/ORDENANZA-5.4.2021.pdf>

se avanzó en la definición de los tipos de situaciones consideradas, poniendo especial énfasis en las cuestiones de género. A la vez que se diseñó un nuevo procedimiento para la atención de consultas y/o denuncias. En este punto también se innovó en la incorporación de un mecanismo alternativo de resolución de conflictos basado en la mediación⁹, que trasciende el proceso de una denuncia con su consiguiente investigación y sanción. Además se sustituyó a la CCPAD por la Comisión Central sobre violencia, acoso y discriminación (CCVAD), también co-gobernada, pero que a diferencia de la anterior no tiene responsabilidades en materia de denuncias. El objetivo de la CCVAD es asesorar sobre la política universitaria de prevención, atención y sensibilización¹⁰.

A partir de la nueva Ordenanza la atención de consultas y denuncias pasó a ser asumida por la Unidad Central sobre violencia, acoso y discriminación (UCVAD) y por equipos técnicos o referentes en el nivel de los Servicios. Aún cuando la definición de medidas sancionatorias continúa siendo una atribución de los órganos de gobierno centrales y/o de los Servicios a los que pertenezcan las personas involucradas, la independencia técnica de los espacios de recepción y seguimiento de la denuncia otorgan mayores garantías que el procedimiento anterior.

Cabe destacar que en los años anteriores a esta transformación, seis Servicios aprobaron protocolos para el abordaje de las situaciones de violencia, acoso y discriminación con el fin de mejorar las respuestas institucionales¹¹. Si bien, con la información de la que se dispone actualmente, no es posible comprobar si este movimiento previo tuvo incidencia sobre los contenidos y la aprobación de la Ordenanza, es posible hipotetizarlo. También se puede prever que estas acciones respondieron a demandas de la comunidad universitaria, en el marco de un contexto nacional y regional signado por las movilizaciones feministas¹².

⁹ La aplicación de este mecanismo depende de la voluntad de las partes y no se puede aplicar en aquellas situaciones que por su gravedad deben enmarcarse en mecanismos que no implique la confrontación entre las partes -está muy vinculado a situaciones que tienen que ver una cuestión de clima laboral.

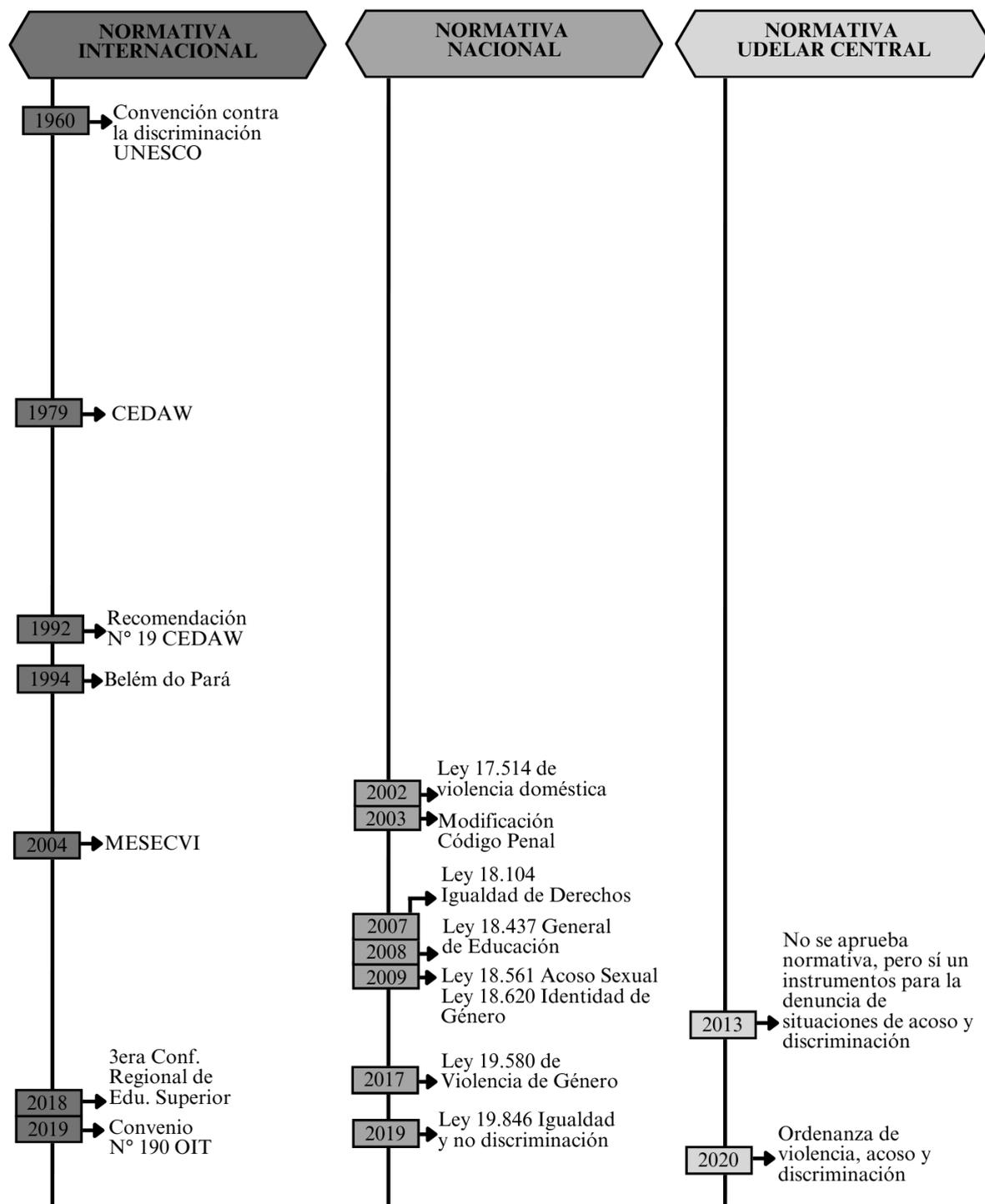
¹⁰ También en el nivel de los Servicios existen comisiones co-gobernadas con el objetivo de asesorar a sus respectivos órganos de decisión sobre la política -algunas creadas antes de 2020-.

¹¹ Seis Servicios de los veintitrés que integran la Udelar aprobaron protocolos antes de la Ordenanza: Facultad de Veterinaria en 2016, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración en 2018, Facultad de Psicología en 2019 y facultades de Ciencias Sociales, Ingeniería y Derecho en 2020 en fechas anteriores a la aprobación de la Ordenanza.

¹² Podemos citar, a modo de ejemplo, la campaña #niunamenos - asociado a los femicidios en Argentina en 2015, las acciones impulsadas desde el ámbito universitario chileno en el 2018 – reconocido como “*tsunami feminista*” (Hiner y López, 2021)- y en las universidades mexicanas en el 2016 (Mingo, 2020). En el nivel universitario la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) instrumentó en el 2018 la campaña #NosPasaEnLaUdelaR, visibilizando diferentes situaciones de acoso sexual. Posteriormente, en el 2020 se expusieron una serie de casos en redes sociales tras lo cual se sucedieron una multiplicidad de situaciones vivenciadas en otras Facultades.

En el diagrama 3 se presentan las diferentes temporalidades que significaron las normativas en estos tres ámbitos -internacional, nacional y de la Udelar- dando cuenta del abordaje tardío de esta última en cuanto a su responsabilidad para asumir esta problemática.

Diagrama 3: Normativas referentes a la violencia, el acoso y la discriminación según ámbito



Fuente: Elaboración propia en base a repositorio de políticas - Observatorio para la Igualdad de Género, Udelar.

3.1 Espacios e instrumentos para operacionalizar las políticas de violencia, acoso y discriminación en la Udelar

La Ordenanza de 2020, insta a los Servicios a conformar equipos técnicos multidisciplinarios y en caso de no hacerlo designar a una persona referente, sin embargo no se asegura un presupuesto para su contratación. Estos espacios dependen, tanto económica como jerárquicamente de cada Servicio, es decir, que no responden a la UCVAD aunque están en coordinación con esta. También se sugiere la creación de comisiones co-gobernadas para cumplir la función de asesorar sobre la política a los órganos de decisión del Servicio, sin cometidos referentes a la atención de consultas y denuncias.

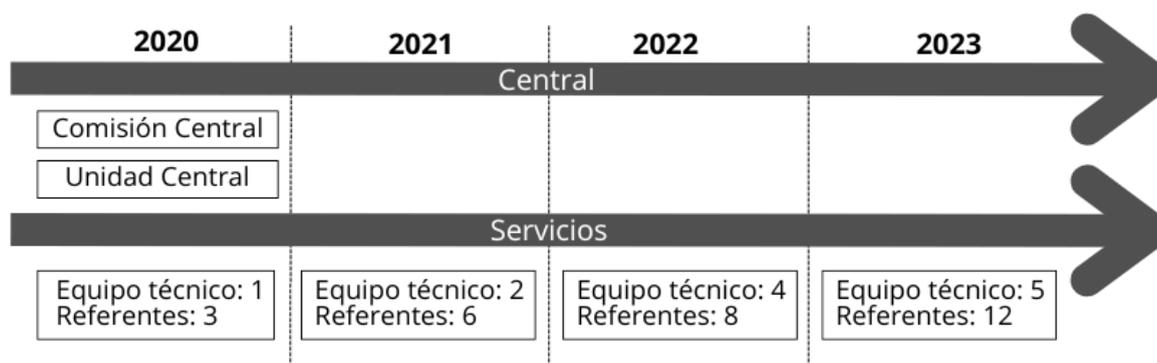
El margen que deja la Ordenanza se ha traducido en diferentes temporalidades y estrategias para su cumplimiento por parte de los Servicios, lo que es clave para la correcta aplicación de la política particularmente en lo que refiere a la creación de espacios de recepción de denuncias. En este marco, algunos Servicios han contratado técnicos/as mientras que otros han delegado el rol de referente en asistentes académicos/as de los decanatos o en personas que lo asumen honorariamente. Otra experiencia fue la desarrollada por las facultades que integran el Área de Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat (TCNyH) que unieron esfuerzos presupuestales para contratar a un equipo técnico común. Finalmente, se encuentra el caso de los Centros Universitarios Regionales (CENURES) para los cuales en 2023 se aprobó la financiación de un equipo para atender denuncias y consultas procedentes de los tres CENURES que tiene la Udelar¹³, financiado con presupuesto central en este caso. Sin embargo, este equipo aún no ha sido conformado.

Esta heterogeneidad entre los Servicios se puede traducir en un acceso diferencial a los derechos que la política otorga. Esto es particularmente relevante porque los referentes no tienen las mismas competencias que los equipos técnicos, mientras estos últimos pueden aplicar todo el procedimiento los referentes no pueden aplicar el procedimientos de resolución de conflictos ni dar trámite a las denuncias. Aún cuando es posible acudir directamente a la UCVAD, las personas tienen un mayor conocimiento y cercanía con lo que ocurre en su Servicio, por lo tanto su acceso a la atención dependerá en buena medida de los recursos disponibles en este nivel. Esto ha derivado en algunos casos en reivindicaciones desde la

¹³ Centro Universitario Regional Este (CURE), CENUR Litoral Norte y CENUR Noreste.

comunidad universitaria para que el nivel central asuma la contratación de técnicos/as. Lo cierto es que, la permanencia y calidad de la atención brindada dependerán de la consolidación y crecimiento presupuestal que se pueda llegar a dar en el futuro. En el diagrama 4 se presentan los diferentes espacios creados a partir del 2020.

Diagrama 4: Espacios creados para la atención y derivación de consultas o denuncias de tras la aprobación de la Ordenanza de 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a repositorio de políticas - Observatorio para la Igualdad de Género, Udelar.

Notas: en Servicios se consideran facultades, institutos, escuelas y centros regionales. Se cuentan espacios/referentes y no Servicios cubiertos, hay Servicios con más de un espacio y otros que comparten el mismo espacio.

En cuanto a los instrumentos implementados también puede identificarse una diversidad en los procedimientos que se han dado los Servicios para la operacionalización de la política. En algunos casos se aprobaron nuevos protocolos mientras que en otros se mantuvieron los diseñados antes de 2020 o se reformularon tomando como base lo determinado en la Ordenanza. En este marco, en 2023 la UCVAD diseñó unas pautas de actuación tendientes a orientar el accionar de los equipos y referentes de los Servicios, que podría contribuir a una mayor homogeneización de los procedimientos.

Al considerar estas dinámicas que se dan en una estructura universitaria en la que al menos podemos hablar de dos niveles -el central y el de los Servicios- es posible prever que la correcta aplicación y efectividad de la política dependerá de los apoyos que tenga en ambos niveles, o en la forma en que estos se complementen. De igual forma las reformas en los protocolos de los Servicios, que se impulsaron antes y tras la aprobación de la Ordenanza, nos permiten hipotetizar que los aprendizajes que se generen a partir de la implementación de la política en este segundo nivel -Servicios- pueden también contribuir a su mejora. En ese sentido, es fundamental analizar de forma dialógica lo que ocurre en ambos niveles.

Esta es una política reciente que aún debe consolidarse y está en constante vigilancia, ejemplo de ello es que en septiembre del 2024 se conformó un grupo de trabajo para su revisión. Por tanto, para avanzar en su evaluación es necesario, en primer lugar, nuclear la información ya existente pero dispersa en los distintos espacios. El Observatorio ha avanzado en esto al menos en lo relativo a la normativa, espacios e instrumentos desarrollados, no obstante también será necesario generar nueva información cuantitativa y cualitativa. En este punto la ausencia de un sistema de información que unifique lo que ocurre en los dos niveles universitarios respecto a la política de violencia, acoso y discriminación se constituye en una primera barrera.

A modo de resumen, la información recabada por el Observatorio nos permite confirmar la existencia de un doble rezago en el abordaje de las violencias en la Udelar, respecto al ámbito internacional y respecto al contexto nacional. Esto es consistente con la existencia de un espejismo de la igualdad en este ámbito y con la naturalización de las violencias que en él ocurren. Sin embargo, los avances en estas políticas que ha tenido nuestra Universidad a partir de 2020 muestran que estos mecanismos del orden de género no logran silenciar totalmente las demandas de los feminismos universitarios -ni de los no universitarios que los enmarcan-.

4. Reflexiones finales

La matriz propuesta y la información recabada a partir de ella, es un primer paso para entender cómo se han diseñado e implementado las políticas de igualdad en la Udelar. A través de esta herramienta queremos aportar al fortalecimiento del proceso de creación, implementación y evaluación de las políticas para la igualdad de género en nuestra Universidad. También buscamos identificar los vacíos respecto a los problemas que todavía restan abordar.

Esta busca ser también una contribución para avanzar hacia la implementación de evaluaciones, que sería conveniente fueran colaborativas contando con la participación de los diferentes actores involucrados en la vida universitaria y en la gestión de las políticas. Urge avanzar en el diseño de evaluaciones sobre las políticas que han sido impulsadas en la institución, ninguna de las cuales hasta el momento ha sido evaluada. Seguramente, de la evaluaciones surja que la puesta en práctica de una política no implica *per se* una transformación de la cultura que habilitan las prácticas sexistas en el contexto universitario,

no obstante seguramente también permitan reconocer los logros alcanzados. La evaluación es fundamental para el diseño de políticas más efectivas y para la identificación de nudos críticos, pero para evaluar se requieren datos.

Para avanzar en la evaluación de las políticas implementadas se torna necesario instaurar una cultura del monitoreo y la evaluación, que garantice una mayor continuidad y calidad de los datos requeridos para evaluar. En ese sentido, la matriz propuesta busca ser una orientación para el relevamiento de información, tanto por parte del Observatorio como por parte de quienes gestionan los datos y las políticas universitarias. El desarrollo de un documento como este es en sí mismo un mecanismo para la divulgación de buenas prácticas en materia de registro y análisis de la información. Pero no es suficiente, es necesario avanzar en la capacitación y la revisión crítica de los instrumentos y formas de registro de los sistemas de información universitaria.

En suma, nuestra propuesta es impulsar una retroalimentación enriquecedora basada en el diálogo y, sobre todo, la participación informada en la gestión y en la toma de decisiones.

Bibliografía

Andrade Lara, Carmen (Coord) (2019). *“Acoso en el Campus. El acoso sexual en la Universidad de Chile”*. Dirección de Igualdad de Género de la Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Arzeno, M. y Ponce, M. (2014). Las contradicciones de las políticas públicas: desarrollo territorial rural en la provincia de Misiones, Argentina. Cuadernos del Cendes, 31(85), 69-93.

Birkland ,Thomas (2007) “Agenda Setting in Public Policy”. En Fischer, Frank; Gerald Miller; y Mara Sidney (eds.) *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics, and Methods*. New York: CRC Press. Pp. (63-78). Cambridge University.

Bonder, Gloria. (2022) *La institucionalización del enfoque de igualdad de género en universidades de América Latina: experiencias, reflexiones y contribuciones para el futuro de la educación superior*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Buenos Aires.

Bonder, Gloria (coord.). (2019). *Planes de igualdad de género en universidades y centros de investigación en América Latina. Reunión entre representantes. Informe final. Proyecto ACTonGender FLACSO, Argentina*

Buquet, Ana. (2016). El orden de género en la educación superior: una aproximación interdisciplinaria., *Nómadas*, núm. 44, pp. 27-43.

Buquet, Ana; Cooper, Jennifer; Mingo, Araceli y Moreno, Hortensia (2013). *“Intrusas en la Universidad”*. Programa Universitario de Estudios de Género, Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México.

Cerva, Daniela (2017). Desafíos para la institucionalización de la perspectiva de género en instituciones de educación superior en México. Una mirada a los contextos organizacionales. *Revista Punto Género*, 20-38.

Cerva, Daniela (2009): “Cultura organizacional e institucionalización de las políticas de género en México: Notas para el debate” en *Revista GénEros*, Universidad de Colima, N°6, Epoca 2/Año 16, septiembre - febrero pp. 55 70

García Prince, Evangelina (2006) El espejismo de la igualdad: el peso de las mujeres y de lo femenino en las iniciativas de cambio institucional. *Otras Miradas*, 6(1), 24-30.

Lagarde, Marcela (1993) *Los cautiverios de las mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas*. UNAM, México.

López-Gallego, Laura; Rovira Benítez, Adriana y Montes Maldonado, Cecilia (2020). “La denuncia como pedagogía feminista: el caso de la respuesta a la violencia en la Universidad de la República”. *Educar* 2023, vol. 59/1 33-48.

Mingo, Araceli y Moreno, Hortensia (2015). “El ocioso intento de tapar el sol con un dedo: violencia de género en la universidad”. *Perfiles Educativos*, vol. XXXVII, núm. 148, pp. 138-155, IISUE-UNAM

Rovetto, Florencia. y Figueroa, N. (2017). Que la universidad se pinte de feminismos para enfrentar las violencias sexistas. *Descentrada*, 1 (2), 1-6.

Documentos institucionales

DGPlan - Dirección General de Planeamiento de la Udelar (2021). “*Infografía de la Encuesta de prevalencia sobre violencias, acoso y discriminación en la Udelar 2021*”. Montevideo. Disponible en: https://planeamiento.udelar.edu.uy/portal/publicacion_generica/encuesta-de-prevalencia-sobre-violencias-acoso-y-discriminacion-en-la-udelar-2021/

FAGRO - Facultad de Agronomía, Udelar (2021). “*Segundo diagnóstico organizacional del Modelo Calidad con Equidad de Género. Facultad de Agronomía - Udelar*”. Montevideo. Disponible en: https://portal.fagro.edu.uy/wp-content/uploads/2024/09/Diagnostico-FAGRO_2021_11_15_compressed.pdf

FCEA - Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Udelar (2022). “*Segundo diagnóstico organizacional del Modelo Calidad con Equidad de Género. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración - Udelar*”. Montevideo. Disponible en: https://fcea.udelar.edu.uy/images/micrositios/comunicacion/2023/2022_Diagn%C3%B3stico_organizacional_con_perspectiva_de_G%C3%A9nero_de_FCEA_con_resoluci%C3%B3n_de_Consejo.pdf

FIC - Facultad de Información y Comunicación, Udelar (2022). “*Primer diagnóstico organizacional del Modelo Calidad con Equidad de Género. Facultad de Información y Comunicación - Udelar*”. Montevideo. Disponible en:

<https://fic.edu.uy/sites/default/files/2021-02/informe%20diagn%C3%B3stico%20-%20Comit%C3%A9%20de%20Calidad%20con%20Equidad%20de%20G%C3%A9nero%20FIC.pdf>

FING - Facultad de Ingeniería, Udelar (2022). *“Primer diagnóstico organizacional del Modelo Calidad con Equidad de Género. Facultad de Ingeniería - Udelar”*. Montevideo.

Disponible en:

<https://www.fing.edu.uy/sites/default/files/2023-02/1%20Diagn%C3%B3stico%20FING%2022.12.pdf>

FODON - Facultad de Odontología, Udelar (2022). *“Primer diagnóstico organizacional del Modelo Calidad con Equidad de Género. Facultad de Odontología - Udelar.”*. Montevideo.

FPSICO - Facultad de Psicología, Udelar (2021). *“Segundo diagnóstico organizacional del Modelo Calidad con Equidad de Género. Facultad de Psicología - Udelar”*. Montevideo.

Disponible en:

https://psico.edu.uy/sites/default/files/2024-02/Diagn%C3%B3stico_Organizacional_G%C3%A9nero_FP_2021.pdf