

Brechas en el acceso a puestos de decisión en la Administración Central

2017

Dirección de la Oficina Nacional del Servicio Civil:

Director: Dr. Alberto Scavarelli

Subdirectora: Dra. Gabriela Hendler

Laboratorio de Innovación y Observatorio de la Función Pública

Observatorio de la Gestión Humana del Estado

Equipo Técnico:

Coordinadora: Soc. Analía Corti

Soc. Adriana Novo

Psic. Cecilia Clara

Ec. Guillermo Galmés

Est.Lic. Sociología Analía Antúnez

Est.Lic. Historia Florencia Coronel

Est.Lic. C. Política Soledad Galeano

Oficina Nacional del Servicio Civil

Plaza Independencia 710, 3er y 4to piso

Teléfono: (598) 150

Observatorio de la Gestión Humana del Estado

Teléfono: (598) 150 int. 3147

observatorio@onsc.gub.uy

Índice

Introducción	2
Marco conceptual y normativo	4
El género como categoría de análisis	4
Funciones de conducción	5
Objetivos	7
Metodología	8
Ficha Técnica	9
Distribución por niveles.....	11
Distribución por niveles e Incisos	13
Distribución por niveles y tramos etarios	17
Distribución por escalafones.....	20
Distribución por niveles y escalafones	24
Distribución por escalafones e Incisos	26
Inciso 04 – Ministerio del Interior	33
Distribución por niveles.....	33
Distribución por niveles y tramos etarios	34
Distribución por escalafones.....	35
Distribución por niveles y escalafones	37
Conclusiones	38
Bibliografía	39

Introducción

El presente informe tiene como objetivo estudiar el personal superior de la Administración Central en función de su escalafón, edad y sexo.

Este estudio permitirá contar con una línea de base sobre la cantidad y ubicación de estas funciones, así como de quienes las ejercen.

El género como categoría de análisis problematiza los roles asumidos y otorgados a hombres y mujeres, analizando las relaciones de poder presentes en las construcciones sociales y simbólicas en la sociedad. Género es el conjunto de símbolos, normas, valores, atributos, acciones, concebidos como adecuados de forma diferencial para varones y mujeres (Scott, 1996)

En los diferentes ámbitos de socialización las personas aprenden y adoptan determinados roles, que los colocan en posiciones diferentes en la sociedad. Esta jerarquización trae consigo un acceso diferencial de hombres y mujeres a los recursos y los beneficios sociales. Por esto, revertir las desigualdades de género y promover el empoderamiento económico de las mujeres implica considerar que la realidad es diferente para ellas y los hombres. (Espino & Salvador, 2016)

La incorporación de las mujeres al mundo del trabajo remunerado ha aumentado notablemente en las últimas décadas. Esto ha generado a nivel mundial la aprobación de diferentes leyes y políticas, que tienen como objetivo reducir las desigualdades asociadas a los roles de género tradicionales.

El Estado uruguayo ha ido desarrollando diferentes instrumentos para fomentar la equidad de género y así reducir la brecha entre hombres y mujeres. Si bien se evidencian importantes avances, todavía es necesario un mayor esfuerzo para cumplir con los compromisos asumidos.

En una organización los distintos niveles jerárquicos forman parte de la división del trabajo. Según Chiavenato los niveles son “lugares dentro de la estructura organizacional en los que se ubica el recurso humano, que aporta habilidades, aptitudes, actitudes, conocimientos y comportamientos sin importar el cargo que ocupen, para desempeñar roles de diferente índole dentro de una jerarquía de autoridad y responsabilidad existente en la organización”. (Sanz, 2017)

Los niveles de conducción presentan también diferentes jerarquías, donde los de nivel superior toman decisiones dirigidas al establecimiento de políticas, estrategias y planes y los de nivel medio se encargan de la implementación de estos programas. (Sanz, 2017)

Marco conceptual y normativo

La Conferencia Internacional del Trabajo celebrada por la OIT en el año 2009 señala que “garantizar el trabajo decente es fundamental para las mujeres y los hombres ya que así podrán forjar un futuro más promisorio para ellos, sus familias y sus comunidades. El desarrollo sostenible se logra gracias a los aportes que hacen tanto las mujeres como los hombres. La construcción social de los roles de género, las diferencias biológicas entre hombres y mujeres y la forma en que estos aspectos interactúan en el mundo del trabajo son, pues, la piedra angular del trabajo decente”. (OIT, 2009)

A partir de la aprobación de la Ley 16.045 de 02 de junio de 1989, la legislación nacional prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector de actividad.

La Ley 16.063 de 6 de octubre de 1989, aprueba los Convenios Internacionales N° 100 respecto a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, N° 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación y el N° 156 referente a igualdad de oportunidades y trato.

El 15 de marzo de 2007 la Ley 18.104 declara de interés general las actividades orientadas a la “promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República Oriental del Uruguay” y encarga al Estado la tarea de adoptar y generar políticas públicas que integren esta perspectiva, plasmadas en el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2007-2011). Más recientemente el artículo 23 de la Ley 19.133 de 20 de setiembre de 2013 establece acciones de discriminación positiva, atendiendo a la primera experiencia laboral de jóvenes, por la que se establecen cuotas para mujeres jóvenes, jóvenes con discapacidad, jóvenes afrodescendientes y personas transexuales, para el ingreso al Estado.

El género como categoría de análisis

Las políticas de igualdad de género son decisiones de autoridades públicas que expresan las respuestas del Estado a las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, las que en muchos casos han estado invisibilizadas y han sido naturalizadas. Estas políticas definen el acceso real de unos y otras a los medios que hacen posible el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes. (García Prince, 2010)

Adoptar una perspectiva de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas, permite descubrir, visibilizar e interpretar las desigualdades, desventajas y asimetrías y/o relaciones de dominación/subordinación de todo tipo que existen entre hombres y mujeres, y actuar sobre sus causas estructurales y sus expresiones en los hechos personales y colectivos. (García Prince, 2010)

La segregación por razón de género es una característica del mercado laboral que se expresa como una relación de desigualdad en la concentración de hombres y mujeres en diferentes tipos y niveles de actividad. Esta se manifiesta en la segregación horizontal, caracterizada por la existencia de ocupaciones y ramas predominantemente femeninas o masculinas y en la segregación vertical, que implica un menor acceso de las mujeres a los puestos con mayor nivel de decisión. *“Habitualmente la segregación ocupacional se origina en prácticas basadas en estereotipos y prejuicios muy arraigados sobre los cometidos de las mujeres y los hombres en la sociedad. La segregación ocupacional constituye una expresión de desigualdad, pues implica diferencias en materia de poder, calificaciones, ingresos y oportunidades.”* (OIT, 2008)

Funciones de conducción

La Ley 19.121 de 20 de agosto de 2013 en su artículo 59 define las funciones de administración superior como “el conjunto de las funciones que se asignan para ejercer las actividades de supervisión, conducción y alta conducción de las jefaturas de un Departamento, División o Área respectivamente”. Asimismo, la administración superior “comprende las funciones pertenecientes a la estructura organizacional vinculadas al desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión, a la determinación de objetivos, a la planificación, programación, coordinación, gestión y dirección de actividades y al control y evaluación de resultados”.

El artículo 60 de dicha ley establece la línea jerárquica dentro de una Unidad Ejecutora, señalando que “la cadena de mando administrativo la inicia el jerarca de la misma, le sigue el Gerente de Área, el que tiene jerarquía superior al Director de División, y este lo tendrá sobre el Jefe de Departamento”.

Estos niveles jerárquicos “tienen una relación directa con los roles dentro de la organización, pues dependiendo del nivel en el que se desempeñe cada funcionario se debe cumplir con una serie de roles que varían de acuerdo a la ubicación de cada uno dentro de cada nivel”. (Sanz, 2017).

De esta manera, la ley define a la conducción en la Administración Central como funciones y no cargos. Ya el artículo 56 de la Ley 18.719 estableció la supresión de “todas las vacantes de cargos y funciones del escalafón CO "Conducción" del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones (SIRO), así como las vacantes de Director de División y Jefe de Departamento pertenecientes al sistema escalafonario de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986”. Dicho artículo dispuso que el crédito resultante de las vacantes suprimidas debe ser transferido a un objeto especial con destino a financiar la asignación de funciones transitorias de conducción y posteriormente destinado a financiar las funciones de conducción del nuevo sistema escalafonario resultante de la nueva carrera administrativa.

Objetivos

El presente informe tiene como objetivo estudiar el personal superior de la Administración Central en función de su escalafón, edad y sexo.

El mismo permitirá contar con una línea de base sobre la cantidad y ubicación de estas funciones, así como de las personas que las ejercen.

Los objetivos específicos son:

- Analizar la distribución de las funciones de conducción en los diferentes Incisos de la Administración Central por niveles jerárquicos y género.
- Estudiar la distribución de las funciones de conducción en los diferentes escalafones de la Administración Central.
- Conocer la estructura etaria de quienes ejercen funciones de conducción en la Administración Central.

Metodología

Los datos para el presente informe fueron obtenidos mediante un relevamiento directo de los organismos. Se enviaron formularios vía correo electrónico los cuales fueron completados íntegramente por los Incisos. Este relevamiento se realizó en el marco del artículo 25 de la Ley 18.172 de 31 de agosto de 2007, en redacción dada por el artículo 10 de la Ley 18.719 de 27/12/2010.

La fecha de cierre de la información era al 31 de julio de 2017 y el relevamiento se realizó durante los meses de agosto a diciembre de 2017.

El universo de este estudio comprende a los Incisos 02 al 15 de la Administración Central.¹ Se excluyen del mismo, por problemas en la completitud de la información, al Directorio del SODRE, a la Dirección de Educación y a la Dirección Nacional de Cultura, del Ministerio de Educación y Cultura, así como al Ministerio de Defensa Nacional.

Se tomaron en cuenta exclusivamente los funcionarios que ejercen funciones de conducción, cualquiera sea su tipo de vínculo. Las comisiones entrantes se relevaron en el organismo donde efectivamente están ejerciendo la conducción.

De la información remitida por los Incisos, se detectaron diversas denominaciones para las funciones de conducción, que derivaban en más niveles jerárquicos que los 3 niveles comprendidos en la Ley 19.121 (Estatuto) de Gerente de Área, Director de División y Jefe de Departamento y reflejados en la estructura organizacional de cada Inciso. Por lo tanto, se tomó la decisión metodológica de unificar los datos obtenidos logrando definir 9 niveles de conducción, los que se detallan en la ficha técnica.²

Con el fin de facilitar el análisis, estos niveles se agruparán del 1 al 3, nivel 4 y niveles 5 en adelante, siendo los primeros los de mayor nivel jerárquico.

¹ Ver ficha técnica, p.9

² Ver ficha técnica, p.9

Ficha Técnica

Incisos incluidos en el presente informe:

Inciso	Denominación
02	Presidencia de la República
04	Ministerio del Interior
05	Ministerio de Economía y Finanzas
06	Ministerio de Relaciones Exteriores
07	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
08	Ministerio de Industria, Energía y Minería
09	Ministerio de Turismo
10	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
11	Ministerio de Educación y Cultura
12	Ministerio de Salud Pública
13	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
14	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
15	Ministerio de Desarrollo Social

Niveles de Conducción definidos para el presente informe:

Nivel	Funciones de conducción incluidas
1	Secretario de la Presidencia, Prosecretario de la Presidencia, Ministro, Subsecretario, Director de OPP, Sub Director de OPP, Director de ONSC, Sub Director de ONSC
2	Director de Unidad Ejecutora, Sub Director de Unidad Ejecutora, Director de Direcciones de OPP, Director General de Secretaría
3	Director de Direcciones de Secretaría Nacional del Deporte, Director de Direcciones Nacionales MIDES, Secretario de la Secretaría Nacional MIDES, Director de Direcciones Departamentales de Salud, Director de Desconcentrados de Presidencia, Director de Direcciones dependientes de Dirección General de Secretaría, Director dependiente del Directorio del SODRE, Jefe de Comandos de la Dirección Nacional de Bomberos, Jefe de Sub Dirección del INR
4	Gerente de Área, Director de Dirección, Jefe de Jefatura Regional de la Dirección Nacional de Bomberos
5	Director de División, Director de Direcciones Departamentales MIDES, Director de Programa OPP, Coordinadores Regionales MGAP
6	Jefe de Departamento
7	Jefe de Sección
8	Jefe de Sector, Jefe de Unidad
9	Otros funcionarios que ejercen conducción: Adscriptos, Asesores, Coordinadores, Miembros de Comisiones, Secretarios.

Escalafones incluidos en el presente informe:

Escalafón	Denominación
A	Profesional
B	Técnico Profesional
C	Administrativo
D	Especializado
E	Oficios
F	Servicios Auxiliares
J	Docente de otros organismos
L	Policial
M	Servicio Exterior
N	Personal Judicial
P	Político
Q	Particular Confianza
R	Otros
CO3	Alta Conducción
Otros no A.C.	Escalafones no pertenecientes a la Administración Central (comisiones entrantes)
S/D	No se cuenta con el dato del escalafón
No	No corresponde escalafón por tratarse de un vínculo sin calidad de funcionario público
Corresponde	

Distribución por niveles

El total de funciones de conducción relevadas es 2.682, como ya se mencionó este número no incluye el Ministerio de Defensa Nacional ni la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Cabe aclarar que en el Ministerio del Interior (Inciso 4) sólo se tomarán en cuenta los niveles 1 al 4, por no contarse con el total de la información para los niveles restantes. Por esto, cuando se analicen los datos de forma global, este Inciso no será tomado en cuenta ya que será presentado separadamente en otro capítulo, para evitar el sesgo en la información.

Sin considerar los organismos excluidos del análisis³ el total de funciones de conducción en la Administración Central es 2.576. Este número representa el 13% del total de vínculos de la Administración Central.

El nivel con mayor cantidad de funcionarios tanto en hombres como en mujeres es el 6 (Jefes de Departamento), seguido por los niveles 5 y 7 (Jefes de División y Jefes de Sección), concentrando el 82% de las mujeres y el 75% de los hombres.

Por el contrario, el 11% de los hombres y el 6% de las mujeres se encuentran en los niveles 1 a 3.

Cuadro 1: Distribución de hombres y mujeres dentro de los niveles de conducción.

Niveles	Hombres	Mujeres
1	2%	1%
2	5%	2%
3	5%	2%
4	7%	5%
5	17%	19%
6	36%	44%
7	22%	19%
8	3%	3%
9	4%	5%
Total	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

³ Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Cuadro 2: Distribución de hombres y mujeres por nivel de conducción.

Niveles	Hombres		Mujeres		Total
	Cantidad	%	Cantidad	%	
1	19	67,9%	9	32,1%	28
2	63	65,6%	33	34,4%	96
3	64	71,1%	26	28,9%	90
4	84	54,5%	70	45,5%	154
5	205	45,1%	250	54,9%	455
6	443	42,6%	596	57,4%	1.039
7	268	51,0%	257	49,0%	525
8	42	53,8%	36	46,2%	78
9	47	42,3%	64	57,7%	111
Total	1.235	47,9%	1.341	52,1%	2.576

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Del total de jefes en la Administración Central, el 48% son hombres y el 52% son mujeres; mismo porcentaje que para la totalidad de los vínculos, ejerzan o no la conducción.⁴ Sin embargo, esta proporción no se mantiene al comparar la distribución en los distintos niveles, donde encontramos que las funciones con más jerarquía (nivel 1 al 3) están altamente masculinizadas, presentando un 68,2% de hombres y un 31,8% de mujeres. Es decir que la concentración de hombres aumenta considerablemente a medida que aumentamos el nivel jerárquico. Por el contrario, las funciones con menos jerarquía (del nivel 4 en adelante) presentan un 46,1 % de hombres y 53,9% de mujeres.

Cuadro 3: Distribución de hombres y mujeres por niveles de conducción.

Niveles	Hombres	Mujeres
1 a 3	68,2%	31,8%
4 a 9	46,1%	53,9%
Total	47,9%	52,1%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Estos números estarían dando cuenta de la existencia del denominado *techo de cristal* para las mujeres a la hora de acceder a los niveles más altos de conducción. “La expresión «techo de cristal» se emplea para describir los obstáculos invisibles y artificiales provocados fundamentalmente por sesgos o preferencias constantes instalados en las estructuras institucionales que favorecen al sexo masculino e

⁴ Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

impiden a las mujeres acceder a altos puestos de adopción de decisiones y de dirección”. (OIT, 2008)

Del análisis de los cargos de menor jerarquía (niveles 4 a 8),⁵ surge también un techo de cristal para acceder al cargo Gerente de Área⁶ (Nivel 4) donde se observa una mayor presencia masculina.

Dicho nivel cuenta con un 54,5% de hombres y un 45,5% de mujeres, mientras que en los niveles 5 a 8 se observa un 45,7% de hombres frente a un 54,3% de mujeres. Nuevamente la proporción de hombres es mayor en el nivel de mayor jerarquía de la función de conducción.

Distribución por niveles e Incisos

Como se ha mencionado, existe una relativa paridad en la distribución de hombres y mujeres en el total de jefes de la Administración Central del universo considerado. Esta tendencia se mantiene al observar la distribución por Inciso, encontrándose las mayores diferencias en el Ministerio de Desarrollo Social (31% hombres y 69% mujeres) y en el Ministerio de Relaciones Exteriores (64% hombres y 36% mujeres).

Al comparar el total de jefes con el total de vínculos informado por cada Inciso a diciembre de 2017 encontramos que el Ministerio de Desarrollo Social presenta un 74% de vínculos pertenecientes a mujeres y un 26% de vínculos de hombres, lo que se asemeja a la distribución por género en la conducción. Sin embargo, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó a diciembre de 2017 la existencia de una relativa paridad de hombres y mujeres en el total de sus vínculos (50,4% y 49,6% respectivamente), por lo que la distribución por género en la conducción es desproporcional con el total.

Cuadro 4: Distribución de hombres y mujeres por niveles de conducción 4 a 8.

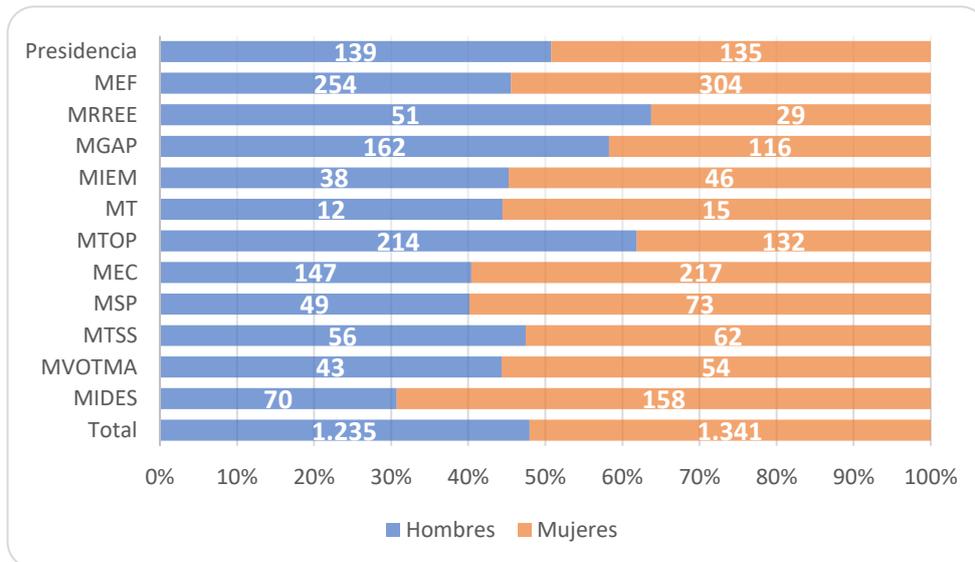
Niveles	Hombres	Mujeres
4	54,5%	45,5%
5 a 8	45,7%	54,3%
Total	46,3%	53,7%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

⁵ No se considera el nivel 9 por tratarse de adscriptos, asesores, coordinadores, miembros de comisiones y secretarios.

⁶ El artículo 60 de la ley 19.121 de 20 de agosto de 2013 establece la línea jerárquica dentro de una Unidad Ejecutora, señalando que “la cadena de mando administrativo la inicia el jerarca de la misma, le sigue el Gerente de Área, el que tiene jerarquía superior al Director de División, y este lo tendrá sobre el Jefe de Departamento”.

Gráfico 1: Distribución de hombres y mujeres que ejercen la conducción por Inciso.

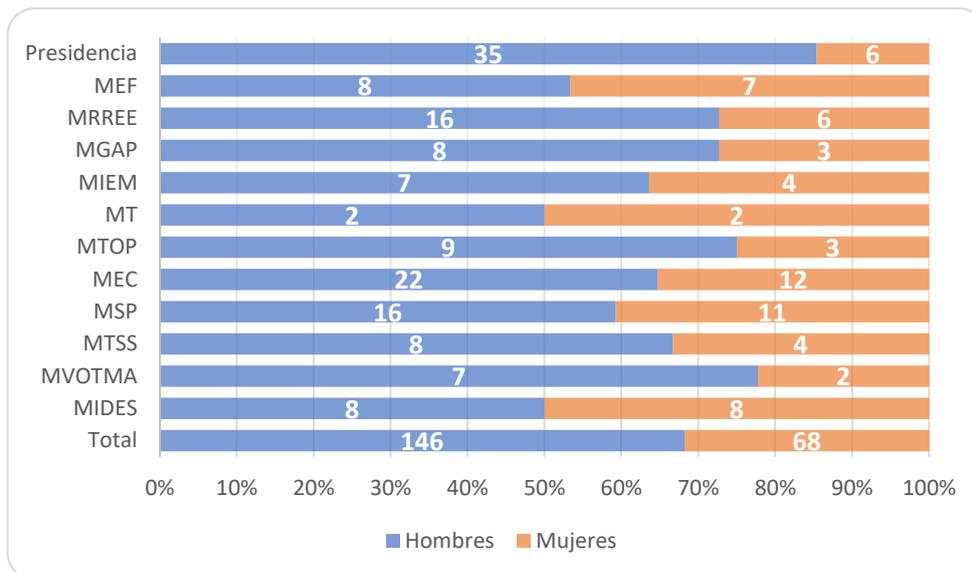


Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Al analizar la distribución por niveles se aprecia que las funciones con mayor nivel jerárquico (nivel 1 al 3) están altamente masculinizadas en todos los Incisos con excepción del Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Turismo y el Ministerio de Economía y Finanzas, donde se mantiene la paridad a pesar de ser éstos los incisos más feminizados en la conducción. Lo anterior nos permite observar que en todos los Incisos la proporción de mujeres disminuye a medida que se asciende en la jerarquía piramidal, de modo que la concentración de mujeres ocupando posiciones de mayor poder y asumiendo las mayores responsabilidades laborales es menor.

Según la OIT (2015) “las tasas de participación de la mujer en el mercado de trabajo suelen seguir siendo proporcionalmente más altas que su porcentaje en los cargos directivos, y en muchos países hay una marcada disparidad”. Sin embargo, el número de mujeres en cargos directivos aumenta gradualmente. Uruguay figura entre los países que presentan un aumento del 7% o más de la proporción de mujeres en cargos directivos en el período 2000-2012. (OIT, 2015, pág. 20)

Gráfico 2: Distribución de hombres y mujeres por Inciso del nivel 1 a 3 de conducción.



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Los Incisos que presentan más de un 70% de hombres ejerciendo la conducción en los niveles 1 a 3 son Presidencia de la República (85,4%), Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (77,8%), Ministerio de Transporte y Obras Públicas (75,0%), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (72,7%) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (72,7%).

Entre esos organismos, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas es el único que mantiene una proporción entre el total de sus vínculos con hombres (74,9%) y la distribución por género en los niveles de conducción.

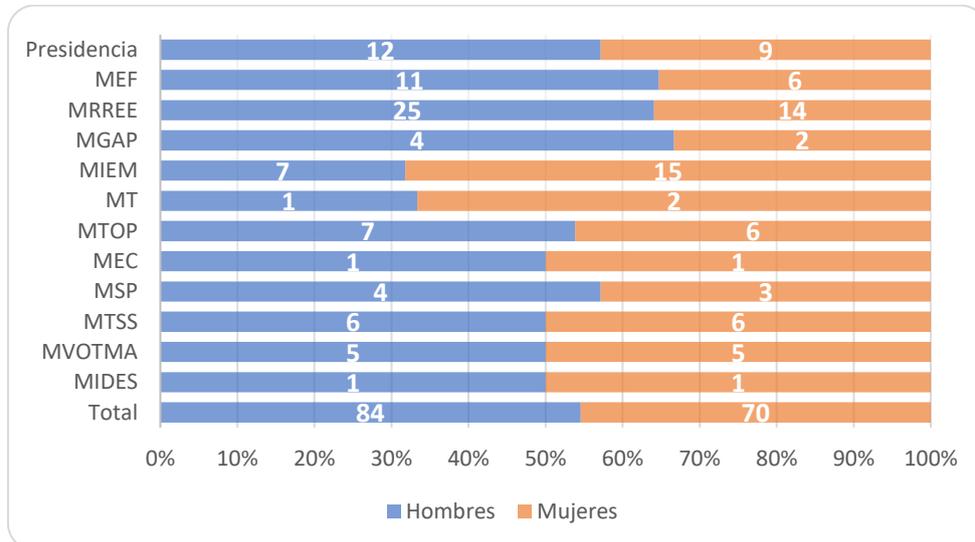
Para los otros organismos mencionados, la distribución por género total no se ve reflejada en la conducción ya que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente presenta un 64,4% de mujeres en el total de sus vínculos y un 77,8% de hombres ejerciendo la conducción en los niveles con la mayor jerarquía.

La Presidencia de la República y los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y Relaciones Exteriores presentan una relativa paridad en la distribución de hombres y mujeres en el total de sus vínculos, no reproduciéndose tampoco dicha paridad al mirar la conducción en los niveles 1 a 3.

Al analizar el nivel 4 correspondiente a Gerente de Área, encontramos que los Incisos con una presencia masculina mayor al 60% son el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de

Relaciones Exteriores y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; mientras que los Incisos con una presencia femenina mayor al 60% son el Ministerio de Industria, Energía y Minería y el Ministerio de Turismo.

Gráfico 3: Distribución de hombres y mujeres por Inciso en el nivel 4 de conducción.



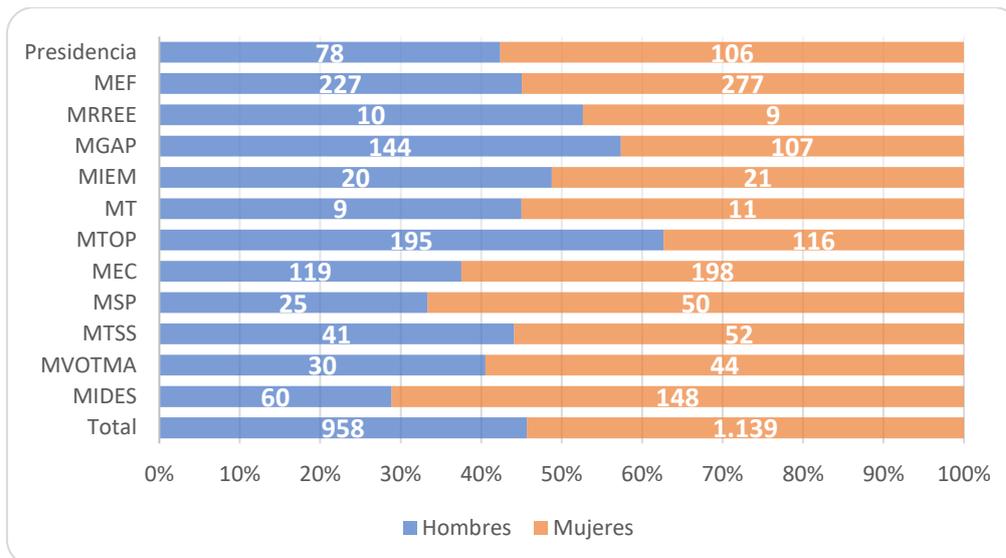
Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

El único Inciso que presenta una proporción de hombres mayor al 60% en los niveles de menor jerarquía (niveles 5 a 8) es el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Mientras que los Incisos que presentan una mayor proporción de mujeres son el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Desarrollo Social con el 62,5%, 66,7% y 71,2% de mujeres respectivamente.

Estos tres Ministerios tienen una mayor cantidad de mujeres en la totalidad de sus vínculos⁷ y dentro del total de funcionarios que ejercen la conducción, sin embargo, en los niveles de mayor jerarquía presentan una mayor presencia masculina (MSP y MEC) o paridad (MIDES) incluso en el nivel 4, lo que muestra que a medida que aumenta el nivel jerárquico de las funciones de conducción disminuye la cantidad de mujeres.

⁷ En este estudio se excluye la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Gráfico 4: Distribución de hombres y mujeres por Inciso en los niveles 5 a 8 de conducción.



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Además, esta distribución desigual de hombres y mujeres da cuenta de una segregación horizontal, reflejando una tendencia aún presente en nuestra sociedad. Esto es especialmente significativo si consideramos los sesgos de género asociados a la histórica división sexual del trabajo, donde los incisos mayormente masculinizados coinciden con las ocupaciones tradicionalmente asignadas al género masculino y los incisos mayormente feminizados son aquellos que se relacionan con sectores de actividad considerados históricamente como femeninos, como lo son la salud, la enseñanza y los servicios sociales. Las mujeres se concentran en actividades ligadas a sus roles tradicionales de cuidados y en tareas que suponen especial sensibilidad y empatía. “...la sobrerrepresentación de las mujeres en las áreas de la salud, la educación y el trabajo social puede atribuirse a percepciones sociales que infravaloran las competencias laborales necesarias para realizar este tipo de trabajos” (OIT, 2016, pág. 48).

Distribución por niveles y tramos etarios

El promedio de edad de los funcionarios que ejercen la conducción es de 52 años, siendo 51 para las mujeres y 52 para los hombres. Mientras que el promedio de edad de todos los

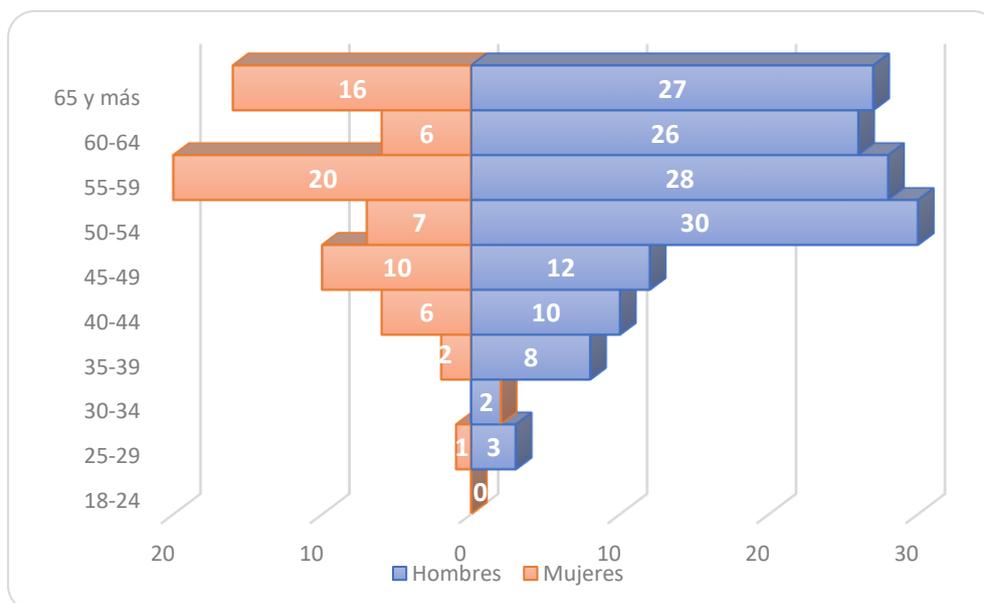
vínculos de la Administración Central es 48 años, siendo 45 para las mujeres y 50 para los hombres.⁸

El 56% de quienes ejercen la conducción se encuentran en el tramo de los 50 a 64 años. El siguiente tramo con mayor peso es el de 35 a 49 años con un 32%. Los tramos de 18 a 34 años y de 65 y más tienen un 6% cada uno.

Al observar el total de vínculos de la Administración Central⁹ esta tendencia se repite, concentrándose en el tramo de 50 a 64 años el 45,7% de los vínculos. El siguiente tramo con mayor peso también es el de 35 a 49 años con el 31,5% de los vínculos. El 18,2% del total de vínculos tiene menos de 35 años y tan sólo el 4,6% tiene 65 años o más.

Al observar los niveles de conducción con mayor jerarquía (nivel 1 a 3) encontramos que el 74,8% de los funcionarios que ejercen la conducción tienen 50 o más años. De ellos el 69,4% son hombres y el 30,6% son mujeres.

Gráfico 5: Distribución por género y tramo etario del nivel 1 a 3 de conducción.



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

⁸ Se tomaron en cuenta todos los vínculos de funcionarios y no funcionarios públicos, con excepción de los Voluntarios y las Dietas y Docentes. No se incluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

⁹ Ídem.

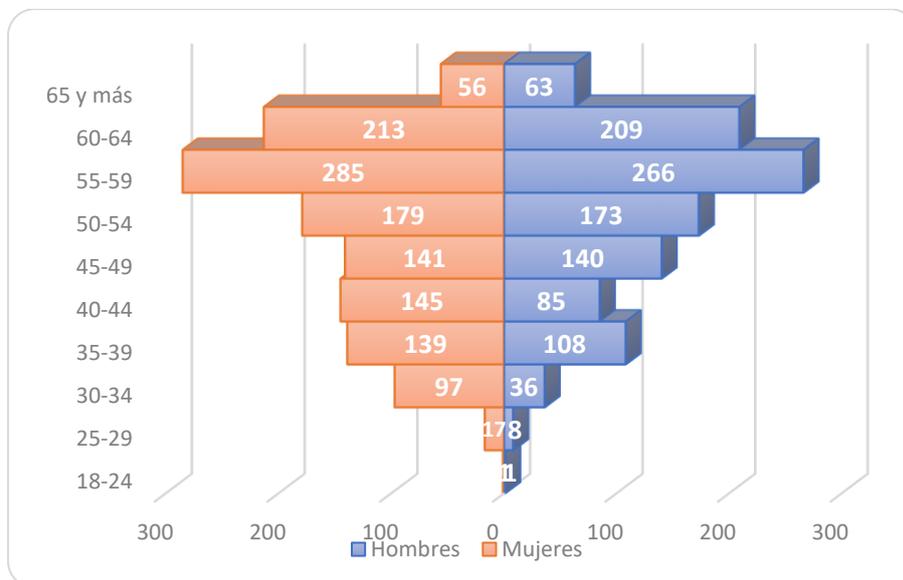
En el tramo de 25 a 49 años se encuentra el 25,2% de los jefes, con un 64,8% de hombres y un 35,2% de mujeres.

El tramo de 18 a 24 años no presenta ningún funcionario en los niveles 1 a 3.

La edad promedio en estos niveles es de 55 años, siendo 56 para las mujeres y 55 para los hombres.

Si tomamos los niveles 4 en adelante encontramos que la mitad de los funcionarios que ejercen la conducción se encuentran en el tramo de 50 a 64 años (56,1%), con un 48,9% de hombres y un 51,1% de mujeres.

Gráfico 6: Distribución por género y tramo etario del nivel 4 en delante de conducción.



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

El 37,7% de quienes ejercen la conducción se encuentran en el tramo de 30 a 49 años con un 41,4% de hombres y 58,6% de mujeres.

Los tramos de 18 a 29 años y 65 y más tienen un 1,1% y 5,0% de los jefes respectivamente. El primero con un 33,3% de hombres y un 66,7% de mujeres y el segundo con un 52,9% de hombres y un 47,1% de mujeres.

En estos niveles el promedio de edad es de 51 años, siendo 50 para las mujeres y 52 para los hombres.

De lo analizado se destaca que el 56% de los jefes en la Administración Central superan los 50 años, si observamos los niveles de mayor jerarquía (1 a 3) encontramos que el porcentaje aumenta al 74,8%. El promedio de edad es de 52 años, aumentando a medida que aumentan los niveles jerárquicos. En los niveles 1 a 3 el promedio de edad es de 55 años y del nivel 4 en adelante es de 51 años.

Distribución por escalafones

Los escalafones que presentan una mayor masculinización son el escalafón E – “Oficios”, el escalafón F – “Servicios Auxiliares”¹⁰, el escalafón M – “Servicio Exterior” y otros no pertenecientes a la Administración Central, con más de un 70% de hombres. También se encuentra una mayor presencia masculina en los escalafones P – “Político” y Q – “Particular Confianza”. Estos mismos escalafones son también los más masculinizados si tomamos en cuenta el total de vínculos de la Administración Central, excepto los organismos excluidos en el presente estudio.

Cuadro 5: Distribución de hombres y mujeres que ejercen la conducción por escalafón.

Escalafones	Hombres		Mujeres		Total
	Cantidad	%	Cantidad	%	
A	460	42,9%	613	57,1%	1.073
B	66	46,5%	76	53,5%	142
C	179	36,0%	318	64,0%	497
D	127	55,5%	102	44,5%	229
E	84	98,8%	1	1,2%	85
F	10	90,9%	1	9,1%	11
J	2	18,2%	9	81,8%	11
M	28	70,0%	12	30,0%	40
N	1	100,0%	0	0,0%	1
P	17	68,0%	8	32,0%	25
Q	89	67,4%	43	32,6%	132
R	8	57,1%	6	42,9%	14
CO3	5	35,7%	9	64,3%	14
Otros no A.C.	31	79,5%	8	20,5%	39
S/D	24	66,7%	12	33,3%	36
No corresponde	102	45,7%	121	54,3%	223
Total	1.233	47,9%	1.339	52,1%	2.572

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior; la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura y los 4 funcionarios escalafón L en comisión entrante.

¹⁰ Es importante aclarar que los servicios de limpieza se encuentran en general tercerizados en los Incisos del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, el único escalafón con presencia femenina mayor al 70% es el escalafón J – “Personal Docente” (81,8%), pero también se observa una predominancia femenina en los escalafones C – “Administrativo” y CO3 – “Alta Conducción”. Estos tres escalafones también presentan una mayor cantidad de mujeres si tomamos en cuenta la totalidad de los vínculos de los Incisos analizados.

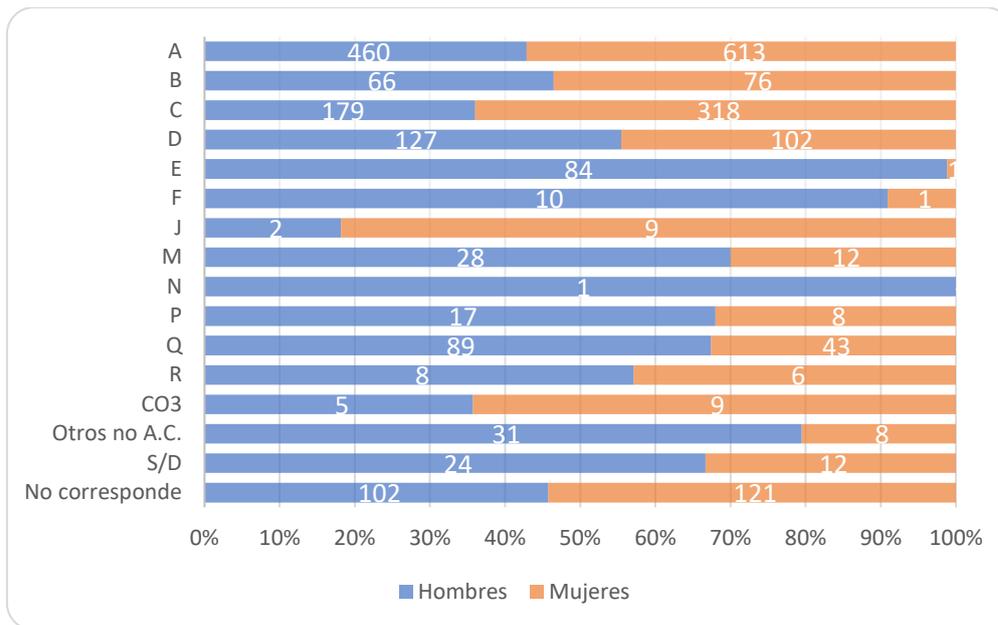
Existen cuatro funcionarios, dos mujeres y dos hombres, ejerciendo la conducción con escalafón L – Policial en comisión entrante, tres en el Ministerio de Economía y Finanzas y uno en el Ministerio de Desarrollo Social. Estos casos serán excluidos del presente capítulo por no ser representativos de la distribución por género del escalafón L, la cual será analizada en el capítulo destinado al Ministerio del Interior.

En este análisis por escalafones también se observa que las ocupaciones están asignadas según la división sexual del trabajo. El empleo de la mujer se concentra, a lo largo y ancho del mundo, en un número relativamente reducido de ramas de la actividad económica, lo que contribuye a crear estereotipos en relación con la mujer. Por otra parte, los varones jóvenes y adultos también tienden a concentrarse en ocupaciones que desde siempre se han considerado como masculinas, por ejemplo, la construcción, la ingeniería, las finanzas, las fuerzas armadas, etcétera. La segregación ocupacional horizontal en función del sexo está arraigada, al menos en parte, en las desigualdades de género de los propios sistemas educativos y de formación profesional. (OIT, 2008)

Los escalafones con mayor paridad de hombres y mujeres son **los escalafones A – “Profesional Universitario”, B – “Técnico Profesional”, D – “Especializado” y R – “Otros”**. Sin embargo, si sumamos los escalafones Profesional y Técnico Profesional las mujeres representan un 56,7% del total. Asimismo, estos dos escalafones cuentan con mayor presencia femenina en la totalidad de sus vínculos, ejerzan o no la conducción, con un porcentaje de mujeres del 65% en el escalafón Profesional y un 58% de mujeres en el escalafón Técnico Profesional. Las mujeres presentan una mayor escolarización que los varones, lo que se reafirma al observar la proporción de personas que alcanzan universidad o posgrados por sexo. Además, las mujeres ocupadas tienen mayores niveles educativos que los varones ocupados. (Calvo, 2014)

En el **escalafón N – “Personal Judicial”** solo se informó una función de conducción, siendo ésta ocupada por un hombre. Mientras que en el total de sus vínculos este escalafón presenta un 58,33% de mujeres y un 41,67% de hombres.

Gráfico 7: Distribución por género y escalafón de las funciones de conducción.



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior; la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura y los 4 funcionarios escalafón L en comisión entrante.

Del total de funcionarios que ejercen la conducción el 6,1% se encuentra en los escalafones **Político y de Particular Confianza**, concentrando el 8,6% del total de hombres y el 3,8% del total de mujeres. Esto coincide con la presencia minoritaria de mujeres observada a nivel parlamentario, que se reproduce a nivel ejecutivo, observándose una “subrepresentación” femenina que podría deberse a que los procedimientos de selección siguen reproduciendo las pautas tradicionales, bajo el control de liderazgos masculinos. (Johnson & Pérez, 2010)

Continuando el análisis por escalafón, encontramos que el 49,3% de los jefes de la Administración Central son **profesionales o técnicos (escalafones A, B, M, N y CO3)**, con el 53,1% de las mujeres y el 45,5% de los hombres. El 26,64% de todos los vínculos¹¹ se encuentran en los escalafones mencionados. De ellos el 32,53% representan vínculos con mujeres y el 20,58% con hombres. Se observa nuevamente la mayor proporción de mujeres profesionales y técnicas, producto de una mayor escolarización y capacitación de las mujeres, que se refleja tanto en la cantidad de mujeres estudiantes de grado (63,8%), como en la cantidad de mujeres estudiantes de posgrado (62,2%).¹² Cabe destacar que el porcentaje de

¹¹ Se tomaron en cuenta todos los vínculos de funcionarios y no funcionarios públicos, con excepción de los Voluntarios y las Dietas y Docentes. No se incluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

¹² Censo universitario UDELAR 2012.

feminización aumenta al considerar los egresos universitarios, siendo en el año 2014 un 68,4% correspondientes a mujeres y un 31,6% a hombres. (Calvo, 2014)

Cuadro 6: Distribución de hombres y mujeres que ejercen la conducción dentro de cada escalafón.

Escalafón	Hombres	Mujeres	Total
A	37,3%	45,8%	41,7%
B	5,4%	5,7%	5,5%
C	14,5%	23,7%	19,3%
D	10,3%	7,6%	8,9%
E	6,8%	0,1%	3,3%
F	0,8%	0,1%	0,4%
J	0,2%	0,7%	0,4%
M	2,3%	0,9%	1,6%
N	0,1%	0,0%	0,0%
P	1,4%	0,6%	1,0%
Q	7,2%	3,2%	5,1%
R	0,6%	0,4%	0,5%
CO3	0,4%	0,7%	0,5%
Otros no A.C.	2,5%	0,6%	1,5%
S/D	1,9%	0,9%	1,4%
No corresponde	8,3%	9,0%	8,7%
Total	100%	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior; la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura y los 4 funcionarios escalafón L en comisión entrante.

El 19,3% de los funcionarios con funciones de conducción se encuentran en el escalafón **Administrativo**, concentrando el 23,7% de las mujeres y el 14,5% de los hombres. Mientras que el 3,7% de los jefes se encuentra en los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares¹³, con un 7,6% del total de hombres y tan sólo el 0,2% del total de mujeres.

En el total de vínculos considerados en este informe, ejerzan o no la conducción, esta tendencia se mantiene, ya que en el escalafón Administrativo se concentra el 22,28%, con el 28,76% de las mujeres y el 15,61% de los hombres. Y los escalafones **de Oficios y Servicios Auxiliares** concentran el 12,58%, con un 22,82% del total de hombres y un 2,64% del total de mujeres. Aquí se puede visibilizar nuevamente el estereotipo de que las mujeres cuentan con habilidades para ocupar puestos de trabajo que requieren gran capacidad para vincularse con otras personas, como son los cuidados y las tareas administrativas. Estos estereotipos de

¹³ Es importante aclarar que los servicios de limpieza se encuentran en general tercerizados en los Incisos del Poder Ejecutivo.

género surgen de las creencias naturalizadas sobre las actividades, roles, y atributos que originadas en la división sexual del trabajo se supone caracterizan y distinguen a las mujeres de los varones. (Calvo, 2014)

Distribución por niveles y escalafones

Al observar los niveles 1 a 3 encontramos que en los niveles más altos de conducción el 70,6% de quienes la ejercen se encuentran en los escalafones Político y de Particular Confianza, concentrando el 69,1% de los hombres y el 73,6% de las mujeres de estos niveles.

Cuadro 7: Distribución de hombres y mujeres del nivel 1 a 3 de conducción dentro de cada escalafón.

Escalafón	Hombres	Mujeres	Total
A	8,2%	7,4%	7,9%
B	0,0%	0,0%	0,0%
C	2,1%	0,0%	1,4%
D	1,4%	1,5%	1,4%
E	0,0%	0,0%	0,0%
F	0,0%	0,0%	0,0%
J	0,0%	0,0%	0,0%
M	6,2%	7,4%	6,5%
N	0,7%	0,0%	0,5%
P	11,6%	11,8%	11,7%
Q	57,5%	61,8%	58,9%
R	0,0%	0,0%	0,0%
CO3	0,0%	1,5%	0,5%
Otros no A.C.	0,0%	1,5%	0,5%
S/D	4,1%	0,0%	2,8%
No corresponde	8,2%	7,4%	7,9%
Total	100%	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior; la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura y los 4 funcionarios escalafón L en comisión entrante.

El 15,4 % de quienes ejercen la conducción en los niveles 1 a 3 son profesionales o técnicos (escalafones A, M, N y CO3), con un 15,1% de los hombres y un 16,3% de las mujeres. El escalafón B – Técnico Universitario no presenta ningún funcionario en estos niveles de conducción.

No se informaron mujeres en el escalafón Administrativo en los niveles de mayor jerarquía, componiéndose sólo del 2,1% del total de hombres; a pesar de que si tomamos los niveles

jerárquicos en su totalidad la mayoría de los jefes ubicados en dicho escalafón son mujeres, observándose nuevamente la ya mencionada segregación vertical.

No se encuentra ningún funcionario perteneciente a los escalafones de Oficios o Servicios Auxiliares en los niveles de conducción con mayor nivel jerárquico.

En los niveles 4 en adelante no se encuentra ningún jerarca perteneciente al escalafón P – Político y sólo un 0,3% del total de funcionarios en estos niveles se encuentran en el escalafón Q – Particular Confianza.

El 52,4% de quienes ejercen la conducción en estos niveles son profesionales o técnicos (escalafones A, B, M, N y CO3), con un 49,5% de los hombres y un 55% de las mujeres.

Cuadro 8: Distribución de hombres y mujeres del nivel 4 en adelante de conducción dentro de cada escalafón.

Escalafón	Hombres	Mujeres	Total
A	41,2%	47,8%	44,7%
B	6,1%	6,0%	6,0%
C	16,2%	25,0%	20,9%
D	11,5%	7,9%	9,6%
E	7,7%	0,1%	3,6%
F	0,9%	0,1%	0,5%
J	0,2%	0,7%	0,5%
M	1,7%	0,6%	1,1%
N	0,0%	0,0%	0,0%
P	0,0%	0,0%	0,0%
Q	0,5%	0,1%	0,3%
R	0,7%	0,5%	0,6%
CO3	0,5%	0,6%	0,6%
Otros no A.C.	2,9%	0,6%	1,6%
S/D	1,7%	0,9%	1,3%
No corresponde	8,3%	9,1%	8,7%
Total	100%	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior; la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura y los 4 funcionarios escalafón L en comisión entrante.

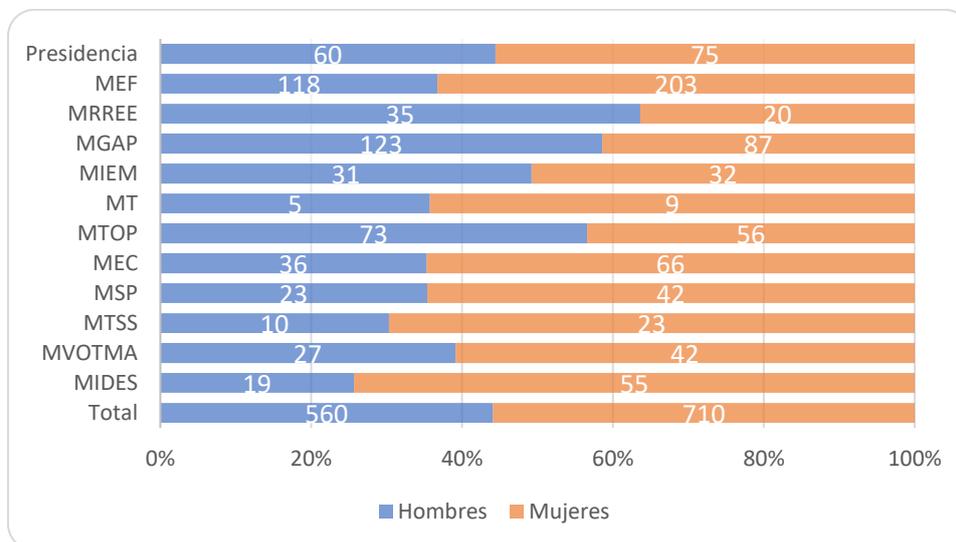
El 20,9% del total de los jefes en los niveles 4 en adelante se encuentran en el escalafón Administrativo y, a diferencia de lo observado en los niveles de mayor jerarquía, concentra el 25% de las mujeres y el 16,2% de los hombres.

Todos los funcionarios que ejercen la conducción en los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares se encuentran en estos niveles de menor jerarquía, siendo el 4,1% del total de jefes, con el 0,2% del total de mujeres y el 8,6% del total de hombres. Lo mismo ocurre con el escalafón J – Personal Docente, el escalafón con mayor presencia femenina. Ninguno de estos tres escalafones presenta funcionarios en el nivel 4 – Gerente de Área.

Distribución por escalafones e Incisos

Si analizamos los funcionarios que ejercen la conducción en los escalafones profesionales y técnicos (A, B, M, N, CO3), encontramos que los Incisos con mayor paridad entre hombres y mujeres son la Presidencia de la República y los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca, de Industria, Energía y Minería y de Transporte y Obras Públicas. Mientras que, si analizamos la totalidad de los vínculos en los escalafones profesionales y técnicos, ejerzan o no la conducción, observamos que solamente en los tres últimos se repite esta distribución y en la Presidencia de la República hay una mayor presencia de mujeres en estos escalafones con el 67% de los vínculos.

Gráfico 8: Distribución por género e Inciso de la conducción en los escalafones Profesionales o Técnicos (A, B, M, N, CO3).



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

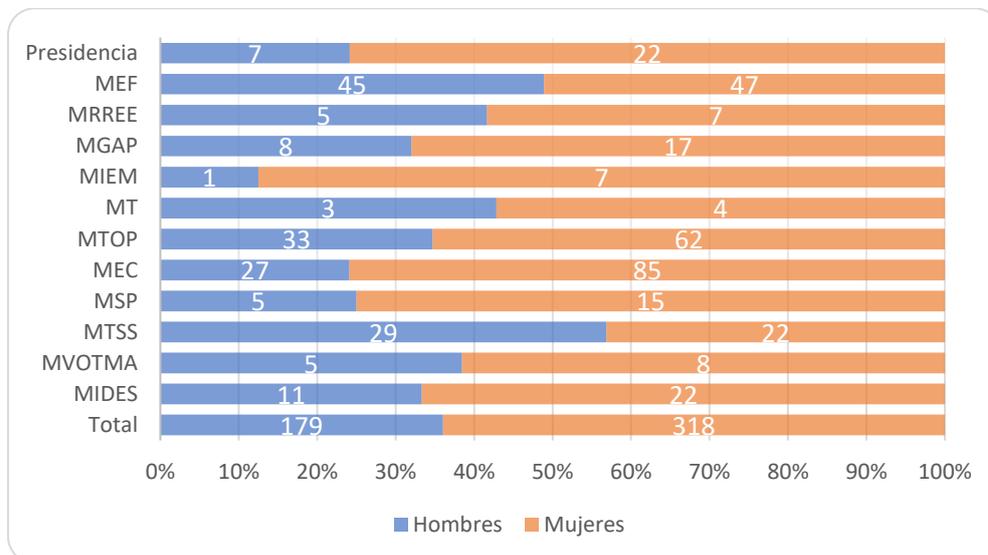
El Ministerio de Relaciones Exteriores es el único que presenta una mayor presencia masculina con un 63,6% de hombres y un 36,4% de mujeres ejerciendo la conducción en los escalafones

profesionales y técnicos. Sin embargo, en la totalidad de sus vínculos presenta una relativa paridad entre hombres y mujeres en estos escalafones.

En el resto de los Incisos se aprecia un mayor porcentaje de mujeres que de hombres con conducción en los escalafones profesionales y técnicos, siendo el Ministerio de Desarrollo Social el más feminizado con un 74,3% de mujeres. Esto coincide con la distribución total de vínculos en estos escalafones, siendo también el Ministerio de Desarrollo Social el más feminizado con un 77,4% de mujeres.

El escalafón Administrativo presenta, en los Ministerios de Economía y Finanzas, de Relaciones Exteriores, de Turismo y de Trabajo y Seguridad Social, una relativa paridad entre hombres y mujeres que ejercen la conducción. Sin embargo, en la totalidad de los vínculos en este escalafón, ejerzan o no la conducción, solamente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mantiene esta relativa paridad con el 61,3%, y 76,7% respectivamente. Mientras que en los Ministerios de Economía y Finanzas, de Relaciones Exteriores y de Turismo hay una mayor presencia femenina en este escalafón con el 68,4%.

Gráfico 9: Distribución por género e Inciso de la conducción en el escalafón Administrativo.



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

En los restantes Incisos este escalafón se encuentra con una mayor presencia femenina ejerciendo la conducción, siendo los más feminizados la Presidencia de la República y los

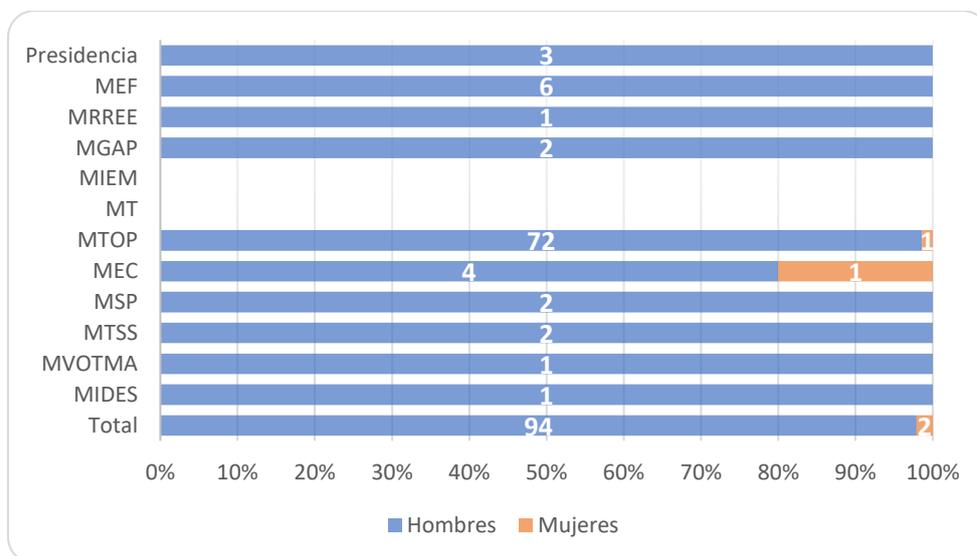
Ministerios de Educación y Cultura¹⁴ y de Salud Pública con más del 75% de mujeres. Esta distribución se mantiene al observar la totalidad de los vínculos en este escalafón, siendo los más feminizados la Presidencia de la República y los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Industria, Energía y Minería, de Salud Pública y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente con más de un 70% de presencia femenina.

Los únicos Incisos que presentan jefes mujeres en los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares son el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (1,4%) y el Ministerio de Salud Pública (20%), con una funcionaria cada uno.

Los incisos restantes presentan un 100% de hombres ejerciendo la conducción en estos escalafones, con excepción del Ministerio de Industria, Energía y Minería y el Ministerio de Turismo que no presentan ningún funcionario de Oficios y Servicios Auxiliares con conducción.

En la totalidad de los vínculos, ejerzan o no la conducción también se observa una alta masculinización en los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares, superando en todos los casos el 65% de presencia masculina y alcanzando el 100% en el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Turismo.

Gráfico 10: Distribución por género e Inciso de la conducción en los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares.



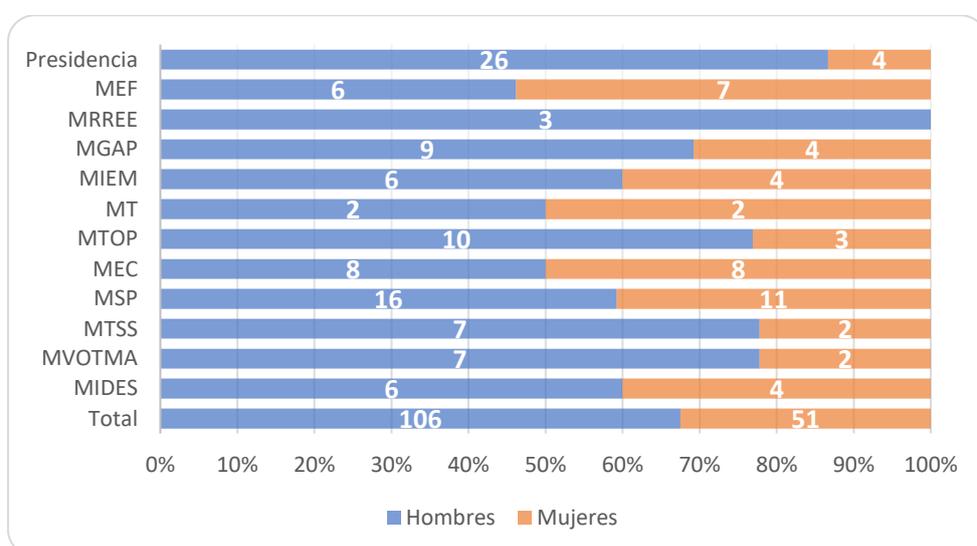
Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

¹⁴ Se excluye la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE.

Los Incisos con mayor paridad de hombres y mujeres ejerciendo la conducción en los escalafones Político y de Particular Confianza son los Ministerios de Economía y Finanzas, de Turismo, de Educación y Cultura y de Salud Pública.

En todos los Incisos restantes hay mayor presencia masculina en estos escalafones, siendo los más masculinizados la Presidencia de la República y los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Transporte y Obras Públicas, de Trabajo y Seguridad Social y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Gráfico 11: Distribución por género e Inciso de la conducción en los escalafones Político y Particular Confianza.



Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Si analizamos la distribución por Inciso dentro de cada escalafón, encontramos que el 25,3% del total de profesionales y técnicos que ejercen la conducción se encuentra en el Ministerio de Economía y Finanzas concentrando el 21,1% de los hombres y el 28,6% de las mujeres.

Dicho Inciso es secundado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca con el 16,5% del total de jefes, reuniendo el 22% de los hombres y el 12,3% de las mujeres profesionales o técnicos.

Esta distribución por Inciso de los profesionales y técnicos coincide con la distribución total de los vínculos en estos escalafones. Ya que el Ministerio de Economía y Finanzas acumula el 26,5% del total de vínculos, con el 28,6% de las mujeres y el 23% de los hombres.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca también ocupa el segundo lugar al observar la distribución total de los vínculos en estos escalafones, con el 15,3% del total, concentrando el 11,4% de las mujeres y el 21,6% de los hombres.

Cuadro 9: Distribución por género e Inciso de la conducción dentro de los escalafones Profesionales o Técnicos (A, B, M, N, CO3).

Inciso	Hombres	Mujeres	Total
Presidencia	10,7%	10,6%	10,6%
MEF	21,1%	28,6%	25,3%
MRREE	6,3%	2,8%	4,3%
MGAP	22,0%	12,3%	16,5%
MIEM	5,5%	4,5%	5,0%
MT	0,9%	1,3%	1,1%
MTOP	13,0%	7,9%	10,2%
MEC	6,4%	9,3%	8,0%
MSP	4,1%	5,9%	5,1%
MTSS	1,8%	3,2%	2,6%
MVOTMA	4,8%	5,9%	5,4%
MIDES	3,4%	7,7%	5,8%
Total	100%	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

El 41,6% de los funcionarios que ejercen la conducción en el escalafón Administrativo se encuentran en los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Educación y Cultura (19,1% y 22,5% respectivamente). El MTOP concentra el 19,5% del total de mujeres y el 18,4% del total de hombres, mientras que el MEC¹⁵ reúne el 26,7% de las mujeres y el 15,1% de los hombres.

El tercer Inciso con más cantidad de jefes en el escalafón Administrativo es el Ministerio de Economía y Finanzas con un 18,5% del total, acumulando el 14,8% de las mujeres y el 25,1% de los hombres.

Al mirar todos los vínculos del escalafón Administrativo, el Ministerio de Economía y Finanzas concentra el 26,5% del total, el 29,7% de los hombres y el 24,8% de las mujeres. Mientras que los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Educación y Cultura concentran el 13,8% y el 14,8% del total de los vínculos respectivamente.¹⁶

¹⁵ Se excluye la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE.

¹⁶ Se excluye la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE.

Cuadro 10: Distribución por género e Inciso de la conducción dentro del escalafón Administrativo.

Inciso	Hombres	Mujeres	Total
Presidencia	3,9%	6,9%	5,8%
MEF	25,1%	14,8%	18,5%
MRREE	2,8%	2,2%	2,4%
MGAP	4,5%	5,3%	5,0%
MIEM	0,6%	2,2%	1,6%
MT	1,7%	1,3%	1,4%
MTOP	18,4%	19,5%	19,1%
MEC	15,1%	26,7%	22,5%
MSP	2,8%	4,7%	4,0%
MTSS	16,2%	6,9%	10,3%
MVOTMA	2,8%	2,5%	2,6%
MIDES	6,1%	6,9%	6,6%
Total	100%	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas concentra el 76% de los funcionarios que ejercen la conducción en los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares, reuniendo el 76,6% de los hombres y el 50% de las mujeres. Cabe recordar que se trata de una sola funcionaria, ya que en estos escalafones sólo se informaron dos mujeres con jefaturas.

Cuadro 11: Distribución por género e Inciso de la conducción dentro de los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares.

Inciso	Hombres	Mujeres	Total
Presidencia	3,2%	0,0%	3,1%
MEF	6,4%	0,0%	6,3%
MRREE	1,1%	0,0%	1,0%
MGAP	2,1%	0,0%	2,1%
MIEM	0,0%	0,0%	0,0%
MT	0,0%	0,0%	0,0%
MTOP	76,6%	50,0%	76,0%
MEC	4,3%	50,0%	5,2%
MSP	2,1%	0,0%	2,1%
MTSS	2,1%	0,0%	2,1%
MVOTMA	1,1%	0,0%	1,0%
MIDES	1,1%	0,0%	1,0%
Total	100%	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Al observar el total de los vínculos de los escalafones de Oficios y Servicios Auxiliares, ejerzan o no la conducción, encontramos que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas acumula el 68% del total, concentrando el 53% de las mujeres y el 70% de los hombres.

La Presidencia de la República y el Ministerio de Salud Pública acumulan el 36,3% de los jefes en los escalafones Político y Particular Confianza (19,1% y 17,2% respectivamente). La Presidencia de la República reúne el 24,5% del total de hombres y el 7,8% del total de mujeres, mientras que el Ministerio de Salud Pública concentra el 15,1% de los hombres y el 21,6% de las mujeres.

Cuadro 12: Distribución por género e Inciso de la conducción dentro de los escalafones Político y Particular Confianza.

Inciso	Hombres	Mujeres	Total
Presidencia	24,5%	7,8%	19,1%
MEF	5,7%	13,7%	8,3%
MRREE	2,8%	0,0%	1,9%
MGAP	8,5%	7,8%	8,3%
MIEM	5,7%	7,8%	6,4%
MT	1,9%	3,9%	2,5%
MTOP	9,4%	5,9%	8,3%
MEC	7,5%	15,7%	10,2%
MSP	15,1%	21,6%	17,2%
MTSS	6,6%	3,9%	5,7%
MVOTMA	6,6%	3,9%	5,7%
MIDES	5,7%	7,8%	6,4%
Total	100%	100%	100%

Nota: Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

El tercer Inciso con más cantidad de funcionarios ejerciendo la conducción en los escalafones Político y Particular Confianza es el Ministerio de Educación y Cultura¹⁷ con un 10,2% del total, acumulando el 7,5% de los hombres y el 15,7% de las mujeres.

¹⁷ Se excluye la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE.

Inciso 04 – Ministerio del Interior

En el presente capítulo se desarrollará el análisis para el Ministerio del Interior ya que, como se ha mencionado anteriormente, se tomó la decisión metodológica de presentar sus datos en un capítulo aparte con el fin de evitar el sesgo en la información, debido a que para este Inciso se tomarán en cuenta los niveles 1 al 4, por no contarse con el total de los datos para los niveles restantes.

Distribución por niveles

Un total de 106 funcionarios ejercen la conducción en el Ministerio del Interior desde el nivel 1 al nivel 4, con un 86,8% de hombres y 13,2% de mujeres. Si observamos la totalidad de los vínculos, ejerzan o no la conducción, el Ministerio del Interior cuenta con un 67% de vínculos pertenecientes a hombres y un 33% de vínculos pertenecientes a mujeres.

Cuadro 13: Distribución de hombres y mujeres por nivel de conducción en el Inciso 4.

Niveles	Hombres		Mujeres		Total
	Cantidad	%	Cantidad	%	
1	2	100,0%	0	0,0%	2
2	55	94,8%	3	5,2%	58
3	7	87,5%	1	12,5%	8
4	28	73,7%	10	26,3%	38
Total	92	86,8%	14	13,2%	106

En este Inciso la conducción, del nivel 1 al 4, se encuentra altamente masculinizada, superando en todos los niveles el 70% de hombres, alcanzando el 90% en el nivel 2 y el 100% de hombres en el nivel 1.

En el cuadro 14 se puede observar que el 60% de los hombres se encuentra en el nivel 2 de conducción mientras que el 71% de las mujeres se encuentra en el nivel 4. Asimismo, en el nivel 1 ejerce la conducción el 2% de los hombres y el 0% de las mujeres.

Cuadro 14: Distribución de hombres y mujeres dentro de los niveles de conducción en el Inciso 4.

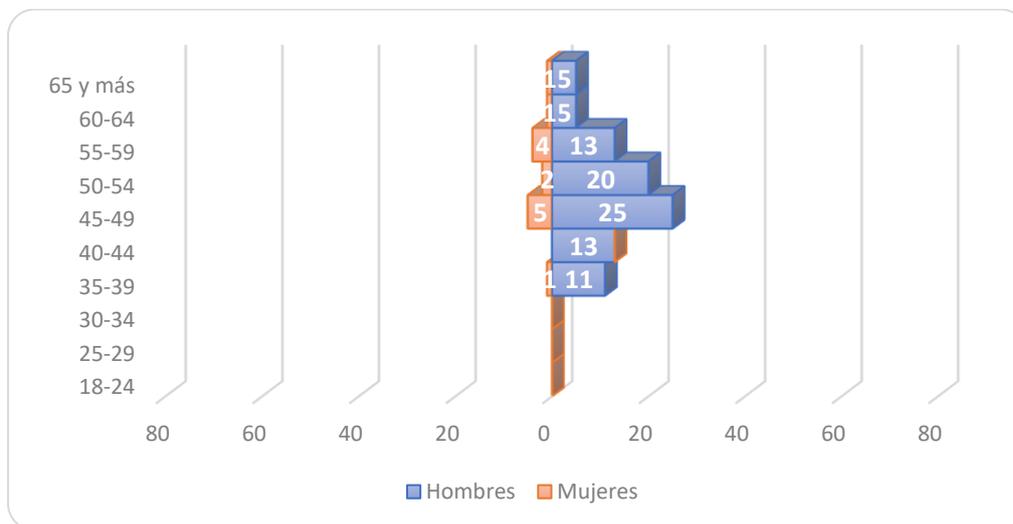
Niveles	Hombres	Mujeres
1	2%	0%
2	60%	21%
3	8%	7%
4	30%	71%
Total	100%	100%

Distribución por niveles y tramos etarios

El promedio de edad de los funcionarios que ejercen la conducción en el Ministerio del Interior del nivel 1 a 4 es 50 años, siendo 50 para los hombres y 53 para las mujeres. En la totalidad de sus vínculos el promedio de edad disminuye a 38 años tanto para los hombres como para las mujeres.

El 65,1% de los jefes en el nivel 1 a 4 de este Inciso se encuentran en el tramo etario de 45 a 59 años, concentrando el 63% de los hombres y el 78,6% de las mujeres.

Gráfico 16: Distribución de las funciones de conducción nivel 1 a 4 por género y tramo etario del Inciso 4.



El 23% de quienes ejercen la conducción en los niveles 1 a 4 en el Ministerio del Interior se encuentra en la franja etaria de 35 a 44 años, con el 26,1% de los hombres y el 7,1% de las mujeres. El 11,3% tiene más de 60 años con el 10,9% de los hombres y el 14,3% de las mujeres.

No hay ningún funcionario menor a 35 años ejerciendo la conducción en los niveles 1 a 4 del Ministerio del Interior. Por el contrario, si se observa la totalidad de los vínculos del Ministerio del Interior, el 39,7% del total tiene menos de 35 años, un 39,1% de los vínculos de hombres y un 40,8% de los vínculos de mujeres. La siguiente franja etaria con más vínculos es la de 35 a 44 años con el 36,9% del total, concentrando el 36,9% de los hombres y el 36,8% de las mujeres. Le sigue el tramo de los 45 a 59 años con el 22,4% del total de los vínculos, con el 23,2% de los hombres y el 20,8% de las mujeres. Tan sólo el 1% del total de vínculos se encuentra en los 65 años o más, con el 0,8% de los hombres y el 1,6% de las mujeres.

Si analizamos la edad por niveles de conducción encontramos que el 100% de los funcionarios que ejercen la conducción en el nivel 1, todos ellos hombres, tienen más de 65 años.

En los niveles 2 al 4 de conducción la mayoría de los funcionarios se encuentra en la franja etaria de 45 a 59 años. El 77,6% de los jefes en el nivel 2 se encuentran entre estas edades concentrando el 76,4% de los hombres y el 100% de las mujeres en este nivel. La mitad de los funcionarios en el nivel 3 de conducción se encuentra en esta franja, con el 42,9% de los hombres y el 100% de las mujeres. Por último, en el nivel 4 de conducción el 52,6% de los funcionarios tiene entre 45 y 59 años, abarcando el 46,4% de los hombres y el 70% de las mujeres de este nivel.

Distribución por escalafones

En el Ministerio del Interior los únicos escalafones que presentan funcionarios en los niveles 1 a 4 de conducción son el L – Policial, el CO3 – Alta Conducción, P – Político y Q – Particular Confianza. Sin embargo, al observar la totalidad de los vínculos, ejerzan o no la conducción, este Ministerio también cuenta con vínculos en los escalafones A – Profesional, B – Técnico Profesional, C – Administrativo, E – Oficios, S – Penitenciario y PC1 – Profesional y Científico.

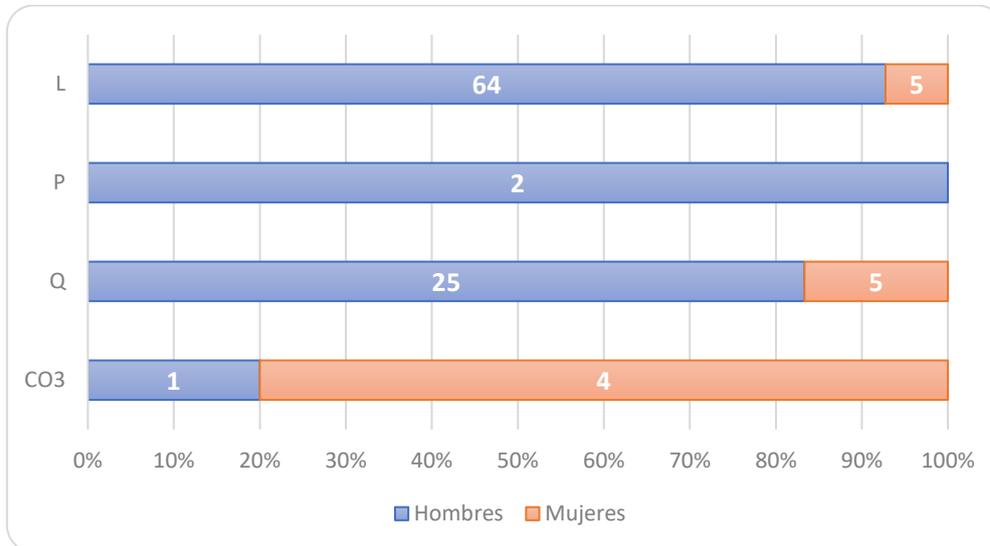
Cuadro 15: Distribución de las funciones de conducción por género y escalafón en el Inciso 4.

Escalafón	Hombres		Mujeres		Total
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad
L	64	92,8%	5	7,2%	69
P	2	100,0%	0	0,0%	2
Q	25	83,3%	5	16,7%	30
CO3	1	20,0%	4	80,0%	5
Total	92	86,8%	14	13,2%	106

El único escalafón con una mayor presencia de mujeres ejerciendo la conducción es el escalafón CO3 – Alta Conducción. El resto de los escalafones están altamente masculinizados, sobrepasando en todos los casos el 80% de hombres y alcanzando el 100% en el escalafón P – Político. Si analizamos la totalidad de los vínculos del Ministerio del Interior encontramos que en el escalafón CO3 el 80% de los vínculos pertenecen a mujeres. Asimismo, la alta masculinización de los escalafones L, P y Q se presenta también al observar la totalidad de vínculos.

Para acceder al escalafón CO3 se debe acreditar un título profesional o técnico, por lo que en este caso, la mayor proporción de mujeres en este escalafón también podría ser consecuencia de su mayor escolarización.

Gráfico 17: Distribución de las funciones de conducción por género y escalafón en el Inciso 4.



Del total de funcionarios que ejercen la conducción en los niveles 1 a 4 en el Ministerio del Interior, el 65,1% se encuentra en el escalafón Policial, concentrando el 69,6% del total de hombres y el 35,7% del total de mujeres. Al observar la totalidad de los vínculos del Inciso, ejerzan o no la conducción encontramos que el 95,3% del total se encuentra en el escalafón Policial, con el 97,5% de los hombres y el 90,9% de las mujeres.

Cuadro 16: Distribución de hombres y mujeres que ejercen la conducción dentro de cada escalafón en el Ministerio del Interior.

Escalafón	Hombres	Mujeres	Total
L	69,6%	35,7%	65,1%
P	2,2%	0,0%	1,9%
Q	27,2%	35,7%	28,3%
CO3	1,0%	28,6%	4,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Como se ha mencionado, el escalafón P – Político se compone exclusivamente de hombres representando el 1,9% del total de la conducción de los niveles 1 a 4 del Ministerio del Interior. El 28,3% del total de jefes de estos niveles se encuentra en el escalafón de Particular Confianza, agrupando el 27,2% del total de hombres y el 35,7% del total de mujeres.

El escalafón de Alta Conducción agrupa el 4,7% del total de funcionarios con conducción de los niveles 1 a 4 del Ministerio del Interior, con el 1% del total de hombres y el 28,6% del total de mujeres. Si analizamos en el total de vínculos del Inciso, este escalafón representa el 0,02% del total de vínculos, concentrando el 0,005% del total de hombres y el 0,04% del total de mujeres.

Distribución por niveles y escalafones

En el Ministerio del Interior el 100% de quienes ejercen la conducción en el nivel 1 pertenecen al escalafón Político y son hombres. Asimismo, el 53,4% de los jefes en el nivel 2 son del escalafón Policial y todos hombres. El restante 46,6% de la conducción en el nivel 2 pertenecen al escalafón de Particular Confianza siendo el 89% hombres y el 11% mujeres.

El nivel 3 de conducción de este Ministerio se compone en un 75% por jefes del escalafón Policial, todos ellos hombres y por un 25% de jefes del escalafón de Particular Confianza, con un 50% de hombres y 50% de mujeres.

El 84,2% de los funcionarios que ejercen la conducción en el nivel 4 del Ministerio del Interior pertenecen al escalafón Policial, con un 84% de hombres y un 16% de mujeres (todas las mujeres de este escalafón se encuentran en este nivel más bajo de conducción).

Los párrafos anteriores vuelven a reflejar la segregación vertical que imposibilita a las mujeres llegar a los niveles de mayor jerarquía.

El 13,2% de los jefes del nivel 4 son del escalafón de Alta Conducción con un 20% de hombres y un 80% de mujeres. Y el restante 2,6% de quienes tienen conducción en este nivel pertenecen al escalafón de Particular Confianza, con un cargo ocupado por una mujer.

Conclusiones

Este estudio permitió detectar las dificultades existentes en la Administración Central para relevar y sistematizar la información referente a las funciones de conducción y las características particulares de quienes las ejercen.

Se encontraron diversas denominaciones para las funciones de conducción, derivando en muchos niveles jerárquicos, no solamente en los 3 establecidos en la Ley 19.121, no correspondiéndose con las estructuras organizativas de los Incisos.

De lo analizado se desprende la existencia del denominado *techo de cristal* para las mujeres a la hora de acceder a los niveles más altos de conducción, ya que a medida que aumentan los niveles disminuye la proporción de mujeres en todos los Incisos de la Administración Central, incluso en los más feminizados.¹⁸

Asimismo, se hace visible la existencia de la segregación horizontal, asociada a los roles de género tradicionales, presentando una mayor concentración de mujeres en los sectores de actividad considerados históricamente como femeninos. Esto se ve tanto a nivel de Inciso como de escalafones, donde el mayor porcentaje de mujeres se concentra en las áreas de la salud, la enseñanza y los servicios sociales; así como en los escalafones administrativos y de docencia.

También se destaca una mayor presencia femenina en los escalafones profesionales y técnicos, tanto en la conducción como en la totalidad de los vínculos, producto de la mayor formación terciaria de las mujeres.

Finalmente cabe destacar que se cumplió con el objetivo de generar una línea de base que permite conocer la cantidad y ubicación de las funciones de conducción en la Administración Central, así como de las personas que las ejercen.

¹⁸ Se excluye el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección de Educación, la Dirección Nacional de Cultura y el Directorio del SODRE pertenecientes al Ministerio de Educación y Cultura.

Bibliografía

- Calvo, J. J. (2014). *El Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay*. Montevideo: Programa de Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Espino, A., & Salvador, S. (2016). *El semáforo de género de las políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres*. CIEDUR, CEDLAS, ONU Mujeres.
- García Prince, E. (2010). *Mainstreaming de Género y Políticas de Igualdad*. RSCLAC - PNUD.
- Johnson, N., & Pérez, V. (2010). *Representación (s)electiva. Una mirada feminista a las elecciones uruguayas 2009*. Montevideo: Cotidiano Mujer, UNIFEM.
- OIT. (2008). *ABC de los derechos de las trabajadoras y la igualdad de género*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- OIT. (2009). *Conferencia Internacional del Trabajo. La igualdad de género como eje del trabajo decente. Informe VI*. Ginebra.
- OIT. (2015). *La mujer en la gestión empresarial. Cobrando impulso*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT. (2016). *Las mujeres en el trabajo*.
- Sanz, L. (2017). La relación entre los niveles laborales y los roles en la empresa para la creatividad. *TEINNOVA*, 54. Recuperado el 11 de 09 de 2018, de <http://revistas.sena.edu.co/index.php/CDITI/>
- Scott, J. (1996). El género: Una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. (págs. 265-302). México: PUEG.
- Soto, I. (2015). *Plan de Acción 2016-2019: Por una vida libre de violencia de género con mirada generacional. Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la violencia doméstica*.