

Diagnóstico y lineamientos para fomentar unidades productivas y cooperativas de mujeres y LGBTI+ en las obras públicas

DOCUMENTO ESTRATÉGICO



Ministerio de
Obras Públicas
Argentina

ONU
MUJERES



UNOPS

Diagnóstico y lineamientos para fomentar unidades productivas y cooperativas de mujeres y LGBTI+ en las obras públicas

© Ministerio de Obras Públicas, ONU Mujeres y UNOPS. Todos los derechos reservados.
Marzo, 2023

EQUIPO CONSULTOR

Julieta Sragowicz, Cintia Rizzo y Morena Aguirre

COORDINACIÓN TÉCNICA

Soledad Pérez, CISCOSA

COORDINACIÓN GENERAL

Ana Falú, CISCOSA

EDICIÓN

Lisa Solmirano, ONU Mujeres

REVISIÓN

María Pía Vallarino, Florencia Moragas, María de la Paz Segade, Ministerio de Obras Públicas de la Nación

CORRECCIÓN

Elisabet Golerons, ONU Mujeres

DISEÑO GRÁFICO

Agustina Cosulich, ONU Mujeres

Leído: Secretaría de Integración Socio Urbana
(Ministerio de Desarrollo Social de la Nación)

Este documento es resultado del acuerdo entre la Oficina de Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y ONU Mujeres, para el desarrollo del proyecto "Asistencia Técnica para el avance de la igualdad de género en las políticas y estándares de los programas y proyectos del Ministerio de Obras Públicas de la Nación (MOP)".

El contenido y la información de esta publicación pueden ser utilizados siempre que se cite la fuente. Citar "Diagnóstico y lineamientos para fomentar unidades productivas y cooperativas de mujeres y LGBTI+ en las Obras Públicas".

Índice

Siglas, acrónimos y abreviaturas	4
Introducción	5
Metodología	7
La instrumentalización de la perspectiva de género en la Obra Pública ejecutada por Unidades Productivas Sociales (UPS)	9
Distribución y adjudicación de obras a UPS	9
Caracterización de las UPS	11
Desafíos de las UPS para ejecutar Obra Pública	12
Buenas prácticas	19
Oportunidades. Las UPS como ámbito para la transformación	26
Recomendaciones	31
Conclusiones	37
Anexos	40
Listado de entrevistas realizadas	41
Guía de entrevistas	42

Siglas, acrónimos y abreviaturas

B	BP	Buenas prácticas
D	DiGePPSE	Dirección General de Programas y Proyectos Especiales y Sectoriales
L	LGBTI+	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersex y otras identidades
M	MDS	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
	MOP	Ministerio de Obras Públicas de la Nación
	MMGyD	Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación
O	ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
P	PMIF	Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Federal
R	ReNOCIBP	Registro Nacional de Organizaciones y Cooperativas para la Integración de los Barrios Populares
S	SISU	Secretaría de Integración Socio Urbana
U	UNOPS	Oficinas de las Naciones Unidas de los Servicios para Proyectos
	UPS	Unidades Productivas Sociales

Introducción

Este documento nace del compromiso del Ministerio de Obras Públicas de la Nación (MOP) con la generación de una estrategia que garantice mayores niveles de igualdad e inclusión de género en las políticas del Estado y se inscribe en el contexto de la asistencia técnica que la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) proveen a este organismo del Estado Nacional.

La asistencia técnica tiene como objetivo brindar diversos instrumentos que permitan transversalizar la perspectiva de género en el ciclo de la Obra Pública. En este marco, el acuerdo incluyó el desarrollo de un *Diagnóstico y la definición consecuente de lineamientos para fomentar unidades productivas y cooperativas de mujeres y LGBTI+ en las Obras Públicas*.

Con esta iniciativa se busca ampliar el conocimiento y la sistematización sobre cómo se operativiza actualmente en el MOP y sus organismos la incorporación de la perspectiva de género en las fuentes de financiamiento de la Obra Pública (fuente 11 y 22¹) y en las modalidades de contratación y ejecución por parte de las Unidades Productivas Sociales² (UPS).

El estudio analiza cómo generar en los mecanismos de financiamiento existentes condicionantes, normativas y procedimientos que favorezcan la contratación de UPS. Para ello se basa en la premisa de que este tipo de organizaciones son las más permeables a la contratación de mujeres y LGBTI+, por lo que constituyen un ámbito de acción idóneo al cual dirigir esfuerzos estatales para fomentar una participación más diversa y desmasculinizar el sector de la Construcción.

En este sentido, el documento se propone sistematizar las dificultades y oportunidades de negocios de cooperativas y UPS que incluyen a mujeres y LGBTI en la ejecución de obras públicas, para favorecer políticas locales, nacionales y en articulación con la cooperación internacional.

Para el logro de estos objetivos, se analizan los procesos, avances, resultados y buenas prácticas de estas organizaciones en materia de contratación para el desarrollo de Obra Pública mediante la identificación de los nudos críticos de las modalidades vigentes en el sector público, y así dar cuenta de las potencialidades que comporta la incorporación de la perspectiva de género en las mismas.

- 1 Las fuentes de financiamiento 11 y 12 hacen referencia a la codificación utilizada para especificar la naturaleza legal del recurso financiero del Estado. La fuente 11 corresponde al Tesoro Nacional, es decir, al financiamiento que tiene origen en los recursos de rentas generales. Estos recursos se caracterizan por ser de libre disponibilidad y sin cargo de devolución, por lo que excluye a las transferencias internas o externas afectadas a programas específicos de la Administración Central. Tampoco comprende el uso del crédito interno o externo. La fuente 12 refiere a recursos propios. Son elementos componentes de esta categoría los ingresos que perciben los Organismos Descentralizados, las Instituciones de Seguridad Social y las Empresas y Sociedades del Estado, que provienen de la recaudación tributaria y previsional, la venta de bienes y servicios, la renta de la propiedad, la venta de activos, el cobro de tasas, derechos, regalías y fondos que se originan como variaciones de los distintos tipos de activos financieros.
- 2 Refiere a las unidades productivas autogestivas que se organizan bajo distintas formas como cooperativas, entidades y grupos asociativos; y se insertan dentro de la economía popular y social.

La evaluación de las medidas adoptadas y las lecciones aprendidas en la contratación de unidades productivas que incorporan a mujeres y LGBTI+ resultan un insumo para la elaboración de recomendaciones y soluciones para quienes otorgan financiamiento a estos sectores.

Algunas prácticas muestran que estos modelos de organización pueden ser más receptivos a la inclusión de mujeres y LGBTI+. Un ejemplo son los grupos capacitados que han desarrollado acciones en la Obra Pública en el marco del **Plan Argentina Hace**. Sin embargo, esta inclusión plantea dificultades y desafíos con relación a la continuidad de las contrataciones y la sostenibilidad del trabajo.

Al analizar las experiencias, el estudio pone el foco en casos locales y federales consensuados con el MOP que se centran en la interacción entre diversos actores. Para ello se analizó con qué dificultades se enfrentan los municipios cuando quieren contratar a cooperativas; qué procedimientos utilizan para dichas contrataciones; cómo se enmarca la economía social y popular en estos desarrollos; cómo dialogan las recomendaciones de contratación de unidades productivas y cooperativas con la perspectiva de género o el cumplimiento del cupo con los factores culturales y comunitarios locales.

El documento se estructura en cinco apartados. En primer lugar, se introduce la metodología de estudio y el relevamiento realizado para la producción del informe. En segundo lugar, se describe el esquema actual de distribución y adjudicación de obras a las UPS, se desarrollan los principales obstáculos para la ejecución de obras públicas desde un enfoque de género y se abordan buenas prácticas. En tercer lugar, se sistematizan aquellas dimensiones emergentes de las entrevistas realizadas que confirman que las UPS son modelos de organización más inclusivos con mujeres y LGBTI+ y la efectiva transversalización de la perspectiva de género en el sector de la Construcción. En cuarto lugar, se presentan recomendaciones para promover la incorporación y el fortalecimiento de la articulación con UPS para la ejecución de Obra Pública con perspectiva de género, y finalmente, a modo de conclusión, se agrupan las ideas más relevantes extraídas de los acápites anteriores.

Metodología

A los fines de abordar los objetivos planteados, se adoptó una metodología cualitativa acorde con el tipo de estudio y los recursos disponibles. La fuente primaria de información se consolidó a partir de entrevistas semiestructuradas a un grupo de informantes clave consensuado con el MOP en base a un mapeo preliminar que identificaba experiencias de cooperativas y grupos de mujeres y LGBTI+ en vínculo con programas financiados por el MOP y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) para la ejecución de obras públicas.

A su vez, se tuvieron en consideración referentes de dependencias públicas (locales, provinciales y nacionales) cuyas responsabilidades políticas y/o tareas administrativas estuvieran asociadas a la implementación de programas de ejecución de Obra Pública con UPS.

Para la recolección de información se confeccionaron dos guías de entrevistas: una orientada a representantes de las dependencias públicas y otra dirigida a integrantes de las UPS. Los ejes considerados fueron:

- Caracterización general de la persona entrevistada y de las experiencias relativas a la ejecución de obras públicas. En este caso se buscó indagar, fundamentalmente, en los esquemas financieros, legales y administrativos relativos a la experiencia de referencia y su vinculación con instrumentos y herramientas que tomaran en consideración la perspectiva de género.
- Problemas, necesidades, desafíos y oportunidades para el desarrollo de proyectos de Obra Pública a través de UPS con participación de mujeres y LGBTI+ y para la incorporación de la perspectiva de género en este proceso.
- Aportes, sugerencias y recomendaciones para mejorar las condiciones de igualdad de género en proyectos de estas características.

Entre octubre y noviembre de 2022 se llevaron a cabo 11 entrevistas a:

- Representantes del MOP (1) y de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1), de la Dirección Nacional de Vialidad (1) y de la Secretaría de Integración Socio Urbana del MDS (3).
- Integrantes de UPS de las provincias de Buenos Aires (2), Córdoba (2) y Entre Ríos (1).

Originalmente se planificaron 18 entrevistas, 7 de las cuales no se llevaron a cabo por dificultades con el contacto con las y los informantes o por negarse a llevar a cabo el encuentro. Cabe destacar que el equipo que llevó a cabo el estudio no tenía acceso directo a las personas que debían entrevistar, por lo que se requirió de la mediación de personal del MOP u otros organismos.

A su vez, para la elaboración de este documento se tomaron en consideración 6 entrevistas realizadas a propósito de la elaboración del [Manual 1. La perspectiva de género en el ciclo de la Obra Pública](#), puesto que el material recabado en dicha ocasión contribuía con el desarrollo del presente estudio³.

A partir de la información obtenida se procedió al análisis de acuerdo con las dimensiones propuestas. Se trata de un estudio exploratorio que no pretende establecer generalizaciones sobre la totalidad de las prácticas, problemáticas y desafíos que enfrentan las cooperativas y unidades productivas para ejecutar obras de infraestructura, pero sí es útil para dar orientaciones para la acción política, alentar el desarrollo de diagnósticos más exhaustivos sobre el quehacer de estas organizaciones y alimentar instancias de trabajo interministeriales, multiactorales y en los distintos niveles de la acción articulada de los gobiernos locales y central.

Además, las entrevistas realizadas permitieron obtener información sobre las percepciones, actitudes y comportamientos de las personas abocadas al trabajo en UPS o vinculadas al mismo, que enriquecen los diagnósticos para el diseño de las políticas públicas.

3 Se tomaron en consideración como parte del universo de análisis, las entrevistas realizadas al funcionariado de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas de la Nación; persona a cargo de la Dirección Nacional de Gestión de Obras, dependiente de la Subsecretaría de Ejecución de Obra Pública del Ministerio de Obras Públicas de la Nación; a la coordinadora del Plan Argentina Hace dependiente de la Subsecretaría de Ejecución de Obra Pública del Ministerio de Obras Públicas de la Nación; a la coordinadora del equipo de Género de AySA; y a la coordinadora del área de Género en la Dirección Nacional de Vialidad.

La instrumentalización de la perspectiva de género en la Obra Pública ejecutada por Unidades Productivas Sociales (UPS)

En el siguiente apartado, se presenta el esquema actual de distribución y adjudicación de obras a las UPS y los instrumentos vigentes para la incorporación de la perspectiva de género en la ejecución de Obra Pública. Asimismo, se ofrece una caracterización de las UPS entrevistadas con referencia a su composición de género, el tipo de tareas que realizan y las trayectorias técnico profesionales mencionadas. Por otro lado, se indaga en las dificultades y los desafíos identificados para el desarrollo de proyectos y la incorporación de la perspectiva de género en este proceso en particular. Por último, se destacan buenas prácticas identificadas a través de las entrevistas.

Distribución y adjudicación de obras a UPS

“Las cooperativas en el Estado provincial venían de una época en la que solo se contrataban empresas, no cooperativas. La organización de la obra estaba pensada para las grandes empresas. Entonces ahí vino un replanteo de decir bueno, tiene que haber obras grandes para empresas grandes, obras medianas para empresas medianas y obras pequeñas para cooperativas. A la obra le empezamos a poner requisitos distintos”

FUNCIONARIADO DEL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS
PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

Según la Dirección General de Programas y Proyectos Especiales y Sectoriales (DiGePPSE) del Ministerio de Obras Públicas de la Nación, la distribución de la ejecución de obras en el territorio nacional toma en consideración dos grandes criterios: el **tipo y complejidad de la obra**, y el **tipo y monto del financiamiento**.

Por un lado, las obras de gran escala, complejas y de montos elevados se llevan a cabo mediante licitaciones públicas y habitualmente son ejecutadas por grandes empresas constructoras, nacionales o internacionales, que pueden cumplir con los requisitos técnicos y administrativos y contar con el capital y volumen de negocios necesarios para afrontar la licitación.

Con relación a la incorporación de la perspectiva de género, el MOP se aboca a la solicitud de códigos de conducta y manuales de comportamiento y a la sensibilización en la temática a partir de capacitaciones y material de difusión relativos a la asistencia a personas en situación de violencia, acoso y maltrato laboral. Mediante estos instrumentos, el MOP acompaña el desarrollo de políticas y modalidades de trabajo que propicien ambientes laborales libres de violencia y discriminación de mujeres y LGBTI+.

Por el otro, las obras de menor dificultad, escala y monto, y al mismo tiempo con mayor intensidad de uso de mano de obra, son las que suelen ser adjudicadas a las UPS. Es de notar que no es sencilla la contratación de unidades productivas. Un indicador de ello, según la DiGePPSE, es que en la actualidad no hay obras ejecutadas por cooperativas o algún tipo de oferta laboral de base social y local que no sean las financiadas a través del Tesoro Nacional.

Respecto a la modalidad de adjudicación y los programas que enmarcan estas operaciones, prevalecen los convenios directos, como los que provienen a través del programa UNOPS - PMIF, y las transferencias a los gobiernos provinciales y locales en carácter de Unidad Ejecutora, que convenia en forma directa con la UPS a través del **Plan Argentina Hace**.

Para la adjudicación de las obras a unidades productivas y cooperativas, se toman en consideración los siguientes requisitos técnicos, legales y administrativos:

1. **Disponibilidad:** que existan unidades productivas en el territorio o entorno donde se llevará a cabo la obra.
2. **Capacidades técnicas:** que demuestren que reúnen las condiciones y saberes para llevar a cabo el tipo de obra que se solicita.
3. **Documentación administrativa actualizada:** personería jurídica, balances y asambleas al día.
4. **Fijar un cupo de mujeres:** la inclusión del género como factor decisivo para la adjudicación.
5. **Antigüedad:** se considera un criterio positivo (cuanto mayor sea la antigüedad, mejor ponderación).

Entre las entrevistas realizadas se identificaron los siguientes dispositivos vigentes para la instrumentalización de la perspectiva de género en el marco de la ejecución de Obra Pública por parte de las UPS:

1. **Cupos de representación de mujeres:** actualmente, en algunos programas, para la adjudicación de obras a las UPS se exige entre un 20 y 30% de participación de mujeres entre el personal. Con relación a otro tipo de cupos (travesti - trans) las personas entrevistadas no hacen referencia específica. Si bien el Estado cuenta con la Ley N° 27.636 de Acceso al Empleo Formal para personas Travestis, Transexuales y Transgéneros “Diana Sacayán-Lohana Berkins”, no se registran referencias a esta herramienta en las experiencias relevadas. Sin embargo, existe la inquietud de implementar dicha medida, motivada fundamentalmente por las propias inserciones territoriales o trayectorias políticas de las UPS y cooperativas.
2. **Capacitaciones y talleres:** sobre género y otras temáticas afines a la ejecución de obras con perspectiva de género.
3. **Acompañamiento permanente:** se realiza por parte de equipos técnicos para el abordaje de problemáticas emergentes y prácticas cotidianas con perspectiva de género.

Caracterización de las UPS

Si bien el universo de las unidades productivas es diverso, se esboza a continuación una breve caracterización de las dedicadas a la ejecución de Obra Pública en función del relevamiento realizado. Del mismo se desprende que:

- **Con relación a la composición de género**, un gran porcentaje de las cooperativas son mixtas, siendo muy variable la correlación numérica en su interior. Respecto a la participación de LGBTI+ en la totalidad de los casos, representan una minoría o una ausencia total.
- **Con relación al tipo de tareas que realizan las mujeres**, se destaca una fuerte heterogeneidad y niveles de especialización: cordón cuneta, tratamiento de residuos sólidos urbanos, parquización, barrido de calles, limpieza de plazoletas, albañilería y herrería, electricidad, infraestructura urbana, mejoramientos habitacionales y restauración de fachadas. Vale destacar que se trata de todas formas de tareas con menores requisitos de calificación y entrenamientos más breves (a excepción de las tareas de restauración de fachadas).
- **Con relación a la continuidad de las contrataciones**, al finalizar las obras se producen instancias de continuidad con los gobiernos locales, ya sea para obras de mayor o menor complejidad. Sin embargo, esta afirmación se verifica en el universo de las UPS relevadas para el estudio, no siendo generalizable a todas o corresponderse con una tendencia en el sector.

Desafíos de las UPS para ejecutar Obra Pública

En esta sección se sistematizan las problemáticas, obstáculos y desafíos más significativos identificados por las propias UPS en su quehacer como ejecutoras de Obra Pública.

1. CONOCER E INCORPORAR LAS UNIDADES PRODUCTIVAS SOCIALES A LO LARGO DEL TERRITORIO NACIONAL

Para incorporar las UPS es necesario reconocerlas. A nivel nacional, se creó el Registro Nacional de Organizaciones y Cooperativas para la Integración de los Barrios Populares (ReNOCIBP), que constituye un registro público de entidades de la economía popular que desempeñan actividades vinculadas a la integración socio urbana.

Esta herramienta fue creada para dar cumplimiento a la [Ley N° 27.453](#), la cual establece que las obras de integración social y urbana deben ser ejecutadas al menos en un 25%, por grupos asociativos de la economía popular. Sin embargo, en las entrevistas realizadas, abundan las referencias a la ausencia de fuentes y registros en los que se pueda consultar la cantidad, el tipo, las características y la localización de las UPS a nivel federal. Esta evidencia puede ser una señal de la falta de difusión adecuada del registro y de la complejidad de sus trámites, entre otras dificultades.

Contar con una base de información sistematizada, centralizada y actualizada que informe acerca de las UPS existentes es clave. Su registro tiene el doble beneficio de dar a conocer su existencia y especialización y propiciar el encuentro entre las diversas unidades ejecutoras de programas orientados a la Obra Pública, lo que amplía el margen de oportunidades para interactuar y favorecer la transparencia en la asignación de recursos.

De este modo, evaluar la efectividad y el alcance del ReNOCIBP y contrastar con otras fuentes o registros puede ser una estrategia útil para definir ajustes, mejoras requeridas y campañas de comunicación, entre otras acciones complementarias.

2. EL PROBLEMA DE LA INTERMITENCIA EN LA ADJUDICACIÓN DE OBRAS

La continuidad del trabajo es el gran desafío para las organizaciones sociales y locales. La ausencia de un flujo permanente o continuado en la adjudicación y asignación de obras conlleva múltiples dificultades, fundamentalmente para aquellas unidades productivas menos consolidadas: seguridad del trabajo, frustración a causa de la inestabilidad, conservadurismo en la proyección, baja autoestima y una alta rotación que afecta la consolidación de la grupalidad de la cooperativa como proyecto laboral, en la acumulación de saberes y la capitalización de la unidad productiva.

“Actualmente, no estoy en la cooperativa porque después de que terminó esa obra, algunas personas tuvimos que irnos a trabajar a otros lugares”

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA LOS ALIKATES, LARROQUE, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

La ausencia de información consistente y precisa que permita trazar una mejor estrategia de incorporación de las UPS y generar escenarios de trabajo más sustentables requieren de la acción pública.

“El desafío que tenemos es lograr la continuidad en el trabajo en las cooperativas porque si no laburan cuatro meses, paran, a los seis meses arrancan con otro ‘trabajito’ y ahí es donde se complica porque no les queda sustento con continuidad para decir cómo paran la olla”

FUNCIONARIADO DEL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS
PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

En la mayoría de las entrevistas donde se mencionó que hubo continuidad cabe destacar que esta se produjo gracias a contrataciones del gobierno local, fundamentalmente para obras de menor complejidad y para la prestación de servicios. En estos casos, si bien se garantizó la prolongación, esta se produjo en condiciones de mayor precariedad porque, en general, los programas o planes locales no cuentan con los mismos recursos que los nacionales o con instancias de capacitación (sea en oficios u otras temáticas) que les permitan incrementar su capital social.

Por lo tanto, la estabilidad en la adjudicación, así como los saltos cualitativos con relación a los tipos de obra, requieren un abordaje público en articulación con el sector privado y los sindicatos a nivel local y nacional como una estrategia complementaria destinada a fortalecer e integrar las cadenas productivas.

“No es lo mismo, cuando se presentó este proyecto que venía financiado desde el Ministerio, los recursos eran otros y cuando eso termina, se pierde cierta continuidad y las condicionales no son las mismas para llevar a cabo el trabajo”

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA LOS ALIKATES
LARROQUE, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

Ante esta problemática, también se reconocen programas como **Potenciar Trabajo** como una estrategia complementaria para mejorar los ingresos de los asociados y asociadas que trabajan en UPS y garantizar la continuidad de un ingreso básico. Esta herramienta del MDS busca mejorar la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas con la finalidad de promover la inclusión social y el aumento progresivo de los ingresos con vistas a alcanzar la autonomía económica de personas en situación de vulnerabilidad.

3. LA VOLUNTAD POLÍTICA EN LA CONTRATACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE UPS

La posibilidad de que las decisiones con relación a la contratación y adjudicación de obras quede sujeta a la discrecionalidad o afinidad política del funcionariado en ejercicio imprime volatilidad a los procesos organizativos. Estos escenarios afectan a la supervivencia del proyecto cooperativo y la sustentabilidad cotidiana de las personas que las conforman. Por ello, es imprescindible contar con mecanismos institucionales claros y transparentes, instancias de rendición de cuentas y marcos normativos o requisitos establecidos por ley.

“Nos afecta si perdemos un trabajo... donde la gente está contenta de que vamos a agarrar una obra y (...) salen con que no, que la cooperativa no va a hacer esa obra...que lo agarró otra cooperativa, cuando ya nos habían hecho firmar todos los papeles para esa obra...”

**INTEGRANTE DE COOPERATIVA 19 DE FEBRERO
VILLA NUEVA, PROVINCIA DE CÓRDOBA**

Otra dificultad es cuando se presentan convocatorias cerradas, que en general, suelen ser adjudicadas a grandes empresas contratistas que históricamente han estado vinculadas a la Obra Pública local.

En aquellos programas en los que se incorpora el requisito de paridad de género se hace referencia a las dificultades para controlar y auditar su efectivo cumplimiento.

“Las resoluciones que marcan el Argentina Hace y todas sus modificaciones hablan de paridad de género, pero son insuficientes las herramientas dentro de la resolución que les permita a los técnicos que supervisan las obras evaluar que eso se cumpla o se lleve a cabo”

**COORDINACIÓN DEL PROGRAMA ARGENTINA HACE
SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE OBRA PÚBLICA DEL MOP**

4. LOS REQUISITOS LEGALES Y ADMINISTRATIVOS COMO BARRERA ESTRUCTURAL

Existe un conjunto de obligaciones legales y administrativas que dificultan la contratación directa de las UPS -indistintamente de su composición de género- en los distintos niveles de la administración pública. Esto se debe, en parte, a que originalmente los marcos normativos vigentes fueron diseñados para la ejecución de Obra Pública con empresas constructoras. Otro elemento señalado en las entrevistas refiere a la cultura organizacional del sector, que vincula las lógicas de trabajo a las grandes empresas.

“Cualquier licitación de Obra Pública pide como requisito estar inscripto en el registro de empresas constructoras⁴. Las cooperativas no están en ese registro lógicamente porque no están constituidas en ese escenario. Entonces si vos aplicas la normativa de Obra Pública directamente sin hacer ninguna mediación, te vas a encontrar con que es imposible porque ya ante el primer requisito que es la inscripción en el registro de empresas constructoras la cooperativa te dice ‘yo no soy una empresa constructora, no estoy en ese registro; entonces queda excluida de la contratación”

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES - SISU, MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Otra limitación con relación a los requisitos son los topes bajos para la contratación directa a UPS, las modalidades de pagos y los de seguros de caución. Respecto a este último, se trata de un requisito de contratación muy frecuente en los gobiernos locales y provinciales que

4 El entrevistado indica desconocer el nombre exacto del registro. Presumimos que hace referencia al Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas y Firmas Consultoras.

puede constituir un factor excluyente cuando se trata de las UPS, puesto que el respaldo para las cooperativas es el patrimonio asociado, un elemento que las compañías de seguros no pueden asegurar.

A propósito de estas dificultades, la representante de un organismo provincial explica que, para llevar a cabo la contratación de UPS, en varias oportunidades tuvieron que enmarcar la contratación como prestación de servicios:

“Hay un grave problema por resolver que es que la Ley Provincial establece que vos para darle un adelanto financiero a cualquier empresa debe tener posibilidad de caución. Entonces yo no le puedo adelantar dinero y la cooperativa no puede trabajar porque no puede comprar los materiales. Este es un problema para resolver que no lo puedo modificar desde la norma provincial. Entonces las experiencias de trabajo que tuvimos primero con pintura de escuelas fue haciendo una contratación de servicios. El Estado compró la pintura y contrató la mano de obra de la cooperativa con costos de cooperativa, que es distinta a la contratación de empresas”

**FUNCIONARIADO DEL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS
PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR**

Con relación a los topes bajos de montos habilitados para la contratación directa a cooperativas, un representante de la Dirección de Ejecución de Obras de la Subsecretaría de Gestión de Tierras y Servicios Barriales (Secretaría de Integración Socio Urbana - SISU) explica que a medida que los montos aumentan, cambian las modalidades de contratación (adjudicación directa, concurso de precios, licitación nacional o internacional). En general, los montos que habilitan modalidades más simples y factibles de articulación con las UPS resultan ser muy bajos para las magnitudes de las obras.

“En la provincia de Buenos Aires hay normativas específicas que se efectúan para algunos montos para hacer, por ejemplo, contrataciones directas a cooperativas o concursos de precios a cooperativas. Hay municipios que tienen topes muy bajos que hacen que sea imposible contratar y efectivizar esa contratación, por ejemplo \$200.000... no ponés nada con ese tope de monto entonces hay que hacer un esfuerzo administrativo que no tiene ningún sentido y, adecuándolo, se podría facilitar la inclusión de cooperativas”⁵

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES - SISU, MDS

Por último, otra gran limitación es la forma de pago contra avance de obra. Este mecanismo tradicional exige a la unidad ejecutora de la Obra Pública un gran capital previo para poder sostener inversiones, además de contemplar las demoras en los anticipos o en los procesos de certificación y pago.

5 Con relación a ello, el funcionario indica que hay experiencias de readecuación de normativa en la ciudad de Rosario y la provincia del Chaco.

“En las cooperativas, si vos tenés un esquema muy exigente desde ese punto de vista [en referencia a las formas de pago], es inviable (...). Si el Estado funcionara impecablemente y vos certificas ese mes el avance del trabajo y ese día, a la semana, a los quince días como mucho te están pagando, perfecto. Pero si pasaste dos meses hasta que te pagaron, te quedaste sin plata y no avanza la obra, no podés cobrar porque no avanzaste. Entonces los esquemas de pago y de desembolso también son súper condicionantes para que las cosas funcionen”

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES - SISU, MDS

5. LOS PREJUICIOS

Es posible identificar dos grandes prejuicios que entorpecen la articulación virtuosa entre el Estado y el sector de contratación que nos ocupa: por un lado, la ineficiencia en la ejecución de las tareas (incumplimiento en los plazos y baja calidad técnica) y por otro lado, la corrupción (malversación de fondos).

“No hay un porcentaje acá, ninguna cooperativa agarra obra pública local (...). Hay un rechazo hacia las organizaciones sociales y las cooperativas. Sabiendo que hemos demostrado a través de estos años la eficacia que puede tener una cooperativa, el compromiso que puede tener, que las obras se finalizan, son obras de calidad. La mayoría de las empresas de acá son las contratistas que contrata el Estado municipal, inician obras y no las terminan”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Estos dos prejuicios se les atribuyen a las cooperativas en general, independientemente de su composición de género. Sin embargo, complejizan más la incorporación de la perspectiva de género en la ejecución de la Obra Pública, tal como afirma una funcionaria de la SISU.

“Hay un miedo con el tema de las cooperativas. Hay un cuco ahí. Tienen mala fama como dicen muchas personas (...). Es muy difícil abrir el camino para que desarrollen programas directos de trabajo con cooperativas y creo que ese es el primer paso para después pensar en la perspectiva de género”

FUNCIONARIADO DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES DE LA SISU, MDS

En este sentido, es necesario abordar las resistencias existentes en las estructuras políticas y burocráticas del Estado para desarrollar políticas que incorporen a las cooperativas a la ejecución de la Obra Pública, y en base a ello, profundizar el enfoque de género. Acciones de sensibilización, creación de marcos normativos adecuados, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que sean eficientes y accesibles para las capacidades de las UPS pueden ser factores decisivos:

“Hay que trabajar pasito a pasito, ir convenciendo a las estructuras de que sí se pueden desarrollar este tipo de políticas, acompañando a las cooperativas y fortaleciendo al sector (...) Todos/as pensaban que no íbamos a poder y hoy a casi tres años de gestión, se puede. Está demostrado que los programas funcionan bien, que las obras se hacen, que las cooperativas están comprometidas y las mujeres se empoderaron”

FUNCIONARIADO DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES DE LA SISU, MDS

Con relación a los prejuicios relativos a la corrupción y la baja calidad de las obras, resulta interesante recuperar un testimonio que argumenta que la inserción territorial y la construcción política de las unidades productivas, en múltiples oportunidades, es más bien el reaseguro de la efectividad y el compromiso en la ejecución de la obra:

“...pensar que las cooperativas van a agarrar el anticipo y se van a ir corriendo y no van a hacer la obra, cuando son quienes promovieron el proyecto, son quienes tienen participación en el barrio, son quienes van a poner la cara con cada uno de los vecinos y vecinas”

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEPENDIENTE DE LA SISU, MDS

6. LA MASCULINIZACIÓN Y AUSENCIA DE PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA INTERLOCUCIÓN CON ENTES PÚBLICOS

La baja representación de mujeres en los organismos públicos con los que se debe interactuar para la articulación en las convocatorias, la adjudicación y la ejecución de las obras constituye una dificultad adicional para lograr la incorporación de la perspectiva de género.

“La situación no fue fácil eh...por el hecho de que no sabíamos hacer nada; por el hecho de éramos mujeres; por el hecho de que el ministerio al que íbamos, la municipalidad, donde fuera, eran todos varones. Todos varones. Y no fue algo fácil en el tema de género. Íbamos a una reunión y las únicas desubicadas éramos nosotras, las mujeres. Podía haber una o dos más, que era seguro la que escribía”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA 7 DE FEBRERO
VILLA MARÍA, PROVINCIA DE CÓRDOBA**

A su vez, la persistente masculinización del sector y del entorno constituye una limitante también para el ejercicio del liderazgo político de las cooperativas en las que, cuando son de composición mixta, suelen ser los varones quienes asumen esas tareas.

Por último, a lo largo de las entrevistas se menciona que tanto las dependencias públicas como las áreas sociales lideradas por mujeres tienden a ser más permeables a trabajar con cooperativas y transversalizar la perspectiva de género en este sentido.

“Firmamos un convenio con el Municipio, pero después se hace cargo un área específica, a veces es la de Obras Públicas que tiene una lógica y una dinámica de trabajo, a veces las áreas de Desarrollo Social, que por ahí tienen otras agendas. Digamos, en un caso nos pasó que la obra

la tomó un área que era la de Desarrollo Social, conducida por una compañera que cuando se planteó la problemática [en referencia a trabajar la perspectiva de género] hubo un poco más de espacio a plantearse al secretario de Obras Públicas, que quizás no tiene mucho interés en trabajar eso puntualmente porque tiene otras preocupaciones, digamos”

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES - SISU, MDS

Esta tendencia confirma la necesidad de que más mujeres participen en puestos de toma de decisiones y en las instancias técnicas, tal como es señalado en el *Manual 1. La perspectiva de género en el ciclo de la Obra Pública*, pues esto favorece una aceleración en los procesos de transversalización de la perspectiva de género en el sector.

7. LA AUSENCIA DE MANO DE OBRA CALIFICADA

El déficit de mujeres calificadas para el desarrollo de distintos oficios y tareas constituye una dificultad para el efectivo cumplimiento de la incorporación de mayor diversidad.

Los testimonios dan cuenta de la necesidad de priorizar y avanzar en estrategias de capacitación y prácticas profesionalizantes específicas, fundamentalmente en los segmentos técnicos, de oficios y operarios/as. De esta manera, la formación se presenta como una etapa previa indispensable para avanzar en la incorporación de más mujeres en el sector de la Construcción, particularmente en trabajos más calificados, que son también los mejor remunerados.

Del trabajo de campo se desprende también la importancia de contar con **infraestructuras de cuidados** que complementariamente apoyen los esfuerzos de incorporar a las mujeres y LGBTI+ en la ejecución de obras. Estos equipamientos permiten reducir las desigualdades de tiempo y recursos para cuidar, y son decisivos en la redistribución de estas tareas para que las mujeres puedan dedicar ese tiempo a la formación técnica y a su efectiva inserción en las UPS.

A propósito de ello, las cooperativas suelen tejer sus propias **estrategias de resolución**, ya sea mediante la construcción o conformación de centros de cuidados infantiles comunitarios o la distribución del trabajo no remunerado entre las propias trabajadoras de personas dependientes de las integrantes de la unidad productiva⁶. En este caso, el establecimiento de turnos se esgrime como la estrategia más utilizada.

Por parte de la SISU y del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se hizo referencia a los proyectos en curso que están financiando los centros de cuidado infantil y los equipamientos comunitarios.

6 A este tipo de estrategias se las tipifica como cuidados comunitarios, es decir, aquellos que se prestan en el seno de la comunidad por parte de organizaciones sociales, grupos políticos, confesionales u otros, de manera autogestiva y autoorganizada, que en general se estructuran como respuesta a la falta de políticas públicas que cubran las demandas de infraestructuras y servicios de cuidados en los territorios, en especial para los sectores más vulnerables.

Buenas prácticas

A continuación, se sistematizan acciones positivas que se identificaron a lo largo de las entrevistas realizadas y que configuran como buenas prácticas para la incorporación de mujeres y LGBTI+ en el trabajo cooperativo dedicado a la Obra Pública.

Para ello se agrupan aquellas iniciativas institucionales, innovaciones y dispositivos construidos en el marco del hacer propio de las unidades productivas y organismos vinculados, y que habilitan la incorporación progresiva de la perspectiva de género en la Obra Pública ejecutada por UPS.

1. AGILIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN PARA LA CONSTITUCIÓN Y ALTA DE COOPERATIVAS

El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), como autoridad estatal que regula la actividad de las cooperativas y mutuales, lleva adelante acciones destinadas a simplificar los trámites de constitución de cooperativas a partir de la creación de un [formulario web](#) -accesible desde computadora y teléfonos inteligentes- y la eliminación de los aranceles vinculados a este trámite.

En la página web se proveen informaciones de interés para grupos cooperativos ya constituidos o en constitución. Las cooperativas se consideran oficialmente creadas con la inscripción en el registro y el otorgamiento de la matrícula nacional correspondiente emitida por el INAES.

2. HERRAMIENTAS NORMATIVAS QUE ESTIMULEN LA CONTRATACIÓN DE UPS EN LA EJECUCIÓN DE OBRA PÚBLICA

La Ley N° 27.453, relativa al régimen de regularización dominial para la integración socio urbana, en su artículo 12, establece que el 25% de las obras vinculadas a la integración social y urbana de los barrios populares deben realizarse a través de la contratación de cooperativas. Esta normativa favorece la adjudicación de obras, pero como se observó en el presente estudio, esto no redundó en una mayor incorporación de mujeres y LGBTI+ en la actividad. En este sentido, medidas complementarias como las del Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Federal (PMIF) que establecen un piso mínimo de 30% de mujeres, son necesarias en esta instancia y contribuyen con la desmasculinización del sector.

3. CONOCER E INCORPORAR A LAS UPS EN EL TERRITORIO NACIONAL

En el marco de la misión de la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) y como autoridad de aplicación de la Ley N° 27.453 de regularización dominial, se ha creado el ReNOCIBP, un registro de cooperativas y entidades asociativas que permite dar cumplimiento a la normativa de adjudicación del 25% de obras a cooperativas. El registro toma en consideración la composición interna, capacidad administrativa, conocimientos técnicos y antecedentes de las cooperativas.

Esta herramienta permite contar con información actualizada, validar la capacidad administrativa y los antecedentes de las UPS para facilitar nuevos convenios. El ReNOCIBP puede ser, además, fuente de consulta para otras carteras como el MOP y entes vinculados, así como los gobiernos locales y provinciales.

4. GUÍAS DE BUENAS PRÁCTICAS PARA CONVENIAR CON ENTIDADES ASOCIATIVAS

La SISU está elaborando una guía dirigida a la Administración Pública, orientada a abordar tanto las problemáticas objetivas como subjetivas para la articulación y ejecución de Obra Pública con UPS.

La guía detalla las etapas y los requisitos en la implementación de estas políticas y clarifica roles, tareas y necesidades para un mejor desarrollo del proceso. El objetivo principal es transparentar el proceso de adjudicación, seguimiento y ejecución de las obras, entendiendo la especificidad que exige motorizar este tipo de programas con el sector.

Para la producción de este material, se parte de la premisa que es necesario comprender la singularidad de quienes integran la economía social y popular, junto con el tipo de obras a ejecutar, para no replicar indistintamente las prácticas y los esquemas licitatorios que se llevan a cabo con las grandes empresas y pueden ser regresivos a la hora de ejecutar Obra Pública con cooperativas, especialmente con aquellas que promuevan la incorporación de mujeres y LGBTI+.

Además, la guía prevé la adaptación de instrumentos y dispositivos que permitan construir y sostener las condiciones para la efectiva incorporación de las UPS al sector. Para ello, se incluyeron tres ejes destacados: la modalidad de contratación, los mecanismos de transparencia y el acompañamiento en la certificación.

Con relación al **modelo del convenio**, junto al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se diseñaron mecanismos innovadores para facilitar la firma de convenios directos con entidades asociativas por medio de concursos de precios.

Desde estos organismos, por un lado, se considera regresivo carecer de esquemas de contratación directa, entendiendo que esto suele traducirse en formas de subcontratación de las UPS por parte de las empresas constructoras o gobiernos locales y provinciales que pueden profundizar la precarización laboral. Por otro lado, fundamentan la necesidad de revisar el nivel de exigencias y tipos de cláusulas que se incorporan en los convenios, a fin de no consolidar lógicas expulsivas⁷. Ambos requisitos se entienden como una antesala para la efectiva implementación de cupos de mujeres.

“Yo creo que también, un poco, la incorporación de la perspectiva de género es un recorrido. Nosotros/as vamos a un marco que exija que un porcentaje mínimo esté conformado por mujeres y por el colectivo LGBTI+ dentro de las beneficiarias de la Obra Pública. Pero partimos de la base de conveniar primero con cooperativas, entonces establecimos todo el marco normativo [para conveniar de manera directa] con cooperativas, con organizaciones de la sociedad civil, con provincias y con municipios”

FUNCIONARIADO DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES DE LA SISU, MDS

7 En esta misma línea, el *Manual 1. La perspectiva de género en el ciclo de la Obra Pública* destaca en sus recomendaciones de la Fase 3, Gestión administrativa y financiera de las obras la importancia de incorporar la perspectiva de género en aquellas instancias administrativas más “blandas”, como puede ser el diseño de los pliegos de condiciones particulares, dado que los procesos de cambio de normativa pueden ser más engorrosos y de mediano y largo plazo.

Respecto a los **mecanismos de transparencia**, la guía desarrolló un conjunto de instrumentos dirigidos a garantizar el acceso público a la información, la auditoría de los avances de obra y la verificación de las capacidades técnicas y la inserción territorial de las potenciales UPS adjudicatarias de obras.

Con relación al primer punto, se consolidó una plataforma de **gobierno abierto** donde se encuentra toda la información relativa a los convenios, las organizaciones y cooperativas que participan y los grados de avance en la ejecución de obras. Por otro lado, se articula con la Oficina Anticorrupción en capacitaciones a las cooperativas para el desarrollo de políticas de prevención, equidad y transparencia y la incorporación al **Registro de Integridad y Transparencia para Empresas y Entidades**.

Respecto a las **auditorías**, las mismas se llevan a cabo de manera descentralizada y en articulación con colegios de ingeniería, colegios de arquitectura y universidades de todo el país. Finalmente, con relación a las instancias de verificación territorial, además del control de las capacidades técnicas y la inserción territorial de las UPS, actualmente se está llevando a cabo en conjunto con la Universidad de Buenos Aires auditorías sociales de los centros y unidades productivas, dirigidas a evaluar la labor social que brindan las cooperativas dentro de sus territorios. Desde la SISU consideran que las verificaciones territoriales promovieron la incorporación de mujeres en la Obra Pública:

“La cooperativa ha de tener trabajo territorial. No puede venir cualquier cooperativa a desarrollar un proyecto en un barrio popular. Y eso también lo que nos permitió hoy es que, como los barrios están conformados en su gran mayoría por mujeres y las cooperativas, deben tener trabajo territorial. En la gran mayoría hoy tenemos mujeres que no solamente participan, sino que están al frente de la cooperativa o están al frente de las cuadrillas o son supervisoras. Eso nos permitió ir escalando con diferentes políticas de protocolos (...) se fue trabajando en consolidar esta política [de incorporación de mujeres] dentro de las cooperativas”

FUNCIONARIADO DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES DE LA SISU, MDS

Estas acciones de verificación y validación de las UPS se enmarcan dentro de los criterios definidos por el Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares. Para la aprobación y financiamiento de proyectos de integración socio urbana para los barrios inscritos en el Registro Nacional de Barrios Populares en proceso de integración socio urbana (ReNaBaP), las propuestas de las unidades solicitantes, además del control de la inserción en los territorios de intervención, son sometidas a evaluación técnica. Para ello, se consideran las actividades y acciones a desarrollarse, metas a alcanzar, población beneficiaria, referenciación geográfica, recursos materiales, técnicos y humanos que se estimen necesarios para su ejecución.

En el caso del proceso de **certificación con UPS**, por la complejidad que reviste, requiere de un acompañamiento específico para garantizar que efectivamente dicha tarea se lleve a cabo y que los plazos de ejecución de obra no se demoren.

Si bien el rol del Estado con relación a las empresas constructoras para este caso es el control y exigencia, para las cooperativas se requiere de un acompañamiento y orientación ante las problemáticas, dado que es necesario el progresivo desarrollo de las capacidades técnicas contables y administrativas para llevar a cabo dichas tareas. La complejidad de las obras requiere de un acompañamiento para la capitalización de saberes, el fortalecimiento de los equipos de gestión internos y la adquisición progresiva de las capacidades institucionales.

“En general, el seguimiento de las empresas constructoras es si vos no me presentas el certificado no vas a cobrar, yo ni siquiera te lo voy a pedir, no voy a preocuparme por eso. No podemos pensar de la misma forma en la que seguimos una empresa constructora ni siquiera por una cuestión de los lineamientos normativos o de la perspectiva de trabajo política o lo que sea, sino [por una cuestión] objetiva que es, si no nos anticipamos a estas cosas, si tardas mucho en pagar y no estás concentrado en seguir los procesos administrativos internos... sabe que en una semana se va a frenar la obra y eso es un problema muy grande por distintos motivos (...). Termina impactando en la ecuación económico-financiera de la obra que cuando más demora más problemas tenés para financiar la obra”

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE LA DE LA SUB-SECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES - SISU, MDS

5. LA INCORPORACIÓN DE LGBTI+

Uno de los aspectos a destacar es la baja o nula incorporación de diversidades en la ejecución de Obras Públicas por parte de las UPS. En las entrevistas realizadas se desprende que, en aquellos casos en los que se incorporaron LGBTI+, se trató de **iniciativas propias** de dichas unidades, producto de sus **inserciones territoriales, trayectorias y perspectivas políticas**.

En este sentido, se puede señalar que las políticas afirmativas de cupo no han logrado permear los estamentos institucionales, en particular en los niveles locales y municipales.

“A fines del 2020 empezamos a tomar la decisión de acelerar algunos procesos y de innovar en otros (...) fue una iniciativa de acá, no para decir que fue una ocurrencia, que inventamos las políticas de género pero... no tuvimos ninguna obligación, no es que nos dijeron desde ningún lado, de ninguna órbita del estado ni ninguna ONG local o internacional hagan esto sino que fue una decisión inmediata de decir bueno, vamos a incluir mujeres y diversidades pero incluirlas justamente en el sentido de que si van a aparecer mujeres y trabajar mujeres, la idea nuestra no era reproducir las condiciones de trabajo que históricamente han existido [refiere a tareas de cuidados y servicios de asistencia]. Queríamos incluir mujeres en lugares históricamente masculinizados”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA SERVICOOOP
ALBERTI, PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Al respecto, integrantes del MOP indican que no hay ninguna implementación normativa al respecto, pero que existe cierto consenso en que las cooperativas tienen más posibilidades de incorporar a LGBTI+ como fuerza de trabajo. El [informe del año 2022](#) del Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP) refleja que desde julio de 2020 al 24 de junio de 2022, las personas inscriptas ascendían a 3.457.669 y que el 58% de esta población eran mujeres y el 42% varones. Sin embargo, las ocupaciones relacionadas con la construcción, el transporte, la seguridad y la reparación de objetos y electrodomésticos concentraban una gran mayoría de varones (alrededor del 90%).

Estos hallazgos confirman que las unidades productivas requieren acompañamiento y articulación con organizaciones específicas que aborden la incorporación de mujeres y LGBTI+.

“Con respecto a la disidencia es algo que queremos abordar desde hace un montón y nos está costando. Más que nada porque al estar tan invisibilizado, las compañeras y los compañeros trans como que cuesta llegar. Estamos viendo de poder articular con (...) una ONG de disidencia también, como para que sepan que ante una dificultad económica o algo que pueden venir a la cooperativa a charlar. Y hay como un tabú, porque es un rubro que además de ser muy masculinizado, es muy hostil con las disidencias”

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

6. EL CUESTIONAMIENTO DE ESTEREOTIPOS DE GÉNERO EN LOS GRUPOS Y COMUNIDADES

La cotidianeidad de la obra emerge como un espacio potente para promover cambios profundos y dinamizar reflexiones en torno a los estereotipos de género y la división sexual de tareas vinculadas al proceso productivo, tanto al interior de la grupalidad organizada en la UPS como con la comunidad local a la que pertenecen.

En el marco de las entrevistas, una integrante de la cooperativa reflexiona respecto al carácter estratégico de las pausas, los mates y los recreos para abordar la comodidad en los roles, la rotación en las tareas y las experiencias en torno a la mirada social respecto a la presencia de mujeres y diversidades en la Obra Pública en particular y en la actividad de la construcción en general.

“Ahí fueron saliendo ciertas cosas también que hicieron que se ponga énfasis en la perspectiva de género. Ahí salía de quienes estaban en la mano de obra, de que se sentían o se sintieron en algún momento juzgadas por la comunidad de decir por qué están ahí o por qué no están trabajando de otra cosa (...) haciendo una tarea más de cuidado, porque tienen hijos/as o dónde están los chicos/as cuando ellas están trabajando acá, cómo están trabajando entre hombres”

INTEGRANTE COOPERATIVA LOS ALIKATES
LARROQUE, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

Frente a la tendencia a la reproducción de los patrones tradicionales en la distribución sexual de las tareas, se realizó una rotación de roles con el propósito de romper estereotipos.

En algunos casos, se buscó desnaturalizar algunos atributos basados en que “las mujeres son más prolijas” o “no pueden hacer determinada tarea porque hay que cargar peso”. A partir de estos estereotipos en el trabajo cotidiano, las unidades productivas promueven trabajar las especificaciones técnicas y atributos exigidos en la obra (la prolijidad en los cortes, la seguridad en las condiciones laborales, el uso de indumentaria y materiales de protección adecuados) como elementos transversales e independientes al género.

Esta práctica, además de contribuir a cuestionar y derribar mitos, favorece la socialización de saberes, la formación progresiva de todas las personas que conforman la unidad productiva y habilita el deseo individual en la elección respecto al rol y la tarea a ejecutar.

“Somos compañeras, como te decía, que están en electricidad, que son plomeras, que son albañilas. También depende del interés que tenga la compañera en desarrollar su conocimiento y su quehacer. Eso también, les preguntamos a las compañeras, que les gustaría aprender, qué les gustaría hacer. Y en muchos casos también han rotado, hemos tenido compañeras que han empezado en la electricidad y la verdad que les gustaba más el laburo de fuerza y hoy en día son albañilas y son las que levantan los pilares en los barrios ¿no?”

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

7. FINANCIAMIENTO, CAPACITACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A TRAVÉS DE EQUIPOS TÉCNICOS

Las cooperativas tienen una valoración sumamente positiva respecto de aquellos programas que incluyen dentro de su estructuración el financiamiento para la conformación de equipos técnicos que las acompañan en la ejecución de la obra (profesional técnico-arquitectónico, social o contable administrativo) y equipos de articulación permanente con el organismo público a cargo de la ejecución del programa⁸.

8. CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO EN EL OFICIO

La SISU y el Ministerio de Obras y Servicios Públicos de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur trabajan en estrategias de capacitación y formación en oficio para garantizar una efectiva incorporación de mujeres y LGBTI+ en las Obras Públicas.

“Sacamos un protocolo y una capacitación para la incorporación de compañeras en las cuadrillas, para la formación de compañeras dentro de las cuadrillas de construcción y tenemos un montón de experiencias donde eso ha sido muy exitoso. La idea es en algún momento del año que viene sacar esta normativa pero creemos que hoy no se puede porque vos decirle a una cooperativa ‘tenés que tener por lo menos un 25% de mujeres’ es algo que muchas no van a poder cumplir, entonces termina siendo letra muerta”

FUNCIONARIADO DE LA SUBSECRETARÍA DE TIERRAS Y SERVICIOS
BARRIALES DE LA SISU, MDS

A su vez, en dicho organismo se desarrollaron capacitaciones en oficios con los sindicatos tradicionales (Luz y Fuerza y UOCRA), que permitieron una fuerte incorporación de mujeres en diversas tareas, fundamentalmente en la conformación de cuadrillas de electricidad que están en su mayoría compuestas y dirigidas por mujeres.

En el caso de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el Ministerio de Obras y Servicios Públicos lleva a cabo dos iniciativas que buscan tener efectos en las UPS, pero que exceden al sector. Por un lado, se definió fortalecer la presencia de mujeres maestras mayor de obra y se incorporaron aproximadamente un 70% de inspectoras de obra.

8 Para más información, consultar la fase relativa a la ejecución y seguimiento de obra, en el *Manual 1. La perspectiva de género en el ciclo de la Obra Pública*.

Por otro lado, en articulación con el Ministerio de Trabajo provincial, se realizó un acuerdo con la Fundación UOCRA para llevar a cabo capacitaciones con cohortes exclusivas para mujeres, con la intención de abordar el déficit de mano de obra de la construcción con relación al volumen y demanda requerida por el desarrollo de obras y en diálogo con la iniciativa de incorporación de mujeres en el sector

9. LA RECONVERSIÓN Y DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA COMO ESTRATEGIA PARA LA SOSTENIBILIDAD

La gran mayoría de las UPS entrevistadas se encuentran desarrollando estrategias para la diversificación productiva, con el principal objetivo de garantizar la continuidad laboral de sus integrantes, la circularidad en los ingresos monetarios de la unidad y sus miembros y el abaratamiento de costos en el proceso productivo.

“Somos casi 50 compañeras y compañeros, que si se terminan los convenios con el Estado tenemos que seguir garantizando esos puestos laborales. Hoy estamos haciendo diferentes procesos productivos, tenemos el de herrería que está consolidado, y tenemos también el de planchas para hacer galpones”

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

De las experiencias registradas, se desprende que la actividad productiva en el marco las UPS habilitó la creación de soluciones innovadoras y sustentables a partir de una articulación multiactoral a nivel local que a la vez significó una salida laboral para las mujeres de la comunidad.

“Hoy son tres compañeras que están desarrollando el producto y, además, permite no solamente eso. Como es con material reciclado, permite también generar puestos de trabajo para las compañeras y compañeros del sector cartonero de los recicladores de la ciudad”

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

La cooperativa 7 de Febrero (Villa María, provincia de Córdoba) está llevando a cabo capacitaciones de sus integrantes en costura industrial, por un lado, para abaratar costos y hacerse los uniformes de trabajo y, por el otro, para reconvertirse en actividades más compatibles para aquellas personas que integran la cooperativa y cuyas edades y condiciones de salud van dificultando el desarrollo de tareas propias de la construcción, siendo esto una alternativa para la continuidad laboral en mejores condiciones.

Oportunidades. Las UPS como ámbito para la transformación

El siguiente apartado presenta una sistematización de un conjunto de dimensiones identificadas a lo largo de las entrevistas realizadas que permiten sostener que la ejecución de la Obra Pública con UPS promueve una efectiva transversalización de la perspectiva de género en el sector y son modelos de organización más permeables a la inclusión de mujeres y LGBTI+.

A propósito de ello, un funcionario de la SISU destaca los resultados de un análisis realizado de sus líneas de base y tableros de control relativos a la ejecución de obras con las distintas unidades ejecutoras a cargo (gobiernos locales e institutos de vivienda provinciales; empresas prestatarias de servicios; empresas constructoras y entidades asociativas) donde se evidencia que en las cooperativas es donde “más perspectiva de género hay”.

“Fue llamativo, hace un tiempo hicimos un corte transversal de alguna evaluación, de la cual salió una estimación de compañeras que son parte de las cuadrillas de trabajo y nos dio claramente que en las unidades ejecutoras que son organizaciones comunitarias es mucho más palpable y lo trabajan mucho más (...) que en los municipios y las provincias. Y también porque los municipios y las provincias siempre lo piensan más desde la perspectiva normativa”

FUNCIONARIO DE LA DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES - SISU, MDS

A continuación, se presentan las dimensiones promisorias para la transformación identificadas en este estudio.

MEJORA DE LA VIDA COTIDIANA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

De las experiencias relevadas, el tipo de obras que se llevan a cabo por las unidades productivas son claves para el desarrollo local, tienen efectos transformadores en la calidad de vida local y fortalecen la comunidad. Ya sea en la construcción de bicisendas, playones deportivos, tendidos cloacales o mejoramientos habitacionales mediante la conexión intradomiciliaria a servicios básicos, el trabajo cooperativo se consolida en obras pequeñas pero de gran visibilidad que impactan positivamente en el corto plazo.

Todas estas intervenciones, con sus respectivas especificidades, fortalecen el uso de equipamiento comunitario y contemplan infraestructuras de cuidado e intervenciones valoradas y priorizadas por la comunidad.

“El balance que yo haría del proyecto es muy bueno. Es lindo hacer algo para la comunidad. ¿No es cierto? Es lindo decir: mañana, bueno, este playón lo hizo la cooperativa... un grupo de mujeres para un grupo de niños/as de la calle, que no solo lo usan los de la calle, los usan los jardincitos, lo que sea”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA 7 DE FEBRERO
VILLA MARÍA, PROVINCIA DE CÓRDOBA**

En alguna de las experiencias, la modalidad de diseño y elaboración del proyecto permitió dar espacio a la singularidad y promover la participación comunitaria⁹.

“Fue de manera colectiva y en lo que respecta a lo técnico, eso fue también en conjunto con (...) las vecinas del barrio mediante asambleas (...). Cada proyecto fue único, eso también vale decirlo. Los 25 mejoramientos no es que era algo que se replicaba, sino que según lo que contaba cada familia, según las necesidades que tenían cada familia (...) se realizó un proyecto para cada una ¿sí?”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

FORTALECIMIENTO DE TRAYECTORIAS, INCLUSIÓN SOCIAL Y LABORAL

Del conjunto de las entrevistas se rescata que la ejecución de Obra Pública a través de unidades productivas sociales es un campo fértil para la inclusión laboral de mujeres y personas LGBTI+ y la formación y profesionalización de quienes la componen.

Con relación a la inclusión laboral en el ámbito de la Construcción, los varones mejor calificados no suelen permanecer en las cooperativas porque pueden aspirar a empleos mejor remunerados y más estables.

Estas circunstancias generaron, en algunos casos, la oportunidad para incluir a más mujeres. Este es el caso de la cooperativa 7 de Febrero, que refiere que a lo largo de todos estos años los varones han ido dejando el grupo, favoreciendo que hoy en día la cooperativa esté compuesta por un 99% de mujeres. Con el tiempo se dieron cuenta de que la incorporación del trabajo cooperativo en la ejecución de Obra Pública se convirtió en una fuente de inclusión laboral para mujeres, LGBTI+ y otros criterios de inclusión que fueron promoviendo, como el de discapacidad.

“Hay más salida laboral para el varón, entonces se iba de albañilería y que tal vez ganaba más que con nosotros/as así que los hombres nos abandonaban. Entonces de ahí dijimos no, esto no puede ser, empezamos a arreglar las gomas del tractor, empezamos a soldar, a cambiar bulones. Todo ¿no cierto?, que en realidad nos enseñaron que es para

9 Las acciones tendientes a transversalizar el género en el diseño de proyectos de Obra Pública implican diseñar y evaluar de manera participativa, cuidando y atendiendo las escalas de intervención y colocando en el centro el por qué, para quiénes, con qué fines y usos de la Obra Pública, a la vez que fortalecer los equipos diversos e interdisciplinarios. Asimismo, debe tenerse en cuenta la diversidad en cuanto a la composición de género, edad, etnia, identidades sexuales u otros, y la interdisciplinarietà para contribuir tanto a la definición del objeto (la obra material) como al proceso para asegurar que mujeres y LGBTI+ estén consideradas e incluidas. Para más información se recomienda consultar el *Manual 1. La perspectiva de género en el ciclo de la Obra Pública*.

los varones, pero en realidad lo pueden hacer los dos. Y bueno y así nos fuimos acomodando y buscando siempre salidas laborales para las mujeres. Primero vemos si no hay una mujer que lo pueda hacer, que tiene menos salida laboral. También hemos tenido a una chica trans, fuimos la primera empresa en Villa María en contratar a una persona trans”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA 7 DE FEBRERO
LOCALIDAD DE VILLA MARÍA, PROVINCIA DE CÓRDOBA**

Sin embargo, resulta importante no dejar de lado la necesaria profesionalización y capacitación de las mujeres y LGBTI+ para acceder a proyectos más complejos y, por lo tanto, mejor remunerados. En este sentido, la cooperativa resulta un ámbito de inserción laboral más flexible donde se puede combinar el trabajo con las responsabilidades de cuidado.

Con relación a las estructuras de oportunidades y el acceso al bienestar, en las entrevistas abundan las referencias a los impactos cualitativos que tiene la participación y el desarrollo de Obra Pública sostenida con el Estado. Para hacer referencia al proceso de formación y profesionalización, desde el MOP explican que el trabajo con cooperativas es valioso porque además de cumplir con el objetivo y la política pública de realizar la obra, se lleva a cabo un acompañamiento vinculado a la capacitación y el fortalecimiento en herramientas técnicas que son capitalizadas por las personas que conforman las UPS y que tienen un resultado positivo con relación al abordaje de estereotipos.

En el mismo sentido, la cooperativa 7 de Febrero (Villa María, provincia de Córdoba) señala cómo estos procesos de aprendizajes en oficios han redundado en que las integrantes de las cooperativas puedan aprovechar el oficio adquirido para construir o finalizar la vivienda propia, situación que se produce especialmente en sectores de bajos recursos que no tienen “la posibilidad de pagar un albañil”.

FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO COMUNITARIO

La ejecución de Obra Pública a través de UPS contribuye a la transversalización de la perspectiva de género en el sector y colabora con el fortalecimiento del tejido comunitario. Además, constituye una puerta de entrada a un ámbito históricamente masculinizado que se ve interpelado en las prácticas laborales cotidianas. Si bien se destaca el ámbito intralaboral, son remarcables los efectos del trabajo cooperativo en obras con perspectiva de género en el ámbito familiar y comunitario.

A su vez, transversalizar la perspectiva de género en el trabajo cooperativo contribuye al cumplimiento de derechos y fortalece el conjunto de beneficios sociales que las propias unidades productivas desarrollan para la comunidad.

“La cooperativa [empezó] con un laburo más social. Nos juntábamos varios compañeros y compañeras a mejorar esos espacios y también ofrecer solidariamente nuestra mano de obra para mejorar las condiciones habitacionales de los vecinos (...) A partir de un convenio específico con el Ministerio de Obras Públicas fue como ahí el inicio como más formal de la cooperativa ¿Sí? con garantía de esto: de salarios fijos, garantía de tener ropa de trabajo segura”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

PROMOCIÓN DEL DESARROLLO PRODUCTIVO LOCAL

La ejecución de Obra Pública a través de UPS permite fortalecer las capacidades instaladas en el territorio a la vez que promueve el desarrollo económico local. De este modo, se logra fortalecer el capital de las cooperativas y unidades productivas -por ejemplo, mejorando la maquinaria o aumentando los equipos disponibles para el trabajo- e incrementar la demanda de productos y el comercio local, entre otras acciones.

Experiencias como la de la cooperativa ServiCoop (Alberti, provincia de Buenos Aires) son ejemplo de la adopción como lineamiento general de la redistribución del ingreso a nivel local a partir de la priorización de la compra de materiales a proveedores locales y la contratación de trabajadores y trabajadoras de la comunidad.

FORTALECIMIENTO DE LA INTERACCIÓN ENTRE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS Y OTRAS ÁREAS DEL ESTADO

A lo largo de las entrevistas realizadas se evidencia que la implementación de programas de ejecución de Obra Pública con cooperativas -en particular cuando cuentan con un compromiso por parte del gobierno local y la entidad nacional- han habilitado el diálogo con otras áreas del municipio o del Estado, garantizando el abordaje de otras problemáticas y el cumplimiento de otros derechos vulnerados.

“La cooperativa suele trabajar articuladamente con el municipio, y eso facilitó después el trabajo conjunto con las demás áreas, como fue el área de Tránsito cuando hicimos talleres, y el área de Género, el área de Deportes y Recreación, etc.”.

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA LOS ALIKATES
LARROQUE, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

Cabe destacar la articulación de la cooperativa Servicoop (Alberti, Buenos Aires) con las áreas educativas y de género locales y provinciales. A raíz de la ejecución de obras públicas en articulación con el MOP, la cooperativa establece alianzas con los entes educativos y llevan a cabo encuentros mensuales con el personal para capacitarles en temáticas relativas a su labor técnica, pero también sobre violencia de género, discriminación y diversidad.

Actualmente, se encuentran construyendo un aula para brindar educación formal para personas adultas. Respecto a las áreas de Género, obtuvieron un subsidio para la compra de maquinarias para equipar una unidad productiva textil conformada por mujeres que brinda cursos para la comunidad y para la elaboración de los reglamentos de comportamiento internos de la cooperativa. En este caso, se trata de un documento que contiene criterios de cuidado relativos a la seguridad e higiene y un capítulo dedicado al abordaje con perspectiva de género de las pautas de conducta interna y externa. Allí se establecen las sanciones aplicables en casos de violencia en general y la violencia de género en particular, tanto para el interior de la cooperativa como en el comportamiento de sus integrantes en la vía pública y en el ámbito familiar.

En marco del trabajo con cooperativas, en febrero de 2023 y a través de la [Resolución 40/2023](#), el MOP lanzó la Unidad de Implementación de la Obra Pública, ejecutada por cooperativas de trabajo de la economía popular, que tendrá a su cargo la implementación, seguimiento y control de las contrataciones que queden en manos de las asociaciones.

EL CASO DE LA COOPERATIVA SERVICOOOP: ESTRATEGIAS DE INNOVACIÓN PARA LA AMPLIACIÓN DE DERECHOS

Obra: extensión de la red cloacal en dos barrios y colocación de estación de bombeo

Localidad: Alberti, provincia de Buenos Aires

La cooperativa ServiCoop fue la encargada de realizar las obras de extensión cloacal, que, en palabras de su propio presidente, “se trató de una obra compleja y extensa”. La UPS se propuso desde la adjudicación incluir la paridad de género, para lo cual se implementó un proceso que incluyó una **encuesta sociodemográfica** y una **convocatoria pública** que resultó en la inscripción de 80 varones y mujeres para cubrir 12 puestos de trabajo.

La realización de entrevistas incluyó la recolección de información amplia sobre el perfil de aspirantes, que no se circunscribió exclusivamente a su capacidad técnica. Para la primera cuadrilla, se seleccionaron paritariamente 6 varones y 6 mujeres. Además, se agregó como criterio otro tipo de intersecciones, como antecedentes penales, tener hijas e hijos a cargo o ser jefas y jefes de familia. Como resultado, la cuadrilla estaba compuesta por personas mayoritariamente sin experiencia de la construcción, a quienes se capacitó simultáneamente a la ejecución de la obra.

Otro elemento significativo es que la capacitación para el manejo de maquinaria la realizó una mujer.

*“Arrancamos manejando la retroexcavadora con trabajadoras que tenían un mes de formación, que, de hecho, ninguna de las dos tenía carnet de conducir, **pasaron de no saber manejar un auto a manejar una retroexcavadora**. Terminamos seleccionando a una y a esa persona le dimos la categoría de oficial maquinista (...). Ella es madre soltera, con tres hijos y cuando entró a la cooperativa estaba en una situación [habitacional] muy grave (...). Esa persona hoy en día en este transcurso de dos años pudo construirse su casa”*

PRESIDENTE DE LA COOPERATIVA SERVICOOOP

Esta experiencia agrupa múltiples innovaciones tendientes a la resolución autónoma de obstáculos, a la salida creativa de los conflictos y la búsqueda de integralidad en los multiactorales. Este caso constituye una buena práctica a la hora de incorporar la perspectiva de género en clave de derechos:

- Al implementar la **paridad de género en el marco de la ejecución** de la obra, incluso de alta complejidad, se evidencia la mayor permeabilidad de las UPS para la inclusión social y laboral. Este tipo de organizaciones y su apertura a una mayor participación de mujeres y LGBTI+ impacta positivamente en el logro de los objetivos de la igualdad de género.
- Al establecer **mecanismos transparentes y públicos para la convocatoria de varones y mujeres** para la Obra Pública. A su vez, se implementaron instrumentos que permitieron realizar un diagnóstico de las características y necesidades de las personas que conformarían la cuadrilla de trabajo, lo que habilitó una planificación para el abordaje de estas.
- Al **considerar las intersecciones que afectan especialmente a las mujeres**, tanto en el proceso selectivo como en el formativo, las instancias de capacitación y profesionalización de las personas que conformaron la cuadrilla tuvieron impactos positivos concretos en las oportunidades y vidas cotidianas.

Recomendaciones

A continuación, se establecen un conjunto de lineamientos para promover la incorporación y el fortalecimiento de la articulación con UPS para la ejecución de Obra Pública con perspectiva de género.

R1. RECONOCIMIENTO DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS

Una de las preguntas que dieron origen a esta indagación es qué tipo de Estado se necesita para impulsar una articulación virtuosa con el sector de la economía popular y social y las cooperativas para la efectiva instrumentalización de la perspectiva de género en el sector. En este sentido, un primer paso es conocer y reconocer el ámbito, mediante relevamientos de las entidades asociativas vinculadas a la ejecución de Obra Pública, vivienda y construcción. Un mapeo exhaustivo, coordinado y actualizado constituye un instrumento clave para sistematizar sus necesidades y diseñar estrategias de abordaje para transformar sus realidades.

R2. ESTRATEGIAS DE SENSIBILIZACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y ABORDAJE CON EL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y POPULAR

Es recomendable llevar a cabo instancias de sensibilización en materia de género con quienes ejercen funciones públicas en el sector de la economía social y popular. En este sentido, resulta particularmente relevante incorporar la perspectiva de género en los requisitos legales y administrativos que pueden dificultar o facilitar la contratación directa a UPS compuestas o con una amplia participación de mujeres.

Asimismo, se requiere trabajar sobre los prejuicios, los sesgos inconscientes y las discriminaciones que obstaculizan la incorporación de mujeres y LGBTI+ a la actividad de la construcción, pero también en las posibilidades de articulación entre los distintos actores públicos, privados y de la sociedad civil vinculados al sector. Las instancias de sensibilización son útiles para promover mecanismos de transparencia y concientización respecto a las prácticas de discrecionalidad política, y fundamentalmente, para la difusión y conocimiento de diversas prácticas institucionales vigentes susceptibles de ser replicadas en distintos ámbitos.

R3. ESTABLECER UN CUPO DE ADJUDICACIÓN DE OBRA PÚBLICA A UPS

Esta herramienta podría promover la consolidación de una política sostenida en el tiempo, evitando arbitrariedades y discrecionalidades y la perpetuación de la cultura de articulación entre el sujeto y el Estado en clave de confrontación. La creación de cupos de adjudicación a UPS, en conjunto con otras medidas afirmativas, contribuye a democratizar el acceso a las Obras Públicas por parte de organizaciones pequeñas o locales.

“A nivel nacional me parece que es más una cuestión de política de Estado, que necesitamos que haya leyes que tengan presupuesto para garantizar las obras. Más allá de lo burocrático, me parece que si no hay eso -leyes que garanticen que haya una política de Estado donde las

cooperativas tengan un porcentaje garantizado en la Obra Pública- y no hay presupuesto para las leyes, (...). Nada. Puede estar muy bonita la letra o los programas, pero no va a haber acceso a eso ¿no?”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, BUENOS AIRES**

R4. ABRIR CANALES DE PARTICIPACIÓN DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS A TRAVÉS DE CONCURSOS O CONVOCATORIAS

Para garantizar la transparencia y accesibilidad, se recomienda llevar a cabo procesos de convocatoria que garanticen masividad en la difusión, una amplitud en las formas de comunicación, canales accesibles y con personal capacitado en perspectiva de género para responder a las dudas y demandas de las audiencias destinatarias. Los concursos y convocatorias son, además, un mecanismo útil para difundir de forma más amplia mensajes que contribuyan a desmasculinizar el sector y fortalecer las estrategias de integración de mujeres y LGBTI+.

R5. PROMOVER ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN ENTRE EMPRESAS CONSTRUCTORAS Y UPS

La combinación de la adjudicación a distintas unidades para la ejecución de obras públicas de alta complejidad puede constituirse como un lineamiento a explorar. A propósito de ello, un integrante de la SISU explica que las obras de infraestructura implican un tipo de obra principal compleja, que requiere alto capital en términos de maquinarias y costos, pero a su vez incluyen una obra asociada más sencilla con relación a las condiciones técnicas, pero no necesariamente logísticas. En estos casos se podrían explorar la adjudicación a empresas privadas y a cooperativas¹⁰.

“Todas las infraestructuras de servicios en general se dividen en varias partes, pero las que usualmente hacemos son los tendidos principales. Por ejemplo, un caño de agua que es el que pasa por la calle y en cada vivienda hay lo que se llama conexión intradomiciliaria (...). En general las empresas no se quieren meter adentro de las casas porque les genera una problemática logística e incluso un acompañamiento social que no están dispuestos a hacer o que no les es redituable y a las cooperativas sí porque tienen otra perspectiva de trabajo”

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y SERVICIOS BARRIALES - SISU, MDS

Fomentar estrategias de articulación entre grandes empresas constructoras y cooperativas favorece el crecimiento y consolidación de estas últimas y reduce los riesgos asociados a la gestión de obra, que como se mencionó, pueden ser altamente demandantes para las UPS.

10 En el marco del trabajo de campo se registró cierta tensión en torno a la valoración positiva o negativa de los procesos de subcontratación por parte de las empresas constructoras a las UPS. En algunos casos, se considera que estas modalidades promueven la precarización y son una forma más de violencia hacia las cooperativas. En estos casos, se propone priorizar siempre los esquemas de contratación directa. En otros casos, se busca trabajar en esquemas que refuercen el control y la regulación respecto a cómo se lleva a cabo esa subcontratación. Sin embargo, en todos los casos aparece como potencia y oportunidad la coexistencia de distintos tipos de obras públicas para poder distribuir entre el sector privado y las UPS.

Obras de tendido troncal, con trabajo cooperativo en las conexiones intradomiciliarias o pavimento con veredas a cargo de cooperativas son alternativas para explorar esta combinación. De este modo, se destaca que este tipo de obras de conexión intradomiciliaria son segmentos en los que las mujeres y LGBTI+ han tenido mayor inserción.

R6. DESARROLLAR ESTRATEGIAS PARA PRIORIZAR UPS CON PARTICIPACIÓN DE MUJERES Y LGBTI+

Para jerarquizar la adjudicación de obras públicas a unidades productivas que incorporen a mujeres y LGBTI+ se sugiere implementar un conjunto de requisitos que incluyan exigencias jurídicas con incentivos económicos.

Respecto a lo primero, se destaca la necesidad de condicionar el otorgamiento de obras y financiamiento al establecimiento de un piso de incorporación de mujeres y LGBTI+ en las cooperativas, tanto en las cuadrillas de trabajo como en sus órganos de dirección y consejos de administración.

"(...) tiene que haber un porcentaje de mujeres y disidencias en las cooperativas. No sé si eso se puede hacer, pero, si hay proyectos, creo que el Estado los podría generar. Si va a haber un financiamiento, este se va a bajar si la cooperativa tiene un tanto por ciento de compañeras y disidencias. Si no, lo dejás a cargo de la buena voluntad, no sé"

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA DE CONSTRUCCIÓN DEL MTE
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Sin embargo, con relación a los cupos, en las entrevistas emerge que, por el grado de masculinización del sector y la volatilidad en la permanencia laboral de los varones en las obras, fijar cupos de paridad del 50% puede ser regresivo e inviable. En cambio, se recomienda establecer pisos mínimos de participación para las cuadrillas de trabajo y cupos paritarios en las instancias de gobierno y conducción de las UPS.

"Con el transcurrir de la obra fueron yéndose, a veces por despido, a veces por renuncia, hombres mayormente. También se han ido mujeres, pero se fue desproporcionado a favor de las mujeres y si yo me hubiese autoencorsetado con una cuestión de paridad, me hubiese visto obligado a contratar hombres o a despedir mujeres. Y esa obra se terminó con un 100% de mujeres. Terminó desplazado el capataz, ascendiendo una mujer a capataz"

**INTEGRANTE DE COOPERATIVA SERVICOOOP
ALBERTI, PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Con relación al incentivo económico, se podría accionar, por un lado, a partir del estímulo tributario mediante exenciones o reducciones impositivas para aquellas entidades que incorporen mujeres y LGBTI+, y por otro lado, facilitando el acceso a financiamiento o al crédito a través de tasas subsidiadas.

Estas acciones de flexibilización y adecuación de requisitos permitirían a su vez promocionar la formación de cooperativas de mujeres y/o LGBTI+, además de estimular la transversalización de la perspectiva de género en las UPS mixtas.

R7. GENERAR DISPOSITIVOS QUE INCORPOREN ACCIONES AFIRMATIVAS PARA INCLUSIÓN DE UPS

Se recomienda la readecuación tanto de los requisitos legales y administrativos que dificultan la adjudicación de obras públicas a UPS en los distintos niveles de la Administración Pública, como la promoción de abordajes integrales en materia del seguimiento de obras. En este caso, se sugiere contemplar el acompañamiento técnico, social, jurídico y administrativo, además de implementar mecanismos de auditoría acordes. Este tipo de planificación supone tomar en consideración la diversidad y singularidad territorial.

A continuación, detallamos un conjunto de instrumentos y dispositivos posibles para incorporar en base a la etapa previa a la adjudicación de obras, el esquema durante la ejecución y el abordaje posterior.

a. Previamente a la obra

En esta etapa se deben implementar medidas que permitan promover las condiciones técnicas, ambientales y sociales para la sostenibilidad de la ejecución de la obra y la transversalización de la perspectiva de género. Esto implica incorporar en los lineamientos de los programas y al inicio del cronograma de ejecución capacitaciones técnicas relativas a oficios, cooperativismo y género, y gestión administrativa, entre otros temas de relevancia para la cooperativa.

A su vez, y entendiendo a la Obra Pública como una oportunidad para el abordaje integral de otras problemáticas, se recomienda incorporar como requisito un relevamiento de las necesidades de la cooperativa y una mesa interministerial que convoque a distintas áreas del gobierno local para evaluar los abordajes necesarios.

Estas acciones están dirigidas a fortalecer y garantizar el cumplimiento de las condiciones normativas vinculadas a la incorporación de la perspectiva de género y el camino progresivo a establecer obligaciones al respecto, por ejemplo, de cupos de paridad.

En esta línea los equipos territoriales de la SISU en la instancia previa a la adjudicación de las obras realizan una reunión con la cooperativa, en la cual se pregunta explícitamente respecto a la incorporación de mujeres, para luego establecer las estrategias y herramientas que serán necesarias para hacer efectiva dicha participación. En esa clave abordan las capacitaciones específicas, los protocolos requeridos y las readecuaciones necesarias.

Con relación a los instrumentos de contratación -tomando como antecedente la guía de buenas prácticas desarrollada por la SISU- se sugiere readecuar los requerimientos vinculados a los modelos de pago, los adelantos financieros y del seguro de caución y el proceso de certificación de la obra.

b. Durante el desarrollo de la obra

La cotidianeidad de la obra es un momento clave y estratégico para abordar temáticas relativas al género, los estereotipos, roles y funciones, así como actividades con una lógica más curricular. Por ello se sugiere que los programas contemplen un abordaje de lo cotidiano a partir de equipos propios del Estado y a través de intervenciones indirectas con la coordinación de las unidades productivas.

“Y por otro lado también eso, acompañar o también proponer eso, las capacitaciones al interior de la cooperativa ¿no? Eso es importante, trabajar con los compañeros/as en el cotidiano. Esto qué implica, qué desigualdades hay en el sistema con respecto al género, poder trabajar cuestiones comunes que capaz que se van en la obra, el chistecito viste. Ese es el chistecito, no es chistecito, tiene mucha carga atrás que termina reproduciendo las desigualdades, que termina reproduciendo un montón de cosas”

INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA SERVICOOOP
TANDIL, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

c. Posteriormente a la obra

La sostenibilidad de las obras como una forma de continuidad laboral fue uno de los emergentes más frecuentes en las entrevistas. En este sentido, establecer una planificación que permita un flujo continuo y progresivo, donde las UPS que ejecuten la obra luego se ocupen de su mantenimiento y conservación, podría ser una de las alternativas recomendables de continuidad. Como se ha mencionado, las cooperativas que continúan realizando obras, en general, cuentan con una menor escala y financiamiento.

En este sentido, un salto cualitativo hacia la circularidad y continuidad del proceso puede ser clave para evitar la precarización. Establecer medidas de incremento de las capacidades técnicas de la cooperativa y otras acciones que favorezcan el incremento del capital humano y económico de la cooperativa son esenciales. En los casos en los que se continúa y se renueva la adjudicación de obras, se evidencia la virtuosidad del impacto.

“Hubo un crecimiento maravilloso de las cooperativas, de cómo empiezan con unas condiciones y terminan la obra con un crecimiento (..) en términos de capacidad técnica y también de perspectiva de género. Es decir, compañeras que empezaron ocupando un rol de poner sanitizante en las manos terminan organizando una cuadrilla de trabajo”

FUNCIONARIADO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEPENDIENTE DE LA SISU, MDS

Para promover y profundizar este crecimiento, desde la SISU desarrollaron un esquema de “segundas etapas” que consiste en recontractar a la cooperativa, ya sea para una nueva actividad o para la misma, pero incrementando la escala. Esto impactaría cualitativamente en los grupos de trabajo y en la estructura organizativa de la unidad productiva. En este último caso, se sugiere que los programas habiliten el fortalecimiento del fondo común cooperativo¹¹.

11 Se hace referencia al capital que es propiedad común de la cooperativa. Los asociados suelen recibir una compensación limitada, si acaso alguna, sobre el capital suscrito. Destinan los excedentes a todos o alguno de los siguientes fines: el desarrollo de la cooperativa, posiblemente mediante la constitución de reservas de las cuales una parte al menos debe ser indivisible; la distribución a los asociados en proporción a sus operaciones con la cooperativa; y el apoyo a otras actividades aprobadas por los asociados. En este caso, lo que se propone es que los programas incorporen explícitamente un porcentaje del ingreso para ser dirigido al fondo común y pueda ser destinado a la capitalización.

“Lo único que veo como negativo de este proyecto (...) es que la plata, todo el dinero, debe ir a los asociados/as y no es así, porque una empresa, si le divide todo a sus empleados/as y no se capitaliza, no se mantiene en el tiempo. Tiene sus gastos, sus costos y sus cosas para seguir perdurando, ¿no es cierto? Y en este proyecto no podían quedar ganancias para la cooperativa”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA 7 DE FEBRERO
VILLA MARÍA, PROVINCIA DE CÓRDOBA**

Con miras a promover y amplificar la política de difusión de las UPS, es recomendable que los programas otorguen financiamiento y fortalezcan la formación y asistencia técnica en marketing digital y comunicación, a la vez que promuevan los encuentros entre las distintas cooperativas radicadas en un mismo territorio.

“Nunca tuvimos dinero para promocionar la tarea que hacemos o nuestro trabajo, entonces siempre recurrimos al boca en boca”

**INTEGRANTE DE LA COOPERATIVA 7 DE FEBRERO
LOCALIDAD DE VILLA MARÍA, PROVINCIA DE CÓRDOBA**

Conclusiones

El desarrollo de este estudio partió de la premisa de que las UPS son modelos de organización más permeables a diversificar la contratación, por lo que constituyen un ámbito de acción estatal para aumentar la participación de mujeres y LGBTI+ y su autonomía económica, y desmasculinizar la actividad.

A lo largo del documento se sistematizaron los obstáculos y desafíos de las UPS para ser prestadoras en la ejecución de Obra Pública, y se verificaron las oportunidades de profundizar las estrategias de trabajo con las organizaciones de la economía social y popular. Para ello, se analizaron los procesos, avances, resultados y buenas prácticas en materia de contratación de estas organizaciones, que confirmaron la hipótesis inicial respecto de la potencialidad de las UPS para incorporar la perspectiva de género en sus estrategias de trabajo.

El esquema actual de distribución y adjudicación de obras a UPS instrumentaliza la perspectiva de género, a partir de la exigencia de cupos de representación de entre un 20 y 30%; capacitaciones y talleres programados sobre género y otras temáticas afines a la ejecución de obras, con acompañamiento permanente por parte de equipos técnicos para el abordaje de emergentes y prácticas cotidianas con perspectiva de género.

Respecto a la Ley N° 27.636 de Acceso al Empleo Formal para personas Travestis, Transexuales y Transgéneros “Diana Sacayán-Lohana Berkins”, la misma no ha sido adoptada aún en los requisitos ni lineamientos, fundamentalmente en los niveles local y provincial.

Para la articulación y ejecución de obras públicas con UPS en general y desde una perspectiva de género en particular, se identifican los siguientes obstáculos:

- El desconocimiento de información sistematizada, centralizada y actualizada que informe acerca de las UPS existentes en el país
- La discontinuidad en la adjudicación del tipo de obras con un impacto negativo en la consolidación de las estructuras organizativas de las UPS
- La falta de marcos jurídicos y normativos que fijen un piso y modalidad de contratación y adjudicación de obras. En línea con ello, los requisitos legales y administrativos vigentes (solicitud de registros, seguro de caución, modalidad de pago y montos habilitados para la contratación directa) constituyen una barrera estructural a dicho proceso
- Los prejuicios contra las cooperativas basados en ideas de ineficacia en la ejecución de las tareas (incumplimiento en los plazos de obra o baja calidad técnica) y corrupción, que refuerzan las resistencias dentro de las estructuras políticas y burocráticas del Estado para desarrollar políticas de incorporación de cooperativas a la ejecución de Obra Pública
- La masculinización y ausencia de perspectiva de género en la interlocución con entes públicos, que, a su vez, constituye una limitante para el ejercicio de liderazgo político de las cooperativas, frecuentemente asumido por varones

- El déficit de mujeres calificadas para el desarrollo de distintos oficios y tareas, lo que dificulta el efectivo cumplimiento de su incorporación en la ejecución de Obra Pública

Pese a estas dificultades, las UPS se constituyen como un entorno fértil para la incorporación de mujeres y LGBTI+, acción que requiere de una estrategia progresiva que avance complementariamente en:

- El fortalecimiento y la divulgación del registro de cooperativas y entidades asociativas existente (ReNOCIBP) que amplíe el conocimiento y visibilice a las cooperativas dedicadas al rubro
- El establecimiento de un cupo mínimo de asignación de Obra Pública a UPS
- La confección y divulgación de una guía de buenas prácticas dirigida a la Administración Pública para establecer convenios con entidades asociativas
- El desarrollo de programas que aborden cuestiones de género en clave de derechos en las distintas instancias de la ejecución de la obra (previamente, durante y posteriormente)
- La implementación de estrategias en el contexto de cotidianeidad de la obra y la rotación de tareas para cuestionar estereotipos de género al interior del grupo de trabajo
- El desarrollo de programas que contemplen financiamiento, capacitación y acompañamiento a través de equipos técnicos
- La creación de instancias de capacitación y formación en el oficio exclusivamente dirigidas a mujeres y LGBTI+ y diseñadas con perspectiva de género, en articulación con el sector privado, el sector sindical
- La promoción de estrategias de reconversión y diversificación productiva para promover la sostenibilidad de las UPS

La ejecución de obras públicas a partir del trabajo articulado con UPS es viable y potente. Para la promoción de esta línea de acción y la progresiva instrumentalización de la perspectiva de género, se recomienda consolidar un andamiaje institucional que contemple la recolección de datos y la actualización periódica de información sobre entidades asociativas vinculadas a la ejecución de Obra Pública, vivienda y construcción.

Las campañas de sensibilización y comunicación destinadas al funcionariado y al personal vinculado al sector de la economía social y popular es clave para visibilizar las discriminaciones que enfrentan mujeres y LGBTI+. En este sentido, la realización de concursos y convocatorias específicas pueden constituir una herramienta útil, tanto para fortalecer capacidades hacia el interior de los organismos públicos, como para alentar al sector de la economía popular a incorporar más mujeres en la actividad de la construcción.

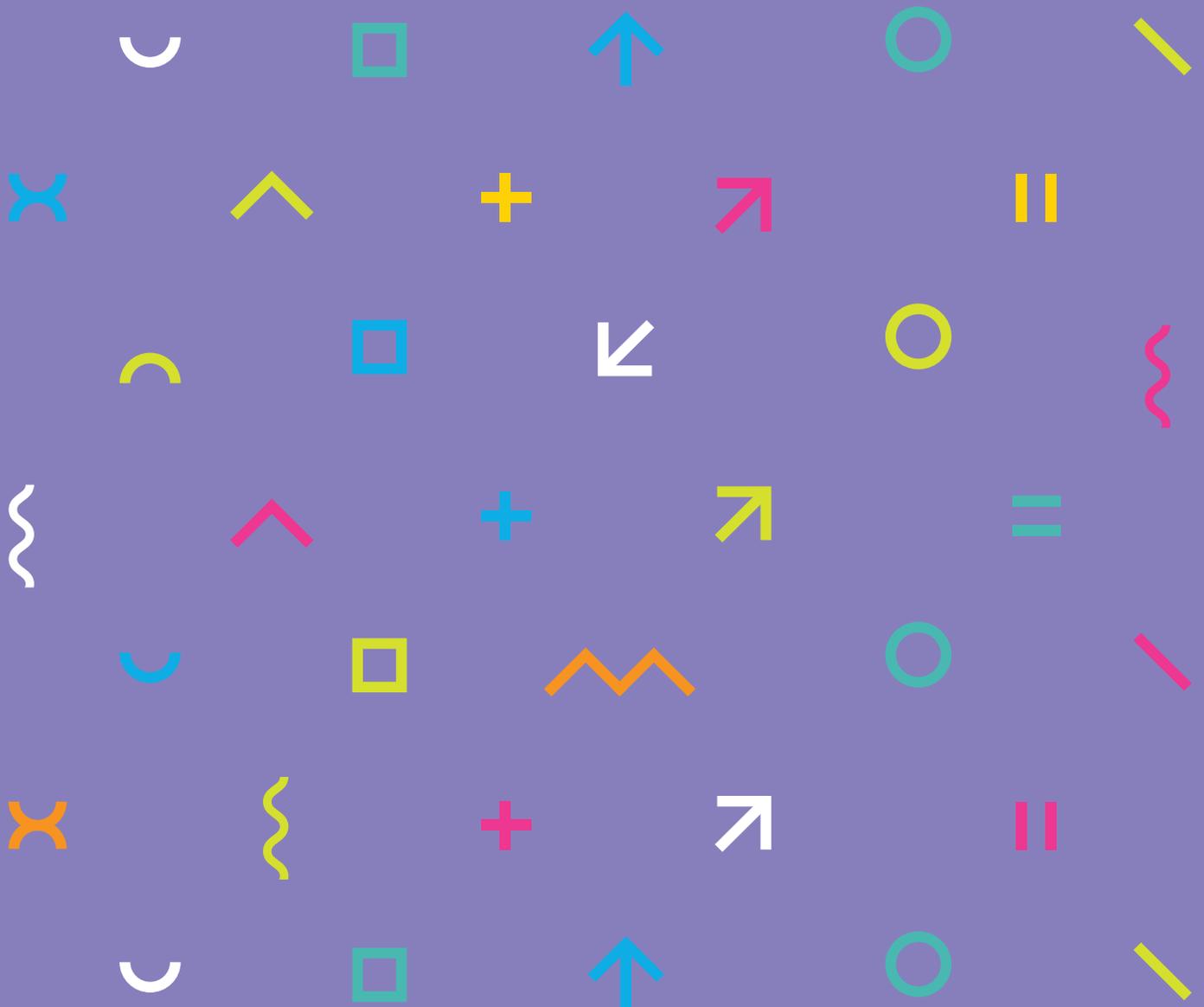
Estas acciones necesitan ir de la mano de una incorporación efectiva de UPS, una iniciativa que puede promoverse mediante el establecimiento de cupos de adjudicación, estrategias de innovación y articulación entre empresas de la construcción y cooperativas y de otros incentivos económicos y financieros que prioricen la adjudicación de obras a UPS con participación de mujeres y LGBTI+.

Por último, es necesario avanzar en la readecuación de los requisitos legales y administrativos para asegurar una efectiva inclusión de las UPS al esquema de adjudicación de obras públicas, y a la vez, promover abordajes integrales durante el seguimiento de obras.

Por último, las cooperativas representan un espacio de inserción laboral con anclaje territorial que dialoga permanentemente con las problemáticas de la comunidad. Promover el trabajo cooperativo en la ejecución de Obra Pública favorece el crecimiento de estos grupos y puede dar impulso a la agenda de la igualdad de género en el sector de la Construcción y la economía social y popular.

En definitiva, la promoción y la apuesta por las UPS constituye un terreno fértil para la participación ciudadana, la inclusión social, el fortalecimiento del tejido comunitario y el desarrollo económico local la articulación con otras áreas del Estado, el abordaje de otras problemáticas sociales y el cumplimiento de derechos vulnerados.

Anexos



Listado de entrevistas realizadas

UNIDADES PRODUCTIVAS SOCIALES

1. Cooperativa Los Alicates (2007) – Ejecución de obra de bicisenda en la localidad de Larroque, provincia de Entre Ríos (marzo a octubre del 2021), en el marco del programa de UNOPS-PMIF.
2. Cooperativa de trabajo 19 de marzo (2013) - Ejecución de obra de Playón Multideportivo localidad de “El Vallecito”, municipio Villa Nueva, provincia de Córdoba, en el marco del programa de UNOPS-PMIF.
3. Cooperativa de construcción del MTE (2017) - Proyecto de 25 Mejoramientos habitacionales en el Barrio Darío Santillán, municipio de Tandil, provincia de Buenos Aires, en el marco del programa de UNOPS - PMIF.
4. Cooperativa de trabajo 7 de Febrero (2006), Ejecución de obra de Playón Deportivo en el municipio de Villa María, provincia de Córdoba, en el marco del programa de UNOPS- PMIF.
5. Cooperativa Servicoop (1987), Ejecución de tendido cloacal y estación de bombeo en el municipio de Alberti, provincia de Buenos Aires.

DEPENDENCIAS PÚBLICAS

1. Dirección General de Programas y Proyectos Especiales y Sectoriales (DiGePPSE-MOP). Responsable del seguimiento de la cartera de financiamiento externo de la Obra Pública.
2. Subsecretaría de Gestión de Tierras y Servicios Barriales, dependiente de la Secretaría de Integración Socio Urbana del MDS.
3. Coordinación del Registro Nacional de Barrios Populares, Dirección de Acceso al Suelo dependiente de la Secretaría de Integración Socio Urbana del MDS.
4. Dirección de Ejecución de Obras dependiente de la Secretaría de Integración Socio Urbana del MDS.
5. Ministerio de Obras y Servicios Públicos, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
6. Distrito 13 de Vialidad Nacional, provincia de Chubut.

Guía de entrevistas

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA FUNCIONARIOS/AS

PREGUNTAS

A. Datos básicos

Fecha:

Lugar:

Horario inicio/fin:

Nombre de la persona entrevistada y rol:

Caracterización general de la persona a entrevistar:

Rol de moderación:

Rol de registro:

B. Observaciones generales

Observaciones relevantes para contemplar de cara a quién se entrevista: cómo se pautó, entre quienes. Observaciones relevantes para quienes procesan la entrevista: detalles y observaciones sobre el clima general/espacio de la interacción, emergentes, imprevistos y/o destacables, etc.

C. Introducción

MOP, ONU Mujeres y UNOPS están trabajando en conjunto con el objetivo de transversalizar la perspectiva de género en la Obra Pública. En este marco, estamos entrevistando a personas claves referidas mayormente por el MOP para indagar y conocer los programas y proyectos que promocionan la inclusión y capacitación de mujeres y LGBTI+ en las obras que se realizan a nivel federal.

El objetivo principal de esta entrevista es:

Conocer cómo se operativiza la incorporación de la perspectiva de género en las fuentes de financiamiento existentes y, en las modalidades de contratación y ejecución en las experiencias/cooperativas de trabajo en la Obra Pública que incluyen mujeres y LGBTI+.

Indagar sobre los mecanismos y tipos de financiamiento, procedimientos, normativa para incorporar la PG en el proceso. Ejecución de la obra, posibilidades de sostenimiento del grupo de trabajo luego de finalizada la misma. Además, se busca crear argumentos para aportar a la construcción de criterios de selección desde una perspectiva de género.

Objetivos específicos:

- Contribuir al fortalecimiento de la política de género y diversidades del MOP y su transversalización en las políticas en su conjunto.
- Reconocer experiencias, identificar grupos de mujeres y LGBTI+ que buscan trabajo buscando fortalecer su autonomía económica expresando su voluntad de insertarse en el circuito de la Obra Pública.
- Relevar y conformar una base de datos de unidades productivas y cooperativas lideradas por mujeres o LGBTI+ que podrían ser proveedoras de la Obra Pública.
- Construir lineamientos y mecanismos de transparencia para la inclusión de unidades productivas y cooperativas lideradas por mujeres y/o LGBTI+ en las convocatorias o llamados para licitación en Obra Pública.

1. Dado su compromiso, su rol en (MOP, ente, organismo, empresa de pertenencia), nos interesa escuchar su opinión y conocimiento, comentarios tanto críticos como constructivos para poder avanzar en las recomendaciones que permitan fortalecer la transversalización de género en la Obra Pública, un compromiso que han asumido las autoridades al más alto nivel.
-

D. La institución/organización y la perspectiva de género

Objetivo: Conocer su rol en la estructura (del MOP u organismos) si no lo tenemos claro de antemano preguntar al respecto. Funciones, responsabilidades, etc. Todo conocimiento a priori debe ser sensible a la aproximación en la entrevista.

2. ¿Podría relatar las experiencias concretas para las que se haya tenido en cuenta una política activa de inclusión de mujeres y LGBTI+ en cooperativas o unidades productivas, por ejemplo, dónde se localizó la experiencia, quién hizo la convocatoria, cómo fue (requisitos administrativos, documentos), para qué tipo de proyecto, las fuentes de financiamiento estuvieron involucradas, etc.?
 3. Con relación a la fuente de financiamiento, ¿podría contarnos en qué consiste el programa, plan, etc, que aportó los fondos?
 4. Dentro de los requisitos administrativos para postularse y en la ejecución de obra ¿incluyen la perspectiva de género? Mencione ejemplos concretos.
 5. En lo que respecta a la selección de las cooperativas y/o unidades ejecutoras ¿cuáles son los criterios de selección? ¿Tienen en cuenta lo planteado en la nueva ley de cupo trans/travesti en los criterios de contratación y/o selección?
 6. ¿Cómo considera usted que se pueden garantizar mecanismos de transparencia en los criterios de contratación de diversidad de cooperativas y unidades productivas?
-

E. Problemas, necesidades, desafíos y oportunidades

7. ¿Cuáles son los obstáculos/dificultades para la contratación de cooperativas o unidades productivas en proyectos de Obra Pública?
 8. ¿Cuáles son los desafíos para incorporar la perspectiva de género en los criterios de contratación de cooperativas, unidades productivas o proveedores en la Obra Pública?
-

F. Aporte para la intervención

9. De cara al trabajo que nos toca realizar ¿considera viable contratar más cooperativas y unidades productivas? ¿Qué recomendaciones haría al respecto?
 10. Desde su experiencia cotidiana, ¿qué recomendaciones haría para mejorar las condiciones de igualdad de género o para avanzar en la Obra Pública con perspectiva de género?
-

G. Informantes clave y contactos

11. ¿Con qué personas cree que podríamos hablar para sumar otras experiencias u otros aspectos de las experiencias mencionadas?

Bola de nieve - Sumar posibles personas a entrevistar al directorio

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA COOPERATIVAS Y/O UNIDADES PRODUCTIVAS

PREGUNTAS

A. Datos básicos de la entrevista

Fecha:

Lugar:

Horario inicio/fin:

Nombre de persona entrevistada y rol:

Caracterización general de la persona a entrevistar:

Rol de moderación:

Rol de registro:

B. Observaciones generales

Observaciones relevantes para contemplar de cara a quién se entrevista: cómo se pautó, entre quienes. Observaciones relevantes para quienes procesan la entrevista: detalles y observaciones sobre el clima general/espacio de la interacción, emergentes, imprevistos y/o destacables, etc.

C. Introducción

MOP, ONU Mujeres y UNOPS están trabajando en conjunto con el objetivo de transversalizar la perspectiva de género en la Obra Pública. En este marco, estamos entrevistando a personas claves para conocer experiencias específicas, qué funcionó y qué no. ¿Qué harían distinto y qué aprendieron? y la sostenibilidad de los proyectos, en los programas y proyectos que promocionan la inclusión y capacitación de mujeres y LGBTI+ en las obras que se realizan a nivel federal.

El objetivo principal de esta entrevista es:

Conocer cómo se operativiza la incorporación de la perspectiva de género en las fuentes de financiamiento existentes y en las modalidades de contratación y ejecución en las experiencias/cooperativas de trabajo en la Obra Pública que incluyen mujeres y LGBTI+.

Indagar sobre los mecanismos y tipos de financiamiento, procedimientos, normativa para incorporar la PG en el proceso, ejecución de la obra y posibilidades de sostenimiento del grupo de trabajo una vez finalizada la misma. Además, se busca crear argumentos para crear criterios de selección desde una perspectiva de género.

Objetivos específicos:

- Contribuir al fortalecimiento de la política de género y diversidades del MOP y su transversalización en las políticas en su conjunto.
 - Reconocer experiencias e identificar grupos de mujeres y LGBTI+ que buscan trabajo y expresan su voluntad de insertarse en el circuito de la Obra Pública para fortalecer su autonomía económica.
 - Relevar y conformar una base de datos de unidades productivas y cooperativas lideradas por mujeres y LGBTI+ que podrían ser proveedoras de la Obra Pública.
 - Construir lineamientos y mecanismos de transparencia para la inclusión de unidades productivas y cooperativas lideradas por mujeres y/o LGBTI+ en las convocatorias o llamados para licitación en Obra Pública.
1. Dado su compromiso, su rol en (en la cooperativa o unidad productiva), nos interesa de manera particular escuchar su opinión y conocimiento, comentarios tanto críticos como constructivos para poder avanzar en las recomendaciones que permitan fortalecer la transversalización de género en la Obra pública, un compromiso que las autoridades han asumido al más alto nivel.

D. La cooperativa/grupo de trabajo y la perspectiva de género

Objetivo: Conocer su rol en la estructura (de la cooperativa o grupo) si no lo tenemos claro de antemano preguntar al respecto. Funciones, responsabilidades, etc. Todo conocimiento a priori debe ser sensible a la aproximación en la entrevista.

2. ¿Podría relatar las experiencias concretas en las que ha participado como integrante de una cooperativa o unidad productiva y lograron integrar activamente mujeres y LGBTI+? Especificar dónde se localizó la experiencia, quién hizo la convocatoria, cómo fue (requisitos administrativos, documentos, etc.), para qué tipo de proyecto, qué fuentes de financiamiento estuvieron involucradas.
 3. Con relación a la convocatoria ¿cómo conocieron la propuesta? ¿El grupo encontró dificultades para la postulación? ¿Recibieron apoyo, capacitación o asistencia técnica de los organismos contratantes? Describir.
 4. Dentro de los requisitos administrativos para postularse y en la ejecución de obra ¿incluían la perspectiva de género? ¿Podría mencionar ejemplos concretos? Tener en cuenta: cómo fue el proceso, si iniciaron con integrantes mujeres y LGBTI+ o si se fueron integrando de acuerdo con convocatorias, formación o lineamientos de las políticas públicas. ¿Existieron criterios de selección? ¿Cómo fue la contratación?
 5. ¿El grupo/cooperativa tenía experiencias previas de trabajo colectivo? ¿Cómo se conformaron? ¿Cuántas personas integraron la cooperativa que ejecutó la obra? ¿Qué rubros son los que cubren (carpintería, albañilería, electricidad, etc.)?
 6. ¿Quién se encargaba de la dirección de obra? ¿Y de la gestión de compras de materiales e insumos? ¿O la rendición de cuentas?
-

E. Problemas, necesidades, desafíos y oportunidades

7. ¿Cuáles son los obstáculos principales para postularse/aplicar a convocatorias de Obra Pública?
 8. ¿Cuáles son las posibilidades para postular/aplicar? Si recibieron apoyo técnico para la postulación, ¿lo consideran de relevancia para el éxito? ¿En qué aspectos es más importante recibir este tipo de apoyos?
 9. ¿Considera que su organización incorpora la perspectiva de género? ¿Cómo? Indagar si recibieron algún tipo de capacitación, taller, formación en género, cooperativismo, etc.
 10. ¿Cómo pueden sostenerse o qué necesitan para dar continuidad a este grupo de trabajo, más allá de esta experiencia particular?
-

F. Aportes para la intervención

11. ¿Qué necesitan las cooperativas y unidades productivas lideradas por mujeres y LGBTI+ en el ciclo de la Obra Pública para participar más de este tipo de proyectos y tener sostenibilidad en los mismos?
-

G. Informantes clave y contactos

12. ¿Con qué personas cree que podríamos hablar para sumar otras experiencias u otros aspectos de las experiencias mencionadas?

Bola de nieve - Sumar posibles personas a entrevistar al directorio



Ministerio de
Obras Públicas
Argentina



UNOPS

