

EL URUGUAY EQUITATIVO

Políticas Públicas de Género
para una Democracia Paritaria

Unidad de Derechos de las Ciudadanas



ENCUENTRO PROGRESISTA-FRENTE AMPLIO-NUEVA MAYORIA-FESUR

El Uruguay Equitativo

EL URUGUAY EQUITATIVO

Unidad de Derechos de las Ciudadanas *Derechos de las Ciudadanas*
Unidad de Derechos de las Ciudadanas
ENCUENTRO PROGRESISTA – FRENTE AMPLIO – NUEVA MAYORÍA

APOYA **FESUR**

Diciembre 2004

Material elaborado por la Unidad Temática Derechos
de las Ciudadanas

FRENTE AMPLIO-ENCUENTRO PROGRESISTA-NUEVA MAYORÍA

Diciembre 2004

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
FESUR – Representación en Uruguay
Plaza Cagancha 1145, piso 8
Casilla 10578, Suc. Pluna
e-mail: fesur@fesur.org.uy
<http://www.fesur.org.uy>
Tels.: [++598 2] 902 2938 / 39 / 41
Fax: [++598 2] 902 2940

Realización gráfica integral: www.glyphosxp.com

Depósito Legal: 335.127/04

I. UNA PRÁCTICA CONSECUENTE DESDE LAS MUJERES PROGRESISTAS	5
II. LA EXPERIENCIA DEL GOBIERNO PROGRESISTA PARA LOS Y LAS MONTEVIDEAN@S	9
III. EL URUGUAY EQUITATIVO	17
Políticas públicas y políticas sociales progresistas	19
El Uruguay productivo y la democracia equitativa	28
IV. CONCLUSIONES Y APORTES PARA EL GOBIERNO NACIONAL DE LA IZQUIERDA	37

I. Una práctica consecuente desde las mujeres progresistas¹

Desde la recuperación democrática las mujeres de izquierda hemos desarrollado un proceso constante de elaboración de una agenda de propuestas políticas y de profundización de diagnósticos sobre las situaciones de inequidad que afectan a las uruguayas. El compromiso con la búsqueda de una democracia equitativa y con la construcción de una sociedad con alta calidad democrática, se ha focalizado especialmente en la efectividad de las políticas públicas y de las políticas sociales.

Nuestra militancia se ha expresado en la participación con mujeres de otras opciones políticas, en las organizaciones sociales, en la academia, y en la tarea política a través del desempeño en los cargos legislativos o gubernamentales. Esto ha permitido la concreción de importantes logros en la incorporación del valor de la equidad en el imaginario colectivo, donde todavía persisten actitudes discriminatorias que la sociedad uruguaya y los actores de gobierno han desplegado sin demasiada conciencia de sus negativas consecuencias. A través de la elaboración programática la Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas ha presentado propuestas para los gobiernos departamentales y para el gobierno nacional, trabajando en conjunto con las mujeres progresistas de todo el país.

Desde el año 2000 la Unidad se fijó una agenda de actividades e iniciativas parlamentarias para llevar adelante en el período. Los temas priorizados fueron la búsqueda de accesibilidad a la justicia de las mujeres víctimas de violencia doméstica, la defensa de los derechos sexuales y reproductivos y la propuesta de mecanismos para asegurar la representación política de las mujeres.

La propuesta programática que se plantea al primer gobierno nacional de la izquierda se elaboró a partir del 2001 en un proceso de participación y consulta con las mujeres progresistas de todo el país. Los fundamentos ideológicos y conceptuales de la Unidad Temática, que orien-

1 Este documento ha sido elaborado con el apoyo de la politóloga Ma. Elena Lournaga, investigadora del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República.

tan la apuesta a introducir la perspectiva de género en la diversidad en las políticas sociales fueron recogidos en el documento «Preparándonos para gobernar: ¿Se puede ser progresista sin incluir la perspectiva de género?», editado por Fesur y el Encuentro Progresista/Frente Amplio.

La consulta y el debate con las mujeres se procesó a través de talleres regionales que se realizaron en forma periódica; finalmente, en un Encuentro Nacional de Mujeres realizado en noviembre del 2003 se aprobaron las medidas de gobierno de la Unidad Temática. Estos lineamientos se recogen en el documento «Las mujeres hacemos: preparándonos para gobernar», también editado con la colaboración de Fesur.

Los lineamientos que surgen de ese documento señalan como áreas prioritizadas la democratización de la sociedad y del estado; el país productivo; las políticas sociales y la inserción internacional.

Dentro de estos ejes temáticos la emergencia social y la necesidad de inclusión aparecen como una prioridad en el corto plazo a la que hay que dar respuesta. El impacto de la crisis ha tenido como consecuencia el deterioro aún mayor de la calidad de vida de las mujeres y de sus hijos, profundizándose el proceso de feminización de la pobreza que tiene ya más de una década. Sin embargo, además de hacer propuestas para la sociedad «que tenemos», la preocupación central de las mujeres progresistas es trascender estratégicamente la condición de emergencia social para formular políticas que apunten a la «sociedad que queremos». Es decir, acciones y lineamientos orientados a una efectiva transformación de las formas de hacer política, de las formas de gestión del aparato público, de los mecanismos de integración de los actores y actoras, de la búsqueda efectiva de ejercicio de la ciudadanía.

La estrategia política de la Unidad fue incidir en las distintas Unidades Temáticas de Programa del Encuentro Progresista–Frente Amplio–Nueva Mayoría (EP–FA–NM), a los efectos de transversalizar la perspectiva de género en el Programa de Gobierno de esta fuerza política. Asimismo, se trabajó específicamente con los dirigentes y dirigentas de los distintos sectores, en un proceso largo y plural de debate teórico y empírico respecto a la perspectiva de género y su incorporación en el discurso político.

A estas acciones de discusión programática de las mujeres progresistas hay que agregar la experiencia de gobierno que hemos realizado a través de la Intendencia Municipal de Montevideo. Las propuestas tienen por tanto la base empírica de las políticas de género que se han impulsado desde la Comisión de la Mujer de la Intendencia. Después de quince años de gestión de la izquierda en Montevideo y de las mujeres como partícipes efectivas de la descentralización, se han probado líneas de intervención en la comunidad y en la sociedad civil eficaces. Las estrategias de capacitación para el liderazgo de las mujeres a nivel local, la promoción de la organización social autónoma, el desarrollo de acciones afirmativas en las áreas estratégicas y la sensibilización para incorporar una mirada de género transversal han dado sus frutos. Creemos que estas lecciones aprendidas nos ahorrarán camino en la gestión del gobierno nacional al mismo tiempo que nos afirman en nuestros principios.



Los supuestos teóricos de la descentralización participativa con enfoque de género se ha demostrado como posible; el fortalecimiento de las mujeres, de sus familias y la promoción del protagonismo también han sido posibles desde el modelo de gestión implementado. Y en el último período, la transversalización de la dimensión de género en las políticas municipales han comenzado a ser internalizadas.

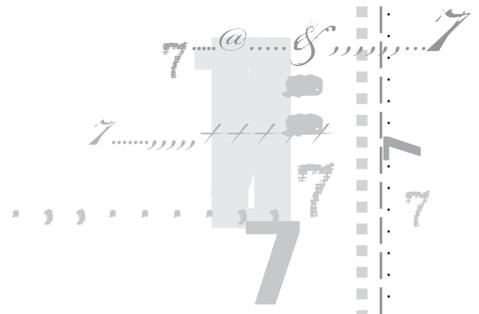
En el ámbito parlamentario, las mujeres progresistas hemos apostado a la creación y la gestión de la Comisión Especial de Género y Equidad, integrada con las parlamentarias y parlamentarios de todos los partidos que fue creada por la Cámara de Representantes el 8 de Marzo del 2000. Se estableció como su cometido *el análisis y control permanente de la evolución en nuestro país hacia la igualdad de oportunidades entre ambos géneros, cumpliendo con los compromisos contraídos por el gobierno y parlamentarios en la IV Conferencia mundial sobre la Mujer.*

Desde este ámbito, las mujeres progresistas hemos impulsado y desarrollado múltiples actividades orientadas a legislar en materia de equidad y de protección de derechos de ciudadanos y ciudadanas, así como hemos desempeñado un rol de monitoreo del estado y de soporte de los más diversos grupos de mujeres y organizaciones vinculadas a la igualdad, la antidiscriminación y la defensa de los derechos humanos.

En materia de violencia, el logro más relevante ha sido la aprobación en Junio del 2002 de la Ley sobre prevención y tratamiento de la Violencia Doméstica, que implicó en el proceso previo y posterior, una serie muy importante de actividades de difusión, información y capacitación para su aplicación efectiva. En este plano, la actividad de la Comisión se desarrolló en coordinación con las organizaciones de mujeres y en todos los poderes del estado; en particular, en apoyo al Comité Consultivo previsto en la Ley que elabora el primer plan de prevención de violencia presentado públicamente el 25 de Noviembre de ese mismo año.

En relación al tema de salud, el trabajo ha sido largo y complejo. Se obtuvieron logros como la aprobación de la ley que asegura el derecho de la mujer al acompañamiento en el parto, la obligatoriedad de días de licencia para análisis de salud preventiva y otros mecanismos antidiscriminatorios. También hubo frustraciones, como el rechazo parlamentario a la ley de salud sexual y reproductiva, que si bien significó un avance en materia de discusión, sensibilización y trabajo de elaboración de la agenda pública, no fue finalmente aprobado por el parlamento.

Uno de los lineamientos más relevantes de trabajo de las parlamentarias y el movimiento de mujeres fue la promoción de mecanismos de incentivo a la participación de la mujer en cargos electivos y de decisión. La ley de cupos por género no fue finalmente aprobada y constituyó un traspíe, pero el trabajo conjunto con las organizaciones de la sociedad civil y con diversos sectores de la fuerza política sobre la dirigencia, constituyó uno de los avances del período en cuanto posicionó el tema en la agenda política, que adquiere así estatus de tema «ineludible y políticamente correcto».



Las propuestas e iniciativas de las mujeres progresistas fueron aprobadas en el Congreso Extraordinario de aprobación programática del Frente Amplio, «Héctor Rodríguez», constituyendo a partir de esa instancia un compromiso asumido por la fuerza política. Estas iniciativas están recogidas en El documento «15 medidas y 4 recomendaciones aprobadas en el IV Congreso Extraordinario del FA».

En Julio del 2004, se elabora el documento de «Resumen de los Objetivos Específicos prioritarios en cada rama de gobierno» y en Agosto el «Borrador para un Plan de Gobierno de las Políticas Públicas con perspectiva de género».

El acceso de la fuerza progresista al gobierno nacional implicará ahora otro tipo de instrumentos, basados específicamente en la voluntad política de los líderes y dirigentes a la hora de promover mujeres en los cargos de responsabilidad y confianza. Ese camino, complejo y contradictorio incluso dentro del Frente Amplio, encuentra a las mujeres progresistas en una posición ventajosa en relación a la historia política de los últimos años.

Con toda esta riquísima experiencia y con base en los aportes surgidos de cada una de las etapas de reflexión, investigación, discusión política e intercambio que las mujeres progresistas han promovido, se elabora el presente documento que hemos denominado «El Uruguay Equitativo». Su propósito es constituirse en un instrumento más de trabajo para todos los y las dirigentes y militantes de nuestra fuerza política.

Frente al desafío de gobierno nacional que la izquierda ha conquistado, El Uruguay Equitativo busca articular el programa de gobierno del EP-FA-NM con los compromisos asumidos con las mujeres uruguayas a lo largo y ancho de todo el país.



La experiencia del gobierno progresista para los y las montevidean@s

Las fuerzas progresistas asumen el gobierno de Montevideo en 1990 dando lugar a la primera experiencia de cohabitación con gobiernos nacionales tradicionales. Se llega al gobierno después de décadas de presencia activa y trabajo sostenido en las diversas organizaciones sociales y políticas; por tanto, el compromiso central de la izquierda desde esta posición fue aproximar el gobierno a la gente y descentralizar el ejercicio del poder. La descentralización de Montevideo se constituyó así en una «marca» del gobierno progresista desde su primer período; para hacerla posible hubo que modificar la estructura institucional y adecuar la estructura burocrática y funcional a estos lineamientos.

EN 1991 se crea la Comisión de la Mujer como unidad responsable del diseño, la formulación y la implementación de políticas dirigidas a promover la equidad de género. Sus objetivos son: i) responder a las necesidades de aquellas que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social; ii) atender las demandas específicas de las mujeres, derivadas de las inequidades de género; iii) fortalecer la participación social y política a través del desarrollo de espacios de participación y ejercicio ciudadano en cada uno de los programas implementados.

Las políticas de género promovidas desde el gobierno municipal se basan principalmente en los siguientes ejes estratégicos².

i. ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD SOCIAL

Uno de los ejes centrales de las políticas de género impulsadas desde el gobierno departamental de Montevideo ha sido el respeto a la diversidad y en consecuencia, la adecuación de los lineamientos políticos a

² Ver para ello: «Una estrategia de transversalización para las políticas Municipales de Género», Comisión de Equidad de Género en la ciudad, mimeo; «Montevideo construyendo equidad. Una mirada de género desde los presupuestos», Bruera Silvana y González Mariana, Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos, Comisión de la Mujer, Comisión de Equidad y Género, IMM/Fesur, Montevideo, 2004.

las necesidades específicas de sus ciudadanos y ciudadanas. La participación ciudadana constituye un principio estratégico de las políticas municipales de género; en consecuencia el gobierno departamental ha impulsado políticas sociales y culturales que promueven la participación ciudadana, a través de un sistema de programas especialmente dirigidos a niñas y niños, adolescentes y jóvenes, mujeres, personas con capacidades diferentes, adultos mayores tomando en cuenta sus prioridades y promoviendo espacios de encuentro, desarrollo personal y participación social.

ii. LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LOCAL

El proceso de descentralización que ha impulsado la administración progresista, ha sido un motor de especial relevancia para potenciar las políticas de promoción de derechos y equidad de género.

La Comisión de la Mujer ha impulsado la creación de espacios propios para mujeres en los ámbitos descentralizados, que en forma creciente han ido cobrando autonomía. Asimismo, en cada realidad local el proceso de organización de las mujeres y de institucionalización de la participación ha cobrado un perfil específico.

Se han creado así las Comunas Mujer, que si bien son un espacio promovido desde el gobierno municipal asumen en cada caso un perfil adecuado a los intereses diversos de la población de la zona definidos por las propias mujeres. Las Comisiones Zonales de Mujeres y de Equidad, y las Comisiones de Apoyo a la Mujer, constituyen otros formatos de participación eficaces.

Estas instancias han contribuido a fortalecer la ciudadanía de las mujeres, ampliar su capacidad de iniciativa e influencia en las políticas locales y a generar espacios específicos de co-gestión donde el empoderamiento social de las montevidéanas se articula con la prestación de servicios específicos.

Las políticas desarrolladas desde la Comisión de la Mujer integran planes y programas que privilegian la dimensión social y cultural con el objetivo estratégico de promoción de derechos. Estas experiencias fueron desarrolladas durante diez años por la Comisión en un proceso participativo con el aporte de las organizaciones sociales, de la sociedad civil, de las mujeres políticas y de los ciudadanos y ciudadanas de Montevideo. Este trabajo fue el sustento de una etapa de mayor desarrollo y articulación con otras unidades municipales que dio lugar a la elaboración del primer Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la ciudad en el año 2002.

iii. LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS MUNICIPALES

En el año 2001, a diez años de creada la Comisión de la Mujer, el Intendente Municipal amplía su órbita de acción con la creación de la



Comisión de Equidad y Género de la Ciudad con el cometido específico de elaborar un Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) buscando profundizar las políticas de equidad de la administración municipal. Una vez elaborado y presentado el Plan de Igualdad el 8 de Marzo del 2002, esta comisión ha continuado su trabajo de manera ininterrumpida, con el propósito de poner en marcha, realizar el seguimiento y evaluar el PIOD. Esta comisión es un espacio de importancia estratégica para el Plan, pero más allá de él se ha transformado en un instrumento de gestión innovador en la práctica de gobierno en Uruguay, que articula transversalmente distintas unidades de gestión del organigrama municipal.

La Comisión de Equidad y Género está presidida por la Presidenta de la Comisión de la Mujer e integra también a la Unidad de Convenios de la Pro Secretaria General, el Departamento de Cultura, la Comisión de Deportes, el Departamento de Recursos Humanos y Materiales, la División Espacios Públicos, la División Salud y Programas Sociales del Departamento de Descentralización, la Unidad de Gestión, la Comisión de Juventud y la Comisión de Infancia.

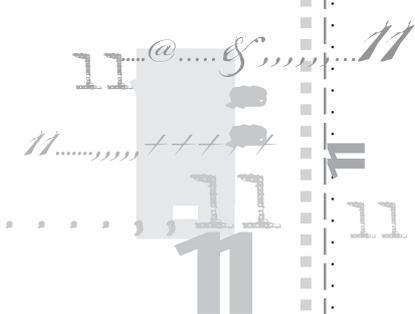
Los integrantes de esta comisión ocupan cargos de distinta jerarquía, son técnicos y profesionales sensibles a la temática de género que han sido designados de acuerdo con sus jerarcas, y operan como nexo con sus equipos de trabajo constituyéndose así en agentes estratégicos multiplicadores dentro de la estructura de gobierno.

La transversalización como principio básico que orienta al PIOD se traduce en las acciones coordinadas entre estas unidades de gestión en relación a las áreas prioritarias del Plan de Igualdad donde tienen competencia específica.

El área cultural ha sido definida como estratégica ya que la promoción de los cambios en el sistema de creencias y pautas sociales es la base de transformación de las desigualdades de género; en este sentido, se intenta incorporar la perspectiva de género dentro de los espectáculos y las diversas actividades artísticas, recreativas, deportivas que se llevan adelante desde el gobierno municipal. Se han desarrollado acciones con la División Turismo, la Comisión de Deportes, el Departamento de Cultura en la elaboración de su planificación estratégica, las Comisiones Zonales de Cultura.

El área de Espacios Públicos ha sido destacada también desde una perspectiva que supone que el espacio físico de la ciudad no es un escenario neutro donde transcurren los fenómenos sino que se trata de una producción cultural que es resultado y factor interviniente al mismo tiempo.

En el área de recursos humanos se han desarrollado más recientemente acciones de género orientadas hacia dentro del aparato municipal, de manera de promover un relacionamiento más democrático entre los funcionarios y funcionarias y también de éstos con los vecinos y vecinas de Montevideo.



iv. LA CAPACITACIÓN EN GÉNERO

La capacitación continua de ciudadanos y ciudadanas, de los funcionarios y funcionarias ha sido una línea de actuación permanente de la Comisión de la Mujer desde su fundación y posteriormente de la Comisión de Equidad y Género. El ejercicio de los derechos de ciudadanía y su defensa parten de ser reconocidos y de la sensibilización y concientización acerca de los mismos. Se trata de capacitar en el enfoque de género de manera de permear áreas en las que tradicionalmente no se ha tenido en cuenta esta perspectiva. El reconocimiento de que es imprescindible contar con la sensibilidad y voluntad del funcionariado para llevar adelante las acciones comprometidas por la Intendencia ha impulsado esta línea, que se constituye así en una herramienta básica.

La capacitación ha estado dirigida a promover la participación y fortalecer el ejercicio de liderazgos locales en la ciudad. En este sentido, la experiencia de la Comisión de la Mujer es vasta y también sus resultados en materia de promoción de grupos autónomos en las Comunas, de especialización de edilas y dirigentas locales, en temáticas específicas.

v. LA PLANIFICACIÓN. EL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DERECHOS (PIOD)

En el año 2002 –bajo el mandato de la tercera administración progresista en Montevideo–, se aprueba el primer Plan de Oportunidades y Derechos en el país. Este Plan –elaborado con la participación de las organizaciones vecinales de mujeres, organizaciones sociales, sindicales y cooperativistas, representantes del movimiento de mujeres y feministas– es una expresión de la voluntad política y un reconocimiento de que el Gobierno Municipal puede aportar a una mayor democracia entre mujeres y hombres.

Los contenidos del Plan están orientados a combinar visiones, estrategias, demandas y prioridades que buscan realizar el objetivo de la integralidad de la política municipal con mirada de género. El Plan para la ciudad es una respuesta política que prioriza las necesidades y demandas de las mujeres y hombres focalizado en acciones que buscan igualar oportunidades, articular los esfuerzos públicos y privados, profundizar la coordinación entre servicios municipales constituyendo un enlace de proyectos, programas y acciones con un horizonte común. Esto permite la transversalización y la integralidad de las acciones con el objetivo estratégico común de producir cambios en el sistema de género.

Las líneas de acción del Plan se traducen en 150 medidas orientadas a promover derechos en áreas como:

- Cultura de Equidad,
- Uso y Disfrute de los Espacios Públicos,
- Derecho a la Participación y Desarrollo de iniciativas locales,
- Oportunidades Laborales,
- Derechos Sexuales y Reproductivos,
- Derecho a una Vida Libre de Violencia de Género,

- ... Mayor y mejor acceso a la Tierra y al Techo,
- ... Ciudadanías Juveniles libres de Condicionamientos de Género,
- ... Creciendo en condiciones de igualdad
- ... Municipales en equidad

El proceso de implementación del plan fue dinámico y se adaptó a modificaciones y nuevos requerimientos que surgían del contexto local y nacional. El primer año coincidió con la crisis del 2002, sin embargo el proceso siguió adelante. En Julio de ese año, la Comisión de Equidad de Género de la Ciudad presentó las 59 medidas que consideraba prioritarias para que los servicios municipales implementaran en el período, expresándose también allí la voluntad política de promover acciones hacia el propio Municipio sin postergar las que pudieran influir en el entorno social y comunitarios.

A dos años de ejecución del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos en la vida de las ciudadanas y ciudadanos es posible extraer aprendizajes relevantes para los desafíos futuros de gobierno de la izquierda a nivel nacional.

-... Derecho a una Vida Libre de Violencia Doméstica

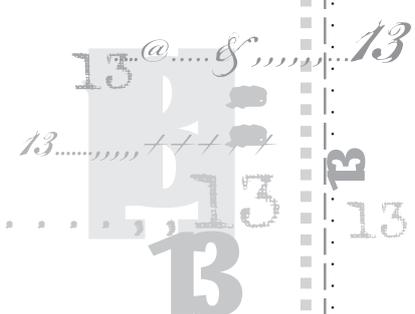
El *Servicio Telefónico de Atención a las Mujeres en situación de Violencia Doméstica*, ha contribuido a visualizar un problema público especialmente negado por la sociedad uruguaya. Este servicio, con las 57.000 llamadas recibidas en doce años de funcionamiento ininterrumpido, orientó y derivó a servicios pertinentes a miles de mujeres montevideanas y del interior del país, y colaboró en fortalecer a las organizaciones especializadas. Por un lado, el servicio permitió acercar las beneficiarias a los lugares adecuados a sus necesidades y por otro, facilitó la difusión de los servicios de las ONGs. El Servicio Telefónico, fue el primero de este tipo en nuestro país y la primera acción concreta sobre Violencia Doméstica implementada desde un organismo público, luego de la creación de la Comisaría de la Mujer. Su ampliación a nivel nacional en el año 2.001, muestra la voluntad política de una administración progresista en el compromiso con uno de los problemas más acuciantes de las mujeres.

Actores: Comisión de la Mujer – Gobiernos Locales – ONGs

-... Derecho a la Participación y Desarrollo de iniciativas locales

El Programa de *Fortalecimiento de la Participación Social y Política* de las mujeres de los gobiernos locales, ha permitido la adquisición de una visión global sobre la capacidad de actuación de los municipios en el área sociocultural, acercando un análisis de las relaciones de género y su vinculación con las políticas locales, ofreciendo instrumentos de planificación y evaluación de programas, prestigiando la necesidad de capacitación y aprendizaje para la tarea.

La planificación y gestión de las *COMUNAMUJER*, por parte de las Comisiones Zonales, ha resultado una experiencia de co-gestión entre el nivel central y descentralizado que ha promovido el crecimiento personal, el desarrollo de una visión política global y la asunción de espa-



cios de poder que las legitima frente a sus compañeros de gobierno local. Los servicios y espacios educativos que allí se desarrollan, permiten atender situaciones específicas de las vecinas que se acercan.

Las mujeres plantean que se han visto fortalecidas al haber logrado definir con mayor precisión sus inquietudes y prioridades, ampliado su comprensión sobre aspectos vinculados a la condición de la mujer y desarrollado acciones –algunas de impacto nacional como la Campaña del Crespón (ComunaMujer 9)– que dan respuesta eficaz a las necesidades de las mujeres.

Actores: Comisión de la Mujer – Comisiones Zonales de mujeres– Gobiernos Locales

Creecer en Condiciones de Igualdad

El programa «Niñas y Niños Creciendo en Igualdad» ha sensibilizado a un número creciente de maestras y maestros, educadores comunitarios y autoridades e inspectores de la Educación Primaria, sobre la necesidad de educar en equidad cuestionando los contenidos sexistas de las rutinas escolares. Las propuestas didácticas elaboradas en ocasión de los concursos, y destinadas a los/las educadores que incluyen una perspectiva de género resultaron apoyos concretos para su labor. En un gobierno progresista a nivel nacional debería integrarse esta perspectiva de trabajo tanto en la formación docente como en las estrategias de capacitación permanente de educadores.

Actores: Comisión Infancia– Comisión de la Mujer

Ciudadanías Juveniles libres de Condicionamientos de Género

Los programas que trabajan con jóvenes y adolescentes tienen un fuerte impacto en sus vidas, ya que los espacios de reflexión sobre sus principales inquietudes y dudas resultan claves para definir un proyecto propio. Las y los adolescentes participantes de los espacios de género en los *Centros Juveniles*, como las y los jóvenes que están participando en la construcción de la *Agenda Género Joven* muestran mayor seguridad personal, desarrollo de un discurso crítico y mayor autonomía para participar y formular propuestas, articulando las demandas generacionales con las de género.

La atención de madres adolescentes en la circunstancia del embarazo, parto y puerperio a veces es la única conexión social, por la soledad y el aislamiento en que se encuentran. Reciben un espacio de encuentro con mujeres de su edad, apoyo psicológico y supervisión médica. Aún no se ha logrado avanzar en el abordaje con los padres adolescentes, muchos de ellos quizás ajenos a sus responsabilidades, pero otros excluidos del proceso por limitaciones derivadas de la organización de las instituciones educativas y sanitarias. Los espacios educativos en Sexualidad y Afectividad con participación de los *Adolescentes Promotores de Derechos* debería ser una línea a profundizar en un próximo gobierno. Resulta relevante para el desarrollo personal de las y los adolescentes y permite la prevención del embarazo precoz, enfermedades de transmisión sexual, violencia sexual.

Actores: Comisión de la Juventud – Comisión de la Mujer



Derechos Sexuales y Reproductivos

El *Programa de Atención Integral a la Mujer*, centrado en los derechos sexuales y reproductivos, atiende una necesidad prioritaria vinculada a la sexualidad y anticoncepción. Las mujeres integrantes de las Comisiones de Salud, destacan su crecimiento personal en el desarrollo de roles de sensibilización y difusión de los derechos de las mujeres, y de capacidades de escucha y comunicación con vecinas, quienes consultan sobre dudas e inquietudes. Su participación en el programa a través de una función indispensable para su implementación, las ha «empoderado» frente a técnicos, vecinas y a sí mismas. Han adquirido una visión más integral y preventiva de los cuidados de la salud de la mujer, destacando como un hito importante la participación en los talleres de capacitación en Salud y Género. Por su parte, los equipos técnicos de salud también valoran esas instancias de capacitación, las que han permitido unificar criterios internos a los equipos interdisciplinarios. Una mayor prevención en cáncer genito-mamario y atención integral a la mujer embarazada y puérpera, cuidando aspectos de calidad de atención y género, inciden en momentos centrales de la vida de una mujer. El aumento sostenido de las atenciones en salud sexual y reproductiva es un indicador de valor sobre la necesidad de las mujeres montevidéanas en respuestas de este tipo. Durante 2.003 se realizaron 73.000 atenciones en salud sexual y reproductiva, 12% más que el año anterior.

Actores: División Salud y Programas Sociales – Comisión de la Mujer

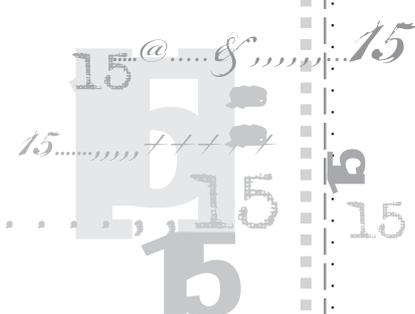
Oportunidades Laborales

El programa Barrido Otoñal iniciado en el año 2.002, en el marco de la mayor crisis socioeconómica vivida en Uruguay, brinda una experiencia socio laboral alternativa, de carácter transitorio, a mujeres pobres jefas de familia. Más de 450 mujeres pobres y de 1.300 niñas, niños y adolescentes, se han visto beneficiados por esta intervención en el curso de los últimos tres años. Las mujeres participantes han valorado –año a año– los aportes del programa: por un lado, se les garantiza un sustento digno –aunque transitorio– durante los meses más difíciles del año, y por otro reciben acompañamiento personal y social con un fuerte impacto en sus vidas personales. Los equipos educativos del programa Barrido Otoñal, apuntalan a las mujeres en la resolución de problemas cotidianos y familiares de alta significación: arreglos de las viviendas precarias, asistencia médica y jurídica, acceso a cursos de capacitación laboral, vínculos sociales que las colocan en mejores condiciones para llevar adelante una estrategia de sobrevivencia de mejor calidad que la que tenían al inicio del programa.

Actores: Departamento de Descentralización – División Limpieza – Comisión de la Mujer

Municipales en Equidad

El Programa de Prevención, Desestímulo y Sanción al problema del Acoso Sexual ha sido la iniciativa de mayor trascendencia en el área Municipales en Equidad: Funcionarias y funcionarios han participado de talleres de sensibilización ante la problemática, se ha diseñado un procedimiento institucional claro para la presentación de denuncias y



se ha capacitado al sector encargado de asumir las tareas de prevención y recepción de denuncias. La articulación con el sindicato de municipales para una actuación coordinada ha sido también una estrategia necesaria y eficaz.

Actores: Departamento de Recursos Humanos – División Administración de Personal; Servicio de Salud Ocupacional – Comisión de la Mujer.

vi. PRESUPUESTO Y GÉNERO

Esta línea, el análisis de datos presupuestales sensibles a la mirada de género se realizó por primera vez en el 2004, y constituye uno de los ejes más innovadores para la práctica de gestión pública en Uruguay³. Si bien hay cierta acumulación en la región, este mecanismo no es aplicado a la administración pública a nivel nacional ni local en nuestro país. Los indicadores vinculados al presupuesto municipal, tales como instrumentos de gestión, gastos, inversiones, beneficiarios, etc. tienen la potencialidad de traducir la voluntad política expresa de los gobernantes en números que evidencian la importancia efectiva de las acciones y programas que tienen impactos directos o indirectos sobre las mujeres y su condición de vida. El estudio de referencia es un primer paso en este sentido, donde se analizan aquellos programas y áreas que tienen mayor impacto en la transversalización de la perspectiva de género y acerca de los cuales se dispone de información suficiente. Es el caso del Programa de Atención integral de la Salud de la Mujer, el programa Nuestros Niños, los Convenios educativo–laborales; el componente de Cooperación Internacional; las Adultas Mayores; la Comisión de la Mujer.

Actor: Comisión de la Mujer.

3 Ver para ello el documento «Montevideo construyendo equidad. Una mirada de género desde los presupuestos», de Bruera Silvana y González Mariana, Comisión de la Mujer/Fesur, Montevideo 2004.

III.

El Uruguay equitativo

El Uruguay Equitativo es la articulación del Uruguay Social, el Uruguay Innovador, el Uruguay Productivo, el Uruguay Democrático, el Uruguay Cultural y el Uruguay Integrado que incorpora la diversidad con una mirada de género.

Este documento tiene como propósito articular la propuesta programática del Encuentro Progresista –Frente Amplio– Nueva Mayoría con las políticas de género que han sido elaboradas por la Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas. La perspectiva de género no configura una agenda autónoma o diferente de las políticas económicas y sociales, sino que es una forma de incorporar esta mirada en el conjunto de las acciones públicas, en las instituciones del estado y de la sociedad civil, así como en sus prácticas.

El enfoque de género plantea que las relaciones que se establecen entre sujetos varones y mujeres están condicionadas por una socialización que pauta roles, derechos y obligaciones que asignan competencias y oportunidades diferentes. El sistema de género dominante en un sistema social no es neutro, sino que sitúa a las mujeres en una función de subordinación que tiene sentido económico, cultural y simbólico. La función de reproducción biológica y social que desempeña la mujer en el ámbito privado (habitualmente percibida como «no-coste», desvalorizada aunque imprescindible) opera como garante de una forma de producción y de reproducción de los recursos de poder. En el orden liberal, esta forma de subordinación aparece encubierta por el perfil de la libertad e igualdad individual; sin embargo, más allá de la condición individual de cada hombre y cada mujer, el género implica una condición social. Por lo tanto, la lucha por la equidad trasciende la trayectoria de una o más mujeres, sino que refiere a la contribución al sistema de dominación que la subordinación femenina significa. Y este es un tema tanto de mujeres como de hombres.

Desde esta perspectiva, la transformación de la condición de género es en si misma una tarea progresista ya que contribuye a una distribución de poder equitativa y a la igualdad de derechos ciudadanos efec-

tivos. En suma, la elaboración de políticas públicas progresistas requieren necesariamente la transformación de las bases materiales, sociales y simbólicas del poder hegemónico que se apoya en la diferencia de funciones según el sexo, naturalizado a través de siglos de dominación. Así como los sistemas de jerarquías se superponen (por ejemplo el sistema de clases y el sistema de género) la acción política progresista deberá modificar todas sus bases y fundamentos.

El criterio central que orienta las propuestas programáticas de esta Unidad Temática es la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas, desarrollando una estrategia que pretende avanzar hacia acciones positivas con instrumentos y medidas basados en una forma democrática que definimos como «democracia equitativa».

Buscamos un sistema político y social que trascienda la igualdad formal para garantizar una sociedad realmente justa en términos de capacidad y posibilidad de ejercicio de los derechos ciudadanos. Sin embargo, a la noción liberal de ciudadanía, esta forma democrática incorpora la diversidad como condición y la equidad como criterio de ejercicio del poder en cualquiera de sus formas.

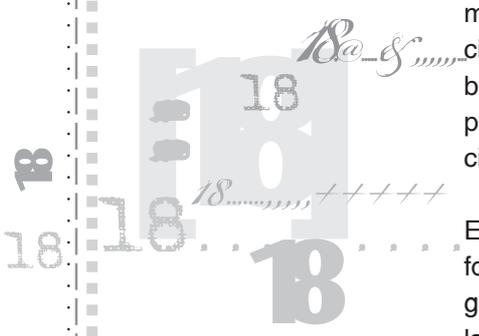
El estado social del siglo XX nos legó el estatuto jurídico de la igualdad formal; es tarea del gobierno progresista el reconocimiento de las desigualdades reales para transformar sus bases de sustentación y promover la equidad en el ejercicio pleno de derechos de los hombres y las mujeres de este país. Esto implica, ni más ni menos, que transformar el acceso a los mecanismos de legitimación del poder en un nuevo orden social.

La construcción del estado contemporáneo fundado sobre la matriz liberal predominante en el siglo pasado, se basó en lo que puede definirse como feminismo igualitario, bajo el supuesto de que la igualdad de derechos y deberes en el campo civil, político y social era la condición necesaria y suficiente para realizar la equidad. Esta visión es coherente con la ideología liberal, que presupone que a la igualdad de origen corresponderá la igualdad de resultados, y que las diferencias entre las personas son producto de su propio hacer y entender y no una construcción histórica y social.

El fracaso del liberalismo es el argumento más contundente para una política de género democrática y progresista.

El devenir del liberalismo ha dado por tierra con estos supuestos originarios. La democracia liberal ha configurado un menú de derechos formales (civiles, políticos y sociales) que distan bastante de la igualdad, en la medida que suponen que el ejercicio efectivo de esos derechos formales termina siendo resuelto en el plano privado, de acuerdo a los talentos, virtudes y competencias individuales.

La democracia equitativa de corte progresista que se plantea desde la Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas se sostiene sobre la base de algunos supuestos que entran en contradicción con esta tradición. Sin embargo, el mero hecho de ser «una fuerza progresista» no sitúa a la fuerza política en una esfera de poder independiente del sis-



tema de género dominante en la sociedad capitalista que heredamos. El sistema de género presupone una determinada estructura de roles y funciones socialmente construidos y naturalizados, que asigna —en forma explícita o implícita—, roles diferenciados a las personas en función de su sexo. Así como en la cultura política de izquierda se ha incorporado el análisis estructural y socioeconómico del sistema político hegemónico, es un requerimiento ineludible la caracterización del sistema de género que contribuya a su reproducción y legitimación. En nuestra perspectiva, una fuerza progresista debe asumir el desafío de gobierno a partir de un enfoque que integre la equidad como categoría compleja que articula las dimensiones económica, política y socioestructural.

En consecuencia, no es posible suponer un sistema de políticas públicas *neutro*, ni desde la perspectiva socioeconómica y de la división social del trabajo (sistema de clases o de estratos), ni desde la perspectiva de las relaciones sociales que se establecen entre varones y mujeres quienes actúan condicionados por un determinado tipo de socialización genérica.

Los condicionamientos señalados enmarcan las formas de ejercicio de la ciudadanía y consolidan desigualdades reales. En consecuencia, la diversidad no es sólo de condición socio económica, sino también es una diversidad ética, cultural y de opciones de vida. Aceptar esa diversidad y garantizar la libertad para realizarla efectivamente es lo que constituye el carácter progresista de la mirada de género.

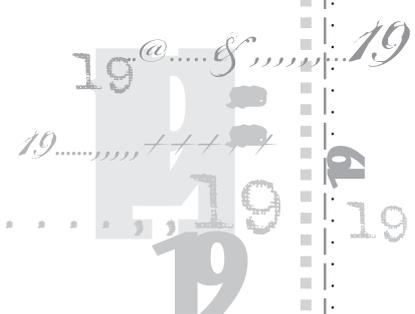
En el contexto de desestructuración de los sistemas de protección que el gobierno progresista hereda de Uruguay, no pueden existir políticas equitativas que no contemplen la urgencia del problema de la inclusión social. Las mujeres y los niños han pagado los mayores costos de la crisis; pero constituyen también el recurso estratégico para enfrentar esta situación.

Equidad, diversidad e inclusión social son la base de la democracia equitativa que las mujeres progresistas buscamos realizar.

Políticas públicas y políticas sociales progresistas

Las políticas sociales del Uruguay batllista avanzaron sobre la separación liberal entre esfera pública y esfera privada en la medida que incorporaron la «cuestión social» como cuestión política; así, lo público comienza a intervenir en las relaciones privadas con el propósito de ofrecer garantías de derechos. Sin embargo, el modelo de políticas sociales no modificó el estatuto de valor de lo público y lo privado, donde lo público siguió siendo el espacio más estimado.

En el estado providencia del siglo pasado la aspiración democrática se realizó a través de políticas públicas de carácter igualitarista buscando resolver la distancia entre igualdad formal e igualdad real; allí el estado asumió ese carácter de garante «ante» la ley y de distribuidor de recursos o proveedor. Sin embargo, sus efectos no siempre fueron



igualadores o integradores, reproduciéndose muchas veces resultados inequitativos.

Este sistema estuvo centrado en el trabajador formal como principal agente distribuidor de los beneficios que devienen de su inserción en el mercado de trabajo y las acciones públicas estaban dirigidas principalmente a las familias como unidades básicas consideradas como «destinatarias» de las acciones de igualdad. Las políticas entonces estaban vinculadas a la función articuladora del preceptor de ingresos y no reconocían la individualidad de las mujeres ni la diversidad de su condición, considerándolas por tanto como soporte del núcleo familiar y reproductora social.

En la década de los noventa se generaliza el criterio de las «políticas sociales focalizadas» en sectores y en situaciones específicas, basadas en el criterio de «eficacia y eficiencia». La racionalidad costo/beneficio adoptada de las lógicas de mercado invaden los modelos de políticas sociales que se aplican en la región. La descentralización y la participación ciudadana pasan a ser criterios impulsados por el BID, el Banco Mundial y organismos multilaterales de crédito con una perspectiva muy instrumental de la sociedad civil. Se distingue de la descentralización participativa de corte progresista en la medida en que esta participación busca el empoderamiento social y la consolidación de redes locales con capacidad de gestión autónomas. El discurso descentralizador se universaliza pero no sus contenidos. Las políticas antidiscriminatorias, ya sea de igualdad de oportunidades o de acción afirmativa, asumen en este contexto otros contenidos.

Así toma cuerpo la aspiración democrática «equitativa» que busca realizar la igualdad «mediante» la ley; la intervención pública se vuelve más particularista a fin de atender la diversidad de condiciones y apostar a la equidad a partir del reconocimiento de esas diferencias.

Este tipo de intervención es contradictoria con el sentido republicano de ciudadanía, que presupone una condición universal y universalizante de los individuos con base en la igualdad de derechos políticos. Esta noción clásica no considera los colectivos, las identidades. El «derecho» y la igualdad de las personas frente a la norma encubren «el hecho» de la diversidad.

La noción más actual de «nuevas ciudadanías» otorga un contenido relevante a los derechos económicos, sociales y culturales más allá de los derechos políticos. Por tanto, la calidad de la democracia es aquella que habilita el ejercicio pleno de esos otros derechos de ciudadanía.

La democracia equitativa aspira a la realización de esos derechos en la diversidad.

Las mujeres constituyen uno de esos colectivos (ni minoritarios ni débiles) que se consideran ineludibles en las democracias contemporáneas. Sin embargo, a pesar del status que adquiere la cuestión de género en el discurso político general, las instituciones democráticas, los partidos y los grupos sociales no han podido aún integrar efectivamente esa diversidad en sus prácticas y mecanismos. Es por eso necesario



entonces, en esta fase del desarrollo de nuestra democracia, la incorporación de acciones generales combinadas con acciones afirmativas que compensen la desigualdad de oportunidades de las mujeres.

Todas las políticas pueden estar dirigidas en forma universal al conjunto de la ciudadanía, pero no producen el mismo efecto. Es tarea de un gobierno progresista corregir esa desigualdad de origen con políticas afirmativas.

UN SISTEMA INTEGRADO DE POLÍTICAS SOCIALES

La Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas promueve la institucionalización de un Sistema integrado de Políticas Sociales en un ámbito de máximo nivel del Poder Ejecutivo.

Este ámbito de coordinación deberá contar con la presencia del Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer (INFM) así como de las organizaciones de la sociedad civil. Para ello, el programa de las mujeres progresistas propone integrar una Comisión Sectorial de la Mujer, presidida por el INFM que tenga a su cargo el diseño y la supervisión del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Trato.

Entendemos por «sistema» un conjunto coordinado de políticas, acciones y recursos orientados a metas y resultados integrados. Un sistema de políticas sociales no tiene entonces una dimensión exclusivamente sectorial, sino que es al mismo tiempo un desafío al modelo de gestión actual del estado: fragmentado, dividido en sectores funcionales y burocráticos que no se articulan y que compiten entre sí, con una racionalidad de costo/beneficio donde la «inversión social» se ha concebido generalmente como «gasto».

Un sistema de políticas sociales no tiene entonces una dimensión exclusivamente sectorial, sino que es al mismo tiempo un desafío al modelo de gestión tradicional del estado. El sistema de políticas sociales tiene que configurarse en base a una noción de equidad y justicia social, pero partiendo de la necesidad de racionalizar la estructura estatal.

LA INCLUSIÓN SOCIAL Y EL PLAN DE EMERGENCIA

La inclusión social es la prioridad inicial del gobierno progresista. La integralidad, la descentralización, la participación ciudadana, la diferenciación geográfica en la aplicación de los instrumentos de las políticas sociales y la regionalización son los criterios básicos.

La inclusión social es la prioridad temporal del gobierno progresista ya que con el hambre y la miseria de la gente no se puede construir sociedad. Sin embargo, la emergencia y en particular, la condición de niños,

niñas y mujeres que se han hecho cargo de los costos sociales del modelo de acumulación excluyente, no pueden dejar de tener presente las otras dimensiones de los derechos ciudadanos.

La descentralización, la participación ciudadana, la diferenciación geográfica en los instrumentos de las políticas sociales y la regionalización de unidades de articulación para hacer posible la gestión del sistema son algunos de los criterios. En este plano, la dimensión nacional debe ser integral, incorporando a los gobiernos departamentales y las unidades de gestión local en el diseño del sistema. Hasta el momento, los actores locales han sido escasamente convocados en el interior del país a constituir efectivos ámbitos de gestión pública integrada, contribuyendo así a realizar el objetivo político de descentralizar el territorio nacional que está contemplado en la Constitución de la República.

La perspectiva de género deberá aplicarse tanto a políticas de acción afirmativa como a políticas sociales generales incorporando indicadores de género en el diseño, en la presupuestación, en la gestión y en la evaluación del impacto. La participación ciudadana, generalmente convocada para garantizar eficacia o reducir costos de las políticas sociales, tendrá un sentido de construcción de sociedad, de fortalecimiento de las redes y organizaciones sociales que participen, con una lógica donde la propia sociedad local pueda apropiarse del resultado para construir poder social.

En el momento actual en Uruguay, donde existe un nivel de acceso de la mujer al espacio público en materia laboral, educativa y social que corresponde a parámetros de países con mayor igualdad social, se constata sin embargo una marcada ausencia de la mujer en cargos de decisión política y gerencial.

Este acceso de las mujeres al espacio público no fue equitativo en todos los ámbitos; en particular, hay una menor presencia de mujeres en cargos de poder y en ámbitos de toma de decisión. La ausencia de la mujer en cargos de responsabilidad pública se ha explicado por el mantenimiento de la división del trabajo tradicional en el ámbito privado y doméstico; la doble jornada y la sobrecarga en las tareas de cuidado, protección y reproducción social siguen siendo atribuidas a la mujer dentro de las familias y esto atenta contra la disposición de la mujer para aceptar cargos de responsabilidad o se asumen con un costo significativamente mayor que el del hombre.

A los factores culturales señalados anteriormente, que motivan el mantenimiento de pautas restrictivas de la participación efectiva de la mujer en cargos de decisión, hay que incorporar factores de tipo institucional, tanto en lo político como en la gerencia pública⁴⁰. La agenda más reciente de género se inscribe así en el cuestionamiento de la «calidad de la democracia», planteando que una democracia efectiva tiene que incre-

4 Diversos estudios evidencian esta situación; en particular ver para ello Moreira, Constanza y Johnson, Niki (2003), «La cuota de género». Fesur, Montevideo; Launaga, Ma. Elena (2004), «Trayectorias políticas de las mujeres», informe de investigación, Instituto de Ciencia Política, Montevideo.

mentar la presencia de mujeres en los órganos de decisión. Y esto es lo que algunas autoras han llamado política de la presencia.

Un aspecto a señalar es que en el marco de la crisis económica y social de mayor magnitud de la historia del Uruguay moderno, lamentablemente este debate sobre la calidad de la democracia se obscurece por un retroceso efectivo en los derechos mínimos de la ciudadanía. Así, el ejercicio de ciudadanía se asocia necesariamente a la recuperación de derechos básicos como el derecho a la salud, a la educación, a la vivienda y a la vida digna que en realidad constituyeron la agenda del siglo pasado.

Al impacto social y emocional del retroceso que nuestra sociedad ha vivido en materia de derechos sociales se agrega entonces el riesgo de que la agenda actual de género, vinculada a la calidad de una democracia equitativa, se viva como contradictoria e incluso como competitiva de las urgencias sociales.

El proyecto de democracia equitativa tiene que articular la recuperación de derechos básicos que hemos perdido en los últimos años al tiempo que debe incrementar la calidad democrática en el ejercicio efectivo del poder.

Como señala Astelarra, esto supone modificar las características y la relación entre mundo público y mundo privado; eliminar la base cultural y política que ha sustentado la jerarquía de lo masculino sobre lo femenino. Y esta tarea trasciende a las políticas públicas en si mismas en la medida que supone una verdadera revolución de la sociedad y de las personas.

La sociedad debe organizar su base privada de manera más equitativa —en especial los servicios producidos en la familia— y las personas deben modificar sus valores y sus modos de actuar con respecto al género. Las instituciones son el escenario concreto de los cambios sociales⁵.

Las políticas de género de la democracia equitativa son políticas de derechos de ciudadanía de las mujeres, son políticas de calidad democrática, son políticas asociadas al criterio de la presencia social de las mujeres, son políticas de configuración de instituciones sociales inclusivas, y son finalmente, políticas de transformación cultural.

Su carácter progresista estará asociado al hecho de que buscan cambiar el actual orden conservador que «usa» la ideología, la cultura y «sus» valores para reproducir horas de trabajo sin remuneración, sumisión y baja autoestima, todo lo cual es claramente aprovechado por

5 Astelarra Judith, «¿Libres e iguales? Sociedad y política desde el feminismo». CEM editores, Chile 2003, pag. 154.

los estratos dominantes a cuyos intereses de lucro sirve la manipulación de la mujer.

Sólo una fuerza progresista puede hacerse cargo de abordar una política de igualdad de oportunidades basada en esta apuesta a la transformación de las bases de sustentación del poder dominante. Y sólo serán progresista en la medida que transforme efectivamente ese modo de producción y de reproducción del poder.

INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA Y REFORMA DEL ESTADO

La democracia equitativa que aspiramos implica generar condiciones para lograr la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en Uruguay; promover el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres en todas las etapas de su vidas y generar mecanismos que garanticen la mejora de sus condiciones de vida, especialmente de las menos favorecidas.

En el programa de gobierno del EP-FA-NM se señala que los progresistas no tenemos una visión autocomplaciente de la democracia uruguaya pero que hemos demostrado un profundo compromiso con ella. Asimismo, se hace un voto de transparencia y eficiencia que involucrará todos los esfuerzos de gobierno.

El país tiene un régimen presidencialista y centralizado que ha ido incrementando desde la reforma constitucional de 1966 rasgos de concentración de poder en el Ejecutivo, conviviendo con un sistema de políticas públicas sectoriales y también centralizadas. En términos de institucionalidad la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es probablemente el ámbito de poder de mayor autonomía dentro del gobierno, en la medida que depende directamente de Presidencia de la República y no tiene responsabilidad parlamentaria.

Hasta ahora esta Oficina ha tenido un énfasis economicista, coherente con un modelo de corte neoliberal donde lo social es subsidiario de los desempeños económicos. La Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas plantea en primer lugar que esta Oficina central de planificación y decisión política tiene que tener una dimensión social⁶; en consecuencia, propone localizar en este ámbito una Comisión Sectorial de la Mujer que tenga a su cargo la articulación de las políticas de género del gobierno progresista con el sistema de políticas sociales. Esto se materializa en un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Trato.

6 En el Uruguay de la exclusión que el actual gobierno nos ha legado, los economistas coinciden en que la salida económica es al mismo tiempo social. Nos referimos en particular a nuestro recordado compañero Ec. Juan Carlos Dean, quien estaba fuertemente preocupado por esta dimensión del análisis económico.

Las políticas de género del gobierno progresista se materializan en un Plan de Igualdad de Oportunidades y Trato que será elaborado, aplicado y supervisado a nivel nacional involucrando a todos los organismos del Estado, a los gobiernos departamentales, a la actividad privada y a la sociedad civil.

El Plan de Igualdad de Oportunidades y Trato no es la sumatoria de nuevas acciones, sino que combina políticas que ya están en curso (como el Plan de Igualdad en el Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Plan de Igualdad Ni Más ni Menos de la Intendencia Municipal de Montevideo, el Plan de Prevención y Tratamiento de la Violencia Doméstica, o las iniciativas referidas a salud sexual y salud reproductiva) con acciones positivas dirigidas a promover la condición de las mujeres.

Este Plan de Igualdad se potencia en el marco de la política de descentralización del estado que los lineamientos establecidos en el Uruguay Democrático prefiguran.

El Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer, que actualmente no tiene capacidad presupuestal ni política de gestión, será transformado en una unidad ejecutora dentro del Ministerio de Educación y Cultura que tendrá a su cargo la implementación de las acciones del Plan de Igualdad y la articulación con el ámbito nacional de coordinación de políticas sociales. En el ámbito de coordinación de políticas sociales, el INFM articulará acciones con otros planes nacionales tales como el Plan Nacional de Infancia o el incipiente Plan Nacional de Prevención de la Explotación Sexual de niños, niñas y adolescentes⁷. Para ello se dotará al INFM de los recursos presupuestales necesarios para darle competencias institucionales, así como recursos técnicos de personal capacitado y comprometido con esta perspectiva.

Un capítulo especial son las acciones de relacionamiento de la agenda de mujeres a nivel nacional con las instancias regionales e internacionales. En este sentido, hay que destacar en el ámbito del Ministerio de Relaciones exteriores la Comisión Ad Hoc para el seguimiento de las convenciones y compromisos internacionales que Uruguay ha ratificado tanto a nivel de Naciones Unidas como a nivel de la Organización de Estados Americanos. EN el plano regional, el INFM tendrá que articular también con la Reunión Temática Especializada de Mujer del MERCOSUR, con la articulación de mujeres empresarias, con la Red de Mercociudades así como con las instancias previstas en el Foro Consultivo.

La condición necesaria para estas innovaciones es la voluntad política; el criterio básico es la racionalización de los recursos que ya existen en cada unidad pública, la integralidad de las acciones y la transversalidad de indicadores de género en cada política pública.

7 Estos planes tienen distintos grados de avance que será necesario evaluar en cada caso, pero se señalan a efectos de tener en cuenta la magnitud de las acciones de transversalidad que desde diferentes ámbitos estatales se han promovido.

Debemos desarrollar nuevas prácticas de gestión para poder dar cuenta de la integralidad de las acciones y la transversalidad de indicadores de género en cada política: en la política de capacitación para el trabajo, en la política de créditos, de vivienda, de salud, en los programas educativos, en la política de comunicaciones, en los programas de desarrollo de las Intendencias del interior, en los programas de apoyo a iniciativas privadas, en la política de concesión de servicios, en la política de formación del personal público, en los incentivos a ideas innovadoras, en la política tecnológica, en los instrumentos de participación ciudadana.

Los instrumentos para la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas son diversos: el presupuesto, el tipo de gestión pública, la administración de proyectos, programas y recursos de cooperación; el financiamiento y gestión de proyectos de carácter económico, de desarrollo productivo, de infraestructura, el programa de Reforma del Estado y de Reforma de la Seguridad Social; los mecanismos de representación y contralor ciudadanos que el programa de la izquierda se ha propuesto impulsar, entre otros.

El presupuesto nacional es el instrumento central de políticas públicas del Uruguay Equitativo en la medida que incorpore indicadores de género para evaluar procesos e impactos de las políticas públicas con esta perspectiva.

Como lo señala la experiencia comparada, el presupuesto es el gran instrumento formulador de un nuevo marco de políticas públicas. Es posible formular presupuestos con indicadores de género que habiliten a registrar el aporte de las mujeres, a evaluar lo que se gasta en políticas sectoriales, a medir el impacto de acciones positivas en las políticas públicas así como a medir el impacto de la *no-política*.

Otro instrumento a señalar es la gestión pública con mirada de género: la equidad en la capacitación de personal o las acciones afirmativas para promover la integración de mujeres a cargos de responsabilidad, requerirán acciones afirmativas en la asignación de instrumentos o instancias de calificación, representación, delegación de funciones, etc. Podemos señalar como ejemplo instancias que tienen criterios de equidad de género como condición y en las que Uruguay participa activamente; es el caso de la composición de las delegaciones del legislativo en la Unión Interparlamentaria que tienen que estar integradas por personas de ambos sexos⁸.

La administración de proyectos, programas y recursos de cooperación que realiza la OPP configura también un potente instrumento de incorporación de pautas de género en los programas que se desarrollan desde allí. Es el caso por ejemplo de programas como los de Infancia y Familia que se han ejecutado en este ámbito con recursos del BID, el

8 En el caso de que concurra una delegación con personas de un solo sexo se considerará con voz y voto un solo parlamentario/a.

Programa de Integración de Asentamientos Irregulares entre otros. Estas son acciones tradicionalmente asociadas a políticas de familia y por tanto vinculadas a la mujer.

Sin embargo, es necesario incorporar también criterios de género en el financiamiento y gestión de proyectos de carácter económico, de desarrollo productivo, de la generación de infraestructura, como son los programas que se ejecutan desde la Unidad de Desarrollo Municipal; la Dirección de Promoción del Desarrollo (DIPRODE); el programa de Reforma de la Seguridad Social; todos ellos ejecutados desde unidades ad hoc dependientes de Presidencia de la República y OPP.

Una política de democracia equitativa es aquella que impulse prácticas y criterios que modifiquen las pautas culturales dominantes, en particular, las referidas a la ausencia de mujeres en los ámbitos de decisión.

En el Uruguay Democrático se propuso la creación de un Consejo de Ciudadanos que tienen la función de monitorear los compromisos de gobierno, que estaría integrado con criterios de representación plurales orientados a garantizar la participación social. Se avanzaría hacia la democracia equitativa que se propone si en esa representación se establece un criterio de género donde ni un sexo ni otro esté sobre-representado. Este tipo de acción afirmativa es más que un ejercicio de legitimación, un ejercicio de transformación cultural sin el cual no es posible transformar culturas institucionales, organizacionales y sociales.

En síntesis, un gobierno progresista tiene que desarrollar acciones con la sociedad en el diseño y gestión de sus políticas, acompañando sus demandas y necesidades; pero fundamentalmente, tiene la función de anticiparse a los problemas para hacerlos visibles, para prevenirlos, para construir la agenda pública y operar los instrumentos legítimos a su alcance para estimular el cambio cultural que implica la incorporación de la mirada de género en las políticas públicas.

Queremos destacar a continuación algunos criterios en relación a la dinámica estatal y a la funcionalidad del sistema de políticas públicas que orientan la propuesta de la Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas.

La territorialidad. La unidad básica para implementar políticas públicas ya no es el mercado de trabajo formal ni el hombre el principal proveedor. La crisis del mundo del trabajo, y la transformación de los arreglos familiares y de las pautas de reproducción en las últimas décadas configura una geografía social diferente de la que sustentó el modelo de distribución del estado de bienestar. Así, la mujer es hoy a la unidad familiar lo que era el trabajador asalariado formal al estado keynesiano en el siglo pasado. En este marco, el territorio se convierte en el espacio de localización de la política social y de construcción de redes socialmente significativas, y el núcleo familiar en la unidad política para su implementación.

La participación social. La participación ciudadana es más que un instrumento de reducción de costos de las políticas públicas o un recurso para incrementar eficacia, sino que constituye una condición necesaria

para poder operacionalizar el sistema. La participación forma parte así del «modo de legitimidad» de la política al tiempo que es un instrumento que construye poder local, construye cultura de asociación y de gestión y transforma la actitud de dependencia pasiva generada por la tradición de dependencia estatal.

Esta participación solamente tendrá un carácter progresista si construye sociedad, es decir, si genera autoestima en los actores sociales, si transfiere poder, si crea organización social que enfrente las prácticas clientelísticas, si genera cultura.

De otro modo, sería una participación instrumental que no logrará transformar la base social del poder que ha sostenido al modelo actual.

La descentralización participativa será entonces el instrumento político que caracterice el sistema de políticas públicas progresista. Esta descentralización, ya testada en la experiencia de gobierno de la Intendencia de Montevideo, tiene que asumir un carácter nacional de forma de considerar las realidades locales y sus especificidades.

Como se señala en el Uruguay Democrático, este es un paisaje humano e institucional, creado y sostenido a través de un impulso democrático que hemos construido entre todos. Pero es un paisaje que tiene sus carencias; es un sistema con un profundo déficit de calidad democrática.

Entre estos déficit, obviamente el más inaceptable es la pobreza y la marginación. Esto no es contradictorio con un enfoque de género sino que es el mismo problema con una mirada más abarcativa. Otro de los déficits más llamativos de la democracia uruguaya, que ha sido incluso objeto de observación por los organismos multilaterales, es la baja participación de la mujer en los cargos de decisión tanto en el ámbito político estatal como partidario⁹.

El gobierno nacional tiene en sus manos, si manifiesta voluntad política de reducir la desigualdad y apostar a una democracia equitativa, de corregir la masculinización de la política y de las oportunidades de participación.

El Uruguay productivo y la democracia equitativa

Como se dice explícitamente en el «Uruguay Productivo», este modelo de país está estrechamente vinculado al «Uruguay Social» y al «Uru-

9 En veinte años y cuatro gobiernos democráticos ha habido dos mujeres ministras; el porcentaje de parlamentarias es de 12% y tiene riesgos de descender en la próxima legislatura, mientras que a nivel de los gobiernos locales de Montevideo la participación de la mujer llega al 45% y en algunos centros comunales lo supera.

guay Democrático» por cuanto no hay auténtico desarrollo productivo sobre bases de pobreza, desamparo social, déficit ciudadano, institucionalidad vacía, sistema político debilitado y estado anacrónico y atrofiado. Este concepto no solamente refiere a aspectos materiales, sino que también —y hasta podríamos decir fundamentalmente— alude a esa riqueza inmaterial y sustantiva que es la inteligencia de la gente, sus valores de vida, su cultura, su capacidad de trabajo, sus ganas de trabajar, su responsabilidad, su solidaridad, su dignidad... porque producir no es solamente la acción de hacer, es también la actitud ética de hacerlo¹⁰.

El aporte de las mujeres al país productivo tiene un aspecto «visible y cuantificable» en términos de su aporte económico como trabajadoras, como productoras rurales, como empresarias, como educadoras y como promotoras de agentes sociales dinamizadores de valores y cultura de trabajo de la gente. Pero tiene también una dimensión socialmente invisibilizada, la del trabajo doméstico que configura la ya tradicional «doble jornada». Este trabajo de las mujeres sostiene un modo de producción donde el trabajo de reproducción social no es contabilizado en las cuentas nacionales y por tanto no es socialmente reconocido.

El Uruguay Productivo destaca el aporte laboral y social de las trabajadoras reconociendo que... «allí están las mujeres que participaron en la reapertura de FUNSA, las que han sacado adelante la textil DYMAC; el valioso aporte puesto de manifiesto por la red de género de la universidad de la república y el formidable trabajo de investigación científica y tecnológica que realizan mujeres uruguayas en nuestro país y en el mundo entero; ahí están las mujeres trabajadoras rurales muchas de las cuales sostienen económica y emocionalmente a sus familias devastadas por la crisis», así como reconoce el «aporte invisible al PBI del país que miles de uruguayas hacen todos los días silenciosamente cumpliendo lo que cierto anacrónico lenguaje oficial denomina «labores domésticas» o «tareas del hogar» (idem, 2004).

Existen condiciones de inequidad en el mundo laboral entre hombres y mujeres, en algunos casos por factores institucionales y también por factores culturales que asignan competencias laborales diferentes a las personas por su sexo.

Esto se produce i) intensificando el trabajo doméstico para compensar la disminución de los servicios sociales por la reducción del gasto público; ii) como recurso de flexibilización del mercado de trabajo, entrando y saliendo del mismo y haciéndose cargo de la reducción salarial que de hecho se ha producido en estos últimos años¹¹; iii) asumiendo

10 Fragmento tomado del discurso sobre el Uruguay Productivo: un proyecto nacional de desarrollo y de cambio, presentado por el Dr. Tabaré Vazquez el 23 de Agosto del 2004 en en el Salón Azul de la IMM.

11 En el ultimo año y medio han aumentado el número de empleos y se ha reducido el promedio de ingresos, con lo cual los puestos de trabajo que se han creado son de peor calidad y precarios, teniendo en muchos casos a las mujeres como recurso.

en forma individual los costos de la reducción de los sistemas de seguridad social, cosa que incide directamente en los costos de la reproducción social.

A modo sólo indicativo basta analizar la distribución de hombres y mujeres ocupados en actividades laborales vinculadas a la producción de bienes o de servicios. Mientras el 33.3% de los hombres se dedica a la producción de bienes, lo hacen el 13.3% de las mujeres; si consideramos la ocupación en el área servicios lo hacen el 66.7% de los hombres ocupados y el 87% de las mujeres. Sin embargo de ese conglomerado de trabajadores del área de servicios, más de la mitad de las mujeres se ocupan del servicio doméstico¹².

En consecuencia, las mujeres proponemos que es urgente dar a conocer, reevaluar y visualizar su contribución a la riqueza nacional convocando a implementar instrumentos de gobierno que no solamente apuesten a la movilización de recursos sino a la distribución del acceso, el control y las posibilidades de uso de los mismos.

Las mujeres, y los niños (que están mayoritariamente a su cargo) son las principales víctimas del empobrecimiento. Las mujeres han funcionado como un factor oculto de equilibrio para absorber los shocks de los programas de ajuste de la economía:

Como se señaló previamente los presupuestos son el instrumento de política económica de corto plazo de mayor importancia, y allí se deben incorporar indicadores de género. La experiencia comparada aporta elementos para este proceso, a partir de indicadores validados e instrumentos de monitoreo y gestión probados. La Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas, propone como estrategia poner énfasis en la elaboración de prioridades en lugar de incrementar el gasto público, así como reorientar los programas dentro de los sectores en lugar de procesar cambios en las cantidades asignadas a sectores específicos¹³.

La estructura presupuestal con perspectiva de género tiene que incorporar los llamados «costos ocultos» de las políticas. Las tareas de cuidado, control social y protección no son evaluados económicamente, pero son visualizados cuando no se realizan o cuando se deterioran por reducción del tiempo de la mujer destinado a la organización de la familia o por reducción de los recursos privados puestos a disposición de esta función social. Así, el cuidado de las personas dependientes de las trabajadoras no se contabiliza económicamente en las cuentas nacionales.

12 Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas, 2003:37.

13 Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas, 2003:36.

La estructura presupuestal con perspectiva de género tiene que incorporar los llamados «costos ocultos» de las políticas como el costo no estimado de las tareas de cuidado, reproducción social y protección así como los «costos de las políticas inadecuadas».

La socialización de estos costos privados y el incremento de su calidad es una función progresista que un desarrollo productivo con equidad requiere.

Otro costo que no se contabiliza en el ámbito de la economía es el costo de las políticas inadecuadas o de las no-políticas. En el caso de la salud esto es evidente, aunque el país mantiene hoy un sistema de políticas sociales basado en la atención de los efectos y no en la prevención. Pero es el caso también de la inadecuada política de prevención de violencia doméstica, de la inexistencia de políticas de salud reproductiva, de la debilidad de las políticas de derechos humanos y de las políticas de alimentación y protección de población vulnerable.

Finalmente, los organismos de coordinación de las políticas de desarrollo del Uruguay Productivo deberán contar con presencia explícita de mujeres, que materialice la voluntad política de hacer visible el aporte de género. Aspiramos así, a que el Consejo de Economía Nacional previsto en el Art. 206 de la Constitución de la República y que la fuerza política instalará como ámbito «consultivo y honorario compuesto por representantes de los intereses y profesionales del país» tenga una presencia paritaria de mujeres de los distintos sectores activos de la sociedad y del capital social de que dispone el país, y sobre el que se construirá este Uruguay. Esta acción positiva reafirmará una pauta de democracia equitativa que obligará no a «inventar mujeres» sino a que las propias instituciones y gremiales les den la oportunidad de representarlas¹⁴.

CIENCIA, TECNOLOGÍA Y CAPITAL SOCIAL

El documento referido al Uruguay Innovador señala que «innovar es crear nuevas herramientas, procesos y productos; nuevos bienes, nuevos servicios; nuevas formas de organizar ese eje llamado trabajo que atraviesa las distintas dimensiones de nuestro proyecto de país»¹⁵.

Asimismo el sistema de innovación es imprescindible para sustentar un modelo de desarrollo. El conocimiento y la información son ejes centrales de la soberanía nacional hoy. La fuerza política plantea que

14 Es posible por ejemplo, pensar un sistema de cupos de género en los distintos sectores integrantes, que en el caso de sobrepresencia masculina favorecerá a la mujer y en el caso de sobrepresencia femenina favorecerá la presencia del varón. Es interesante recordar que el PIT CNT incorporó como criterio en su último congreso nacional el criterio de cuotas, que está en fase de instrumentación.

15 Tomado del discurso que el Dr. Tabaré Vázquez pronunció en el Salón Azul de la IMM el 13 de Setiembre del 2004.

es posible una estrategia de país a partir de las condiciones existentes si se apoya en la innovación, en la incorporación del conocimiento a la producción y al bienestar ciudadano.

El sistema de innovación es imprescindible para sustentar un modelo de desarrollo. El conocimiento y la información son ejes centrales de la soberanía nacional hoy. Las mujeres uruguayas hacen un aporte central en esta materia porque constituyen un porcentaje muy elevado de los profesionales, técnicos y expertos del país.

El aporte del conocimiento es una herramienta de construcción de sentidos, de conformación de cultura nacional, de identidad y de autoconocimiento que es imprescindible en un país que tiene que reconocerse a sí mismo después de la crisis que ha vivido y en las condiciones en que deberá asumir un gobierno progresista.

Uno de los efectos de la crisis es el impacto que nos produce su magnitud y sus rostros. Pero un efecto positivo es la certidumbre de que los recursos humanos del país imaginaron alternativas para sacar de esa situación extrema algunas oportunidades: de experiencias innovadoras, de solidaridades, de exigencia de correspondencia entre necesidades y recursos, de complementación productiva, de sustitución de importaciones y por tanto de revalorización de los recursos propios.

La emigración, en particular de recursos humanos calificados forma parte de esta rotura del Uruguay contemporáneo. Nos hemos convertido en productores de profesionales y técnicos que «exportamos» al mercado internacional. ¿Cómo revertir esa tendencia o cómo recuperar algo del aporte que los miles y miles de uruguayos están dispuestos a entregar a Uruguay desde sus actuales lugares de residencia? ¿Cómo utilizar las tecnologías de comunicación e información para restaurar esa fragmentación social?

Una efectiva política de innovación tiene que estar asociada a una política de localización nacional de esos recursos, o por lo menos, a una estrategia de apropiación de sus réditos para el país, esté donde estén localizados esos recursos.

Tal vez una de los mayores desafíos de un gobierno progresista es encontrar canales sinérgicos que permitan que los recursos humanos y el capital institucional generado sea sostenido como un capital cultural, político y social de primer orden. La política de innovación no puede ser subsidiaria de otras políticas; es una política de formación técnica, universitaria, terciaria y superior, pero es más que eso. Es una política de articulación entre temas estratégicos y producción de conocimientos; de creación de tecnologías y unidades empresariales, productivas, estatales o privadas que puedan apropiarse de esas tecnologías.

Uruguay ha construido un capital humano de alto nivel de calificación; en primer lugar, debe cuidar la calidad de sus servicios educativos para proteger y reproducir ese capital. La situación actual del sistema edu-

cativo y del universitario es dramática desde esta perspectiva. Asimismo, la viabilidad de la sociedad depende de que el capital acumulado pueda retroalimentar a la sociedad que le ha dado ese capital.

El Plan Estratégico de Innovación que propone el programa de gobierno, sustentado en la creación de conocimiento tecnológico y científico pertinente a nuestra realidad productiva será sin dudas un instrumento eficaz; debemos incorporar todos los recursos a este propósito. La Red Temática de Género de la Universidad de la República será un recurso imprescindible a la hora de colaborar con este plan. Allí confluyen expertas en las diversas temáticas, a lo que agregan una sensibilidad de género respecto a los temas y problemas que requieren recursos de innovación para ser adecuadamente atendidos.

El impulso a la enseñanza en todos sus niveles y a la investigación científica y tecnológica así como el estímulo a la vinculación estrecha de los ámbitos en los que la investigación se realiza con las demandas de la sociedad en general y del sector productivo en particular, es entonces una de las líneas estratégicas que otorgará a este objetivo político un carácter posible y deseable.

A estas medidas, centrales sin dudas, sería necesario agregar la recuperación de saberes, oficios y prácticas tradicionales, muchos ya en proceso de desaparición, como forma de construir una red de conocimientos de otro orden que constituyen un capital social inestimable. Los ámbitos descentralizados contribuyen a implementar políticas en este sentido.

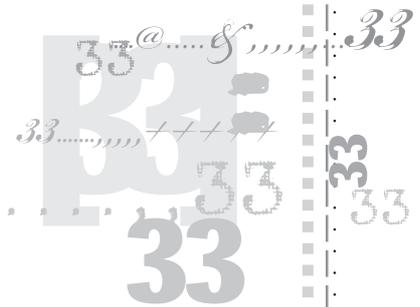
POLÍTICAS DE GÉNERO A NIVEL NACIONAL Y REGIONAL

La globalización y las transformaciones del escenario mundial generan cambios en la funcionalidad de los estados nacionales. Tal vez uno de los problemas más relevantes de la época, que también tendrá que afrontar un gobierno de izquierda, es la disfuncionalidad entre la territorialidad de la política a nivel nacional y las condiciones económicas y culturales de la globalización.

*El futuro de Uruguay es el de un país integrado a la región.
La definición de políticas nacionales de inserción internacional tendrán también una dimensión de género.*

El sistema mundial está en una fase de rediseño donde los organismos regionales y los bloques de países están desplegando esfuerzos de negociación y articulación de enorme significado para el futuro. Estas negociaciones no son solamente entre grupos de países centrales y periféricos, sino que se juegan allí otras formas de institucionalización de la representación política, del orden económico y de las condiciones del modelo de desarrollo emergente de la crisis del modelo liberal que hasta el momento ha sido hegemónico.

En ese tipo de negociaciones no pueden estar ausentes las mujeres como actoras políticas, económicas y sociales, y la definición de políti-



cas nacionales de inserción internacional deben tener también una dimensión de género.

Del mismo modo que el gobierno progresista tendrá que asumir los compromisos económicos de los gobiernos anteriores, tiene que asumir con eficacia los compromisos internacionales que ha firmado y ratificado sobre erradicación de todas formas de discriminación, erradicación de la violencia y promoción de acciones afirmativas para equiparar las condiciones de género.

La política de género requiere una visión integrada, nacional y regional de la condición de la mujer así como la potenciación de instrumentos de gestión y negociación conjunta. Recientemente se ha creado en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores la Comisión Ad Hoc para el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de género, que se agrega a otros ya existentes en el MERCOSUR, como es la Reunión Especializada de Mujer (REM), o las articulaciones de Mujeres Empresaria y Mujeres Trabajadoras.

Los ejes temáticos de la agenda de género contribuyen a establecer vínculos de intercambio con efectos de fortalecimiento nacional y regional en diversos aspectos: economía solidaria, intercambio comercial; capacitación, procesos de empoderamiento local en contextos de descentralización, derechos humanos y derechos sexuales y reproductivos, prevención y atención de violencia, tráfico sexual y turismo sexual, etc. Muchas de estas políticas requerirían de una articulación normativa y funcional regional. Creemos que el reciente cambio político en la región constituye una oportunidad para promoción de iniciativas tendientes a implantar líneas transversales de acción integrada.

Los Planes de Igualdad de Oportunidades son experiencias a señalar como índices de potenciación de género a nivel regional e internacional. Estas experiencias, el intercambio técnico y de expertas que promovieron la validación de metodología de intervención, y la reflexión regional conjunta, son factores de fortalecimiento de cambios culturales y de eficacia en la gestión pública que una política de género integrada aporta.

A nivel de municipios y ciudades, se ha avanzado mucho en la articulación de políticas de género a través de la Red de Mercociudades. En particular la Unidad Temática de Género ha promovido acciones de capacitación, sensibilización y construcción de una agenda común que marca una línea de integración regional significativa. Recientemente se está iniciando un proceso de análisis de la transversalidad de políticas municipales en este ámbito, promovido por la Coordinación de la Unidad Temática de Género en la IMM. Esta iniciativa, en fase de diseño, es un indicador también de la disposición de los gobiernos municipales de la región en el sentido de incorporar la visión de género en las políticas de desarrollo económico y desarrollo social.

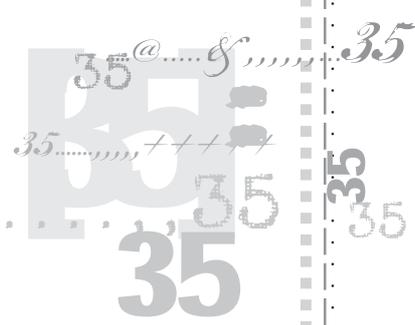
Desde la perspectiva de las mujeres, el Uruguay refiere también a la integración nacional, siendo necesario formular políticas efectivas de

género que puedan ser apropiadas por todas las mujeres, de todos los sectores y a lo largo de todo el territorio nacional.

El gobierno nacional progresista tiene la oportunidad y el desafío de promover una política nacional de desarrollo municipal y regional. Las mujeres tenemos mucho para aportar en esta perspectiva, integrando acciones con todas las mujeres del interior en el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Trato. La experiencia de trabajo continuo con ellas, la práctica del encuentro periódico y una agenda de género común son bases sustantivas para operar como recursos políticos imprescindibles en el momento de impulsar un plan de descentralización y de promoción del desarrollo en el interior.

La experiencia de gobierno de la Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal de Montevideo, ha tenido un efecto de demostración destacable en el interior del país. La gestión de las mujeres políticas articuladas en la Red y en la Comisión de Equidad y Género del Parlamento Nacional han promovido instancias de construcción pública de la agenda de género, instancias de capacitación y de acceso de muchas mujeres del interior a mejores recursos para la formulación de acciones en sus espacios locales. La Comisión de Seguimiento de los Compromisos de Beijing también ha contribuido a la articulación de organizaciones de mujeres de todo el país, y ha centrado las actividades de este último año en la participación política. El Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer en gestiones anteriores ha constituido en acuerdo con las intendencias Municipales diversos Centros de Información a la Mujer que tienen desarrollos muy desiguales pero que en algunos lugares concentran los recursos locales orientados hacia la mujer. Algunas Intendencias Municipales tienen iniciativas de género en los ejecutivos; existen Comisiones de Mujer y Bancadas Femeninas en varias Juntas Departamentales del interior.

Estos elementos nos permiten afirmar que si bien los recursos institucionales son muy frágiles, es posible potenciar estrategias nacionales de empoderamiento de los recursos hoy existentes para incrementar su calidad, su eficacia y su conciencia de género. Tanto en el plano del sistema de políticas sociales como en la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades y Trato, son recursos que hacen posible un planteo realista con una vocación de integración nacional y de promoción de la igualdad y la paridad integrada.



EV. IV. Conclusiones y aportes para el Gobierno Nacional de la izquierda

La Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas ha desarrollado en estos años una larga y constante experiencia de capacitación, promoción de organización de las mujeres, reconocimiento de la diversidad ciudadana, coparticipación y articulación política con otras fuerzas y con las más diversas organizaciones de la sociedad civil.

Por tanto, el desafío de impulsar medidas de gobierno y de gestión a nivel nacional encuentra en las mujeres políticas una red de apoyos y de proximidades que trasciende en muchos casos la pertenencia partidaria. La agenda de género, el compromiso con los temas cruciales que involucran a las mujeres y el trabajo conjunto en relación a la condición de la mujer constituyen un capital político que facilita la acción transversal e integral.

Los lineamientos programáticos de la Unidad son compatibles, y sustanciales para la implementación de las políticas de gobierno del Encuentro Progresista–Frente Amplio–Nueva Mayoría.

El proceso de deterioro del estado y de las condiciones de vida de nuestros países en los años del liberalismo, han dejado como resultado un retroceso en materia de derechos; la «desciudadanización» ha generado un cúmulo de sectores sociales excluidos de toda consideración digna del ser humano, y ha tomado particularmente «rostro de mujer y rostro de niños y niñas». Paradójicamente, la tarea inicial del gobierno progresista es de emergencia social; es decir, de recuperación de los derechos mínimos de la condición de ciudadanos y ciudadanas que hemos perdido en estos últimos años de acumulación capitalista.

El plan de Emergencia Social tendrá entonces en las mujeres a sus principales destinatarias, y también a sus principales protagonistas e impulsoras. Las redes articuladas de mujeres en todo el país, educadoras, mujeres rurales, mujeres trabajadoras, mujeres funcionarias públicas, mujeres productoras y mujeres amas de casa y jefas de hogar, vecinas y vecinos, serán actrices y controladoras del plan de emergencia.

Pero estas medidas, consideradas de emergencia, no nos inhiben de visualizar el objetivo estratégico: la equidad. Por tanto, las políticas que las mujeres progresistas impulsamos, trascienden la coyuntura para apos-

tar a un Uruguay Equitativo; a una democracia nueva, a una democracia de calidad; a una democracia inclusiva e integrada en la diversidad.

¿Cómo se integra la diversidad? ¿Cómo se representa? Desde nuestra perspectiva se representa con la presencia, con «las distintas» y «los distintos» actuando su representación. Es decir, con un sistema que acepte la diversidad y pueda correr el riesgo de integrarla. No se representa una condición; se vive. Así, la integración de los y las diversas implica un paso más en la democracia equitativa: el ejercicio de los derechos y no su representación. Para nosotras, la democracia equitativa, es una democracia activa no necesariamente representativa. La representación es parte de la misma, no su esencia.

Esto implica conciencia de su condición, capacidad de expresión, capacidad de organización. Se ha dicho históricamente que la democracia es un aprendizaje: aprendizaje de los derechos que se tienen y de la capacidad de su ejercicio. Para nosotras, la democracia equitativa es la posibilidad efectiva de «actuación» de cada identidad y cada rol. La política de la presencia de la que connotadas teóricas feministas nos han hablado es parte de esto; pero la trasciende. La democracia equitativa implica el reconocimiento de la diversidad de valores, la diversidad ética, en la medida que no tiene un patrón regulado de lo «bueno» y lo «malo», lo «sano» y lo «enfermo»; lo «aceptable» y lo «perverso».

Tengamos claro que el proceso es difícil; sobre todo porque pertenecemos a una fuerza política que presupone la interpretación de toda «condición»; la representación del «interés general». Nosotras no pretendemos como mujeres representar todos los intereses, todos los valores, todos los modos de ser. La democracia equitativa que las mujeres progresistas proponemos trasciende la idea de expresión de la condición de otros, sino que implica la construcción de espacios para «estar» – pero fundamentalmente espacios para «ser».

Los criterios básicos de esta política de integración de la diversidad son la descentralización y la participación ciudadana como instrumentos; la territorialidad de las acciones, la transversalidad de la condición de género en el conjunto de políticas de gobierno; y las políticas de estado por sobre las políticas de gobierno. Lo que queremos para las mujeres lo queremos realizar en el gobierno progresista pero queremos que trascienda a cualquier gobierno: municipal de cualquier color, nacional, a las instancias regionales en las que participamos, a las organizaciones de distinto perfil.

Nos basamos en nuestra propia práctica. La experiencia de gobierno del Frente Amplio – Encuentro Progresista en la Intendencia Municipal de Montevideo constituye la principal fuente de experiencias a trasladar para el gobierno nacional. En este ámbito, tanto las mujeres progresistas como todas las ciudadanas y ciudadanos y los dirigentes de la fuerza política hemos desarrollado un aprendizaje muy rico. Desde la Comisión de la Mujer de la Intendencia surgen los siguientes aportes para ser tomados en cuenta por un gobierno nacional de la izquierda:

Las políticas municipales progresistas propugnan por ciudades integradas y solidarias donde derechos y responsabilidades de

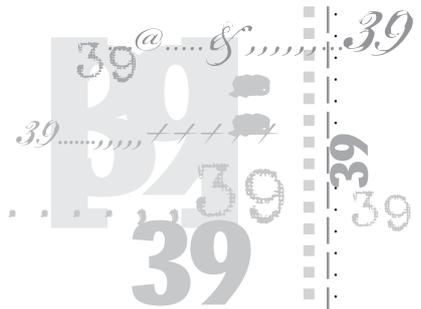
38

38



los ciudadanos son reconocidas con criterios de equidad y justicia. Las políticas municipales de género adquieren su sentido propio, ya que promueven una equitativa distribución social de derechos y responsabilidades para mujeres y hombres.

- ... Los municipios tienen la capacidad de gestionar políticas y programas específicos que tomen en cuenta los aspectos cotidianos de la vida de los ciudadanos, promoviendo cambios en las relaciones sociales de género. Una política nacional progresista hacia la equidad de género, deberá coordinar con los gobiernos departamentales para que sus planes y programas puedan tener una inserción efectiva en la vida de la gente.
- ... Los procesos de descentralización municipal contribuyen a fortalecer la participación ciudadana y de esta forma favorecen la participación social y política de las mujeres, ya que legitiman la tradicional acción barrial en un primer nivel de la gestión de políticas públicas.
- ... Los Planes de Igualdad de Oportunidades, como instrumento de planificación de acciones integrales, permiten generar espacios concretos de coordinación intrasectoriales, con otras instituciones y con las organizaciones sociales.
- ... La coordinación de las acciones con el movimiento y las ONGs de mujeres y con las mujeres políticas, enriquece el marco teórico y operativo para el diseño y puesta en marcha de políticas públicas progresistas, pero a éstas deben incorporarse las demandas e inquietudes de las mujeres organizadas a nivel local, y la trayectoria institucional de los organismos públicos.
- ... Las oficinas de la mujer tienen un papel privilegiado en la elaboración e implementación de los Planes de Igualdad de Oportunidades, potenciando las coordinaciones intrainstitucionales y promoviendo la transversalización de las políticas de género a nivel institucional. Sin la existencia de oficinas especializadas con presupuesto propio, los Planes de Igualdad pueden quedar en meros documentos aprobados.
- ... La capacitación y sensibilización de los cuadros medios y técnicos permite también la continuidad de las acciones y del enfoque de la equidad de género aunque cambie el gabinete de gobierno.
- ... El aumento sostenido de la asignación de presupuesto municipal de la Comisión de la Mujer y los aportes financieros de organismos internacionales han permitido crear programas y servicios permanentes e iniciar nuevas líneas de acción, sistematizar la experiencia y avanzar en procesos de difusión de resultados.
- ... El registro de resultados y la sistematización de las acciones permite la permanente adecuación de los programas y proyectos a los contextos sociales y económicos, y permite generar procesos de transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública.



Los procesos de evaluación deben incluir la participación de los actores involucrados: los actores locales, las y los beneficiarios de los programas, los funcionarios municipales y los responsables políticos.

La equidad de género y el reconocimiento de la diversidad con criterios de justicia social es una de las líneas de diferenciación posible de mayor impacto en el ejercicio del gobierno progresista. La incorporación de esta perspectiva está todavía lejana de la cultura política y de la práctica de las organizaciones de izquierda. Más lejana está aún de las instituciones públicas y de sus criterios de evaluación, de promoción de recursos humanos, de asignación de recursos políticos, etc.

No habrá gobierno progresista sin relaciones sociales que modifiquen las tradicionales relaciones de poder de la hegemonía liberal que está en crisis. Esta diferencia radica básicamente en la articulación entre el espacio público y el privado, pero fundamentalmente en un concepto de gobernabilidad y de gobernanza que considera la paridad como una fuente de legitimidad de creciente vigor en las estructuras políticas contemporáneas.

La cuestión de la calidad de la democracia en contextos de restricciones económicas y de devaluación de las organizaciones tradicionales de intermediación, hacen de la sociedad civil un recurso inestimable, no ya para generar eficacia y eficiencia (como se señalaba en el discurso de la década pasada) sino como modo de gobernanza. Entendemos gobernanza no como un modo de gobernabilidad sino como un modo de gestión de lo político, donde el estado no tiene el monopolio exclusivo de la legitimidad.

Como se señaló previamente, el Uruguay Equitativo es una tarea integral de hombres y mujeres progresistas que transversaliza la dimensión de género en el conjunto de políticas de gobierno de la izquierda, materializado en el Uruguay Democrático, el Uruguay Productivo, el Uruguay Social, el Uruguay Cultural y el Uruguay Integrado que el Encuentro Progresista/Frente Amplio propone para el gobierno nacional.

La incorporación de la dimensión de género en la política es una tarea progresista en la medida que implica atender la desigualdad de condiciones entre las personas en función de patrones dominantes según el sexo. Más allá de la búsqueda de la justicia y la igualdad, es una tarea progresista en la medida que transforma las bases de sustentación del poder hegemónico, donde la división sexual del trabajo se ha naturalizado y ha contribuido a mantener ese poder.

La democracia que propone el Uruguay Equitativo es entonces una forma de conceptualizar el compromiso con una sociedad que trascienda el igualitarismo liberal para configurar los cambios culturales que conduzcan a la construcción de una nueva hegemonía basada en la paridad.

Desde el gobierno nacional, la voluntad política es la variable principal para incorporar criterios de paridad en la gestión pública y estatal. Y eso es posible esperar de un gobierno progresista. Ni más ni menos.





SUA UNIDAD TEMÁTICA
EN LOS DERECHOS DE
LAS CIUDADANAS

FRENTE AMPLIO
ENCUENTRO
PROGRESISTA

Apoya

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**