



Fortaleciendo escenarios de encuentro

un paso más

UNIDAD TEMÁTICA DE GÉNERO Y MUNICIPIO
UNIDAD TEMÁTICA DE DESARROLLO SOCIAL
UNIDAD TEMÁTICA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL
RED DE MERCOCIUDADES

COMISIÓN DE LA MUJER
INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
FRIEDRICH EBERT STIFTUNG EN URUGUAY



Fortaleciendo escenarios de encuentro un paso más

**UNIDAD TEMÁTICA DE GÉNERO Y MUNICIPIO
UNIDAD DE DESARROLLO SOCIAL
UNIDAD DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL
RED DE MERCOCIUDADES**

**Comisión de la Mujer
INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT EN URUGUAY**

RED DE MERCOCIUDADES
UNIDAD TEMÁTICA DE GÉNERO Y MUNICIPIO
COORDINACIÓN: COMISIÓN DE LA MUJER, IMM

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
COMISIÓN DE LA MUJER
Av. 18 de Julio 1360 Piso 2
Tel:(005982) 1950-2039
Fax: (005982)19501935
comisionmujer@ piso2.imm.gub.uy
www.montevideo.gub.uy/enred.htm

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 / 40
Fax: [++598 2] 902 2941

UNIDAD TEMÁTICA DE GÉNERO Y MUNICIPIO

Ciudades Integrantes

ARGENTINA: Buenos Aires
Mar del Plata
Mendoza
Rosario

BRASIL: Belo Horizonte
Campinas
Recife
Río de Janeiro
Porto Alegre
Santo André
San Pablo

PARAGUAY: Asunción
Fernando de la Mora

URUGUAY: Montevideo

índice

Hacia la búsqueda de la transversalidad: fortaleciendo escenarios de encuentro	5
El desafío de diseñar políticas públicas transversales con perspectiva de género.	
El papel de las instancias regionales	7
Introducción	8
Política municipal, territorio y ciudadanía	8
El rol de las instancias regionales de coordinación entre ciudades	10
¿Qué función ha cumplido o puede cumplir la coordinación regional de ciudades en el Mercosur?	11
Transversalizar las políticas de género. Un paso más	12
La articulación temática e institucional	12
Transversalidad y territorialidad	13
«Fortalecimiento de microemprendimientos liderados por mujeres»	
Experiencias exitosas en desarrollo socioeconómico desde la perspectiva de género en la ciudad de Rosario	15
Políticas socioproductivas, una aproximación conceptual	16
Programa de Agricultura Urbana	17
Programa de Emprendimientos Productivos	17
La perspectiva de género en las Políticas Socioproductivas del Municipio de Rosario	18
Transversalidad de Género en el Programa de Agricultura Urbana	18
Transversalidad de Género en los Emprendimientos Productivos	20
ANEXO 1	21
ANEXO 2	24
ANEXO 3	26
Género e Cidadania no Santo André Mais Igual. 2000/2004	27
Introdução	28
Histórico do Programa Género e Cidadania no Santo André Mais Igual	28
Apresentação da Assessoria dos Direitos da Mulher – Prefeitura de Santo André	29
Concepção e Metodologia da Gestão Pública	30
Mulheres	32
Programa Género e Cidadania	32
Elaboração de material sócio-educativos e indicadores sócio-econômicos	35
Considerações Finais	36
Referências Bibliográficas	37
Programa «Barrido Otoñal. Una experiencia socio-laboral con jefas de familia. 2002–2004	39
Presentación general	40
Descripción del programa	40

Perfil de las mujeres participantes del programa	41
Relación intra-institucional	42
Relación estado-sociedad civil	42
Estrategia metodológica	42
Aportes a las mujeres	44
Lecciones aprendidas	46
Desafíos	47
MERCOCIUDADES/UTGM/Acta N°02/04.	
1ª Reunión de las Unidades Temáticas de Género, Desarrollo Económico Local y Desarrollo Social	49
ANEXO I: Nómina de las Delegaciones Participantes	50
ANEXO II: Programa	51

Hacia la búsqueda de la transversalidad: fortaleciendo escenarios de encuentro

La búsqueda de la equidad, el desarrollo de condiciones para la igualdad de oportunidades, la promoción de una permanente mejora de la calidad de vida de las y los ciudadanos, han sido objetivos que los municipios de la Red de Mercociudades han enunciado como horizontes comunes que orientan los planes de gobierno de cada una de las ciudades.

En ese marco, la mirada hacia las relaciones sociales de género ha sido fundamental. El reconocimiento de factores específicos que reproducen las desigualdades entre mujeres y varones y que operan como obstáculos para la profundización democrática han permitido definir una agenda de asuntos que los gobiernos de las ciudades deben encarar. Así se han creado oficinas o áreas especializadas que contribuyen al ejercicio y fortalecimiento de los derechos de las mujeres. Programas diversos se han desarrollado en ellas: promoción del empleo y desarrollo de iniciativas económicas, planes integrales en salud sexual y reproductiva, prevención y atención a la violencia doméstica, entre otras.

Sin embargo, las acciones de ampliación de ciudadanía y construcción de equidad entre mujeres y varones no pueden restringirse a las áreas específicas de los derechos de las mujeres. Las condiciones de desigualdad –que se producen y reproducen en los ámbitos políticos, sociales y económicos– permean todas las acciones municipales. La contribución al desarrollo social y al desarrollo económico local no se concreta si las acciones municipales no toman en cuenta estos factores.

En este marco, la Unidad Temática de Género y Municipios, ha orientado sus acciones buscando fortalecer la acción de los municipios como actores privilegiados para la promoción de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a través del desarrollo de las políticas locales de género transversales e integrales.

Para ello la búsqueda de diálogo y encuentro con otras Unidades Temáticas fue un objetivo estratégico que se concretó en la IX Cumbre de la Red, al priorizarse las Unidades de Desarrollo Social –coordinada por la ciudad de Rosario– y de Desarrollo Económico Local –coordinada por Santo André– para iniciar un camino de intercambios y fortalecimiento mutuo en la búsqueda de potenciar las acciones a partir de los aportes específicos de cada área.

Este libro presenta los aportes de la primera reunión de intercambio en la que participaron las tres ciudades coordinadoras de las Unidades Temáticas, y las ciudades de Mar del Plata y Recife de la Unidad de Género y Municipio. En esta reunión las ciudades coordinadoras presentaron programas desarrollados con esta triple perspectiva: lo social, lo económico y la equidad de género. La implementación de programas integrales e intersectoriales es un desafío para nuestros municipios, estos aportes pretenden abrir un debate sobre los desafíos comunes y las estrategias encontradas para avanzar en nuestros objetivos.

Mariella Mazzotti

*Presidenta de la Comisión de la Mujer
Intendencia Municipal de Montevideo
Coordinadora de la Unidad Temática
de Género y Municipio
Red de Mercociudades*

Montevideo, noviembre de 2004

El desafío de diseñar políticas
públicas transversales
con perspectiva de género.
El papel de las instancias regionales**S**

Ma. Elena Lournaga[•]

• Politóloga, docente e investigadora del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República.

Introducción

Este artículo tiene como propósito analizar la transversalidad de las políticas públicas de género en los municipios y el rol de las instancias regionales, en el marco del taller sobre «*Desarrollo social, desarrollo productivo y género*» organizado por la Unidad Temática de Género de la Red de Mercociudades. El objetivo del taller, ambicioso sin dudas, es avanzar en la definición de estrategias comunes entre estas tres unidades temáticas para transversalizar la perspectiva de género en sus políticas públicas. Esto implica nada menos que una convocatoria a pensar la formulación de políticas desde otra matriz: el ámbito regional y la coordinación entre ciudades con un enfoque de género.

La configuración de organismos regionales, subnacionales y supranacionales, ha sido entendida desde algunas perspectivas como uno de los signos de la crisis del estado en sus diversas expresiones; como requisito de inserción internacional en un mundo globalizado; como una de las formas posibles de la reforma de los estados; e incluso como articulación de nuevas identidades y lógicas de reconocimiento de la diversidad. En todo caso, es posible compartir la idea de que el estado nación ya no concentra el monopolio exclusivo de la legitimidad política de las sociedades modernas y comparte con otras formas de organización de intereses colectivos la responsabilidad de articulación social. Asimismo, el municipio ha asumido una parte importante en el proceso de realización de derechos de ciudadanía ya escasamente (o deficientemente) realizados por el estado nacional.

La Red de Mercociudades constituye un ámbito de articulación regional que reúne a las ciudades y los gobiernos municipales más relevantes de la región en torno a distintas unidades temáticas. El grado de desarrollo de cada una es heterogéneo y tiene niveles de coordinación también diferenciales. La Unidad Temática de Género ha sido una de las más activas, seguramente sostenida por una agenda compartida de desigualdades de la mujer en la región, así como por una práctica de articulación de políticas que han desarrollado estrategias de diseño y coordinación de más larga data. En particular, la experiencia de formulación e implementación de Pla-

nes de Igualdad de Oportunidades ha constituido un antecedente de acumulación de recursos de gestión compartidos que operan como soporte de instancias nuevas en materia de políticas públicas.

Esta convocatoria a analizar la transversalidad de las políticas de género y de las políticas municipales, así como la invitación a promover un espacio de coordinación entre las unidades temáticas de Desarrollo Social y Desarrollo Productivo es –desde el punto de vista del diseño de políticas regionales–, sin duda una novedad. Y esperemos que constituya el puntapié inicial para una novedad auspiciosa.

Con el único objeto de contribuir con este debate que se inicia en esta instancia entre las tres unidades temáticas, es que se plantean las líneas que siguen.

Política municipal, territorio y ciudadanía

La desarticulación del estado central en materia de políticas públicas y la fragmentación social que acompaña los procesos de globalización en el plano económico, replantea la temática de la vinculación entre municipio, territorio y ciudadanía.

En la experiencia de la Unión Europea hay vastos antecedentes de coordinación entre regiones y gobiernos de ciudades centrados en la preocupación por la ciudadanía, donde la integración supranacional ha adquirido un estatuto que tanto en términos políticos como institucionales opera como un referente ineludible para la experiencia de la Red de Mercociudades. A nivel regional Mercociudades ha tenido un desarrollo y consolidación seguramente menos publicitado pero más estable y constante que el propio Mercosur. Para algunos analistas, esto puede deberse a que «se juega menos poder en el ámbito municipal que en el plano nacional»; para otros, la racionalidad del gobierno de la ciudad está más próxima a la de otros centros urbanos –nacionales o situados más allá de las fronteras–, que a las lógicas de gestión y gobierno del

estado nacional, y por tanto, es más probable una articulación eficiente entre ciudades que a nivel de países para conformar grandes bloques. Así, desde esta perspectiva las Mercociudades han podido configurar una agenda más flexible y autónoma en cuanto no compromete al conjunto del país, oportunidad que ha representado mayor libertad para espacios de innovación. Finalmente para otros analistas, la articulación regional de municipios debe ser una política «subsidiaria» de los estados; en consecuencia, señalan como prioritario la búsqueda de institucionalización en el seno del Mercosur y el incremento de la legitimidad política de la Red dentro de ese espacio.

La Red de Mercociudades ha optado por una institucionalización que no es ajena a la competencia por mayor legitimación política y reconocimiento del Mercosur, pero ha desarrollado su agenda en forma paralela, centrada más en las temáticas vinculadas al gobierno de la ciudad que a la política macroestructural. Esta restricción ha sido también su mayor capital. Su vitalidad está asociada obviamente al desempeño de sus países, pero constituye un escenario de gestión y de articulación de acuerdos y políticas que se maneja con relativa independencia de sus referentes nacionales, siendo expresión más bien de un verdadero «sistema de ciudades».

En el debate actual se considera a la «ciudad» como un espacio, un lugar y una comunidad con capacidad de autogobierno; es decir, como un territorio articulado que, en las regiones más desarrolladas y urbanizadas, integra un sistema de relaciones recíprocas, a veces de competencia y otras de complementariedad, que constituyen un sistema. Este espacio tiene vigencia económica, busca la cohesión social, tiene identidad cultural (o la construye) y es capaz de definir estrategias de desarrollo concertado entre instituciones locales, de coordinación regional y de vínculo con la sociedad civil. Es decir que la ciudad y el sistema de ciudades se constituye en un ámbito de gobernabilidad y gobernanza que es necesario considerar en sí misma. La ciudad es un espacio formal y también un espacio irregular; es un espacio predominantemente urbano, pero trasciende estos límites para integrar dentro del sistema áreas no urbanas que se constituyen en relación con estos centros.

En el contexto de desarrollo urbano de las sociedades contemporáneas se está planteando actualmente que no se le puede negar a la ciudad el derecho y la posibilidad de ser un actor respecto a los contenidos problemáticos que asume; las ciudades se constituyen así en gobiernos que reclaman intervenir en la caracterización de los problemas que las afectan y en las políticas con que se les da respuesta.

«Hoy sabemos que el espacio urbano–regional es el que determina en gran medida la productividad, la sostenibilidad, la competitividad de la economía, la cohesión social, la identidad cultural, y la gobernabilidad. No es posible que su sistema político–legal sea débil y subordinado, que no se le reconozcan ni las capacidades ni los medios para hacer lo que debe hacer. El gobierno

*democrático del territorio exige conquistar competencias en promoción económica, justicia y seguridad, infraestructuras y equipamientos del territorio, bienestar social, cultura y medios de comunicación social».*¹

La interrogante que se formulan es si las ciudades deben resignarse a ser continentes pasivos de las problemáticas sociales, culturales, ambientales, derivadas de la globalización y de la pérdida de capacidad reguladora de los poderes públicos o si deben reclamar para sí el derecho y la responsabilidad de realizar los derechos de ciudadanía que el estado nación ha desatendido. Es decir, se plantea que la cuestión *de la ciudadanía se disocia del concepto de nación, y que puede en consecuencia ser una función suficientemente cumplida por la ciudad y el gobierno municipal.*

Esta disociación entre nación y ciudadanía tiene su base en otro factor característico de las políticas públicas de comienzo de siglo: la territorialidad. Mientras el sistema de políticas públicas del estado de bienestar se basó en la estrategia sectorial (fundamentalmente a través del mercado de trabajo y del sistema educativo como los dos grandes subsistemas asignadores de recursos), en el contexto de la crisis el territorio se transformó en el espacio de localización de la población y en la unidad de implementación de las políticas públicas.

En la experiencia de la Unión Europea, de donde surge principalmente este reclamo, el debate se sitúa más en términos de conquista de espacios formales para la articulación de ciudades en red que en términos de caracterización o reconocimiento político de los contenidos de la ciudadanía. Para el caso del Mercosur, el debate pasa por la consideración de un aspecto previo: cómo se constituye la ciudadanía en este contexto de debilitamiento de las responsabilidades políticas del estado nación, y en particular, cómo se vincula el ejercicio y la protección de esos derechos ciudadanos en el marco de la ciudad o el gobierno local como unidad política.

Nuestra hipótesis es que en el contexto de globalización se produce una liberalización de las condiciones económicas al mismo tiempo que una reducción de las funciones públicas estatales, lo que implicó una reducción de los derechos ciudadanos por la abstención estatal respecto a sus responsabilidades. En este contexto, la crisis de los estados nacionales tuvo un efecto de desregulación de problemas y de conflicto transfiriendo al ámbito subnacional o local esta responsabilidad.

No hay duda que hay un déficit democrático en los ámbitos de la globalización. La masa de excluidos en esta sociedad cada vez más dual de comienzos de siglo así lo confirman. En un contexto de vigencia de derechos políticos ampliados se han reducido los derechos sociales y se ha liberalizado los costos y las responsabilidades respectivas. *«En consecuencia, en la medida que la ciudadanía es para la gente lo que la democracia es para la organización política, no es posible separar progreso democrático de desarrollo de la ciudadanía»*². Y en particular, esta tarea parece estar localizada

1 Jordi Borja, «Nación y Ciudadanía, dos notas», WP núm. 177, Institut de Ciències Polítiques i Socials. Barcelona, 2000.

2 Jordi Borja, ob. Cit.

en el territorio y en el municipio que se constituyen en el espacio eficiente del juego regulatorio así como en el campo de ejercicio de los derechos de ciudadanía. Emergen así municipios, ciudades y unidades subnacionales y regionales como ejes de nuevas centralidades que parecen configurar una nueva matriz de gestión política y social.

T.S. Marshall en 1949 elabora el concepto contemporáneo de ciudadanía a partir del reconocimiento de derechos civiles, políticos y sociales. Las sociedades democráticas del fin de siglo viven la paradoja de la expansión de los derechos políticos en un marco de reducción de los derechos civiles y sociales que caracterizaron la construcción del estado de bienestar. Así, el contenido actual de la realización de derechos de ciudadanía se refiere a la distancia entre la igualdad formal y la igualdad real, o más explícitamente, a la superación de «la brecha entre la igualdad política y la desigualdad económica y social»[3].

Y es en esta dimensión de la ciudadanía que se inscribe la preocupación por la formulación de políticas de género, tema en que los municipios han tenido un protagonismo que muchas veces se anticipó a las políticas nacionales.

El rol de las instancias regionales de coordinación entre ciudades

La globalización ha tenido como contracara la redefinición del rol de los estados nacionales y la configuración de una nueva geografía económica, política y social que tiene al lugar/territorio como espacio central y a la ciudad como lugar estratégico. Entre los factores que constituyen este proceso cabe señalar:

- ✿ nuevas lógicas de gobernanza, donde la gobernanza local aparece como recurso estratégico ante la pérdida del monopolio de la legitimidad del estado central, que se comparte cada vez más con el municipio y los gobiernos locales;
- ✿ el avance de los procesos de integración regional y la conformación de grandes bloques de países como el Mercosur, inducidos por cambios económicos y tecnológicos.
- ✿ El aumento en la escala y la complejidad de transacciones económicas;
- ✿ El desarrollo de nuevas tecnologías de planificación, de gestión y organización de las administraciones públicas, donde se impulsan la descentralización y la formulación de acciones innovadoras que dan lugar a la configuración de «unidades estratégicas» de actuación.
- ✿ la creciente densidad de los servicios en la organización de la economía, lo cual ha alimentado el crecimiento de servicios para empresas y sectores, donde las ciudades

se constituyen en proveedores de servicios e insumos para estos fenómenos;

- ✿ la internacionalización de una agenda de temas estratégicos que aparecen crecientemente como condición del desarrollo, la sustentabilidad social y la gobernabilidad. Algunos ejemplos son la equidad de género, las nuevas funciones de los municipios y las ciudades, la protección ambiental, y particularmente, la promoción del desarrollo económico y social. Los problemas del empleo y las dificultades del desarrollo son insuficientemente satisfechos por el estado central e intentan resolverse por regiones en función de sus condiciones, la especificidad de su problemática y las capacidades y competencias.

Saskia Sassen señala que en la economía internacional actual estamos presenciado una suerte de triangulación: donde usualmente existían dos partes – la economía global (o el sistema internacional) y los gobiernos nacionales, hay ahora un tercero: las grandes ciudades o áreas metropolitanas. La economía global se materializa en una red transfronteriza de regiones estratégicas y más específicamente de sus centros, las ciudades estratégicas (Sassen, 1999).

En virtud de estos procesos las ciudades y municipios de la región han visto incrementarse sus funciones políticas y sociales, así como han incrementado su poder relativo. Las diferencias regionales (de oportunidades, de infraestructura, de recursos, de tecnologías de gestión, de apertura al cambio, etc) constituyen unidades estratégicas que se articulan en verdaderas regiones pivotaes y regiones virtuales (Boisier, 1998). En este contexto, la coordinación de ciudades y municipios es una reacción a esta necesidad de configuración y pertenencia a una unidad estratégica.

La gestión de las ciudades cumple diversas funciones políticas, sociales y económicas como se ha venido planteando:

- i. *La ciudad ha sido vista como espacio de diferenciación.* En muchos de los casos de la región, la configuración de modelos de gestión diferenciados ha sido promovida desde gobiernos municipales de partidos de oposición al gobierno nacional, que han apostado por diferenciarse a partir del tipo de sociedad y el modelo de gestión que impulsan desde lo local. La experiencia de gobierno del PT en Brasil comenzó por legitimarse y autoafirmarse desde el ámbito municipal y en una racionalidad de oposición con el gobierno central; es también el caso del gobierno de Montevideo y el gobierno de la ciudad de Rosario.
- ii. *La ciudad como espacio de identidad.* Este factor es complementario del señalado previamente; la ciudad ha sido reconfigurada como un ámbito de reafirmación de un lugar en el mundo, de un modo de ser, de una forma de inserción en el sistema público. Es el caso de Montevideo, que ha vivido en estos últimos quince años lo que en otros trabajos hemos señalado como la «refundación del municipio en Uruguay» (Lauraga, 2001); es decir, como espacio de referencia de un estilo de gestión autónomo.
- iii. *La ciudad como espacio de ciudadanía.* Como se señaló en las páginas iniciales, esta dimensión es sustantivamente un efecto de la crisis del estado nacional y del sistema de

políticas públicas del estado de bienestar. Es decir, de la crisis económica, de la crisis social y de la crisis de legitimidad. Los impactos de estas crisis tienen rostro y nombre en la ciudad, tienen expresión material; allí se manifiesta la exclusión en su cara más crudas: la ciudad irregular. La función que le cabe al municipio en esta fase del modelo de desarrollo excluyente y concentrador es, en última instancia, la de contribuir a realizar los derechos de ciudadanía y promover la inclusión social.

- iv. *La ciudad como espacio de proximidad.* En un mundo globalizado la pertenencia y la identidad se constituye también recuperando la dimensión de proximidad. Si bien las ciudades «globales» fueron concebidas durante muchos años como nodos concentradores de funciones y recursos de desarrollo, las ciudades metropolitanas y las ciudades de escala intermedia han recobrado significación específicamente como espacio de resignificación de proximidad; como lugar propiamente dicho; como espacio de construcción de vínculos de socialidad. En este sentido, la escala de las ciudades interviene como factor de constitución de redes o espacios estratégicos; y en particular, como espacio ideal de construcción de políticas de integración social.

Las ciudades y municipios tiene experiencias de articulación e inserción regional e internacional en dos planos: i) la coordinación de ciudades en red, lo que ha dado lugar a las Mercociudades en nuestra región y a otros conglomerados de ciudades en el mundo tales como las ciudades metropolitanas; las ciudades capitales del mundo; los gobiernos locales; y ii) la coordinación temática o sectorial donde confluyen ciudades y gobiernos locales vinculados por un interés común³.

¿Qué función ha cumplido o puede cumplir la coordinación regional de ciudades en el Mercosur?

Los factores políticos y de gestión que dan sustento a la Red de Mercociudades son diversos y tienen su base en una posición compartida de municipios estratégicos de la región a la que se suma la voluntad política de incrementar sus niveles de competitividad regional y complementariedad. Cabe señalar algunos de los rasgos que caracterizan la configuración de esta experiencia de las Mercociudades y que son relevantes para el tema que nos ocupa.

- ✿ En primer lugar, la Red de Mercociudades ha sido una articulación eminentemente política y particularmente preocupada por la gestión del municipio y de la ciudad. Esta característica se contrapone a otras experiencias que tienen su principal razón de ser en el plano del intercambio económico y comercial. La centralidad de lo político es parte de la explicación, por lo menos en los países del Cono Sur.
- ✿ Asimismo, la articulación regional ha sido un elemento fundamental en el fortalecimiento de modelos de gestión y de innovación en las políticas públicas impulsados desde el espacio de la Red de Mercociudades. Las políticas de género y su institucionalización en los Planes de Igualdad ha sido una experiencia de reforzamiento institucional y transferencia de aprendizajes de este tipo. Otra experiencia han sido los procesos de descentralización municipal así como las experiencias de los Planes Estratégicos de las ciudades. En estos ejemplos es evidente la capacidad de captación de recursos técnicos y de la cooperación internacional que han sostenido y estimulado procesos de innovación en la gestión que las ciudades han sabido capitalizar.
- ✿ Espacio de experimentación de «buenas prácticas». En este plano la red de ciudades, o por lo menos algunas de sus Unidades Temáticas, han operado como laboratorio de prácticas de democratización, de gestión eficiente, de descentralización, de transparencia, de promoción del desarrollo económico local, de políticas sociales municipales, de formulación de políticas de género y de programas de modernización de la gestión pública que constituyen un efectivo banco de experiencias. La estrategia de las «buenas prácticas» se ha validado en su seno como uno de los mecanismos de incentivo a la reforma y a la innovación más eficaz.
- ✿ Espacio de cooperación transnacional programática. Diversas ciudades de la red han desarrollado capacidades institucionales de diseño y gestión de proyectos de cooperación en forma conjunta. Esta realidad ha promovido iniciativas innovadoras y ha desarrollado destrezas en la captación de recursos, en el aprovechamiento de capacidades instaladas con criterios de mayor eficiencia, en la formación de personal técnico y político.
- ✿ Las Mercociudades han desarrollado también una tarea de cooperación mutua, de intercambio de experiencias, de construcción de agenda pública innovadora, y de potenciación de las competencias de cada ciudad. Es decir, que han contribuido –con déficit evidentes todavía–, a iniciar un proceso de configuración de unidades estratégicas orientada a fortalecer los recursos de cada municipio.
- ✿ Finalmente, las Mercociudades han cumplido también una función de legitimación recíproca que los gobiernos municipales promovieron como estrategia de fortalecimiento frente a los gobiernos nacionales y como forma de reafirmación de sus identidades. Y tal vez es en este plano

³ La red de Mercociudades reúne a todas aquellas ciudades del Mercosur que aspiran a integrarse. Su estructura en base a Unidades Temáticas, que son coordinadas en forma rotativa por las ciudades integrantes de cada Unidad habilita desarrollos especializados y autónomos de cada una; la Secretaría Técnica con base en Montevideo desarrolla una función de soporte y apoyatura desde la Coordinación de la Red.

donde se hace más evidente el espacio de autonomías que han logrado institucionalizar respecto al propio Mercosur.

Hay que señalar finalmente, que estas funciones o roles desempeñados por la coordinación regional de municipios y ciudades ha dado lugar a una práctica de articulación que ha respetado las autonomías y especificidades de cada ciudad, de cada gobierno y de cada contexto socio económico y cultural.

Transversalizar las políticas de género. Un paso más

La iniciativa de la Unidad Temática de Género, coordinada en este año por la Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal de Montevideo, de convocar a otras dos Unidades Temáticas para discutir la transversalización de políticas municipales implica el desafío de dar «un paso más» hacia la equidad y la justicia social. Específicamente, implica comenzar la incorporación de una nueva estrategia en la construcción de la agenda de género y en la agenda de gestión de las ciudades.

En las últimas décadas se ha avanzado en la inclusión en la agenda pública de políticas específicas para atender la desigualdad de género. Los gobiernos municipales vinculados a Mercociudades han seguido esta línea y en muchos casos, como en el caso de Uruguay, han asumido una posición de liderazgo en el sector público.

Las estrategias han sido diversas, pero las más generalizadas son las políticas focalizadas en sectores específicos de mujeres y las políticas de acción positiva. Así, los Planes de Igualdad de Oportunidades constituyen el instrumento más frecuente de institucionalización de estos programas y acciones, localizados generalmente en las Comisiones, Institutos o Unidades de Género. Esta fase de la construcción de la agenda política se ha sostenido sobre la base de la articulación entre el municipio y las organizaciones de mujeres como soporte y también como demanda activa hacia el estado. Los modelos de descentralización participativa son los que se han adecuado más naturalmente a esta construcción.

Más allá de la valoración que se haga de los Planes de Igualdad, lo que trasciende los objetivos de este artículo, la elaboración de Programas integrados con esta perspectiva le ha dado consistencia a la agenda de género y ha contribuido a permear (por lo menos a nivel de discurso) el lenguaje político. En los últimos años, a la estrategia de políticas de igualdad se han incorporado políticas basadas en acciones positivas. Es decir, acciones genéricas pero con metas específicas dirigidas a la mujer.

La estrategia de transversalidad que se propone significa un paso más en este camino de avance hacia políticas que realmente transformen la brecha entre derechos formales e igualdad real. La consolidación de la agenda de género y la legitimidad

política de esta perspectiva habilita a plantearse políticas generales que incorporen la diferencia de género como criterio.

Esto significa el reconocimiento de que las políticas sectoriales no son neutrales aunque se presenten como políticas universales y puede considerarse como un indicador de madurez de las unidades de género y de la estructura institucional que las hace posible.

La formulación de políticas transversales implica la incorporación de la dimensión de género en cada una de las políticas municipales así como en la cultura organizacional e institucional de las unidades públicas. Es decir, es una política en dos arenas: una arena sectorial (políticas de empleo, de promoción económica, políticas sociales, etc) y una arena institucional vinculada a las prácticas de la propia organización pública que incorpora este criterio.

La articulación temática e institucional que haga posible incorporar transversalmente la perspectiva de género requiere capacidades de diseño político y técnico, con un adecuado diseño de indicadores y variables sobre las que se busque impactar; pero fundamentalmente requiere recursos políticos que hagan posible la transformación de la racionalidad burocrática predominante en la administración pública. Entre otros recursos políticos señalamos:

- ✿ voluntad política de los jefes de mayor nivel de decisión posible.
- ✿ compromiso institucional de poner a disposición de otras unidades de gestión del municipio los recursos y los programas respectivos;
- ✿ disposición y capacitación para la planificación participativa y la gestión de recursos compartidos;
- ✿ capacidad de formación de los elencos burocráticos en una racionalidad de cooperación y no de competencias,
- ✿ capacidad de administrar recursos financieros que permitan superar la posible competencia entre sectores de destinatarios o temas (es habitual que la cuestión de género se viva como competencia con los recursos asignados a otros temas o sectores prioritarios, como las políticas de atención a la pobreza, la emergencia social, las acciones dirigidas a la infancia, etc.).
- ✿ Y fundamentalmente, capacitación en género al funcionario público para comprender e internalizar las propuestas.

Tal vez el escollo más complejo radica en la efectiva incorporación de una perspectiva de género por parte de los gestores de las políticas y en los desafíos de coordinación intramunicipal e interinstitucional.

La articulación temática e institucional

En el ámbito *intra-municipal* el principal desafío que plantea la estrategia de transversalidad es la coordinación entre

unidades de gestión y la superación de la tensión cooperación/competencia entre temas, prioridades y poblaciones objetivo. Esta tensión se da entre las unidades de gestión así como en relación a los sectores sociales y temas a los que la política se dirige⁴. A partir de diversas investigaciones sobre reforma de la gestión pública municipal (Díaz de Landa, 2001; Claudio Tecco, 2000) la variable más relevante en la transformación de prácticas institucionales tradicionales es el liderazgo. Con lo cual, es posible suponer que la voluntad política y la legitimidad conferida del Intendente o Alcalde así como la influencia de los responsables de las Unidades de gestión involucradas son centrales para hacer frente a este desafío.

La coordinación con el estado central y con otros municipios. Para el análisis de la relación del municipio con el gobierno central y con otros municipios es de utilidad la teoría de las relaciones intergubernamentales; desde esta perspectiva pueden dibujarse dos tipos de escenarios: un escenario de competencia (dos partidos de oposición en cada gobierno que se considere) y un escenario de complementariedad (dos o más gobiernos de un mismo partido). Si bien las dificultades de transversalidad interinstitucional son sin duda mayores en un escenario de complementariedad la variable política de legitimidad, el incentivo programático y el factor de coherencia en la gestión pública son factores principales para sustentar la estrategia. La posibilidad de incidencia del municipio sobre el estado a nivel central está también condicionada por el proceso de consolidación del gobierno. En los casos en que el partido accede primero al gobierno municipal y después al gobierno nacional la capacidad de incidencia y por tanto de articulación puede ser mayor; es el caso del PT en Brasil y eventualmente, de Uruguay si se concreta en Octubre/Noviembre el probable triunfo nacional de la izquierda. En escenarios de competencia entre partidos, la legitimidad de resultados (los logros) parecen ser la variable de mayor incidencia de unos municipios sobre otros, aunque la posibilidad de articulación depende del grado de tensión y conflicto político. En estos casos, la agenda de género habitualmente opera como un «tema de consenso».

La coordinación con los gobiernos locales y con la sociedad civil es otra dimensión relevante pero depende del tipo de descentralización que se ha impulsado. En el nivel de desarrollo de los procesos de descentralización participativa que se han implementado en los casos de Santo André, Montevideo y Rosario en Argentina la dimensión territorial y el protagonismo de la sociedad civil son básicos; de cualquier modo, las asimetrías existen y en cada caso configuran un incentivo o un factor de resistencia particular.

La transversalidad en la Red de Mercociudades. Una de las características de la Red ha sido la autonomía de las Unidades Temáticas y por tanto, los desempeños desiguales en sus desarrollos. Se ha avanzado sustantivamente en la arti-

culación de la Secretaría Técnica y deberá profundizarse en el vínculo entre esta secretaría y las unidades temáticas que convocan a esta reunión a efectos de producir efectos sinérgicos.

Si fuese adecuada la hipótesis de que los organismos de coordinación regional tienen un sentido de legitimación recíproca para los gobiernos que los integran, supuesto basado en la ya mencionada teoría de las relaciones intergubernamentales, entonces los municipios y ciudades «de oposición» darían mayor relevancia al espacio de Mercociudades. Así, serían estos gobiernos quienes estarían en mejores condiciones de asumir la propuesta de innovar en el ámbito de las Unidades Temáticas y responder a esta convocatoria de transversalización. Por el contrario, podría suponerse cierto debilitamiento de aquellos municipios cuyos partidos tienen a su cargo también el gobierno central. Sin embargo, es interesante señalar cómo esto no se ha dado en el caso del PT en Brasil, donde los municipios comprometidos desde el inicio con la Red han mantenido su participación.

En consecuencia, si bien el supuesto inicial se mantiene, es posible afirmar que además de este espacio de legitimación recíproca, la red constituye un espacio de configuración de una agenda autónoma de las ciudades que poco a poco van fortaleciendo su identidad y dando lugar a un verdadero sistema urbano.

Transversalidad y territorialidad

Si bien el énfasis de estas reflexiones sobre transversalización ha estado fuertemente marcado por la dimensión institucional y sectorial de las políticas públicas, en el contexto actual de la crisis del viejo estado de bienestar hay otro criterio que debe estar presente: la territorialidad. Así, territorialidad y transversalidad constituyen una arena donde se articulan dimensiones de gobierno (central/municipal; local; intermunicipal y regional) y espacios físicos. Si el sistema de políticas públicas del estado de bienestar era fundamentalmente sectorial (estructurado a través del mercado de trabajo y del sistema educativo) la crisis de la sociedad salarial coloca al territorio como eje central de las políticas. Y este factor facilita la transversalización.

Finalmente, señalamos algunos desafíos que la transversalización de políticas públicas de género plantea:

✿ el desafío de la integralidad. La transversalidad de las políticas de género requerirá necesariamente del criterio de integralidad para ser real; el territorio como unidad de

4 En el contexto de crisis económica actual, una dificultad para los temas de género es que se perciba en la estructuras de la administración pública como un criterio que compite con otros objetivos, en particular la erradicación de la pobreza y los sectores marginales. Así, es posible que se formulen políticas donde la mujer aparece nuevamente como «beneficiaria» de acciones dirigidas a atenuar la pobreza o como recurso de gestión de las políticas participativas, dando lugar eventualmente a una buena política de mujeres o una buena política de atención a la exclusión social pero que no ataque específicamente los patrones sociales de discriminación de género.

gestión y diseño de las políticas, y la sociedad civil como contraparte del gobierno municipal contribuirán a tener en cuenta este criterio.

- ✿ el desafío de la inclusión. Las políticas transversales tienen que compatibilizar problemas y sectores de población en un ejercicio complejo de inclusión social en sociedades fragmentadas. En el contexto de la crisis, en el esquema de políticas tradicionales los temas de género pueden verse diluidos frente a otros sectores de población o a otros «problemas». Obviamente la competencia es falsa, y la efectiva integración de la concepción de género lo dejaría en evidencia; este mismo contexto de crisis puede constituir un escenario potenciador de la transversalidad.
- ✿ El desafío de la diversidad. Los municipios de Mercociudades tienen realidades muy diversas; hasta ahora red ha operado como espacio de validación y contratación de «buenas prácticas» dentro de la diversidad de experiencias y contextos. La transversalidad como criterio dentro de la agenda de la red implicará analizar esa diversidad y la posibilidad efectiva de replicabilidad de algunas accio-

nes en los respectivos municipios. Tal vez esta dimensión sea más problemática hacia dentro mismo de cada municipio, donde la diversidad de condiciones de la mujer y de factores culturales obligará seguramente a un ejercicio de adaptación y replicabilidad plural.

En conclusión, la propuesta de transversalización de políticas de género en los planes de acción de las Unidades Temáticas de Desarrollo Social y Desarrollo Productivo coloca en la agenda de Mercociudades un tema innovador y por demás pertinente. Seguramente nunca como ahora los países de la región están unidos en la necesidad de enfrentar la crisis del modelo económico y sus dramáticas consecuencias sociales.

Asimismo, en términos de agenda de género esta estrategia avanza sobre las ya legitimadas políticas de igualdad de oportunidades y plantea un desafío para la estructura institucional de las unidades públicas. No dudamos que como punto de partida es saludable y como desafío político será asumido por las Unidades Temáticas y los gobiernos de las ciudades. Será una tarea ardua, pero de esa voluntad ha dado muestras Mercociudades.

Referencias bibliográficas

Astelarra, Judith (2003): «*Libres e Iguales. Sociedad y política desde el feminismo*», CEM – ISIS, Chile.

Borja, Jordi (2000): «*Nación y Ciudadanía, dos notas*», WP núm. 177, Institut de Ciències Polítiques i Socials. Barcelona.

Borja, J. y Castells Manuel (1997): «*Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*», Capítulo V. Ed. Taurus. México.

Boisier, S. (1988): «*Las regiones como espacios socialmente contruidos*», Revista de la CEPAL No. 35, Santiago de Chile y «*Regiones pivotaes y regiones virtuales*», .

Lauraga, Ma. Elena (2004): «*Política y gestión municipal en un estado unitario*», en Política y gestión local en América Latina, Grandinetti Rita y Pineda Juan de Dios (comps.), Política y Gestión, Universidad Nacional de Rosario y Universidad Nacional de Toluca. México.

Sassen, Saskia (1999): «*La ciudad global*», Editorial Eudeba. Argentina.

Tecco, Claudio (2002): «*Gestión Urbana descentralizada: Un análisis crítico de los postulados teóricos que la sustentan*», en *Tecnologías y Gestión Local en Argentina. Experiencias y perspectivas*, Cristina Díaz, Ritra Grandinetti y Patricia Neri (comp). Homosapiens ed. Buenos Aires.

«Fortalecimiento de microemprendimientos liderados por mujeres»

Experiencias exitosas en desarrollo
socioeconómico desde la perspectiva
de género en la ciudad de Rosario

Lic. Pedro Pavicich•

Lic. Mariana Alonso♦

Municipalidad de Rosario

Políticas socioproductivas, una aproximación conceptual

A fines de los años 90, la profunda crisis económica y el avance en la aplicación de un modelo económico neoliberal en Argentina, ha arrojado como dato profundamente regresivo, una tasa de desempleo inédito en nuestra sociedad, creando una situación de deterioro en el bienestar y en las condiciones de vida de las familias argentinas.

Otra cifras que reflejan el deterioro de nuestra sociedad es el que arrojan los porcentajes de pobreza en nuestro país; para el segundo semestre del 2003 el 47.8 % eran pobres, tomando como medición el indicador ingresos.¹

Particularmente la ciudad de Rosario, no es ajena a este pronóstico socioeconómico. Como datos significativos que reflejan la magnitud de la crisis podemos enunciar:

- * Un nivel de desocupación que supera el 20% de la población económicamente activa, uno de los más altos índices del país.
- * Bajo la línea de pobreza viven 32.8% de hogares del Conglomerado del Gran Rosario.²
- * Las clases sociales que son beneficiarias de las políticas sociales no son sólo las más bajas, sino las clase media y media-baja producto de la situación de desempleo generalizado.
- * El deterioro en la calidad de vida de amplias masas de población debido a la falta de cobertura social.
- * La precarización del mercado laboral, representado en el aumento del empleo informal, el subempleo, el empleo temporario y las bajas remuneraciones.

- * El aumento de situaciones de marginalidad y exclusión social producto del desempleo y el retraimiento del Estado-nación como red de sostén social en el diseño e implementación de políticas sociales integrales.

En esta situación, se marcó un punto de inflexión con respecto al contenido de las políticas sociales que se venían desarrollando; en palabras de Daniel Arroyo,³ la municipalización de la crisis, modificó el patrón de relación estado nacional-municipio y, desde esta última instancia gubernamental, se comienza a impulsar políticas con un mayor contenido en ciudadanía social, reduciendo el fuerte componente asistencial.

Esta nueva característica que se visualiza en el diseño de las políticas sociales, se manifiesta en la proliferación de políticas socio-productivas desde los ámbitos de gobierno local. Todo indica que la participación de los municipios en las economías locales y microregionales es una condición para salir de la emergencia social y alimentaria en que se encuentra la población.

Específicamente denominamos políticas socio-productivas a las políticas y programas que impulsa el estado por medio de estrategias económico productivas de índole colectiva o asociativa, que persiguen como objetivo reducir los niveles de pobreza, mejorando el ingreso de las personas a través de la producción de bienes o servicios, ya sea para la venta, el trueque o el autoconsumo.⁴

Las características relevantes de estas políticas son:

- * Colectivas/asociativas
- * Reducción del nivel de pobreza/mejora de la calidad de vida.
- * Producción de bienes/servicios (venta, autoconsumo y/o trueque).
- * Mejora en el ingreso de las personas.
- * Sustentabilidad
- * Distribución inclusiva del ingreso.

En este sentido, el municipio de Rosario desde la Secretaría de Promoción Social, ha impulsado desde el año 2002 pro-

1 Fuente EPH/INDEC.

2 Fuente EPH.

3 Arroyo, D. «Estilo de gestión y políticas sociales municipales en Argentina» en Hacia un nuevo modelo de Gestión social, FLACSO, Bs. As., 1997.

4 Concepto desarrollado por el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED- América Latina, mimeo, 2004.

gramas socio-productivos que generan, desde formas participativas y solidarias ingresos económicos genuinos para la población excluida del mercado. Estos programas son: Programa de Agricultura Urbana (PAU), y Programa de Emprendimientos Productivos.

Programa de Agricultura Urbana

En el año 2002, se crea el Programa Agricultura Urbana, como respuesta productiva a la crisis. Este Programa promueve el desarrollo local integrando a varones y mujeres en la generación de emprendimientos sociales de producción y elaboración de alimentos, mediante técnicas ecológicas. El PAU está destinado al consumo familiar, comunitario y al mercado; contribuyendo a la integración social, la superación de la pobreza, el mejoramiento del hábitat y del ambiente urbano.

En dos años, el PAU, ha desarrollado los siguientes resultados:

- * más de 10.000 familias involucradas en este programa de la ciudad,
- * una red productiva de más de 640 huertas de consumo familiar y comunitario,
- * 140 huertas que comercializan en las ferias,
- * 5 ferias semanales ubicadas en plazas públicas en el marco de una economía solidaria, que funcionan semanalmente.
- * 1 Agroindustria Social de procesamiento de hortalizas y cinco ferias de verduras y productos artesanales

De las huertas en la emergencia se pasó a las huertas productivas en el espacio público, incorporadas a la planificación urbana y general de la ciudad. Esto implica:

- * Tenencia segura de los terrenos.
- * Infraestructura adecuada para producir verduras de calidad.
- * Nuevos espacios de comercialización en una economía solidaria.

Programa de Emprendimientos Productivos

El Programa de Emprendimientos Productivos (PEP) dependiente de la Secretaría de Promoción Social se crea en el año 2002, con el objetivo de promover la generación de emprendimientos productivos dentro del marco de políticas activas locales, generadoras de actividades económicas y empleo.

Para el PEP, los emprendimientos productivos se caracterizan por desarrollar actividades en los sectores económicos, de industria y manufactura o de servicios, generadores de empleo o autoempleo. Dichos emprendimientos productivos se caracterizan por estar insertos en parámetros de economía social de subsistencia, generadores de actividades comunitarias y de baja escala de producción.

Los emprendimientos se identifican con una el sector industrial y manufactura (procesos de transformación y elaboración de materias primas y sustancias inorgánicas u orgánicas) y con el sector servicios (incluyen limpieza, recolección de residuos, diversión, esparcimiento, etc)

Las actividades productivas locales cuentan con asistencia técnica y medidas diferenciales en materia tributaria tendientes a establecer beneficios para posibilitar su desarrollo y crecimiento económico.

La evaluación de impacto que arroja los distintos Programas Socioprodutivos es la siguiente:

CUADRO 1.

Cantidad de Proyectos Registrados – Inicio del 2004	
Proyectos	Total
Huertas Registradas	640
Huertas que participan en ferias	140
Ferias de comercialización	
Distribuidas en distintas zonas de la ciudad	5
Emprendimientos de alimentos en ferias	35
Emprendimientos de manualidades en ferias	85
Emprendimientos de fabricación de herramientas	2
Emprendimientos de fabricación de postes de cementos	10
Total	917

CUADRO 2.

Número de emprendedores/as Composición por sexo	
Hombres	1873
Mujeres	3945
Total	5818

Desde una evaluación cualitativa de los programas socioprodutivos podemos enumerar los siguientes procesos sociales:

- * Estas acciones han posibilitado revalorizar y visibilizar las capacidades productivas de muchas familias que viven en barrios de la ciudad y han permanecido excluidos tras años de crisis económica.
- * La Agricultura Urbana posibilitó a través de la integración del paisaje de los barrios y la ciudad, la integración social de los sectores de bajos recursos a la trama urbana.

- ✿ A través de la red productiva, se generó una red de integración y contención social de las familias beneficiarias.
- ✿ Se generan nuevas habilidades y capacidades laborales y sociales en ciudadanos/as desocupados/as.
- ✿ Se genera la participación social y activa de los involucrados/as.
- ✿ Se han generado redes solidarias de apoyo hacia el programa de otros actores sociales de la ciudad.

La perspectiva de género en las Políticas Socioproductivas del Municipio de Rosario

Las políticas socioproductivas promueven el desarrollo humano sustentable, a través de la participación activa de mujeres y hombres en los procesos de desarrollo. Estos procesos sociales de participación deben incorporar una mirada social que analice y comprenda la posición social diferenciada de varones y mujeres dentro del proceso de producción de la economía solidaria.

En términos generales, afirmamos que, la inserción social, económica, cultural y política de hombres y mujeres no se da en condiciones de igualdad y se requiere una intervención que contemple estas diferencias sociales.

Este abordaje social desde la diversidad en las relaciones sociales entre los sexos, es posible a partir de incorporar los conceptos de género en las acciones estatales.

Este concepto de género acuñado en los años 70, refleja una manera de interpretar y comprender los procesos sociales, históricos y culturales donde están sumergidas relaciones sociales entre hombres y mujeres. Esta convivencia social ha resultado a través del tiempo y del espacio desvalorizante y desigual para el colectivo femenino.

«El crecimiento reconocimiento público de la desigualdad e injusticia que sufren las mujeres en distintas sociedades, así como del enorme potencial de desarrollo que representan, ha permitido la incorporación del enfoque de género que individualiza y especifica la problemática de las mujeres, no fundamentada en el determinismo de la biología (...)»⁵

Ligado a estos elementos, el concepto de género, se expresa como perspectiva de género en el campo del diseño y ejecución de las políticas públicas y en las acciones gubernamentales que se orientan a promover el desarrollo humano.

La perspectiva de género en la planificación del desarrollo se refiere a:

- ✿ Una forma de mirar y pensar los procesos sociales, las necesidades y demandas, los objetivos y beneficios del desarrollo.
- ✿ Una metodología de trabajo a favor del principio de equidad y en contra de la discriminación –subordinación de la mujer.
- ✿ Reconocer la heterogeneidad de las necesidades y demandas de mujeres y varones.
- ✿ Impulsar la adquisición individual y colectiva de empoderamiento de género para contribuir a la equidad entre hombres y mujeres.

A partir de estas referencias conceptuales y metodológicas, el Área de la Mujer de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, se involucra en la ejecución de las políticas socioproductivas a partir de la transversalidad de género.

La transversalidad de género es un criterio de trabajo que se opone a la visión tradicional de intervención, enfoque este último que segrega la problemática de la mujer, a un lugar acotado y desarticulado. La transversalidad plantea una competencia intersectorial e intergubernamental que requiere el involucramiento de las áreas gubernamentales en cuestión.

El Área de la Mujer, legitima esta forma estratégica de intervención, a partir de sostener sus acciones desde el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres 2001/2004 y en particular dentro del eje temático Trabajo, Formación Ocupacional y Empleo.

La transversalidad de género en los programas socioproductivos se definieron a través de 3 ejes de trabajo:

1. Promover desde la Gestión Municipal políticas de inserción socioeconómica que contribuyan en el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las mujeres
2. Fortalecer e incentivar procesos de autonomía económica en las mujeres modificando estereotipos mujer/reproducción, varón/producción.
3. Capacitación de las mujeres a nivel individual y comunitario, formando nuevos liderazgos femeninos en emprendimientos productivos asociativos.

Transversalidad de Género en el Programa de Agricultura Urbana

Desde el Área de la Mujer se realizaron 3 intervenciones específicas desde la perspectiva de género, articulando con el Programa de Agricultura Urbana. Estas fueron:

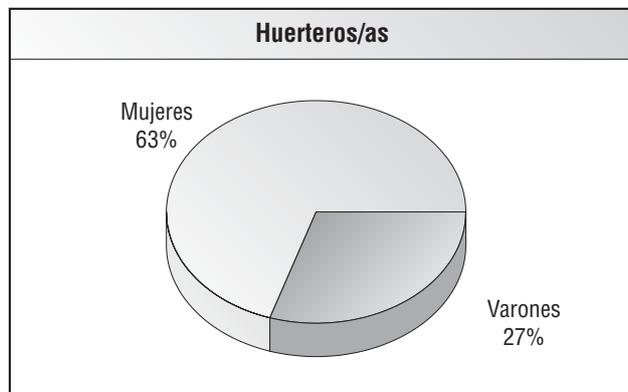
5 «Guía para la Formulación y Ejecución de las Políticas Municipales dirigidas a Mujeres» UNIFEM, CISCSA, RED MUJER Y HABITAT AMÉRICA LATINA– Cuaderno de Trabajo N° 72– 2000.

1. Diagnóstico sobre roles y funciones de las mujeres huerteras de la ciudad de Rosario.
2. Capacitación en nuevas formas de liderazgos femeninos.
3. 1er. Encuentro de Mujeres Huerteras.

Diagnóstico sobre roles y funciones de las mujeres huerteras de la ciudad de Rosario

Es interesante destacar que en el PAU, es significativa la cantidad de mujeres en su composición, lo que refleja una marcada participación social de las mujeres como nuevos sujetos que se insertan en la economía social, para incrementar los magros ingresos o escasos recursos de sus hogares.

GRÁFICO 1.



En el primer semestre del año 2003 se realizó un diagnóstico de situación sobre roles y funciones de las mujeres huerteras en su trabajo específico.

Como metodología se aplicó una encuesta en terreno a 401 mujeres integrantes de 120 huertas seleccionadas aleatoriamente por distrito entre las 400 huertas mencionadas anteriormente (ver Anexo 1 y 2: Informe de diagnóstico sobre roles y funciones de las mujeres huerteras de la ciudad de Rosario).

A partir de la lectura de este informe podemos arribar a las siguientes conclusiones:

La mayor cantidad de mujeres participando social y económicamente ha posibilitado implementar acciones que fortalezcan y transformen el posicionamiento de la mujer en el espacio público, modificando estereotipos mujer/reproducción, varón/producción.

Un alto porcentaje evidenció signos positivos de liderazgos femeninos, teniendo el resto características particulares y grupales a potenciar en función de su empoderamiento.

Este diagnóstico ha posibilitado trabajar con las mujeres huerteras en sensibilización y democratización de los espacios para que les brinden mayor grado de libertad, acceso al manejo

del dinero, dentro del proceso productivo de elaboración y comercialización, y apropiación y tenencia segura del suelo.

Capacitación en nuevas formas de liderazgos femeninos

Se propuso promover el liderazgo femenino y el empoderamiento de las mujeres que trabajan las huertas logrando la autonomía económica y modificando conductas y patrones sociales que constituyen su condición de género.

Se realizaron talleres con las líderes naturales de aproximadamente 300 huertas distribuidas en los 5 distritos municipales de la ciudad de Rosario. El objetivo fue desarrollar capacidades en las huerteras líderes para capacitarlas en otras formas de liderazgo femenino, donde las oportunidades y los roles se vean democratizados.

¿Qué entendemos por liderazgo femenino? Desde la perspectiva de Lilián Soto, es aquella forma de liderazgo que conduce a «una cultura política diferente (...) más consensual y dialogante con características más horizontales, menos jerárquicas, más incluyentes (...) que es reconocido como necesario en el espacio público actual para apuntar a resolver problemas».⁶

Teniendo en cuenta la posición diferencial de exclusión y vulnerabilidad que las mujeres ocupan dentro de un espacio social marcado por las relaciones desiguales entre los géneros, la construcción colectiva de liderazgos solidarios y democráticos deviene condición fundamental y necesario desafío de la lucha de las mujeres por una ciudadanía plena e inclusiva.

Encuentro Taller de Mujeres Huerteras

El propósito fundamental, al llevar adelante este encuentro, fue poner en marcha un primer espacio colectivo de visibilización y legitimación institucional del protagonismo participativo de las mujeres huerteras de Rosario, que apuntale la construcción compartida de nuevas formas de liderazgo femenino, como expresión del ejercicio efectivo de sus derechos políticos, sociales y económicos en el marco de la equidad de género.

Participaron un total de 1000 mujeres que trabajan en las distintas huertas comunitarias de la ciudad de Rosario.

Durante el Encuentro se trabajó la identificación de las diferencias entre varones y mujeres para el acceso al suelo a partir de una ficha personal «Cómo soy» de reconocimiento y autoevaluación de las propias cualidades personales (ver Anexo 2) y el posterior retrabajo grupal de la misma.

Observamos que según las respuestas de las mujeres en los indicadores de fortaleza, se estaba trabajando con un alto potencial de mujeres huerteras sensibilizadas en construir nuevas formas de liderazgos, tendientes a generar respuestas

⁶ Soto, Lilián. Conferencia «Las Mujeres y la Política. Un Liderazgo desde las Mujeres. Estilos de Liderazgo. Liderazgos Eficaces. Alianzas y Redes de Apoyo». Jornadas de reflexión «Liderazgos políticos con perspectiva de Género» Área de la Mujer, Secretaría de Promoción Social, Rosario, Argentina-septiembre de 2002.

y transformaciones cualitativas que aseguren el derecho al trabajo productivo y al acceso y tenencia segura del suelo.

Por su parte, la constatación de debilidades identificaba las dificultades para la gestión y canalización del enmarcamiento legal de la tenencia del suelo. Dichas dificultades son, en primera instancia, de carácter objetivo, dado que se verifica que la mayoría de las mujeres aún no se ha apropiado efectivamente del **derecho de tenencia del suelo** pues carece del conocimiento –información e instrucción sobre las diferentes prácticas y etapas de gestión jurídico–institucional– y de la organización operativa para ejercitarlo eficazmente.

Por ello, y teniendo en cuenta el capital de fortalezas de las mujeres arriba señalado, podemos concluir que en un alto porcentaje ellas **ya** se reconocían en posesión de las cualidades y disposiciones subjetivas que refuerzaban su posicionamiento como líderes potenciales de sus grupos de pertenencia, cumpliendo así con la premisa fundamental para el ejercicio de dicho derecho. De ahí que, en función de despejar las dificultades que lo obstaculizan, se propone la creación de un espacio participativo a escala barrial, distrital e interdistrital, que desde **la perspectiva de género** planifique, organice y coordine el conjunto de estrategias y acciones para el logro del planteado objetivo.

ransversalidad de Género en los Emprendimientos Productivos

El Area de la Mujer a través de la promoción de iniciativas generadoras de ingresos dirigidas a las mujeres produce un cambio en el estilo de gestión municipal.

El fortalecimiento de capacidades económicas con un enfoque de género permite situar a la mujer en un lugar de

protagonismo, en actora de su plan de vida y con posibilidades de desarrollo pleno de sus capacidades como sujeto de derechos.

La intervención del Area de la Mujer en microemprendimientos de mujeres se realizó durante el año 2003 y se tuvo en cuenta, un impacto cualitativo comparado con la participación del Area en el Programa de Agricultura Urbana, en el cual se tuvo en cuenta la cobertura y el impacto masivo desde el enfoque de género.

Se seleccionaron 4 emprendimientos productivos en experiencias asociativas compuesta por mujeres. Las características generales detectadas en estas mujeres con relación a sus capacidades y recursos para la obtención de ingresos fueron:

- ✿ No estaban capacitadas técnicamente en oficios calificados.
- ✿ Nunca estuvieron insertas en el mercado laboral formal. Las que realizaban trabajo lo hacían en el servicio doméstico o en cuidado de personas.
- ✿ La mayoría de ellas no tenían estudios primarios completos.

El Area de la Mujer les ofreció capacitación, con asistencia técnica y económica, provisión de infraestructura y equipamiento, sostenidos y contenidos en talleres desde el enfoque de género y formación de líderes femeninas.

Entre las evaluaciones de tipo cualitativa se rescató: la capacitación y formación que han adquirido, fue un proceso de aprendizaje no formal, no institucional pero le permitió la adquisición de habilidades y destrezas que antes desconocían.

El ingreso de numerosas mujeres al espacio público contribuyó al inicio de un proceso en el cual las mujeres comienzan a sentirse sujetos, dueñas de su propia vida y comprenden que tienen mucho por hacer para transformar, no sólo su vida, sino el contexto social que las rodea.

La pertenencia a un grupo, el sentirse parte de un proyecto en común, y la posibilidad de compartir tareas, dio lugar a diferentes formas de participación y una redefinición de las relaciones de las mujeres en otro espacio distinto del doméstico.

Diagnóstico de roles y funciones de las huerteras de Rosario

Al mismo tiempo en concordancia con el otro eje sobre liderazgo femenino citado y teniendo en cuenta que la cantidad de mujeres en la composición de las huertas es significativamente mayor que la de los varones; durante el primer semestre del año 2003 se realizó un diagnóstico de situación sobre roles y funciones de las mujeres huerteras en el trabajo específico de la huerta.

Del total de las huertas rosarinas, alrededor de 400 trabajan permanentemente con mayor vinculación al PAU a través de la participación en ferias e instancias de capacitación. De ellas sabemos que en un 63% están constituida por mujeres y sólo en el 27% de varones (ver Gráfico 1).

Es interesante reparar aquí en la conformación y roles que juegan varones y mujeres en los grupos productivos, las actividades que desarrollan cada uno y sus implicancias para cada uno/a de ellos/as y sus familias.

Las mujeres desde que comenzó a desarrollarse la AU, se mostraron como actoras importante en la dinámica de las huertas y como sostenedoras del accionar de las mismas. Se empezó a observar en ellas un mayor arraigo y estabilidad con la actividad de las huertas en todo su proceso.

«El trabajo de las mujeres en actividades de Agricultura Urbana aparece como una oportunidad de lograr una mejor condición y posición, entendiendo la primera como el estado material en que se encuentran: pobreza, falta de educación y capacitación, carga excesiva de trabajo y en general el conjunto de necesidades prácticas derivadas del hecho de ser mujer».

(Young 1991).

Encuesta

Como metodología se tomó una muestra, de ese 63 % de mujeres. Se aplicó una encuesta en terreno. Se encuestaron 401 mujeres integrantes de 120 huertas seleccionadas aleatoriamente por distrito.

Un dato a tener en cuenta fue la gran adhesión a participar de la encuesta ya que fue total el porcentaje de respuesta (100%).

Las encuestas fueron realizadas por cuatro encuestadoras quienes antes de abordar la tarea recibieron capacitación específica.



En la foto se observa a dos encuestadoras entrevistando a las huerteras de la Huerta Los Angeles del distrito Suroeste. Foto PAU, año 2003.

CUADRO 3.

Encuestas Realizadas	
Zona Norte	106
Zona Oeste	81
Zona Sur	85
Zona Noroeste	87
Zona Sudoeste	42
Total	401

En el análisis de los datos obtenidos en las encuestas realizadas podemos ver:

En el Cuadro 4, se observa claramente que el 66% de las mujeres están entre 21–40 años.

En Argentina, la aplicación del Plan Nacional de Jefes y Jefas de Hogar, presentó como requisitos fundamentales que los/as beneficiarios/as tengan hijos/as menores a cargo, que ejerzan la jefatura de su hogar y que a cambio del beneficio realicen una contraprestación.

Teniendo en cuenta, que las huertas se conformaron en principio a partir de esa contraprestación es lógico deducir que la concentración en esta franja etarea responde a que las

CUADRO 4.

Edad	Cantidad de mujeres	Porcentaje
Entre 15 y 20 años	32	8%
Entre 21 y 30 años	143	36%
Entre 31 y 40 años	120	30%
Entre 41 y 50 años	71	18%
Entre 51 y 60 años	30	7%
Entre 61 y 68	5	1%
Total	401	

huerteras son mujeres jóvenes jefas de familia con hijos/as menores a cargo, en tanto son beneficiarias de dicho Plan.

En referencia a su nivel de instrucción, a su estado civil y al número de hijos, los datos arrojan los siguientes cuadros:

CUADRO 5.

Nivel de instrucción		
Primaria completa	209	52%
Primaria en curso	4	1%
Primaria incompleta	68	17%
Secundaria completa	30	7%
Secundaria incompleta	52	13%
Terciario completo	6	1%
Terciario incompleto	2	0%
Universitario incompleto	3	1%
Otros	27	7%

Como se desprende del cuadro vemos que el 75 % de las mujeres están escolarizadas, lo cual nos brinda la posibilidad de contar con un grupo de mujeres con manejo de herramientas intelectuales básicas.

CUADRO 6.

Estado Civil	cantidad	porcentaje
casada	113	28%
divorciada	3	1%
separada	33	8%
soltera	244	61%
viuda	8	2%

La mayor parte de las mujeres huerteras encuestadas son solteras o separadas (69 %).

CUADRO 7.

Número de hijos	cantidad	porcentaje
hasta 3	232	58%
de 4 a 6	123	31%
de 7 a 9	32	8%
más de 9	14	3%

La mayoría de las mujeres tiene 3 hijos o menos de 3 (58%).

En base al formulario, y teniendo en cuenta las preguntas

1a. ¿Qué tareas realizas en la huerta?

1b. ¿Quién decidió que realizaras esta tarea?

CUADRO 8.

Tarea	Nº	% Elegido	% Consens.	% Determin.
ubicar terreno	207	52	56	27
cercado	283	71	67	24
limpieza terreno	356	89	80	22
retirar semilla	207	52	72	35
reuniones	311	78	98	32
sembrar	359	90	97	27
transplantar	358	89	98	27
capacitaciones	178	44	73	41
plantines	274	68	75	27
riego	204	51	58	28
coordinación	145	36	63	43
desmalezamiento	339	85	96	28
riego	357	89	121	34
abonado	307	77	81	26
compost	213	53	52	24
control de plagas	209	52	59	28
cosecha	337	84	89	26
prevención de plagas	266	66	83	31
ventas domicil.	126	31	44	35
administ.recursos	111	28	52	47
venta feria	134	33	40	30
otras	15	4	7	47



La mayoría de las tareas (ubicar terreno, cercado, limpieza del terreno, siembra, transplante, preparación de plantines, tendido de riego, desmalezado, riego, abonado, preparación de compost, preparado de control de plagas, cosecha, acondicionamiento de verduras para la venta, ventas domiciliarias), fueron consensuadas por el grupo en un porcentaje del 50%. Las tareas que requieren que las mujeres se encuentren más expuestas a los espacios públicos e interacciones con otras personas como: retirar semillas, asistir a capacitaciones, administración de recursos, venta en la feria, coordinación de la huerta, fueron en un 85 % elegida por ellas o consensuadas por el grupo.

En cuanto a:

- ¿Qué trabajos te parecen que sólo pueden realizar los varones y cuáles las mujeres en las Huertas? ¿Qué trabajos pueden realizar ambos? Marcar con una cruz en la columna correspondiente.

Cuadro 9.

Tareas	varones	%	mujeres	%	ambos	%
ubicar terreno	46	11	17	4	338	84
cercado	79	20	15	4	307	77
limpieza de terreno	52	13	25	6	324	81
retirar semilla	19	5	68	17	314	78
asistencia reuniones	11	3	64	16	326	81
sembrar	11	3	40	10	350	87
transplantar	4	1	53	13	344	86
capacitaciones	9	2	49	12	343	86
preparación plantines	9	2	75	19	317	79
tendido de riego	118	29	25	6	258	64
coordinación huerta	35	9	60	15	306	76
desmalezado	51	13	31	8	319	80
riego	12	3	51	13	338	84
abonado	37	9	35	9	329	82
preparado compost	53	13	31	8	317	79
control de plagas	56	14	35	9	310	77
cosecha	11	3	33	8	357	89
venta verduras	11	3	93	23	297	74
ventas domiciliaria	22	5	59	15	320	80
administración recursos	31	8	71	18	299	75
venta en feria	14	3	78	19	309	77

De los resultados obtenidos en el cuadro se puede inferir que la mayoría de las mujeres consideran que todas las tareas relacionadas con la huerta la pueden realizar varones y mujeres por igual.

Con estos datos podemos inferir que el status real de las mujeres encuestadas, responde a mujeres jóvenes, solteras, con buen nivel de instrucción, y un número de hijos igual o menor de 3; que consideran que tienen potencial para desarrollar las mismas tareas que los varones, ya sea en espacios privados como públicos.

Si lo relacionamos con que 146 mujeres respondieron afirmativamente a: «¿Fui responsable del grupo?», y que además consideraron la experiencia (ver Cuadro 10).

Y además el 34% de las mujeres que nunca fueron responsables del grupo, le gustaría serlo. Podemos concluir que

CUADRO 10.

calificación	porcentaje
buena	59%
mala	2%
muy buena	33%
regular	6%

el 70 % de las mujeres fueron responsables de grupo o les gustaría serlo y de las que fueron, evaluaron que esa tarea fue buena y muy buena en un 92 %.

En referencia al manejo de herramientas, 390 mujeres (97 %) lo hacen diariamente, y consideran que la experiencia es:

CUADRO 11.

calificación	porcentaje
buena	67%
mala	2%
muy buena	25%
regular	7%

Y de las mujeres que no lo hacen, al 36 % le gustaría hacerlo. Teniendo en cuenta que en referencia a la responsabilidad del grupo, un indicador muy importante es la administración del dinero; se pudo observar que sólo 87 mujeres lo administran, y a 85 mujeres les gustaría hacerlo. El 49% de las mujeres manejo o le gustaría manejar el dinero, en un 87% les pareció dicha experiencia positiva, nadie contestó en forma negativa.

También es importante destacar que el 100% de las mujeres participaron en la venta de la feria o les gustaría participar, a nadie le pareció la experiencia negativa.

El 44% recibió capacitación y un alto porcentaje considera esta experiencia como buena pudiéndola aplicar.

El 93 % de las mujeres considera a las huertas como su lugar de trabajo y el 92% que mejora la alimentación de la familia.

Entonces: ¿Qué ocurre con ellas a la hora de la toma de decisiones ?

¿Por qué sólo el 26% de las mujeres se beneficiaron con la distribución de las ganancias?

Es a partir de estas preguntas que debemos seguir completando la relación entre las posibles respuestas y los liderazgos femeninos.

Teniendo en cuenta datos tales como: asumir la responsabilidad del grupo, administrar el dinero y participar en las ventas; en ntro, que es mucho más sencillo estas son condiciones fundamentales para establecer un liderazgo femenino, podemos inferir que si bien un alto porcentaje, evidencian signos positivos de liderazgo, el resto tiene características particulares y grupales a potenciar en función de su empoderamiento.

Este diagnóstico posibilita trabajar con las mujeres huerteras en sensibilización y democratización de los espacios que les brinden mayor grado de libertad, acceso al manejo del dinero dentro del proceso productivo de elaboración y comercialización; la apropiación del suelo y su tenencia segura.



Encuesta exclusiva para las mujeres de las Huertas

Fecha:

Encuestadora:

Nombre de la Huerta:

Nº de registro de la Huerta:

Datos personales de la encuestada

Edad: Nivel de Instrucción

Hijos/as: Estado civil

Formulario

1.a ¿Qué tareas realizás en la huerta?

(Marcar todas las respuestas posibles y dibujar un círculo alrededor del número en la primer columna)

1.b ¿Quién decidió que realizaras esta tarea?

(Para cada una de las actividades mencionadas, marcar con una cruz la columna correspondiente)

	Tarea	Elegida por Vos	Consensuada por el grupo	Determinada por el responsable
1	Ubicar terreno			
2	Cercado			
3	Limpieza del terreno			
4	Retirar semillas			
5	Asistencia a reuniones			
6	Sembrar			
7	Transplantar			
8	Asistencia a capacitaciones			
9	Preparación de plantines			
10	Tendido de riego			
11	Coordinación de la Huerta			
12	Desmalezado			
13	Riego			
14	Abonado			
15	Preparado de compost			
16	Preparado de control de plagas			
17	Cosecha			
18	Acondicionamiento de verduras pre-venta.			
19	Ventas domiciliarias o en la huerta			
20	Administración de recursos			
21	Ventas en Feria			
22	Otras:			

2. ¿Qué trabajos te parecen que sólo pueden realizar los varones y cuáles las mujeres en las Huertas? ¿Qué trabajos pueden realizar ambos? Marcar con una cruz en la columna correspondiente.

Tarea	Varones	Mujeres	Ambos
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			

3. ¿Fuiste responsable del grupo?

Sí ➡ ¿qué te pareció esta experiencia? (Marcar la que corresponda)
 Mala _____ Regular _____ Buena _____ Muy Buena _____

No ➡ ¿Te gustaría serlo? (Marcar la que corresponda)
 Sí _____ No _____

4. ¿Manejás o manejaste herramientas?

Sí ➡ ¿qué te pareció esta experiencia? (Marcar la que corresponda)
 Mala _____ Regular _____ Buena _____ Muy Buena _____

No ➡ ¿Te gustaría hacerlo? (Marcar la que corresponda)
 Sí _____ No _____

5. ¿Administraste el dinero que maneja el grupo?

Sí ➡ ¿qué te pareció esta experiencia? (Marcar la que corresponda)
 Mala _____ Regular _____ Buena _____ Muy Buena _____

No ➡ ¿Te gustaría hacerlo? (Marcar la que corresponda)
 Sí _____ No _____

6. ¿Participaste en la venta de los productos en la Feria o en la Huerta?

Sí ➡ ¿qué te pareció esta experiencia? (Marcar la que corresponda)
 Mala _____ Regular _____ Buena _____ Muy Buena _____

No ➡ ¿Te gustaría hacerlo? (Marcar la que corresponda)
 Sí _____ No _____

7. ¿Se distribuyó la ganancia y te viste beneficiada recibiendo dinero?

Sí ⇒ ¿qué te pareció esta experiencia? (Marcar la que corresponda)
Mala _____ Regular _____ Buena _____ Muy Buena _____

No ⇒ ¿Por qué?

8. ¿Recibiste capacitación?

Sí ⇒ ¿La pudiste aplicar?
Nada _____ Poco _____ Mucho _____

No

9. ¿Consideras el espacio de la huerta como un lugar de trabajo?

Sí No

10. ¿Crees que tu trabajo en la huerta mejora la alimentación de tu familia?

Sí No

anexo 3

Encuentro de Huerteras

Análisis de la información contenida en la ficha personal

De un total de 1000 fichas personales completadas por las mujeres participantes se trabajó con una muestra de 502 extraídas de los 5 distritos de la ciudad. La cuantificación de las respuestas a los indicadores presentados en **Cómo soy** dan cuenta de una autorepresentación y autovaloración altamente positiva por parte de las mujeres huerteras con respecto de sus disposiciones a actuar, a percibir y a relacionarse afirmativamente en el desempeño de roles de producción, organización, conducción y en la de toma de decisiones. La mayoría absoluta de las respuestas que visualiza sus **fortalezas** (positiva) por sobre sus **debilidades** (negativa) asciende de un 60% a un 84% en todos los indicadores, con excepción de «cómo soy para discutir», donde las positivas y las negativas se equiparan en un 50%.

En el caso de **Tenencia de Suelo** se verifica que el 47% **del total de respuestas** denota la no comprensión del concep-

to en cuestión, confundiéndolo con «posibilidades» u «obstáculos» que intervienen en la producción.. De ellos, «aptitud y capacidad del suelo», 42 %; «infraestructura–insumos», 31 %; «sin especificar» porque no respondió, 25 %.

Del 53% **del total de respuestas** que expresó comprensión de la consigna, el 77 % referencia préstamos o usurpaciones sin identificar el tipo de propiedad. Sólo un 6 % hace referencia a la distinción entre usurpado fiscal y usurpado privado. El 18 % de las respuestas restantes, si bien discrimina distintos tipos de préstamos del suelo mediante acuerdos verbales o legales, no consigna, sin embargo, identificaciones precisas de sus propietarios reales y del cual, sólo un 4% expresa certeza sobre la condición de tenencia enmarcada en normativa legal (ej.: contrato comodato).

A su vez, y ante la pregunta «**Qué obstáculos tenemos**», **el total de las respuestas** evidencia un alto grado de desinformación y desconocimiento de las prácticas y acciones pertinentes que conduzcan a eliminarlos en función de garantizar la continuidad del trabajo productivo.

gênero e Cidadania no Santo André Mais Igual 2000/2004

Silmara Conchão•
Prefeitura de Santo André

• Coordenadora de la Assessoria dos Direitos da Mulher, Prefeitura de Santo André. Integrante de la Unidad Temática de Género y Municipio, Red de Mercociudades.

Introdução

O município de Santo André está localizado na porção sudoeste da região metropolitana de São Paulo, na região conhecida como Grande ABC e está aproximadamente há 18 Km do centro da cidade de São Paulo – Brasil.

A melhoria da qualidade de vida das mulheres é uma preocupação antiga em Santo André. A questão de gênero, ou seja, a desigualdade social entre homens e mulheres é considerada no planejamento de políticas públicas no Programa Integrado de Inclusão Social, hoje rebatizado de «Santo André Mais Igual».

O Programa Integrado de Inclusão Social de Santo André foi criado em 1998 e já beneficiou diretamente 3,6 mil famílias, ou seja, 16.000 pessoas que viviam à margem da sociedade, melhorando a qualidade de vida, com acesso a políticas sociais, ao trabalho e renda e principalmente, a efetivação dos direitos de cidadania.

No plano da gestão sua grande conquista é a integração e aplicação simultânea dos diversos programas e projetos de combate à exclusão. Podemos citar alguns deles:

- * Urbanização Qualificada de Favelas.
- * Unidades de Negócios.
- * Gênero e Cidadania.
- * Coleta Seletiva Comunitária.
- * Renda Mínima.
- * Banco do Povo.
- * Incubadora de Cooperativas.
- * Saúde da Família.
- * Programa de Atendimento Domiciliar.
- * Alfabetização de Jovens e Adultos.
- * Empreendedorismo Popular.
- * Trabalhador Cidadão (ensino profissionalizante e cidadania).
- * Criança Cidadã (atividades culturais e de lazer).
- * Reabilitação Baseada na Comunidade (Atenção às pessoas com deficiência).
- * Sementinha – Atendimento à Educação Infantil.

Dentro do Programa Santo André Mais Igual os resultados ganham ainda mais força na medida em que a reflexão sobre as relações de gênero, vem acompanhadas de ações concretas de melhoria na qualidade de habitação, nas novas alternativas de trabalho que são construídas e no potencializar da auto – estima que leva a uma nova perspectiva de vida.

O programa pôde contar com financiamento da União Européia no período de 2000 a 2003 e também com diversas parcerias de organizações não governamentais. Hoje a prefeitura de Santo André ampliou seus investimentos, se antes o Programa Santo André Mais Igual atingia 4 núcleos, hoje são 8 regiões da cidade que estão sendo atendidas pelas políticas públicas integradas, atingindo mais famílias e dando continuidade no processo de desenvolvimento das dimensões sociais, econômicas e urbanas.

Em 2002 o «Programa Gênero e Cidadania no Santo André Mais Igual», ganha o Prêmio Dubai – ONU – HABITAT – Selecionado entre as 10 melhores práticas do mundo, concorrendo entre 554 projetos, sendo a única experiência brasileira a ser premiada.

Histórico do Programa Gênero e Cidadania no Santo André Mais Igual

Em 1999 a Assessoria dos Direitos da Mulher, da prefeitura de Santo André, a partir do Vem Maria, centro de apoio à mulher em situação de violência, iniciou um trabalho relacionado a Gênero e Violência, junto às famílias do programa de acesso à renda, da prefeitura em parceria com o governo federal, o «Renda Mínima». Foram realizadas oficinas e vários debates sobre direitos, violência contra a mulher, família e cotidiano para o fortalecimento da cidadania destes grupos.

No segundo semestre de 2000 inicia o *Programa Gênero e Cidadania*, onde a Assessoria dos Direitos da Mulher em

convênio com o CES –Centro de Educação para a Saúde, intensifica o trabalho sócio– educativo com as comunidades e com profissionais e gestores/as do Santo André Mais Igual, e busca indicadores para contribuir com a reflexão sobre as condições de vida das mulheres buscando novas propostas de intervenção para a promoção da igualdade de gênero.

Com financiamento da Comissão Européia nos anos de 2000, 2001 e parte de 2003, o Gênero e Cidadania desenvolveu suas atividades junto ao Santo André Mais Igual nos núcleos Capuava, Tamarutaca, Sacadura Cabral e Quilombo. Foi possível um novo impulso no trabalho apontando a necessidade de continuidade e ampliação das ações para outras áreas da cidade.

Em 2003 finaliza o convênio com a Comissão Européia e a prefeitura de Santo André assume integralmente o financiamento do programa e renova o convênio com o CES (Centro de Educação para a Saúde), ampliando o Gênero e Cidadania, aumentando seus recursos materiais e humanos para as intervenções políticas em áreas de mananciais do município, onde neste caso, a Assessoria dos Direitos da Mulher esteve desde de 1998, envolvida com o Projeto GEPAM¹ – Gerenciamento Participativo para as Áreas de Mananciais.

Sendo assim, o Gênero e Cidadania em 2004, passa a chamar: *Programa Gênero Cidadania e Meio Ambiente* e amplia suas ações em 11 áreas prioritárias da cidade, para além do Programa Santo André Mais Igual, incluindo neste processo de intervenção com a comunidade e gestores/as, a Vila de Paranapiacaba, o Parque Andreense e o Pintassilgo, todas áreas de mananciais em regularização fundiária do município de Santo André.

Apresentação da Assessoria dos Direitos da Mulher – Prefeitura de Santo André

A história das políticas públicas em Santo André nos últimos 15 anos, aponta a responsabilidade do governo em considerar as desigualdades de oportunidades entre homens e mulheres e a violência contra a mulher no planejamento de ações que visam o exercício pleno da cidadania.

Esta história inicia com a criação da Assessoria dos Direitos da Mulher, na época a primeira do Brasil, em 15 de maio de 1989, prevista na Lei Orgânica do Município, que tinha e tem por objetivo propor, elaborar, coordenar e acompanhar políticas públicas para a prevenção e combate à discriminação e violência contra a mulher.

A Assessoria dos Direitos da Mulher da prefeitura de Santo André, organizou quatro linhas de intervenção, com o intuito de desenvolver e articular com diversas áreas do governo, projetos e atividades que visam contribuir para a qualidade de vida das mulheres buscando sempre o fortalecimento da sua cidadania:

1. *Combate/Prevenção à Violência e Atenção à Saúde da Mulher:*

A prefeitura tem colocado em prática, ações que visam combater e prevenir todas as formas de violência contra a mulher, investindo também em um melhor atendimento na área da saúde da mulher, buscando atender as necessidades específicas em todas as fases de sua vida através dos programas e da construção do Hospital da Mulher. Na Delegacia de Defesa da Mulher, em torno de 20 mulheres diariamente fazem denúncia de violência e maus tratos. No Vem Maria – Centro de Apoio Psicossocial e Jurídico à mulher, anualmente mais de 1000 mulheres recebem apoio para superar a violência de gênero do cotidiano. A Casa Abrigo Regionalizada já atendeu desde sua criação há 3 anos, mais de 200 pessoas entre mulheres e seus filho/as em risco de morte por violência doméstica. Vale lembrar a importância da Rede de Atenção e Prevenção à Violência e Abuso Sexual de Mulheres, Crianças e Adolescentes e o Plano de Ação Regional do Grande ABC de combate à violência e discriminação à mulher, que tem sido uma das marcas fortes desta gestão.

2. *Mulher Organização e Cultura*

Mesmo havendo avanços na participação feminina, dados nos apontam que as atividades culturais, lúdicas, associativas e organizativas não fazem parte da vida da maioria das mulheres adultas, principalmente as de baixa renda. Muitas mulheres ainda são excluídas dos espaços onde se tomam decisões relativas ao meio ambiente e ao rumo da sociedade. Portanto ações como o curso de Promotoras Legais Populares, os Fóruns de Mulheres (Fórmula Lilás e Verde Lilás), o Programa Gênero, Cidadania e Meio Ambiente, dentre outras tem sido fundamentais para o fortalecimento da participação cidadã das mulheres andreenses.

3. *Educação e Geração de Renda*

Segundo a revista lançada em março de 2004 «Mulheres de Santo André em Destaque», sobre o perfil social e econômico das andreenses, os dados nos apontam que as mulheres ainda são discriminadas quando o assunto é salário, mesmo que exerçam a mesma profissão, tenham a mesma escolaridade e trabalhem igual número de horas que os homens. Programas para a implementação de ações afirmativas como o Gênero, Raça, Pobreza e Emprego, com o Governo Federal (SEPPIR)² e Organização Internacional do

1 Projeto de Gerenciamento Participativo para as áreas de Mananciais – Convênio Prefeitura de Santo André e Center for Human Settlements Universidade British Columbia – Vancouver Canadá.

2 Secretaria Especial de políticas para a promoção da Igualdade Racial – criada em 2003 – Governo Federal.

Trabalho (OIT), poderá provocar mudanças na realidade de exclusão de mulheres e negros no que diz respeito à educação e à geração de emprego e renda, não só em Santo André, mas em todo o ABC através do Grupo de Trabalho Gênero e Raça do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC.

4. Gênero e Gestão Pública

As mulheres são afetadas pela pobreza em grau mais elevado que os homens, índices recentes da revista «Mulheres de Santo André em Destaque» aponta que na cidade cresce o número de mulheres chefes de família entre a população situada abaixo da linha de pobreza, considerando que as mulheres negras são as que vivem em maiores dificuldades pela discriminação de gênero e também de raça. Neste sentido, é importante contribuir para a mudança das práticas sociais. Todas as políticas públicas devem se envolver para a promoção da igualdade de gênero e raça. O grupo intersecretarial Elo Mulher criado na primeira Assessoria dos Direitos da Mulher da gestão de 1989 a 1992, existente até hoje, tem atuado para o fortalecimento das políticas públicas para a promoção da equidade no município. O Grupo de Trabalho Gênero e Raça do Consórcio Intermunicipal do ABC tem planejado ações com a mesma finalidade para a região. As Redes Nacionais e Internacionais das quais a Assessoria dos Direitos da Mulher faz parte, tem buscado o fortalecimento institucional dos programas na cidade.

Concepção e Metodologia da Gestão Pública

Um dos elementos da gestão no município de Santo André é a celebração de convênios, contratos ou acordos específicos com entidades públicas ou privadas, visando o atendimento das necessidades da comunidade, garantindo o estímulo à participação comunitária no planejamento, com o objetivo de recuperar e melhorar índices de qualidade de vida. Sendo assim, de 2000 a 2003, desenvolvemos o Programa Santo André Mais Igual com apoio financeiro e técnico da Comissão Européia, através do Programa APD – Apoio à Populações Desfavorecidas, relacionando-se também com outras parcerias nacionais e internacionais.

Visando fortalecer o trabalho integrado foram realizadas diversas reuniões com gestores/as, técnicos/as da prefeitura e com a população, para planejar estrategicamente e avaliar o gerenciamento das políticas. O que possibilitou a definição de responsabilidades diretas das áreas e as interfaces internas e externas, possibilitando a ampliação das intervenções.

Diversos setores da prefeitura traçaram como diretrizes o desenvolvimento de ações relativas à análise de ocupação do solo, análise de impacto social, garantia de infra-estrutura adequada e ações de desenvolvimento econômico e social. O trabalho levou em consideração o desafio de inserir a comunidade no processo de gerenciamento participativo, estimulando o exercício de cidadania, fortalecendo o seu sentimento de pertencimento à cidade de Santo André.

«Tudo Junto ao mesmo tempo e no mesmo lugar»...

A concepção do Programa Integrado de Inclusão Social teve como ponto de partida o pressuposto de que a exclusão social é um fenômeno multidimensional, de ordem econômica, cultural, urbana e social. Invariavelmente essas diferentes dimensões se articulam entre si, alimentando-se mutuamente. Uma pessoa sem emprego tende a morar em más condições, com menor acesso à saúde, à educação ou a bens culturais, e vice – versa.

É comum a identificação entre exclusão social e pobreza. Isso, no entanto, empobrece o próprio conceito de exclusão social e enfraquece as possibilidades de seu efetivo combate. Além disso, políticas setoriais de combate às dimensões isoladas da exclusão social possuem probabilidade de não dar conta do todo.

A natureza multidimensional da exclusão social sugere uma abordagem integrada, em virtude da qual seja possível aos excluídos transitarem de uma situação a outra, na qual inclusão seja conquistada simultaneamente nas suas diferentes formas de manifestação.

«Inclusão social pra mim, ela vai muito além do asfalto e do telhado de minha casa, é hoje, ter um endereço próprio e receber uma carta, é receber uma visita em casa sem sentir vergonha, é meu filho deficiente na escola pública.»

Depoimento de liderança da comunidade Tamarutaca³

Essa abordagem deve ir além do plano material, alcançando inclusive o âmbito do subjetivo, ou seja, o da auto-estima, o do sentimento de pertencer à comunidade, à sua cidade.

Desse ponto de vista, trata-se de construir um conjunto de políticas que dêem conta das diversas dimensões em questão, indo além do desenvolvimento de políticas meramente compensatórias que têm como fundamento que a exclusão social é inexorável⁴.

O Programa Integrado de Inclusão Social, hoje o «Santo André Mais Igual», consiste na aplicação conjunta e simultânea, num mesmo território da cidade, de programas voltados à inclusão social, os quais são gerenciados de forma descentralizada e participativa, favorecendo a complementariedade das ações e permitindo um diagnóstico mais preciso e uma leitura mais global das famílias atendidas, de forma a alcançar maior eficácia e efetividade no conjunto das políticas desenvolvidas.

3 Seminário de Avaliação e Encerramento do Programa APD (Santo André e Rio de Janeiro) de 28 a 1 de julho na cidade do Rio de Janeiro em 2004.

4 Revista do Programa Santo André Mais Igual – pref. Santo André – jan.2002.

Quanto ao *desenvolvimento econômico e social* das áreas do Programa Santo André Mais Igual, destaca-se a *geração de renda*, com o objetivo de desenvolver uma ação sistemática prevendo a combinação entre as intervenções sócio-econômicas e as dinâmicas de políticas mais amplas. Os moradores da região vivem uma situação crítica, não só decorrente do alto índice de desemprego, mas também da desocupação. Muitos, já tendo desistido de procurar trabalho, não vêem ou não têm tido a oportunidade de ocupar de maneira saudável e ativa o seu tempo, o que vem afetando a auto-estima, e, principalmente as relações familiares. Agrega-se a isto as situações de violência, a ocupação irregular das terras, a falta de espaços de sociabilidade e convivência, entre outros.

Diante desta realidade, considera-se que, apenas, a análise da reprodução econômica já não é suficiente para abranger e refletir os problemas da atualidade. Assim, procura-se contribuir com indicações de reais possibilidades do poder público em estar efetivamente comprometido, com uma política de geração de renda baseada no desenvolvimento local.

Visando agrupar o conjunto de questões que envolvem aspectos técnicos e políticos, são organizados espaços internos e externos à administração, para discussão, encaminhamentos e avaliação das ações, sendo estes: *a Coordenação Executiva do Santo André Mais Igual, formada por um/uma representante de cada secretaria que compõe o projeto; a Equipe Técnica Local, formada por gestores/as e comunidade; o Elo Mulher, que é um grupo da prefeitura articulador das políticas para mulheres, com perspectiva de gênero; o Grupo de Trabalho Gênero e Raça do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, composto por gestoras das 7 prefeituras; os Conselhos Municipais paritários, o Orçamento Participativo, o Fórum Lilás – fórum de mulheres de luta andreense, dentre outros.*

Estes fóruns constituem-se em canais permanentes de discussão, reflexão, divisão de responsabilidades e encaminhamentos. A partir destes espaços estabelecem-se formas de trabalho com a comunidade e instâncias governamentais.

A partir da somatória entre ações de diferentes áreas do poder público e da relação permanente com a comunidade, pretende-se ter um resultado que corresponda a sustentabilidade das áreas.

Vale ressaltar que grupo Elo Mulher coordenado pela Assessoria dos Direitos da Mulher, é composto por representantes de diversas secretarias da prefeitura, como a Saúde, Educação, Governo, Combate à Violência Urbana, Inclusão Social, Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense, SEMASA, Desenvolvimento e Ação Regional, Orçamento e Planejamento Participativo, Modernização Administrativa, Assistência Judiciária, entre outras.

Este grupo tem por objetivo comum articular políticas públicas para a promoção da igualdade de gênero, buscando cada vez mais a ação transversal. É um grupo intersecretarial de gestores/as da prefeitura de Santo André que estuda, planeja, articula e executa políticas públicas específicas para as mulheres, com perspectiva para a promoção da igualdade de gênero.

O planejamento das ações regionais são organizadas no Grupo de Trabalho Gênero e Raça do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, composto por representantes das sete prefeituras.

Estas gestoras são indicadas pelos prefeitos/a e responsáveis para planejar e executar políticas públicas para toda a região, com o objetivo maior de combater as desigualdades entre homens e mulheres e entre brancos e negros. Esta organização funciona como uma «prefeitura regional», pensa e organiza ações regionais, já que a avaliação dos resultados, tem mostrado grandes avanços no que diz respeito ao fortalecimento de iniciativas antes frágeis e isoladas.

Como exemplos de fortalecimento de políticas públicas para a região: o Lançamento do Plano de Ação Regional do Grande ABC de Combate à Violência à Mulher (2003); a Legalização da Casa Abrigo Regionalizada (2003), o primeiro equipamento público mantido e administrado financeiramente pelas prefeituras do ABC, para proteger a mulher em risco de morte por violência doméstica. Além disso, foi também assinado o acordo na Câmara Regional do ABC com o Governo Federal (SEPPIR) e Organização Internacional do Trabalho (OIT), denominado Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Promoção do Emprego e Erradicação da Pobreza, o «GRPE», que significa Gênero, Raça, Pobreza e Emprego, e tem como metodologia central a capacitação de gestores/as que atuam nas áreas de geração de renda e inclusão social a fim de desenvolver ações destinadas a reduzir as desigualdades e a discriminação de gênero e raça no ABC.

Métodos de Planejamento com a perspectiva de gênero na gestão comunitária

É importante ressaltar que a aplicação do Programa está para além do planejamento, é preciso considerar o entrosamento entre as pessoas que coordenam a ação, a abertura para o envolvimento dos diversos atores interessados, assim como, a proposição de convencer a comunidade a envolver-se no processo.

A experiência produzida pelo Grupo «Planejando-nos» (2000) das Mulheres em Planejamento, um Projeto no Bairro Forest Grove, na cidade de Burnaby (Canadá), trouxe subsídios para o trabalho. Esta experiência demonstra que as mulheres e planejadores trabalharam durante seis meses para elaborar um planejamento comunitário, a partir de uma questão chave: *Porque as mulheres devem participar do planejamento comunitário? As respostas foram as seguintes:*

- ✿ *Porque as mulheres tem uma perspectiva diferente! Pelo fato de, além do trabalho formal, conviverem cotidianamente na comunidade, possuem uma visão mais ampla, que agrega os aspectos ambientais, sociais e econômicos.*
- ✿ *Porque as mulheres sabem mais sobre a comunidade! As comunidades e vizinhanças podem ser uma fonte de apoio e ajuda mútua, nas quais as relações são formadas e alimentadas e onde o espírito comunitário se torna possível.*
- ✿ *Porque as mulheres não estão ainda suficientemente envolvidas! A despeito de sua experiência em criar comunidades, as mulheres não são sempre consultadas*

quanto às mudanças a serem implementadas nas comunidades. As barreiras para sua participação incluem dificuldades com transportes; horários das reuniões por coincidirem com suas responsabilidades domésticas, ou por serem em horários noturnos pelo fato de não terem com quem deixar as crianças.

- ✿ *Porque as mulheres tem o seu próprio jeito de trabalhar juntas!* A maneira das mulheres se organizarem tem diferença com as formas tradicionais. Um jeito diferente de discutir, interagir, apoiar uma a outra e alcançar consenso. Estas formas devem ser assimiladas no planejamento.
- ✿ *Porque as mulheres constituem um grupo diferente entre outros!* É importante considerar a distinção entre mulheres/homens/crianças, como forma de ampliar a capacidade de organização na comunidade. Os interesses e necessidades dos grupos são diferenciados, e a soma deles enriquecem o processo comunitário.

mulheres

Para além da preocupação com os recursos de infraestrutura, torna-se importante desenvolver uma perspectiva de gestão, que tenha também como destaque as questões humanas e de justiça social. Assim, a prefeitura e os diversos parceiros do projeto a partir do estímulo do Programa de Apoio à Populações Desfavorecidas – da Comissão Européia, acordaram em incorporar a questão de gênero como um dos eixos estruturantes do projeto. Foram destacadas ações que visam combater e prevenir a violência contra a mulher, incorporando suas necessidades, interesses e formas específicas de organização, e também a vinculação destas com a dinâmica social local.

Com isto reconhece-se que as satisfações das necessidades econômicas, sociais e culturais específicas da mulher, só serão alcançadas mediante sua incorporação ativa nos processos de decisão. Estas conclusões vão de encontro às estratégias apontadas quanto à garantia de construção de um desenvolvimento sustentável, que leve em conta a presença das mulheres.

Diagnóstico das mulheres no início dos trabalhos do Santo André Mais Igual, o qual denominamos de «momento zero»:

- ✿ As mulheres desconhecem os serviços públicos de combate à violência à mulher;
- ✿ Em torno de 50% das famílias cadastradas no Programa Santo André Mais Igual são chefiadas por mulheres;
- ✿ Participação pequena e tímida das mulheres no Orçamento Participativo;
- ✿ Mulheres chefes de família sem retaguarda dos serviços sociais;
- ✿ Em torno de 15% das famílias chefiadas por mulheres não possuíam rendimento algum;
- ✿ Grande número de crianças sem vagas na creche;

- ✿ Mulheres trabalhadoras sem especialização;
- ✿ Núcleo familiar numeroso – 40% tem 4, 5 ou 6 pessoas;
- ✿ Falta de infra-estrutura, saneamento básico, asfalto, esgoto;
- ✿ Mulheres desconhecem noções de direitos e cidadania;
- ✿ Mulheres chefes de família com filhos/as deficientes e sem a retaguarda dos serviços sociais.

Nestas regiões constatou-se a necessidade de ações emergentes quanto ao combate à violência doméstica, analfabetismo, saúde, participação política, entre outras.

Quanto a intervenção sobre geração de renda, partimos da compreensão que esta, deveria passar pela construção de propostas que apontem soluções sócio-econômicas, políticas e educativas de maneira combinada, com um estreito relacionamento com outras perspectivas desenvolvidas pela e com a comunidade. Por isso, investiu-se junto à lideranças, na elaboração de projetos de geração de renda orientados para o empreendedorismo popular, constituição de cooperativas, incentivo para o acesso ao crédito e outras formas de associativismo.

Primeiramente entre as lideranças, e depois, juntamente com a comunidade, foi sendo ampliada a aceitação e a compreensão da importância de se pensar uma nova condição humana para o trabalho trazidas pela proposta do cooperativismo. Isto possibilitou que os moradores/as apontassem como uma de suas principais demandas, a necessidade de criação de espaços públicos de convivência.

Assim foi agregado ao objetivo da satisfação das necessidades econômicas de sobrevivência da população, a busca de novas referências individuais e coletivas, que lhes possibilitassem encontrar um novo sentido para a sua condição de existência. As ações visaram:

- ✿ mobilizar e envolver os diversos atores locais, em busca de soluções para os problemas apresentados nos espaços públicos de negociação, isto é, entre a prefeitura de Santo André e a comunidade;
- ✿ estimular e viabilizar as condições para a aprendizagem e apropriação dos conhecimentos surgidos a partir da ação individual e coletiva;
- ✿ contribuir para o fortalecimento das experiências vividas e refletidas em torno da ação solidária e da cooperação, enquanto uma necessidade humana de se trabalhar em torno de um projeto comum;
- ✿ estimular a participação de mulheres como atores estratégicos nos trabalhos comunitários.

programa Gênero e Cidadania

a. Justificativa:

A condição de ser mulher tem uma influência especial sobre o enfoque que as relações de desigualdades dá às

causas ambientais. As mulheres têm mais iniciativa nestas atividades, principalmente em questões de ordem prática, do cotidiano.

As mulheres possuem –em algumas culturas mais do que em outras– uma menor parte da propriedade privada. Dependem mais, portanto, dos recursos naturais e da gestão comunitária. Sendo assim costumam defendê-los com maior ênfase.

A violência e discriminação de gênero em nosso país são resultados e testemunhos da articulação entre exclusão estrutural nas esferas econômica, cultural e política. Sua face mais brutal é a violência sofrida pelos diferentes segmentos de mulheres. Essas multifaces revelam que a violência é um mecanismo estrutural e massivo de sujeição das mulheres aos homens.

Desencadear um processo de mudança implica na ativa participação das mulheres, tanto na tomada de decisões, como na aplicação dos programas em desenvolvimento. Portanto, é necessário ampliar o acesso das mulheres à propriedade, ao crédito, às novas tecnologias e à informação; criar mecanismos que liberem seu potencial de ação para participarem como líderes de sua comunidade e romper definitivamente com a violência doméstica.

Na medida em que as mulheres tenham êxito nas atividades relacionadas com a economia e o meio ambiente que as rodeia, sua participação na vida pública, em outras instâncias, terá mais possibilidades.

b. Linhas de Intervenção do PGCMA:

- 1. Ação Transversal:** Com a equipe técnica/coordenação do Santo André Mais Igual: Através do planejamento estratégico coletivo e avaliação do trabalho, avançar nas políticas públicas integradas de forma efetiva, vinculando as ações de combate às desigualdades de gênero ao desenvolvimento de programas/projetos para as áreas, garantindo à população equidade no acesso aos recursos públicos. É de suma importância, reconhecer a necessidade de inserir a questão de gênero nas políticas específicas de saúde, educação, geração de emprego e renda, atividades de lazer e cultura e intervenção territorial.
- 2. Gênero e Funcionalismo:** Com os/as agentes que atuam nas áreas (guarda municipal, agentes comunitárias de saúde, educadores/as, estagiárias/os, gestores/as, etc.): Incorporar nos momentos de formação e reflexão, a questão de gênero, oferecendo subsídios teóricos e práticos sobre Gênero e Direito de forma a auxiliar no planejamento das ações, na identificação de situações de violência de gênero nas áreas, qualificando a atenção dada à população e valorizando a cidadania destes profissionais.
- 3. Gênero e Cidadania:** Com a população (mulheres e homens de diversa faixa etária): Através de encontros, oficinas, grupos reflexivos, campanhas e outros... Ajudar

a população a refletir o que é ser mulher e homem na sociedade, além disto discutir como as diferenças biológicas, psicológicas e sociais interferem no modo das pessoas se relacionarem estabelecendo relações de poder. O intuito maior com esta ação é fortalecer a cidadania e auto-estima das mulheres, demonstrando para toda a sociedade que mulheres e homens têm os mesmos direitos e devem ter as mesmas oportunidades.

c. Objetivos:

- ✿ Envolver a participação da mulher na adoção de decisões em todos os níveis;
- ✿ Formar mulheres e também homens para a saúde, educação e cidadania;
- ✿ Desenvolver uma política de prevenção da violência contra a mulher;
- ✿ Estimular as mulheres para as atividades de geração de renda e trabalho;
- ✿ Garantir o acesso das mulheres aos recursos públicos;
- ✿ Identificar os interesses e necessidades de gênero apontadas pelas mulheres para alteração das condições de vida;
- ✿ Levantar dados sócio econômicos da realidade de gênero;
- ✿ Atuar no planejamento de ações governamentais para o desenvolvimento das áreas com perspectiva de gênero.

d. Atividades previstas:

- ✿ Sensibilização e formação dos técnicos/as e gestores/as que atuam nas áreas;
- ✿ Trabalho sócio-educativo com a população, através de grupos já organizados nas comunidades e/ou programas da prefeitura como escolas, unidades de saúde, creches, acesso à renda e outros;
- ✿ Informação e divulgação dos programas da prefeitura que podem melhorar a vida destas comunidades;
- ✿ Seminários e Campanhas;
- ✿ Organização de atividades nas datas de afirmação de direitos de cidadania;
- ✿ Produção de materiais sócio – educativos.

e. Temáticas que são consideradas no trabalho sócio- educativo:

- ✿ Gênero e Violência;
- ✿ Gênero e Masculinidades;
- ✿ Gênero e Saúde;
- ✿ Gênero e Identidade;
- ✿ Gênero, Direito e Cidadania;
- ✿ Gênero e Juventude;
- ✿ Gênero e Raça;
- ✿ Gênero e Deficiência;
- ✿ Gênero e 3ª Idade.

f. Realizações e resultados significativos de ações integradas:

- ✿ Participaram diretamente das oficinas do programa Gênero e Cidadania de 2000 a 2003, seis mil pessoas de diferentes faixa etária, 80% destas, são mulheres – no total 1/3 da população atendida no Santo André Mais Igual. Neste período foram desenvolvidas 300 oficinas com estas comunidades. Foram organizadas 9 Campanhas para prevenir a violência contra a mulher.
- ✿ Preservativos femininos e masculinos foram distribuídos durante as oficinas e campanhas sobre direitos sexuais e reprodutivos e DST/AIDS. Foi desenvolvido o projeto de «Monitoramento do uso do preservativo feminino» para a conscientização, utilização correta e eficácia do método de anti – concepção.
- ✿ População feminina assumindo papel enquanto sujeitas da construção de seu próprio futuro e do futuro da cidade: A participação das mulheres nos processos decisórios vem se ampliando significativamente. Hoje elas são a maioria nos processos de decisão do Orçamento Participativo, ou seja, 60%. Em 1997 eram somente 11%.
- ✿ Mulheres lideranças das comunidades formadas no curso de Promotoras Legais Populares para conhecimento das leis, fortalecimento da cidadania ativa e promoção da justiça social nas comunidades.
- ✿ A reflexão sobre as relações de gênero com os técnicos/as da prefeitura, possibilitou aos mesmos um novo olhar sobre a comunidade, contribuindo com a construção de soluções para melhorar a qualidade de vida das mulheres, inclusive fortalecendo a rede de combate à violência à mulher. No total, 80% dos técnicos/as do Santo André Mais Igual, estiveram em oficinas do Gênero e Cidadania.
- ✿ Guardas Municipais formados em curso de 30 horas sobre as Relações de Gênero e Direitos, num total de 69 guardas, buscando desenvolver com estes profissionais, reflexões sobre valores e posturas, para uma relação mais cooperativa e solidária com a população, baseada na ética e no respeito à diversidade.
- ✿ No período em que esta avaliação foi feita, de 2000 a 2003, verificamos que 100 mulheres dos núcleos do Santo André Mais Igual, buscaram apoio no Vem Maria – Centro de Apoio à Mulher em Situação de Violência; denunciaram também maus tratos na Delegacia da Mulher, um total de 60 mulheres, lembrando que no início das intervenções, na fase diagnóstica, estas desconheciam os serviços de apoio à mulher em situação de violência, e tinham menos noção de cidadania e direitos.
- ✿ No Santo André Mais Igual a estratégia de geração de trabalho e renda busca soluções para garantir o acesso de mulheres em negócios individuais e coletivos, busca ainda o acesso igualitário de mulheres e homens nos programas existentes. O Banco do Povo tem sido uma alternativa de geração de renda para as mulheres, inclusive está sendo organizado um trabalho com linha de crédito específica para as mulheres: *Projeto Mulheres e o Banco do Povo*. Criada a Unidade de Negócios *Sacadura Mais Igual e a Central*

de Serviços Autônomos; a Incubadora de Cooperativas e os cursos de Empreendedorismo Popular.

Mulheres chefes de família com retaguarda dos serviços sociais:

- ✿ Prioridade na contratação do GTIS – Geração de Trabalho de Interesse Social;
- ✿ Projeto Sementinha – educação infantil para atender as crianças da lista de espera da Creche;
- ✿ Projeto RBC – Reabilitação Baseada na Comunidade – Inclusão, acompanhamento e atenção às pessoas com deficiência dos núcleos;
- ✿ Programas de alfabetização e cursos profissionalizantes nos núcleos;
- ✿ Projeto Criança Cidadã – para crianças e jovens de 7 a 16 anos, em horário alternativo às aulas com atividades lúdicas, culturais e de lazer;
- ✿ Programas de acesso à renda – Renda Mínima e Renda Cidadã;
- ✿ Programa de Atenção Integral de Saúde da Mulher, incluindo o projeto *Bem Nascer* –acompanhamento pré-natal e pós parto;
- ✿ Programa de Atendimento Médico Domiciliar;
- ✿ Programa Saúde da Família;
- ✿ Unidades Móveis de Saúde;
- ✿ Programas de incentivo à geração de trabalho e renda nas comunidades.

Relações de Gênero e Habitação:

- ✿ Mulheres tem conquistado o direito à titulação dos imóveis em áreas de regularização fundiária. Regulamentada em março de 2004 a Lei municipal 8.170 que garante às mulheres a prioridade na titulação dos imóveis em projetos de habitação popular.
- ✿ Perspectiva de gênero como eixo estruturante do novo Plano Diretor que irá organizar o desenvolvimento urbano da cidade.
- ✿ Parcela significativa de mulheres tem melhorado sua auto-estima, orgulhando-se cada vez mais do lugar em que moram.

Depoimentos de mulheres que foram entrevistadas pela equipe do Gênero e Cidadania em 2003 que tiveram acesso aos Programas do Santo André Mais Igual:

«Minha vida mudou sim, porque quando eu estava no Renda Mínima, me ensinaram como fazer para construir minha casa, me ensinaram guardar dinheiro, meu marido aprendeu a trabalhar de pedreiro, eu reboquei a casa e aprendi encanamento, agora estou gostando de fazer o curso de bordado.»

«Mudou sim minha vida, pois primeiro eu morava num lugar difícil, deram condições para morar num lugar

urbanizado agora. Se não fosse pelo dinheiro do Renda Mínima e a minha cabeça para gastá-lo bem, pois tem gente que gastou tudo em besteira. Nas reuniões aprendi muito sobre os filhos, família, adolescência. E antes eu era mais calada.»

«Hoje eu sei me virar mais, comprei uma barraca e vendo coisas, minhas meninas estão fazendo cursos para se virarem também.»

«Com o dinheiro do Renda fiz banheiro e comprei uma geladeira e um guarda roupa usado. Comprei remédio e fiz tratamento, hoje estou curada. Não tinha comida, hoje eu compro até o material escolar de minha filha.»

«Fiquei mais desenvolvida, antes tinha mais vergonha de falar, agora não. Reconheço meus direitos e vou atrás deles. Meu marido era bêbado, recebi orientação e ele parou.»

«Hoje não tenho dificuldade de procurar meus direitos, sei conversar com qualquer pessoa: juiz, advogado, eu sei como devo tratar. O Movimento de Alfabetização me ajudou também. Botou muita gente para frente, eu pensava que não iria conseguir, mas agora tenho mais coragem.»

«Aprendi bastante coisa, eu fazia tratamento psiquiátrico, e fui largando aos poucos. Meu marido dizia «é melhor você ir nestas reuniões que tomar remédios do psiquiatra». E eu fui parando de tomar remédios.»

«Hoje eu sei que toda a mulher tem direito de trabalhar e estudar e se eu sofrer um mau – trato, sei onde buscar meus direitos.»

«Agora eu tenho meus direitos reconhecidos. Às vezes eu brinco com o meu marido: «Cuidado! Hoje eu sei onde buscar meus direitos». Na verdade, as informações fazem a gente se sentir mais seguras.»

«Antes eu só ficava em casa, não ia atrás das coisas, hoje eu corro atrás de tudo o que preciso.»

g. Indicadores de avaliação buscam mudanças na vida das mulheres:

- ✿ Mulheres que participaram do Programa Gênero e Cidadania;
- ✿ Homens que participaram do Programa Gênero e Cidadania;
- ✿ Mulheres dos núcleos que passaram a utilizar as instalações do Centro de Apoio a Mulher em Situação de Violência «Vem Maria» e Casa Abrigo;
- ✿ Mulheres que efetivaram denúncias de violência de gênero a partir das oficinas;

- ✿ Mulheres que se inseriram nos espaços públicos de participação cidadã são eles: Conselhos Municipais, Orçamento Participativo, Fóruns, Movimentos, etc...;
- ✿ Mulheres que se inseriram nos programas de geração de trabalho e renda;
- ✿ Homens que participaram da Campanha do Laço Branco (homens pelo fim da violência contra a mulher);
- ✿ Mulheres capacitadas para o uso do preservativo feminino com reflexão sobre direitos sexuais e reprodutivos;
- ✿ Homens capacitados para o uso do preservativo masculino com reflexão sobre direitos sexuais e reprodutivos;
- ✿ Mulheres lideranças das áreas, formadas no curso de «Promotoras Legais Populares»;
- ✿ Adolescentes sensibilizados/as quanto às questões de gênero e violência;
- ✿ (Subjetiva) Mulheres em que é visível a mudança de posturas, atitudes e comportamentos quanto a valorização de potencialidades pessoais (auto-estima);
- ✿ Mulheres e homens que passaram a utilizar os outros programas da Prefeitura, e adquiriram consciência de direito e participação fortalecendo a sua cidadania.

Elaboração de material sócio-educativos e indicadores sócio-econômicos

Foram organizadas exposições fotográficas, banner, folder com informações sobre «Serviços que podem melhorar a sua vida», Cartilhas «Mulheres e Homens juntos por uma vida Melhor» e «Saúde e Prazer», vídeo com imagens do trabalho com mulheres para prevenção da violência e discriminação contra a mulher e vídeo com depoimentos da guarda municipal avaliando a formação sobre as relações de gênero.

A sistematização de indicadores sócio-econômicos foi considerada uma necessidade central para embasamento das ações comunitárias, neste sentido foram feitas várias pesquisas: levantamento do perfil sócio-econômico da população (ficha de perfil social); entrevista com mulheres beneficiadas pelos programas; oficinas com os grupos de mulheres para levantamento das expectativas; em 2003 o lançamento do Plano de Ação Regional do ABC de Combate à Violência à Mulher; e em 2004 o lançamento da revista «Mulheres de Santo André em Destaque» – Histórias, conquistas e indicadores sócio-econômicos e o caderno da I Conferência de Políticas para as Mulheres de Santo André.

A Revista de 2004 «Mulheres de Santo André em Destaque» torna público, que mesmo com avanços em Santo André, pelo fato de obtermos histórias, lutas de organizações de mulheres, e conquistas no poder público, não superamos as desigualdades entre mulheres e homens na cidade, expressas sobretudo na discriminação historicamente imposta

às mulheres. Mas espera-se que este estudo possa contribuir para compreensão e identificação ainda maior dos elementos que levem à superação desta realidade.⁵

Este esforço para o levantamento de dados sócio-econômicos com recorte de gênero na cidade como um todo, oferece elementos substanciais para a formulação de políticas públicas específicas dirigidas ao universo feminino, para a tomada mais criteriosa de decisões do governo e para orientar e sensibilizar as pessoas na busca de soluções para os graves problemas enfrentados pelas mulheres.⁶

Considerações Finais

Ao longo destes anos de trabalho foi possível desenvolver ações que impulsionaram o desenvolvimento das áreas. Tornou-se possível um diálogo, nem sempre fácil, sobre as responsabilidades do poder público e da comunidade, afirmando a importância do processo participativo.

Este conjunto de ações possibilita a ampliação dos olhares dos técnicos do poder público e dos representantes da comunidade, através das várias formas de organização que alimentam o gerenciamento participativo.

Foi iniciado o processo de mobilização da comunidade, buscando garantir o envolvimento na elaboração e realização das atividades, a partir de reflexões coletivas sobre a relação das pessoas entre si, e destas, com o ambiente local. Reafirmou-se, no entanto, que para ter êxito nas ações, é importante uma vinculação entre o conjunto de atividades realizadas, reforçando propostas e ações que apontem soluções sócio-econômicas, políticas e educativas de maneira combinada, com um estreito relacionamento com outras perspectivas desenvolvidas pela e com a comunidade.

Após a experiência foram apontadas como condições para a continuidade deste trabalho a necessidade de:

- a. Uma maior articulação entre os interesses da comunidade e do poder público, visando o fortalecimento do trabalho conjunto;
- b. Uma maior articulação entre os diversos setores do poder público, no sentido de explicitação das metas e objetivos, contribuindo na definição de interesses comuns;
- c. Fortalecer a inserção da perspectiva de gênero, raça e também do protagonismo juvenil no conjunto das atividades desenvolvidas;
- d. Buscar cada vez mais, políticas que atendam a demanda das mulheres e ao mesmo tempo que alterem as relações de poder;
- e. Considerar que a dimensão de gênero e raça na formulação das políticas públicas proporciona um melhor entendimento das necessidades da população;

- f. Falar de qualidade de vida é subsidiar a participação ativa das mulheres enquanto sujeito político;
- g. As políticas de geração de renda é estrutural para a equidade de gênero;
- h. É preciso implementar políticas universais junto com ações afirmativas, um investimento diferenciado para uma sociedade mais igual;
- i. Considerar a diversidade do universo feminino na formulação de políticas para as mulheres.

Apontamos como perspectiva a continuidade no processo de coordenação do projeto, definições de atividades de sensibilização e capacitação dos técnicos e gestores em relação aos enfoques de gênero.

O importante neste trabalho foi os gestores/as reconhecerem que as mulheres estabelecem uma relação muito próxima com o meio ambiente pelo seu perfil e papel imposto pela sociedade, bem como, pelas suas lutas históricas pela melhoria da qualidade de vida ambiental (poluição, saúde, água, saneamento, enchentes, entre outros). Neste sentido é de suma importância investir na continuidade das ações que favorecerá a educação e cidadania, estimulará as atividades de geração de renda, valorizando o saber feminino e garantindo o respeito e a qualidade do meio ambiente em prol da população.

Quanto às cooperativas de mulheres, as empreendedoras passaram a ter contato com outras pessoas e se relacionarem com gestores públicos, possibilitando um avanço no investimento pessoal e coletivo, através de cursos, seminários e reuniões, fazendo intervenções e propondo ações, como as mulheres que abriram seus negócios individuais através do empréstimo do Banco do Povo.

Quanto à divulgação dos cursos de geração de trabalho e renda e/ou profissionalizantes, deve-se cuidar para que não haja direcionamento das mulheres na capacitação para profissões ditas femininas. A oferta deve estimular a todos e todas a qualquer curso, seja hidráulica, construção civil, culinária, artesanato, etc.

A participação masculina nas discussões tem sido muito interessante, os homens já expressam os sentimentos de serem «homens»: «*Homem tem que dá muito duro, se não for assim não é homem*». A idéia de homem provedor, sendo homem somente aquele que tem emprego é um contraste com a realidade deles. Muitos se consideram menos homem quando desempregados, sem sexo ou «*sem mulher*». Alguns estereótipos são reforçados como a necessidade de beber para justificar a imagem de homem, a virilidade como marca sexual de ser homem e o exercício do poder como violência contra a mulher.⁷

O filme utilizado com os homens «*Minha Vida de João*», foi bastante útil para provocar a reação destes participantes. Melhor do que um filme que já aponta as desigualdades entre homens e mulheres, este permite uma avaliação dos comportamentos

5 (Revista p. 38)

6 Revista p.3 – prefeito João Avamileno

7 Análise de Sérgio Barbosa – técnico do CES – ONG Centro de Educação para a Saúde – que desenvolveu o trabalho de Masculinidade e Cidadania.

masculinos e dos elementos que são importantes na sua constituição e formação da masculinidade para, posteriormente, questionar sobre as desigualdades entre homens e mulheres.

Estes encontros foram uma grande novidade para estes homens e os motivaram para depoimentos especiais que permitiu esta análise. Com este trabalho sobre *Masculinidades*, não temos hoje ainda, indicadores se na prática aconteceu mudança de postura com a compreensão em relação ao papel social do homem, que rompe modelos tradicionais impostos culturalmente, mas acreditamos que o debate trouxe a reflexão que poderá inclusive tornar a prática coerente com os novos conceitos propostos, pautados em valores como dignidade, igualdade e respeito.

Trabalhar com dados sócio-econômicos e indicadores de avaliação de gênero, ainda é um grande desafio desta gestão. É preciso organizar melhor os dados diagnóstico da população para obter uma avaliação mais cuidadosa do desenvolvimento das ações de gênero, no que diz respeito aos resultados quantitativos e qualitativos, e desta forma, medir o impacto social das políticas, que tem buscado cada vez mais contribuir com a qualidade de vida das mulheres.

Temos buscado cada vez mais fortalecer as mulheres nos aspectos sociais e econômicos, no sentido de reconhecer suas capacidades, confiar em si mesmas, agir e desempenhar um papel ativo nas iniciativas de desenvolvimento. Tudo isto implica em superar décadas de aceitação passiva e fortalecer suas habilidades para que se envolvam como «atrizes» legítimas no processo de organização e desenvolvimento desafiando as estruturas existentes.

Estamos constantemente buscando mensurar os efeitos do Santo André Mais Igual na vida das pessoas, o que alterou em suas vidas, em especial das mulheres. Fica visível uma mudança

na fala das mulheres e no seu dia – a – dia, que vão indicando sinais de auto – estima e cidadania.

Consideramos que uma parcela significativa de mulheres das áreas do Santo André Mais Igual, estão se tornando cada vez mais cidadãs, pela retaguarda dos serviços sociais e pelo incentivo à participação ativa: tomam decisão em seu cotidiano, organizam sua própria vida, conseguem resolver problemas, participam de grupos e organizações, lutam pelos seus direitos, estão em busca de seu aprimoramento pessoal e profissional, tem conhecimento dos serviços disponíveis em sua cidade, participam e usufruem destes, se envolvem nas questões locais e reivindicam seus direitos buscando cumprir seus deveres.⁸

A aceitação do Gênero e Cidadania por parte das pessoas envolvidas são referências importantes para a continuidade dele. Esta é mais uma iniciativa para a construção de uma consciência de cidadania para mulheres e homens, reafirmando o compromisso coletivo com a inclusão social e organização do desenvolvimento econômico e social do município.

E para finalizar podemos afirmar que no início do projeto, as mulheres tinham pouco a dizer sobre a tomada de decisões e a execução de projetos públicos, agora em grande parte das ações do Santo André Mais Igual estão as mulheres, enquanto o segmento da população mais envolvido, atuante e organizado.

As estruturas democráticas foram estabelecidas, o que possibilitou em muitas vezes a transferência de responsabilidade, onde o governo atua, mas com a participação propositiva da comunidade. Este projeto representou um exemplo exitoso de empoderamento comunitário das mulheres que certamente não termina com a mudança legal ou com a aprovação do acesso à terra. Este é só um começo de um processo de aquisição de uma nova forma de vida, mais segura, produtiva e sustentável nestas comunidades.

Referências Bibliográficas

Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional – CIDA. A política da CIDA para a integração da mulher no desenvolvimento e a equidade de gênero. Brasília (DF); 1994.

Boothroyd P. **Análise de impacto social: conceitos, metodologias e a sua aplicação para o planejamento do desenvolvimento sustentável das nossas cidades.** Vancouver (Canada); 2000a. [Apresentado no Seminário sobre Impacto Social, 2000 fev 22, Santo André Brasil].

Boothroyd P. **O modelo de planejamento sete-estágios.** Vancouver (Canada); 2000b. [Apresentado em reuniões de planejamento do Projeto GEPAM].

Boucintas C, Filho FGB, Souza CVC. **Reurbanização e regularização fundiária de assentamento em**

mananciais: uma experiência em Santo André. [Apresentado no Seminário Internacional: Gestão da terra urbana e habitação de interesse social; 2000 dez 7; Campinas (SP), Brasil].

Dowbor L. A intervenção dos governos locais no processo de desenvolvimento. In: Bava. SC, organizador. **Desenvolvimento local.** São Paulo: Polis, 1996. p. 29–44.

Grupo «Planejando-nos» das mulheres em planejamento. **Como nós podemos planejar: mulheres e o processo de planejamento comunitário.** [Manual do Centro para Assentamentos Humanos da Universidade British Columbia Vancouver/Canada, para Seminário Gênero e Juventude: participação para a cidadania; 2000 ago 31; Santo André, Brasil].

8 Relatório da equipe do Programa Gênero e Cidadania – apresentado ao Programa APD – Apoio à Populações Desfavorecidas – Dez. 2003.

Oakley P, Clayton A . **Monitoramento e Avaliação do Empoderamento**. Polis, Oxfam, Brot furdie Welt; (Inglaterra), 2003.

Prefeitura de Santo André. **Projeto: Gerenciamento participativo das áreas de Mananciais em Santo André**. Santo André; 1998.

Prefeitura de Santo André. **Pesquisa: Condições de vida das mulheres do Parque Andreense**. Santo André (SP); 2000c.

Prefeitura de Santo André. **Revista Santo André Mais Igual**, 2003 (SP);

Prefeitura e Câmara de Santo André. **Revista Mulheres de Santo André em Destaque**, 2004 (SP);

Ribeiro M. **Gênero e meio ambiente: estratégias de empoderamento das mulheres**. [Apresentado ao II Congresso Internacional – Mulher, Trabalho e Saúde; 1999 set 19; Rio de Janeiro, Brasil].

Ribeiro M. **Gestão Ambiental: Participação Popular e Relações de Gênero** [Trabalho de Monografia do Curso de Especialização em Gestão Ambiental da Faculdade de Saúde Pública e Núcleo de Informações sobre Saúde Ambiental – USP.

programa «Barrido Otoñal.
Una experiencia
socio-laboral con jefas de familia
2002–2004

A.S. Elena Goiriena•
Intendencia Municipal de Montevideo

• Integrante del Equipo Técnico de la Comisión de la Mujer, Intendencia Municipal de Montevideo. Responsable de la línea «Por más oportunidades laborales», Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Integrante de la Unidad Temática de Género y Municipio, Red de Mercociudades.

Presentación general

El Programa «Barrido Otoñal» se implementó por primera vez entre el otoño e invierno del año 2002, como una experiencia piloto de la Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal de Montevideo, buscando «desarrollar una línea de política social que apuntara a brindar una experiencia socio laboral alternativa, de carácter transitorio, dirigida a mujeres en condiciones de pobreza jefas de familia.»¹

En nuestro país, los hogares con jefatura femenina han aumentado en forma sistemática, potenciando la vulnerabilidad de estos grupos familiares en cuanto a la satisfacción de las necesidades de desarrollo personal y social de sus integrantes, así como una mayor dificultad para la resolución de sus necesidades básicas.

	Tasa de actividad		Tasa de ocupación		Tasa de paro	
	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.
Nacional (1)	59,7 general		50,9 general		13,3 general	
Mvdeo. (2)	70,0	51,8	62,4	43,2	10,8	16,7

Los datos corresponden al último trimestre marzo/mayo del 2004, según Comunicado de Prensa de la Encuesta Continua de Hogares de esa fecha, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas. www.ine.gub.uy/comunicados

La feminización de la pobreza es producto entre otras causas de un mayor índice de desocupación femenina frente a la masculina y menores oportunidades de acceso a seguros y servicios sociales. La responsabilidad de los cuidados familiares en manos de las mujeres se suma como otra barrera más para el desarrollo de proyectos laborales estables que permitan el logro de mayores niveles de autonomía económica y social.

En el marco de una situación socioeconómica definida como de «emergencia social» y orientado por el eje «Por más

oportunidades laborales» del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos para la Ciudad, el Programa Barrido Otoñal se propuso «desarrollar –mediante convenios sociolaborales con ONGs especializadas–, una experiencia laboral transitoria que permita a un grupo de mujeres pobres jefas de familia, obtener un sustento económico estable durante 5 meses en el año y la oportunidad de incluirse en una propuesta de fortalecimiento personal y social que promueva mejores condiciones para el desarrollo de estrategias de generación de ingresos.»²

Descripción del programa

El diseño del Programa fue pensado por Comisión de la Mujer conjuntamente con División Limpieza y coordinado con la Unidad de Convenios de la IMM. En el mes de febrero '02 se realizó un llamado a propuestas a ONGs inscriptas en el Registro Abierto para Convenios Socio-laborales, el que tuvo como resultado el Convenio con 7 instituciones sin fines de lucro, quienes se hicieron cargo de la implementación de la tarea socio-laboral propuesta, para la atención de 7 Centros Comerciales de la ciudad de Montevideo. Para el 2003, se entendió pertinente acumular los aprendizajes surgidos del primer año, por lo que se implementó en convenio con las mismas 7 organizaciones adecuando las propuestas pedagógicas según la experiencia anterior. Para el 2004, se realizó nuevamente un llamado abierto a propuestas, lo que produjo la renovación de 6 convenios y el ingreso de una nueva ONGs al equipo de implementación del Programa.

Se realiza en 7 zonas comerciales de la ciudad, las que han sido revisadas y reformuladas año a año. Manteniendo las mismas zonas territoriales, según el rendimiento demostrado por las mujeres y la movilidad de necesidades de lim-

1 Evaluación Proyecto Barrido Otoñal, Documento de Trabajo, Comisión de la Mujer/IMM, 2002.

2 Mazzotti, M. Proyecto Barrido Otoñal-IMM. Trabajo presentado en Diploma de Política Sociales, 2003.

pieza de cada espacio, se redefinen las tareas asignadas a cada barrendera, la que consiste en el *barrido de veredas, limpieza de cordones, entorno de los árboles y papeleras municipales*, las que oscilan entre las 5 y 7 cuadras por mujer. Cada cuadrilla cuenta con una supervisora que recorre en forma permanente las tareas del grupo asignado.

La tarea del programa comienza en el mes de febrero por parte de las ONGs por lo que implica el proceso de difusión, inscripción y selección.

La duración del contrato con las mujeres beneficiarias es de 5 meses –desde mayo a octubre–, con un régimen de trabajo de *lunes a viernes entre las 12:30 y las 18:30 horas*. Anualmente, el llamado da lugar a la inscripción de aprox. 3.000 mujeres: 2490 en el 2002, 3.290 en el 2003 y 3.005 en el 2004. Se postulan para un cupo anual previsto de 147 titulares y un grupo de entre 15 y 20 suplentes cada año.

En la elaboración de los criterios de selección de las mujeres a contratar, las organizaciones aplican distintas metodologías de acuerdo a las propuestas presentadas, que complementan los requisitos básicos propuestos por la coordinación del programa y que definen la población objetivo del mismo. Sólo podrán participar una vez en el Programa, por lo que año a año se incluye la nómina de participantes en un banco de datos único, herramienta utilizada en los momentos de inscripción. Inciden en la selección la motivación para participar en procesos de capacitación complementarios, sostén socio-familiar para el cuidado de los hijos, etc.

En la búsqueda de mejorar las condiciones de transparencia del proceso de selección de las mujeres contratadas, se fue consolidando un sistema general para el programa que consiste en:

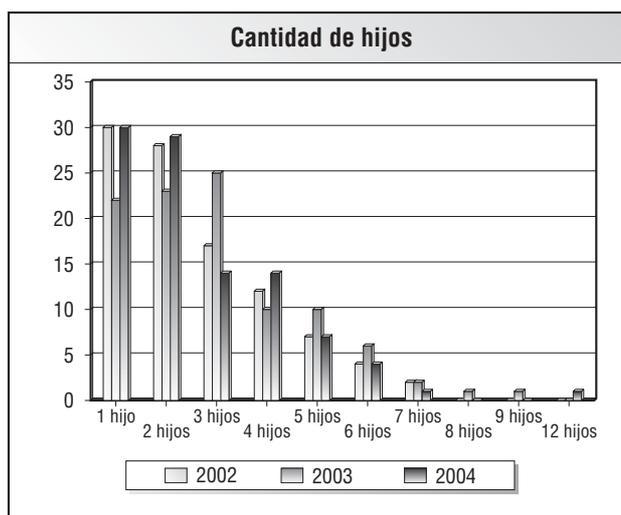
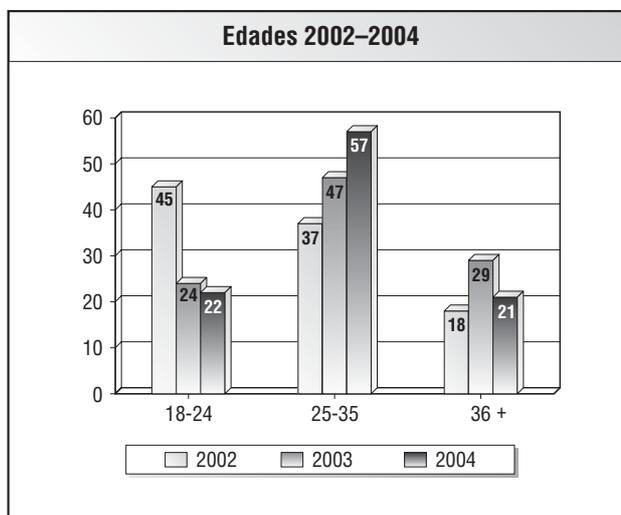
- ✿ Un llamado abierto a inscripciones, con difusión pública,
- ✿ sorteo público de un número de inscriptas que representa el cuádruple de los cupos a cubrir por cada organización,
- ✿ entrevistas individuales a las mujeres seleccionadas por el sorteo, con presentación de documentación, por parte del equipo educativo de la organización.

La titularidad se resuelve a partir de: entrevistas personales que permitan pronosticar una buena asiduidad en el proyecto, motivación frente a la propuesta educativa y la presentación de la documentación solicitada.

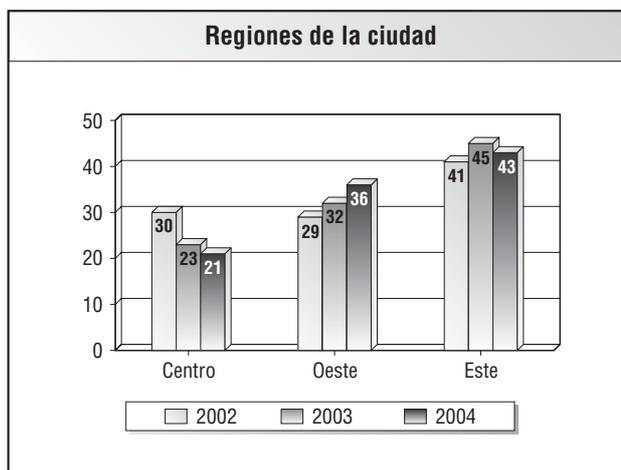
Perfil de las mujeres participantes del programa

El programa se define como una oportunidad socio-laboral para *Jefas de Hogar, mayores de 18 años, con hijos menores a su cargo, desempleadas, viviendo en situación de pobreza y con nivel educativo que no supere el ciclo básico de secundaria*.

La búsqueda año a año de llegar con mayor precisión a la población objetivo del programa, nos muestra como resultado un aumento del porcentaje de mujeres que pertenecen a la franja etaria mayor de 25 años.



Proviene de distintas zonas de la ciudad de Montevideo, buscando equidad entre los barrios con mayor índice de pobreza, lo que articula con los gobiernos locales de cada zonal.



Relación intra-institucional

«Barrido Otoñal» conjuga intereses, experticias y compromisos de distintos actores vinculados al quehacer municipal.

Parte de la necesidad de dar respuesta a situaciones de «emergencia social» el marco de sus políticas sociales, a la vulnerabilidad de las mujeres jefas de familia de la ciudad en situaciones de vida donde la pobreza va cercandando cada vez más sus oportunidades, para las que resolver sus necesidades básicas es cada vez más difícil y las posibilidades de inserción laboral cada vez más escasas.

La limpieza de las veredas de centros comerciales y grandes avenidas se evidencia como una necesidad, constituyendo un área pública relevante que no invade competencias municipales.

La Comisión de la Mujer es la Oficina municipal responsable de las políticas municipales de promoción de Equidad y Género que presenta como compromiso de gestión el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos para la Ciudad. Uno de sus ejes de acción «Por más Oportunidades Laborales», compromete como medida el: «*desarrollo de experiencias piloto de empleo dirigidas a mujeres jefas de familia, en las tradicionales áreas de servicios municipales*»³.

Cuenta con programas locales en ejecución que desarrollan servicios con capacidad sinérgica al proyecto Barrido Otoñal, como lo son ComunaMujer, y el Programa de Atención Integral a la Salud de la Mujer.

División Limpieza de IMM, tiene la capacidad operativa para la planificación de las tareas, supervisión y realización de servicios complementarios, con una vasta experiencia de organización de servicios de limpieza en coordinación con proyectos sociales.

La **Unidad de Convenios/IMM**, cuenta con una larga trayectoria (10 años) en el desarrollo de políticas de convenios sociolaborales instrumentados con ONGs, para la promoción de primeras experiencias laborales con sectores de pobreza.

Para la implementación, se coordina en forma sistemática con actores de la *Descentralización* como son las Direcciones de Regiones, los servicios Centros Comunales Zonales y Gobiernos Locales involucrados en las zonas de incidencia del Programa.

Relación estado-sociedad civil

Para la implementación del Programa, se incorpora la participación de 7 ONGs con experiencia en proyectos socio-la-

borales con mujeres, trabajo comunitario y sensibilidad para la incorporación de la equidad como un eje metodológico. A partir de un llamado abierto a propuestas socio-educativas que complementen el diseño inicial del Programa, son seleccionadas por su pertinencia a la población objetivo, coherencia metodológica, experticia y capacidad técnica y profesional de los equipos educativos así como de las figuras de supervisión y acompañamiento directo a las barrenderas.

La selección la realiza una Comisión Asesora que integra representantes de la IMM y de la sociedad civil.

Esta asociación, habilita el encuentro y potenciación de prácticas y aprendizajes diversos, que van nutriendo la experiencia de un red que se fortalece por la acción conjunta.

La participación activa en la implementación del Programa, abre un espacio de coordinación, evaluación y re-construcción permanente del Programa.

Estrategia metodológica

Herramientas metodológicas

Como lo expresamos anteriormente, el Programa es **coordinado en forma conjunta** por Comisión de la Mujer y División Limpieza, y en articulación permanente con los gobiernos locales involucrados, Divisiones Regionales y Dirección del Dpto. de Descentralización.

El espacio de gestión directa, está configurado mediante **reuniones mensuales** las que, instauradas desde el comienzo en el año 2002, fueron evaluadas como muy positivas como instancia de encuentro, discusión y resolución de la implementación del programa.

En estas reuniones de trabajo participaron el/la referente de cada ONG acompañado/a en ocasiones por parte del equipo educativo, responsable de convenios de División Limpieza, Presidenta de la Comisión de la Mujer, asistente social de la Comisión de la Mujer responsable de la coordinación del desarrollo de los convenios.

Este ámbito se confirmó como espacio vital para la puesta a punto de la metodología de trabajo y facilitó el desarrollo del Programa a nivel global, complementando desde las especificidades de cada propuesta, el seguimiento, evaluación permanente y elaboración de informes intermedios y finales.

La experiencia acumulada se refleja en una apropiación del proyecto por parte de las ONGs, visibilizado por una menor dependencia para la resolución del cotidiano, disminución de imprevistos y mayor coordinación con gobiernos locales.

En la etapa intermedia del convenio, la Coordinación **recorre las ONGs**, participando de actividades con coordinadores/as, supervisoras y barrenderas, como una oportunidad de

3 Plan de Igualdad para la Ciudad de Montevideo, Comisión de Equidad y Género – Comisión de la Mujer/IMM, página 26, 2002.

acercamiento a la implementación del proyecto, habilitando una mayor cercanía a las propuestas concretas de cada institución, y devolviendo a las mujeres el rol de la Comisión de la Mujer en este programa.

Buscando contar con elementos que nos permitieran una evaluación más precisa, se incorporó a fines del 2003 un **relevamiento** de las principales inquietudes, aprendizajes y motivaciones que a partir de esta experiencia surgen en las barrenderas. Para ello se elaboró un cuestionario, el que fue propuesto directamente por Comisión de la Mujer a las mujeres involucradas, arrojando datos interesantes que detallaremos más adelante.

El **seguimiento y rendición contable así como la rendición de gastos de bolsos** se realiza mensualmente según se propuso en el pliego de condiciones, sin mayores dificultades. Como documentos de evaluación, cada ONG presenta dos **informes de actividades y desarrollo del proyecto** en cada edición, el primero a los dos meses de comenzado el trabajo de barrido y el segundo al culminar el proyecto.

Las **reuniones finales de evaluación** con los equipos responsables de cada ONG, favorece la discusión y revisión de los facilitadores y obstáculos que estuvieron presentes en el desarrollo de la experiencia, incidiendo año a año en la mejora del Programa.

Priorizando el Programa

Distintos elementos inciden en la construcción colectiva y el mantenimiento de una imagen sólida del Programa:

- ✿ Consolidación de un equipo de trabajo que integra tanto la coordinación del Programa como a todas las ONGs asociadas.
- ✿ Unificación de los momentos públicos referidos a: fechas y horarios de inscripciones, fechas de sorteos públicos, comienzo y finalización de los contratos de trabajo.
- ✿ Una operativa común a las 7 cuadrillas: fechas, horario y tarea a desarrollar.
- ✿ Un uniforme común mantenido en todas las ediciones, con un diseño que visibiliza a las barrenderas en el ámbito público y se identifica con el Programa.
- ✿ Las compras tanto de los uniformes como los materiales, herramientas e insumos se realizan en forma conjunta, llegando también a los proveedores como programa global.

La dimensión socio-educativa-laboral

«La propuesta consiste en desarrollar –mediante convenios sociolaborales con ONGs especializadas– una experiencia laboral transitoria que permita a un grupo de mujeres pobres jefas de familia, obtener un sus-

tento económico estable durante 5 meses en el año y la oportunidad de incluirse en una propuesta de fortalecimiento personal y social que promueva mejores condiciones para el desarrollo de estrategias de generación de ingresos.»⁴

Partimos de la base de que la experiencia laboral en sí misma se constituye como un factor de aprendizaje de las reglas del mundo laboral, tanto en derechos como obligaciones, inserción en una escala jerárquica, el trabajo en equipo y la responsabilidad personal, la resolución de conflictos relacionales, pautas de negociación, manejo y administración de los ingresos, etc.

Por otro lado, las propuestas pedagógicas desarrolladas por las ONGs, incluyen distintas líneas de intervención: desde la atención personalizada a partir de un apoyo individual y familiar, hasta propuestas educativas grupales

Los equipos educativos están integrados en su mayoría por Asistentes Sociales, Psicólogas/os, Educadores/as sociales, mujeres y varones que han participado de otras instancias socio-educativas de la organización y que han sido «promovidos» en un rol educativo integrados a los equipos, técnicos y profesionales de distintas ramas vinculados a espacios recreativos y capacitación específica (computación, teatro, expresión corporal, huertas, electricidad, sanitaria, etc.)

Dentro de las propuestas educativas desarrolladas, encontramos el abordaje desde nivelación y alfabetización, computación, temáticas vinculadas a derechos sexuales y reproductivos, planificación familiar. Autoestima, resolución de conflictos, violencia doméstica. Derechos civiles y laborales, orientación laboral, cooperativismo, venta y marketing y gestión de microempresas.

Otra línea de capacitación refiere al aprestamiento básico de distintos oficios, como por ejemplo: electricidad, albañilería, sanitaria, repostería, huerta orgánica, jardinería, y limpieza de fin de obra.

Según las posibilidades de cada propuesta, se apoyan proyectos laborales personales y grupales, y en una organización, la gestión de una cooperativa de vivienda que involucra a 15 mujeres.

Dos momentos claves

Al segundo año del Programa, se nos evidenció la necesidad de prestar especial atención a dos momentos que para la implementación resultaban claves: *el inicio y el cierre*.

El inicio refiere a los momentos de inscripción/selección, etapa que año a año se ha ido reformulando buscando perfeccionar los elementos que hacen a la cristalinidad y transparencia del proceso, llegando a definir para el 2004 el proceso:

- ✿ difusión pública que asegure y acerque la oportunidad a todas las mujeres que encontrándose en la situación que beneficia el programa tenga interés en participar en él.

4 Mazzotti, M. Proyecto Barrido Otoñal-IMM. Trabajo presentado en Diploma de Política Sociales, 2003.

- ✿ Inscripción masiva de quienes acuden como postulantes
- ✿ Sorteo abierto, con escribano público y participación de distintos actores locales vinculados al programa
- ✿ Proceso de selección a cargo de equipos profesionales con criterios transparentes para determinar las titularidades.
- ✿ Presentación de documentación por parte de las titulares, que acredite la tenencia de hijos menores a su cargo.

El cierre, es un proceso que comienza aproximadamente a partir del tercer mes de trabajo de las barrenderas. Su futuro a corto plazo, la búsqueda de nuevas oportunidades laborales y/o la generación e invención de proyectos laborales individuales y/o colectivos, son elementos que remueven y conmueven la operativa del Programa. Requiere de capacitación específica de aprestamiento para la búsqueda de empleo, el fortalecimiento de las redes sociales y familiares pensando en el más largo plazo, la búsqueda de nuevas capacidades para aumentar las oportunidades.

Aportes a las mujeres

De las distintas instancias de encuentro realizadas en estas tres ediciones (reuniones de coordinación, visitas a espacios de capacitación, aperturas y cierres, espacios de evaluación, coordinaciones a nivel local), los informes elaborados por las ONGs y las encuestas de evaluación realizadas a las barrenderas, surgen datos interesantes acerca de lo que podemos definir como los aportes del programa a las mujeres que participaron en él. Siguiendo la matriz de análisis propuesta por Bonino⁵, para la visualización y definición de los distintos niveles de autonomía posibles, es que realizamos la siguiente distinción:

Aportes a la Autonomía Socio-Cultural:

Esta área es la que resulta más fácilmente identificable en cuanto a las transformaciones y crecimiento observables en las mujeres que «pasan» por el «Barrido». Según la evaluación que hacen las ONGs, el fortalecimiento de la autoestima es logrado desde distintos lugares:

- ✿ el logro de la titularidad e ingreso al Programa, el desempeño concreto de la tarea y la pertenencia a un espacio laboral reconocido,
- ✿ identificación con el rol asumido y resignificación de la tarea, desde el contacto permanente con distintos actores que fueron devolviendo la imagen de su puesto de trabajo: vecinos, comerciantes, autoridades policiales, vendedores ambulantes, transportistas, y familiares que la ven

trabajando y reconocen y valoran la función que cumple, donde la exposición pública y visibilidad de la tarea fue un desafío importante desde el comienzo de la experiencia.

- ✿ La independencia económica y posibilidad de un nuevo «lugar» y rol en el grupo familiar, habilita una mejor distribución de las tareas domésticas en el grupo familiar con un cambio de rutinas familiares.
- ✿ La necesidad y logro de una nueva imagen desde el cuidado personal (vestimenta, maquillaje, peluquería), atraviesa una nueva forma de relacionarse con el mundo
- ✿ Salir del «letargo de la inactividad» las habilita a una transformación de la valoración del tiempo.
- ✿ El resurgimiento de relaciones de pareja, es uno de los aspectos presentes y que juega un rol importante en la autovaloración y poder proyectarse.

En términos generales, partir de la primera aplicación de la encuesta en el año 2003, más del 50% de las mujeres hace referencia a una fuerte transformación en la percepción de sí mismas: recuperación de la autoestima, cambios a nivel de su personalidad y lo que llamaron «recuperar la relación con el mundo social». El transcurso por el programa les permite recuperar la confianza en sí mismas, sentirse útiles y capaces de encarar proyectos nuevos; les refuerza y genera una extensa red vincular en la que se sienten contenidas y las vincula con una diversidad de nuevas oportunidades, tanto a nivel laboral como de capacitación.

- ✿ «Se elevó mi autoestima. Me creo capaz de lograr aquello que deseo».
- ✿ «Aprendí a valorarme. Me cambió el carácter. Me hizo cambiar mucho».
- ✿ «Cambí en forma positiva, crecí como persona y aprendí a ser más segura de lo que sé hacer».
- ✿ «Me sentí útil. Me sentí más tranquila. Me cambió el carácter».
- ✿ «Me dí cuenta que soy capaz».
- ✿ «Independizarme. Volver a creer en mí ya que me sentía algo más que inútil. Logré o me dio la posibilidad de volver a empezar y a continuar luchando».
- ✿ «Mi personalidad cambió, me hice más independiente. Más optimista para encarar nuevas posibilidades».
- ✿ «Estoy más alegre, hago las cosas con ganas todos los días».
- ✿ «Más fortaleza personal. Más aspiraciones».
- ✿ «Tener la oportunidad de terminar 5° y 6° de escuela».
- ✿ «La calidad de vida. Vincularme con la gente. Aprender a ser responsable».
- ✿ «Pude expresarme mejor. Estoy más abierta a las personas».
- ✿ «Confianza con la gente, antes no hablaba con nadie y ahora me llevo con todo el mundo. Seguridad en que cada cosa que me propongo la consigo. Responsabilidad con mi trabajo y con mi gente, o sea con mis compañeras».
- ✿ «Conocer gente. Cambio de carácter. Mayor iniciativa».

5 Bonino, María. Dimensiones, Variables e Instrumentos para la evaluación de proyectos de desarrollo con perspectiva de género. Sades, memo, 1996.

La re-valorización de los saberes propios y las historias de vida particulares, habilita muchas veces que retomen proyectos anteriores que habían descartado por desesperanza.

Aportes a la Autonomía Física

- ✿ Participación en espacios de capacitación de derechos sexuales y reproductivos así como concurrencia a policlínicas municipales, realización de PAP, revisión de métodos anticonceptivos, y controles de embarazo cuando surgen a lo largo del proyecto.
- ✿ La recuperación de la salud bucal ha sido de alto impacto, principalmente en el primer año, que por redistribución de rubros se priorizó para la mayoría de las barrenderas. Se mantiene el interés por parte de las organizaciones, y el trabajo educativo de algunas ha redundado en iniciativas particulares de atención odontológica.

Aportes a la Autonomía Política

- ✿ La pertenencia a un grupo de referencia con objetivos similares y situaciones de vida concordantes, potencia estas nuevas relaciones como posible red social inmediata de sostén de su cotidiano y proyectos futuros.
- ✿ Se reestablecen redes sociales y comunitarias, con utilización de servicios de atención directa (policlínicas municipales, hospitales) y nuevos grupos de referencia (ComunasMujer y la institución misma).

Esta dimensión ha sido la más dificultosa en cuanto al logro de una participación sostenida en espacios de participación socio-política. El déficit presente en el reconocimiento y fortalecimiento de su capital social por parte de las mujeres vinculadas al programa, implica una intervención directa sobre los primeros niveles de autonomía socio-cultural lo que a mediano o largo plazo podría redundar en la autonomía política, impactos de difícil corroboración en los plazos del Programa.

Sí existen algunas experiencias puntuales de gran importancia para nosotras, como lo son la conformación de una cooperativa de vivienda integrada por 20 mujeres del año 2002, y un grupo de mujeres del Cerro que buscaron y encontraron alternativas laborales en forma colectiva.

Aportes a la Autonomía Económica

- ✿ El desarrollo de la tarea es en sí misma una instancia importante de aprendizaje, desarrollo y/o perfeccionamiento de las competencias laborales básicas.
- ✿ Es complementado en ocasiones con instancias de capacitación en derecho laboral, aprestamiento para la búsqueda de empleo (entrevista, currículum vitae, etc.)
- ✿ La pertenencia grupal habilita la resolución de proyectos económicos individuales y colectivos, apoyados por los

equipos educativos «curricularmente» o como apoyo de proyectos de vida.

- ✿ Orientación en economía doméstica y planificación del gasto. Una organización diseñó un «Juego del salario» como herramienta de práctica de planificación del gasto y reorganización de prioridades.

Una vez finalizado cada período convenido, la experiencia arroja impactos que refieren directamente a la transformación de la situación de vida de las mujeres involucradas al programa. Desde la capacitación, contención y trabajo en redes sociales realizado por las ONGs, se promovieron proyectos individuales y grupales, así como la contratación directa de algunas mujeres por parte de particulares y empresas. Estas situaciones no indican una incorporación estable al mercado laboral, sino que se enmarcan en un contexto general de inestabilidad, pero que sí creemos importante subrayar en la medida que implica para las «barrenderas», nuevos contactos y vínculos por su visibilidad pública, y una nueva oportunidad de aprendizaje y acumulación de experiencia, y mantenerse en movimiento para una mejora de su calidad de vida y ejercicio de derechos. Este impacto se repite durante los años 2002 y 2003, constituyéndose en una realidad para el 48% de las participantes del primer año, y del 51% del segundo año.

En el marco del programa no existe un seguimiento de mediano plazo de estas situaciones, por lo que no es posible evaluar la sostenibilidad de estas nuevas oportunidades. Hipotéticamente, podemos pensar que aquellas que se integraron a una organización social, o aquellas que consiguieron empleo, tienen mayores posibilidades de sostener procesos de reversión de la exclusión a más largo plazo.

Necesidades Básicas:

- ✿ Un alto porcentaje no dedica ingresos para gastos de vivienda y gastos fijos (teléfono, luz, agua), por la irregularidad en la que habitan en la mayoría de las situaciones (pertenecen a familias extensas, habitan una pieza a los fondos de un familiar, están «colgadas» de luz y agua, etc.).
- ✿ De todas formas, algunas instituciones les facilitan la organización de un plan de ahorro para el arreglo de su vivienda, el que al cobrar al finalizar el convenio les permite solucionar aspectos sustanciales de sus condiciones habitacionales.
- ✿ Poder responder a necesidades inmediatas de los hijos, después de largos períodos de privaciones, es sumamente satisfactorio para la mayoría de las mujeres, como por ejemplo poder proveer de vestimenta y calzado a los niños.
- ✿ La experiencia de realizar un surtido en un supermercado, es muchas veces novedosa, cuando la compra día a día, fraccionado, o de préstamos con vecinos y vecinas, o «canastas» institucionales, es lo que se ha instaurado generalmente como modalidad de suministro de alimentos.

- ✿ El acceso a nuevos espacios de esparcimiento y diversión, contando con ingresos para el disfrute del tiempo libre, es altamente valorado.
- ✿ Participar de espacios de formación renueva y potencia proyectos a mediano plazo. Para algunas es la culminación de la alfabetización en aquellas organizaciones habilitadas por ANEP para llevar adelante la tarea, para otras la incursión en la computación, para otras en el aprestamiento en oficios diversos (electricidad, sanitaria,)

EN PALABRAS DE LAS MUJERES:

- ✿ «La tranquilidad de saber que contás con un sueldo que te respalda. Realizar proyectos para un futuro».
- ✿ «Me compré una máquina de coser cosa que la mayoría de mi vida soñé. Aprendí algo de crochet que me gusta mucho».
- ✿ «Que puedo arreglar muchas cosas en casa. Puedo darme algunas comodidades que por ahí no tenía. Me cambió la forma de mirar la vida».

Lecciones aprendidas

Aprendizajes para la Comisión de la Mujer

Para la Comisión de la Mujer, ha significado una oportunidad de profundizar su articulación con la sociedad civil, en la coordinación sostenida de un equipo donde la mayor parte de los integrantes representan ONGs de larga trayectoria en el trabajo comunitario y social en nuestra ciudad.

Por otro lado, ha permitido afianzar la relación intra-institucional a partir del logro de un trabajo de equipo que complementa aprendizajes previos y saberes específicos, como lo son la propia Comisión y la División Limpieza, constituyéndose en un ejemplo de la transversalización de la búsqueda de equidad de oportunidades y derechos en el quehacer municipal.

En último término y no por eso menos importante, la experiencia de Barrido Otoñal aporta sustantivamente en la definición del rol de las políticas sociales especialmente dirigidas a mujeres en condiciones de pobreza a nivel municipal.

Aprendizajes para División Limpieza

- ✿ Capacidad de articulación de las ONGs, toma de decisiones conjuntas y puesta en marcha del proyecto.
- ✿ Enriquecimiento con la explicitación de la visión de género. Luego del primer año del programa, se redefinieron otros convenios laborales logrando mayores cupos para mujeres en áreas no tradicionales.
- ✿ Disminución de las resistencias de la participación de mujeres en los convenios laborales.

Aprendizajes para las ONGs. Según ellas mismas lo han expresado:

- ✿ La intencionalidad del programa es llegar a las mujeres pobres, y este perfil se ha ido profundizando llegando cada vez a mujeres más empobrecidas.
- ✿ En el proceso de selección, ha sido un reto la detección de la motivación hacia el programa como criterio.
- ✿ Ajuste de los objetivos: en base a un fuerte componente social, incorpora un espacio laboral a mujeres que muchas veces no tienen hábitos laborales incorporados por falta de experiencia previa.
- ✿ Es necesario incorporar la diversidad de las situaciones de vida como elemento enriquecedor de cada propuesta: diferencias intergeneracionales entre las barrenderas; provienen de distintas zonas de la ciudad con pautas socio-culturales diversas; distintos niveles de pobreza; estrategias de supervivencia novedosas. Aporta movilidad y frescura a la propuesta.
- ✿ Las más jóvenes cuentan con mayor nivel educativo y sostén familiar; las más adultas, tienen más hijos y no cuentan con redes familiares de apoyo.
- ✿ Se marca como positivo el relacionamiento intra grupal como facilitador de aprendizajes. Es demandado por las mujeres como un espacio que debe potenciarse al máximo.
- ✿ En lo metodológico, se prioriza el fortalecimiento del ser mujer, rescatar lo propio de cada una, restaurar sus redes sociales y familiares.
- ✿ Incorporación de la perspectiva de género a distintos programas internos de cada institución, algunas hacia la transversalización de esta visión.
- ✿ Enriquecimiento de equipos técnicos con una visión que complementa el marco referencial utilizado.
- ✿ Han buscado distintas estrategias para la búsqueda de oportunidades laborales una vez culminado el programa: formación de grupos de trabajo, cooperativización, búsqueda individual, aprestamiento para la búsqueda de empleo, capacitación en oficios como alternativa.

Aprendizajes compartidos

- ✿ El trabajo en equipo habilita a un acercamiento entre las modalidades de intervención de las ONGs.
- ✿ Desde Comisión de la Mujer se ha buscado transparencia y apertura en la coordinación, claridad de criterios y construcción conjunta como ejes para la implementación. Desde y entre las ONGs, se mantiene en el debe una mayor socialización de las estrategias de intervención.

Impacto público del programa lo sitúa como buena práctica y experiencia replicable

- ✿ Visualización clara de la integralidad del Programa como unidad y con identidad propia.

- * El Programa cuenta con buena coordinación y articulación entre los actores involucrados, manteniendo claro el objetivo, plazos y responsabilidades. El tipo de conformación del equipo de trabajo como herramienta metodológica, ha sido replicado en otros programas y convenios.
- * Buen relacionamiento y coordinación con gobiernos locales y servicios municipales: policlínicas, banco de materiales, ComunasMujer.
- * Es de alto impacto el resultado de la tarea realizada por las cuadrillas. Al no ser de competencia municipal el barrido de veredas y no contar con antecedentes, su realización en zonas de alto tránsito como lo son los centros comerciales impacta fuertemente a nivel público.
- * Buena conformación grupal a nivel de cuadrillas visualizando la tarea general como una responsabilidad del equipo más que tareas individuales. Solidaridad para la culminación de la jornada.
- * Existe una muy buena recepción por parte de comerciantes y vecinos, la que se traduce en una relación de apoyo y sostén a las barrenderas en su tarea (utilización de baños, auxilio eventual de herramientas, agua, café, teléfonos, etc).
- * El contacto permanente con comerciantes y vecinos ha permitido visualizar en algunas zonas modificaciones en los hábitos de limpieza y mantenimiento utilizados hasta el momento.
- * Buen relacionamiento con colegas de otros convenios y cuadrillas, muchas veces compartiendo un mismo cantón.

Desafíos

- * Está pendiente una mayor socialización e intercambio de las distintas metodologías y estrategias de intervención que caracterizan a cada organización. Si bien cada año se manejó la posibilidad de un encuentro de intercambio, la propuesta no ha sido concretada.
- * Avanzar en la visualización que las mujeres puedan tener del programa como unidad. Desde sus vidas cotidianas y su quehacer diario en el marco de una organización específica, dificulta la visión global. Para la finalización de la edición 2004, se está organizando por primera vez un encuentro final con todas las cuadrillas y equipos integrantes del Barrido Otoñal.
- * El empeoramiento de la situación socio-económica de las mujeres involucradas, sumando a una mayor vigilancia en llegar a los sectores de mayor pobreza, plantea como impostergable cubrir las necesidades básicas de alimentación para poder resistir la jornada laboral: meriendas y almuerzos compartidos brindadas por las ONGs.

No podemos perder de vista que el Programa Barrido Otoñal es una respuesta ante situaciones de emergencia social que busca el empoderamiento de las mujeres pobres pero no atiende los problemas de fondo en relación a la injusticia económica, la inequidad de acceso a oportunidades, bienes simbólicos y materiales y servicios.

Quizás el principal desafío aún no profundizado está vinculado al desarrollo de la dimensión política del programa. Un ejemplo de esto se constituyó en la generación de expectativas de las mujeres que participaron en el primer año, en la ilusión de ingreso a la plantilla municipal, lo que dio lugar a la búsqueda de coordinación y articulación a nivel sindical.

MERCOCIUDADES/UTGM/Acta N°02/04

1ª Reunión de las Unidades Temáticas de Género, Desarrollo Económico Local y Desarrollo Social

Acta de la Reunión

Se celebró en la ciudad de Montevideo el día 27 de agosto de 2004, con la presencia de las delegaciones de Mar del Plata, Montevideo, Recife, Rosario y Santo André.

La nómina completa de delegaciones que participaron en la reunión figura en el Anexo I.

La agenda de los temas tratados figura en el Anexo II.

Al abrirse la sesión, la Directora de Relaciones Internacionales y Cooperación de la Intendencia Municipal de Montevideo, Marta Ponce de León, dio la bienvenida a las delegaciones de las ciudades miembros de las Unidades Temáticas invitadas, e informó sobre los avances en la institucionalización de la relación entre la Red de Mercociudades con el Mercosur y puso énfasis en la propuesta estratégica de la articulación entre unidades temáticas.

Posteriormente en representación de la Fundación Friedrich Ebert para Uruguay, Marta Díaz, saludó en nombre de la fundación y explicitó que la Fundación priorizó la integración regional, así como el tema de la igualdad y la equidad. Este año en particular la Fundación apoya la iniciativa de la transversalización de las políticas hacia la equidad de género.

Finalmente, Mariella Mazzotti, coordinadora de la Unidad Temática Género y Municipio, señala que esta reunión se desprende de las recomendaciones realizadas por la Unidad Temática en la última cumbre de Mercociudades con el objetivo de coordinar y transversalizar las políticas municipales de género, y los Planes de Igualdad.

Agenda de la reunión

En primer lugar se presentaron las experiencias innovativas de políticas municipales en desarrollo social, desarrollo económico local y género:

✿ Municipio de Santo André

✿ Municipio de Rosario
✿ Municipio de Montevideo

Posteriormente se analizaron las experiencias y se propició un debate sobre estrategias de articulación de las políticas públicas para lograr enfoques integrales de fortalecimiento ciudadano.

La Soc. María Elena Lournaga coordinó el debate y presentó una ponencia: «Los municipios de la región ante el desafío de diseñar políticas públicas transversales. El papel de las instancias regionales.»

Se trabajó en propuestas para la elaboración de estrategias de intercambio y coordinación entre las Unidades Temáticas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico Local y Género.

Como síntesis se llegaron a los siguientes ACUERDOS:

Solicitar que en la próxima cumbre a realizarse en la Ciudad de Buenos Aires en diciembre del 2004 se agende una reunión de las tres unidades temáticas con todos/as sus integrantes con el objetivo de proponer:

- La realización de un observatorio de buenas prácticas en Políticas Sociales, Desarrollo Local y Género. Esta propuesta será presentada por la ciudad de Santo André.
- Convocatoria a un Concurso de Experiencias Innovativas de políticas municipales transversales. Esta propuesta será presentada por la ciudad de Rosario.
- Realización de un seminario de discusión conceptual sobre los desafíos actuales en el desarrollo de políticas municipales transversales. Esta propuesta será presentada por la ciudad de Montevideo.
- Presentación de un proyecto común de las tres unidades temáticas a la Red-Urbal.

ANEXO I:

Nómina de las Delegaciones Participantes

Mariana Alonso	Area de la Mujer, MUNICIPALIDAD DE ROSARIO
Pedro Pavicich	Director de la Secretaría de Desarrollo Social, MUNICIPALIDAD DE ROSARIO Coordinador de la Unidad Temática de Desarrollo Social, Red de Mercociudades
Silmara Conchao	Assessoria dos Direitos da Mulher, PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ
Renata Boulos	Departamento de Relaciones Internacionales, PREFEITURA SANTO ANDRÉ Coordinación de la Unidad Temática de Desarrollo Económico Local, Red de mercociudades
Karla Magda Melo	Coordenadoria Especial da Mulher, PREFEITURA DO RECIFE
Betina Ducan	Dirección de la Mujer, MUNICIPALIDAD DE MAR DEL PLATA
Marta Ponce de León	Directora de Relaciones Internacionales, INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
Mariella Mazzotti	Presidenta de la Comisión de la Mujer, INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO Coordinador de la Unidad Temática de Género y Municipio Red de Mercociudades
Julio Bango	Presidente de la Comisión de Infancia, INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
Marta Díaz	FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT
María Elena Lournaga	Socióloga
Berta Sanseverino	Edila JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
Sara Payseé	Asesora de la Senadora Mónica Xavier, CÁMARA DE SENADORES, Uruguay
Jorge Rodríguez	Secretaría Técnica de Mercociudades, INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
Elena Goiriena	Comisión de la Mujer, INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
Marisa Marmissolle	Comisión de la Mujer, INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
Alain Santandreu	Secretaria Técnica de Mercociudades, INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO

ANEXO II: Programa



Unidad Temática
Género y Municipio
Coordinación Ejecutiva: Intendencia
Municipal de Montevideo



Taller:

Desarrollo Social, Desarrollo Económico Local, Género

FECHA: 27 DE AGOSTO
HORARIO: 9-18 HRS
LUGAR: EDIFICIO MERCOSUR

Objetivos:

- * Avanzar en el diseño de estrategias orientadoras hacia una mirada integral de las políticas públicas municipales en las áreas del desarrollo social y económico.
- * Concretar instancias de coordinación entre las Unidades Temáticas de Género, Desarrollo Social y Desarrollo Económico Local de la Red de Mercociudades.

Programa:

- 9:00 hs. APERTURA:
Prof. Marta Ponce de León
Directora de Relaciones Internacionales
Dr. Achim Wachendorfer
Director Fundación Friedrich Ebert en Uruguay
- 9:30 hs. Experiencias innovativas de políticas municipales en desarrollo social, desarrollo económico local y género:
* Municipio de Santo André
* Municipio de Rosario
* Municipio de Montevideo

- 11:30 hs. ANÁLISIS DE LAS EXPERIENCIAS
Debate sobre estrategias de articulación de las áreas de políticas públicas
Moderadora: Soc. María Elena Lournaga
- 14:30 hs. PONENCIA:
Los municipios de la región ante el desafío de diseñar políticas públicas transversales. El papel de las instancias regionales.
Soc. María Elena Lournaga
- 15:00 hs. DEBATE
Propuestas para la elaboración de estrategias de articulación entre las Unidades Temáticas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico Local y Género
- 18:00 hs. CIERRE