


Montevideo Construyendo Equidad

una mirada
de género desde
los presupuestos



PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DERECHOS
COMISIÓN DE EQUIDAD DE GÉNERO
COMISIÓN DE LA MUJER
INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO



Montevideo
Construyendo
Equidad

**una mirada de
género desde los
presupuestos**

Silvana Bruera
Mariana González

COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN LA CIUDAD
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

AUTORAS: Soc. Silvana Bruera
Soc. Mariana González

AGRADECEMOS EL APOORTE DE INFORMACIÓN:

División Ejecución Presupuestal:
Director: Cr. Enrique Cabrera
Cra. María Eugenia Rolla
Cra. Serrana Coello

Pro Secretaría General
Unidad de Convenios
Pro Secretario: Ing. Pablo Buonomo
Soc. Susana Gallol

División Salud y Programas Sociales
Director: Dr. Miguel Fernández Galeano
Dra. Perla Vivas

División Relaciones Internacionales
Directora: Prof. Marta Ponce de León
A.S. Lucía Hornes
Ec. Beat Schmid

Comisión de Infancia
Pte: Soc. Julio Bango
Mtra: Sara Minster

Comisión del Adulto Mayor
Pte: Alberto Dellagatta

Comisión de Deportes
Pte: Prof. Fernando Cáceres
Prof. Nair Ackerman

Comisión de la Mujer
Pta: A.S. Mariella Mazzotti
Adm. Beatriz López

Índice

Prólogo	5
Presentación	7
Introducción	9
La perspectiva de género y los presupuestos	11
<i>Algunas Experiencias</i>	12
<i>Un enfoque institucional</i>	14
<i>Algunas claves montevidéanas</i>	17
<i>El énfasis en las políticas sociales</i>	18
<i>El proceso de la descentralización y su relación con el presupuesto</i>	20
<i>Las mujeres en el proceso</i>	21
Presupuesto y género: la experiencia montevidéana	27
<i>Un camino hacia la equidad</i>	27
LECTURA DE DATOS PRESUPUESTALES SENSIBLES AL GÉNERO	29
<i>El Programa de Atención a la Salud de las Mujeres</i>	29
<i>El Programa Nuestros Niños</i>	31
<i>Los Convenios Educativo–Laborales</i>	33
<i>El componente de la Cooperación Internacional</i>	39
<i>Las Adultas Mayores</i>	41
<i>La Comisión de la Mujer</i>	42
UN PUNTO DE RESUMEN FINAL	47
A modo de conclusiones	49
Bibliografía	52

Prólogo

A dos años de iniciada la ejecución del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos, la Comisión de la Mujer y la Comisión de Equidad y Género en la Ciudad pretenden dar a conocer los avances alcanzados en algunas áreas seleccionadas incluyendo su expresión presupuestal.

Los alcances logrados, como se verán, son limitados pero expresan la firme voluntad política de la Intendencia Municipal en contribuir a la equidad entre las vecinas y vecinos de Montevideo. Esta ambiciosa meta sólo será posible si continúan sumándose la más amplia diversidad de actores locales, sociales, e institucionales, en acciones conjuntas, en propuestas e iniciativas y en el seguimiento y control ciudadano de los compromisos y de la gestión pública.

Este es el objetivo principal del trabajo que se presenta, que si bien tiene como punto de partida la información básica elaborada por la Intendencia Municipal, ya en su realización integra la mirada de dos especialistas externas, Soc. Silvana Bruera y Soc. Mariana González, que han acompañado el proceso de elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos pero no integran la municipalidad.

El camino de construcción de equidad entonces se ha iniciado, aunque aún queda mucho por recorrer; las acciones municipales son apenas una parte que se suman a otros compro-

misos. Lo que se presenta en este material, por otra parte, no es la totalidad de lo que se realiza; importantes áreas como Cultura, Juventud, Espacios Públicos y Recursos Humanos, han quedado para un análisis posterior debido a la complejidad de desagregar las acciones realizadas del presupuesto total del área. Sin embargo en cada una de ellas se han desarrollado programas que han contribuido a la equidad entre los géneros o que han promovido mayores oportunidades a mujeres.

En el área de Recursos Humanos se han desarrollado diversas actividades que dan cuenta del inicio de una política que integra la mirada de género, especialmente la referida a la promoción de espacios laborales saludables, generando procedimientos de desestímulo y sanción a las situaciones de acoso sexual, espacio para el asesoramiento a funcionarias en situación de violencia de género o promoción de la salud sexual y reproductiva de las y los funcionarios.

La contribución del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos se potenciará en la medida que avancen los procesos de institucionalización de las propuestas iniciadas, se consoliden los procesos de transversalización e intersectorialidad de los programas, se fortalezca la Comisión de Equidad de Género en la Ciudad y se mantenga y profundice la participación social en su concreción.

A.S. Mariella Mazzotti
 Presidenta Comisión de la Mujer
 Setiembre 2004

Presentación

Preguntarse sobre los destinos del presupuesto de un gobierno, generalmente irrita; fundamentalmente porque se asume que esa «caja negra» es un asunto de técnicos. Cómo podría ser ajustada una lectura presupuestal llevada adelante por «ajenos»? Resulta un peligro la sola mención de los gastos e ingresos, en la medida que puede poner en cuestión la coherencia de las propuestas políticas, o las opciones tomadas, e incluso la limpieza de los procedimientos. Este tipo de respuestas no son patrimonio exclusivo de nuestro país; son —por decirlo de alguna manera— mecanismos defensivos de las burocracias.

La circulación de información presupuestal sólo se puede llevar adelante si existe la voluntad política de interrogar a las acciones gubernamentales con curiosidad y espíritu abierto a la crítica y a la autocrítica. Aunque parezca obvio: una señal de que esa voluntad existe es hacer posible el acceso a la información disponible en las diferentes oficinas gubernamentales. Claro que esto no es suficiente, pero representa un importante primer paso. Luego habrá que lidiar con esa información que aparece como «cifrada», ya que responde a criterios diferentes, o escapa a los intereses que nos llevan a ella. Si la lectura se realiza desde una perspectiva de género, habrá que echar mano a otros recursos. En pocas palabras, entrar en el mundo presupuestal con una mirada de género, no lo hace sólo quien quiere, sino también quien puede...

Debemos decir que encaramos la tarea contando con esa voluntad política y con información aportada desde la Comisión de la Mujer, desde los servicios integrados en la Comisión de Equidad de Género, y también desde fuera del municipio por las ONG´s. Esto nos incentiva en gran medida a realizar un primer esfuerzo por recuperar información presupuestal que sea sensible al género. Montevideo, que ha sido dotado de un primer Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) desde 2002, se interroga sobre la traducción presupuestal de esa decisión política.

Sabemos que los procesos presupuestarios poseen tiempos muy diferentes a los tiempos políticos, pero también sa-

bemos que no son ajenos a ellos. Las medidas que desarrolla el gobierno municipal, a través de diferentes servicios, tienen un correlato presupuestal inmediato. Sin embargo, no es inmediata la integración de indicadores adecuados para leer esta información desde la sensibilidad hacia el género, como ha quedado demostrado en la experiencia internacional.

El ejercicio que nos proponemos es exigente; trata de reconocer en los gastos ejecutados en el año 2003 las «marcas» que nos hablen de una nueva manera de encarar las propuestas municipales.

Por una parte es un ejercicio inicial, a sólo un año del lanzamiento del PIOD, en un mar de información ordenada con criterios tradicionales. Por esto se trata de un primer estudio exploratorio, que pretende reconocer las posibilidades y las dificultades de una lectura de este tipo, al tiempo que haga transparente información pertinente.

Evidentemente esta primera lectura no puede extenderse al gasto global del municipio, donde los datos agregados hacen invisible las «marcas» buscadas. Por ello trabajaremos a nivel más desagregado, recurriendo a la información presupuestal sobre algunas divisiones y programas, y a otras fuentes que nos aporten la información requerida. Trataremos de hacer dialogar los datos presupuestales con la información cuantitativa y cualitativa disponible. Desde ya sabemos que será necesario describir brevemente cada programa o proyecto referido, para poder dimensionar sus impactos. También sabemos que quedará en el «debe» una cuantificación ajustada del gasto sensible al género, en la medida que no se ha podido llegar a todas las acciones, ni decantar suficientemente la información.

Parece necesario recordar que el año que examinaremos resultó nefasto para el Uruguay, que atravesaba por un período oscuro. La producción nacional había caído, desde 1998 —último año de crecimiento— al 2003, 16,63 puntos. La crisis productiva se expresaba en la reducción del consumo privado, de las inversiones, las exportaciones y demás componentes de la producción.

Se calcula que la caída del consumo rondó el 23%¹, como consecuencia de la reducción de los ingresos de la población entre el año 1998 y el 2003. Este elemento golpeó a las empresas que trabajaban para el mercado interno —sean industriales, comerciales, de servicios, e incluso las que operaban en la salud mutual y la construcción. El desempleo fue, en ese período, el resultado más feroz. Más allá de las consideraciones que se puedan hacer sobre el desempleo estructural en nuestro país (aún en períodos de crecimiento económico), la llegada a un promedio anual del 17% de desocupados y desocupadas abiertas en el 2002 —indiscutiblemente— hizo cimbrar la estructura social.

En ese año, entre el 10% de población más rica el desempleo era de 3.8% para hombres y 8.6% para mujeres; en cambio, en el 10% de la población más pobre, la desocupación para los hombres era de 24.3% y 42.5% para las mujeres. El impacto sobre los salarios reales resultó notable: cayó casi un 25%, entre esos años, superando la caída del PBI. Así se pue-

de concluir que los trabajadores y las trabajadoras padecieron particularmente las consecuencias de la crisis. A los efectos de nuestro trabajo parece importante tener presente este contexto, fundamentalmente porque tuvo una traducción inmediata en los recursos captados por la comuna, unido a una sobredemanda de sus servicios.

Por último, queremos transmitir que llegamos a la información sobre la que se basa este trabajo como lo haría cualquier montevidiano o montevideana; con mucha curiosidad sobre el destino del gasto; sin ataduras respecto a las conclusiones a las que se arribaría, pero sabiendo que su lectura tendría un contenido político. Hubiera sido imposible para nosotras realizar un análisis económico, ya que escapa a nuestra formación y a nuestras capacidades. Buscamos un ingreso distendido al mundo presupuestal —desconocido para nosotras— que nos permitiera una indagación exploratoria que aportara a una mayor transparencia.

*Silvana Bruera
Mariana González*

¹ Ver información del Banco Central del Uruguay en el artículo de Daniel Olesker, «Las consecuencias de los años de la crisis», publicado por Bitácora (Suplemento de La República), p 6-7, edición del 13 de mayo 2004. Montevideo, Uruguay.

Introducción

Este estudio se propone rastrear algunos de los impactos del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) —a un año de su puesta en marcha— y su traducción presupuestal en el año 2003. Se asume que el período de referencia acota las posibilidades de ver la implementación del PIOD como un proceso. Pero esto no impide que se establezca un punto de partida interesante que da transparencia a la gestión, y que puede aportar información relevante para quienes están atentos al seguimiento de las propuestas pro equidad de género.

El municipio de Montevideo ha creado diferentes instrumentos de intervención que recogen la preocupación por influir en las inequidades de género, como parte de los cambios que deben procesarse en el mundo social. Sobra decir que se trata de un arsenal que reconoce diferencias importantes. Fundamentalmente porque nacen de procesos complejos, marcados por caminos muy distintos. Algunas de estas propuestas municipales son el resultado del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos; otras de la influencia del área especializada; algunas un producto del proceso de ensayo y error; etc. Sin duda todas tienen diferencias en los grados de apropiación del marco conceptual y metodológico del enfoque de género. Pero innegablemente el municipio tiene una línea de acción que se orienta por consideraciones de género, ella es la punta de lanza para realizar cambios de envergadura en la orientación de las políticas y la asignación de recursos.

Sobre la base de un conjunto de acciones que integran sistemáticamente el enfoque de género, se trenzaron programas y proyectos municipales que han ido conformando masa crítica. Así, son muchas las acciones municipales que hoy parten del entendido que llegarán, con sus impactos y resulta-

dos, de modo diferencial a mujeres y hombres si no adoptan medidas específicas. Esta vía, vinculada a la búsqueda de la eficacia, ha sido un acicate para la adopción de un nuevo enfoque de trabajo, que tome en cuenta estos elementos desde la formulación misma de la propuesta. Las diferencias en la posibilidad de acceder a los bienes y servicios que ofrece la comuna, son reconocidas con más facilidad hoy que en el pasado. Se han ido creando mecanismos compensatorios que acercan estos bienes públicos a mujeres y hombres contemplando sus diferencias. En otros casos los servicios municipales reconocen, dada su experiencia directa con los beneficiarios y beneficiarias, los puntos de partida diferenciados. Así se han ido implementando acciones reparadoras de esa desigualdad. Sin duda la coherencia interna y la consistencia que poseen, no siempre es la adecuada; pero la adopción de una nueva mirada sobre lo social se evidencia en diferentes áreas municipales.

La Comisión de Equidad de Género de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) es una referencia ineludible. Está formada por representantes de diversas áreas municipales². Es sin duda un espacio privilegiado para ver el impacto del Plan que ha generado. Sin embargo este estudio no ha tomado todas las áreas involucradas para realizar el análisis. Dos razones han pesado para seleccionar sólo algunas: una referida a la potencialidad para transversalizar la perspectiva de género hacia otras políticas municipales; otra, vinculada a la disponibilidad de información sobre su impacto social.

Por ello somos conscientes que se trata de una primera aproximación a la retraducción presupuestal del PIOD, en sus datos más expresivos, dejando fuera un gran número de elementos relevantes.

2 El Intendente designó a funcionarios del Departamento de Cultura y dentro de éste también de la Comisión de Deportes; de la División Salud y Programas Sociales, de la Comisión de Infancia, la Comisión de Juventud, y la Comisión de la Mujer del Departamento de Descentralización; del Servicio de Salud Ocupacional del Departamento de Recursos Humanos y Materiales; del Servicio de Tierras y Viviendas de la División de Espacios Públicos y Edificaciones; y de la Unidad de Convenios, para integrar la Comisión de Equidad. Esta Comisión sería presidida por la Presidenta de la Comisión de la Mujer.

De esta manera no se analiza el área de Tierras y Viviendas, que ha integrado la perspectiva de género a sus intervenciones, aportando incluso un marco explícito en acciones que buscan superar las inequidades de género³. Tampoco se ha integrado el Programa Adolescentes, que desarrolla la Comisión de Juventud junto a la Comisión de la Mujer, y que tiene un abordaje explícito de género. También han quedado fuera las medidas que responden al capítulo 10 del PIOD, referido a las acciones internas pro equidad. En este sentido debe mencionarse —al menos brevemente— el trabajo realizado en el año que analizamos, para hacer operativa la decisión de reglamentar la figura de Acoso Sexual en el ámbito municipal. Durante el año se trabajó intensamente en su formalización a través de una resolución, así como también en la generación de un protocolo que contemplaba los procedimientos que se llevarían adelante frente a una denuncia. Estas tareas han sido apoyadas por FESUR con capacitación específica en el año 2004. Cabe decir que los recursos que solventaron este esfuerzo institucional son de compleja transparentación en la medida que están asumidos como parte de las tareas funcionales, sin contabilizarlo de manera específica.

Seleccionamos en cambio las áreas de: Salud, Infancia, Convenios, Cooperación Internacional, Adulto Mayor y Deportes, y Comisión de la Mujer. Cooperación Internacional no integra específicamente la Comisión de Equidad de Género; tampoco la Comisión del Adulto Mayor. Sin embargo, han sido incorporadas al análisis atendiendo a su impacto. En el caso del Adulto Mayor, la población a la que llega está formada por una amplia mayoría de mujeres, con las cuales se trabaja sin explicitar una perspectiva de género. En cuanto a la Coopera-

ción Internacional, parecía relevante incluirla, ya que se trata de un área relacionada con muchos servicios municipales. Los proyectos y programas que reciben financiamiento externo articulan diversas dependencias municipales y contribuyen a afianzar propuestas que contemplan la diversidad de actores y situaciones.

En el caso de las áreas integradas a la Comisión de Equidad de Género, vale la pena señalar que no damos por descontada su plena incorporación de la perspectiva de género en todas sus acciones. Por tal motivo presentaremos especialmente algunos programas que han hecho suya esta perspectiva. En el caso de la Comisión de la Mujer sus programas y el correspondiente presupuesto serán analizados en su totalidad ya que se trata de la oficina especializada.

En todos los casos, operaremos con criterios de inclusión «conservadores»: así sabemos desde ya que quedarán por fuera muchas acciones y programas que podrían haber sido incluidos. Preferimos trabajar con información confiable y sobre acciones documentadas.

Por sus características, se analizarán los programas, proyectos y acciones municipales que utilizan el enfoque de género en todas sus dimensiones (desde lo diagnóstico, programático, y de implementación hasta el seguimiento y evaluación); aquellas que operan de manera parcial sobre determinadas inequidades específicas; y las que, sin proponérselo, impactan de manera positiva en las inequidades.

En todos los casos, se toma solamente el año el año 2003 como referencia, a excepción de la Comisión de la Mujer, que resulta particularmente relevante para analizar el proceso de institucionalización de la perspectiva de género.

3 Por ejemplo, durante el 2003 se aprobó, por resolución del Intendente, la doble titularidad en los terrenos y viviendas concedidos por la IMM. Las tareas vinculadas a este logro no pueden retraducirse presupuestalmente, al menos hasta ahora.

La perspectiva de género y los presupuestos

Los esfuerzos por transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas comienza a requerir de la evaluación de resultados. Así, se han ido desarrollando diferentes estrategias que ponen el énfasis en los aspectos presupuestales de las políticas. Cada una de estas iniciativas se reconoce como parte de una concepción más global que procura impactar sobre las desigualdades de género.

En este camino, se han comenzado a desarrollar análisis de los «presupuestos sensibles al género». Estos reconocen su origen en la auditoría de los presupuestos gubernamentales para determinar su repercusión sobre las mujeres y niñas. Recibieron el nombre de «presupuesto de las mujeres»⁴. Actualmente son intentos por desagregar el presupuesto general de un gobierno atendiendo al impacto sobre las mujeres y los hombres, y entre los diferentes grupos de mujeres y hombres.

Este tipo de análisis apunta a cuantificar, pero antes que ello, a visibilizar los aspectos que han quedado «ocultos» en el diseño e implementación de políticas. En este sentido operan en un plano político, y buscan sensibilizar y crear opinión sobre la necesidad de usar los presupuestos como palancas de equidad.

Los presupuestos que se componen de ingresos y gastos, tienen impactos significativamente diferentes sobre las mujeres y los hombres. En ocasiones estas diferencias se muestran plausibles ya que están justificadas por alguna meta de carácter político. En otras responde simplemente a la «ceguera de género» que implica creer que puede existir neutralidad en este sentido. La formulación del presupuesto ignora, frecuentemente, el sistema de roles, responsabilidades y capacidades de hombres y mujeres, que coloca a éstas en una posición subordinada, con un poder económico, social y político menor al de los hombres.

Se puede decir que el presupuesto —que es un reflejo de los valores de un momento de una sociedad— premia y castiga a determinado sector de hombres y mujeres en función de una valoración más o menos explícita. Un buen ejemplo son los presupuestos de la Sudáfrica del apartheid: ellos reflejaron las prioridades de aquella sociedad, basada en la separación racial, las condiciones del capitalismo y el patriarcado.

El presupuesto es el instrumento más importante de política económica para el gobierno y, como tal, puede ser una herramienta poderosa para transformar a un país, o a un municipio, en términos de equidad.

El análisis del presupuesto con un enfoque de género, busca determinar si el presupuesto de un gobierno integra la perspectiva de género en todas las políticas, planes y programas o si, en nombre de una supuesta «neutralidad» y de un enfoque tradicional de los roles de las mujeres, no se consideran sus derechos y necesidades.

Muchas batallas por la igualdad de género se han desarrollado en el terreno de las «reglas de juego», buscando presionar por la redefinición de las prioridades de los gobiernos de forma tal que se reduzcan las brechas de género. En este sentido, el análisis y también la elaboración de los presupuestos públicos, ha empezado a ser un campo importante, en la medida que reflejan las prioridades de los gobiernos, determinan el acceso de la ciudadanía a bienes y servicios públicos, y son —no debe olvidarse— mecanismos de redistribución e inclusión (o exclusión) social.

En este sentido, el análisis de los presupuestos con una perspectiva de género, ha sido encarado también como una herramienta de rendición de cuentas, en la medida que permite visualizar la retraducción de los compromisos asumidos con las mujeres en expresiones presupuestales. Parece obvio

4 Rhonda Sharp (para publicación en 1999), «Presupuestos de Mujeres», en el *Dictionary of Feminist Economics* de Meg Lewis y Janice Peterson (editoras), Nueva York: Edward Elgar.

señalar que cualquier acción que busque transversalizar la perspectiva de género que carezca de fondos, quedará reducida a la inacción.

Por detrás de éstas y otras prácticas se encuentra la idea de que un presupuesto «neutral al género» termina perpetuando o ampliando las brechas ya que —de manera implícita— reconoce al varón como el actor paradigmático. Si bien esta premisa se presenta en un lenguaje aparentemente «neutral» al género, no deja de sustentarse en las necesidades masculinas, sus intereses y prioridades en la distribución de oportunidades y recursos.

Las llamadas «políticas ciegas al género», según algunos autores⁵, son consecuencia de criterios y prácticas que se manifiestan en cuatro tipos de errores: la compartimentación, la agregación, la eternalización y la despolitización. Por compartimentación se entiende una artificial distinción entre los aspectos técnicos y sociales de la planificación. Valga como muestra la construcción de caminería o calles, que se asume como un asunto de ingenieros, sin implicancias sociales. Como estas medidas «técnicas» son indiferentes a la clase y al género, en situaciones de inequidad, tienden a favorecer a los sectores con mayor poder en la comunidad. La agregación se refiere al uso de categorías abstractas (los pobres, o la comunidad, por ejemplo) que no visibilizan las diferencias ni las inequidades internas de dichas categorías. La eternalización se fundamenta en la naturalización de las diferencias de género, frecuentemente utilizada para justificar el reforzamiento de las desigualdades. Por último, la despolitización se manifiesta como la asignación de la mujer a la esfera privada de la familia. Así, cuando se definen las necesidades de las mujeres frecuentemente se identifican como las de la familia o las relacionadas con el cuidado de los niños, transformando a las mujeres en vehículo de las políticas estatales. Estos «errores» que provocan la «ceguera de los presupuestos» respecto al género son mucho más comunes de lo que se puede suponer.

Por otra parte hay que recordar que todo presupuesto contempla las grandes categorías de ingresos y gastos. Si quisiéramos evaluar un presupuesto deberíamos contar con información sobre ambos, pues las políticas se instrumentan a través de ellos. ¿Quién paga? ¿Cuánto paga? ¿Por qué existen diferencias entre los aportes? Sin duda el territorio de los ingresos —impuestos, donaciones, préstamos, etc.— es propicio para orientar las políticas sociales. Por otra parte, el análisis de los gastos puede dividirse en tres grandes categorías: los insumos, que miden lo que entra en el proceso (por ejemplo, la cantidad de dinero presupuestado o el personal asignado para un programa o proyecto en particular), los productos de un programa o proyecto en particular que miden

por ejemplo, el número de beneficiarios que reciben un bien o servicio específico; y los resultados, que miden las consecuencias de las políticas o programas (sea cambios en el acceso a la salud, mayores niveles de educación, más disponibilidad de tiempo, etc.).

Los tres tipos de información son necesarios. Un cambio dado en una política o proyecto incidirá en los insumos y productos mucho antes que en los resultados. Además, generalmente es muy difícil atribuir un resultado obtenido a una sola política o proyecto específico. Sin embargo, una política o proyecto debe ser juzgado en base a los mismos.

Algunas Experiencias

En los últimos años en más de 50 países han surgido intentos por vincular el género, el desarrollo y la equidad a las cifras secas de los presupuestos públicos⁶. Estas experiencias buscan en los presupuestos «marcas» de la voluntad política para promover la igualdad.

Las primeras experiencias⁷, que se denominaron Iniciativas para un Presupuesto con Enfoque de Género (IPEG), se basaron en la estrategia llamada «Por un Presupuesto para las Mujeres». En 1995 comenzó esta iniciativa en Sudáfrica como un trabajo conjunto entre grupos de la sociedad civil organizada y mujeres parlamentarias. El momento fue clave, ya que tanto el gobierno como la sociedad civil compartían el objetivo fundamental de avanzar en la transformación de la sociedad.

Otras, se apoyan en el GAD (Presupuesto para Género y Desarrollo). También en 1995, el Secretariado de la Mancomunidad lanzó una iniciativa de presupuestos sensibles al género en una serie de países, incluyendo Barbados, Sri Lanka, Sudáfrica y Fidji. Las iniciativas se empezaron a multiplicar rápidamente, extendiéndose a países como Tanzania, Uganda, Mozambique, Filipinas, Suiza e Inglaterra, entre otros.

La mayoría de éstas iniciativas desarrollaron metodologías propias a partir de las diversas experiencias y han mostrado que los análisis de presupuestos con perspectiva de género también contribuyen positivamente a aspectos fundamentales de rendición de cuentas y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Diane Elson⁸ sugiere diferentes «herramientas» que pueden ser utilizadas para un análisis de presupuesto sensible al género. Así, se puede realizar:

- una «evaluación de políticas con conciencia de género», que implica analizar las políticas de las diferentes

5 Kabeer, Naila, Subrahmanian, Ramya. «Institutions, Relations and outcomes: Framework and Tools for Gender-aware planning». Discusión Paper 357, UK: Institute of Development Studies, 1996.

6 Hofbauer, Helena «Género y Presupuestos: una herramienta práctica para avanzar hacia la equidad». En Bridge. Género y Desarrollo en breve. Boletín Bridge, Ed. N°12. Marzo 2003.

7 D. Budlender, «The South African Women's Budget Initiative», ponencia presentada en el taller «Women and Political Participation: 21st Century Challenges», Nueva Dehli, Marzo 1999).

8 Debbie Budlender y Rhonda Sharp con la colaboración de Kerri Allen «Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas». Adaptado de Diane Elson (1997b), «Herramientas para integrar el género dentro de las políticas macroeconómicas», en «Conéctese al Género y Desarrollo», 2, verano, p. 13.

carteras y programas prestando atención a sus aspectos de género implícitos y explícitos:

- las «evaluaciones de beneficiarios/as desagregadas por género... que analiza las y los beneficiarios reales y potenciales y hasta dónde las políticas y programas gubernamentales coinciden con las prioridades que ellas/ellos tienen;
- el «análisis de incidencia del gasto público desagregado por género...», que compara el gasto público para un programa específico —normalmente con información proveniente de encuestas familiares— para revelar la distribución del gasto entre las mujeres y los hombres, niñas y niños;
- el «análisis de incidencia de impuestos desagregado por género», que examina los impuestos directos e indirectos a fin de calcular cuántos impuestos pagan los diferentes individuos y familias;
- el «análisis del impacto del presupuesto sobre la utilización del tiempo desagregado por género...», que se detiene en la relación entre el presupuesto y la forma en que las familias utilizan el tiempo (esto asegura que el tiempo invertido por las mujeres en el trabajo no remunerado sea tomado en cuenta en los análisis de políticas);
- el «marco de políticas económicas a mediano plazo con conciencia de género... que intenta incorporar al género dentro de los modelos económicos que fundamentan los marcos económicos a mediano plazo; y
- el «estado de presupuesto con conciencia de género... que implica un proceso de rendición de cuentas que puede utilizar cualquiera de las herramientas arriba mencionadas y requiere un alto grado de compromiso y coordinación a través de todo el sector público, en la medida que los ministerios o departamentos emprenden una evaluación del impacto de sus líneas presupuestarias en el género.

Como puede verse, las propuestas de análisis son muy variadas, y en algunos casos no son excluyentes entre sí. Sin embargo, todas ellas exigen un caudal de información al que no es fácil acceder.

Dentro de la región latinoamericana, se pueden destacar diferentes experiencias en Brasil, Chile, Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Guatemala y México. Para cada uno de estos análisis se desarrollaron diferentes instrumentos y arribaron a éxitos también variables, que confirman que no hay una receta única para su puesta en marcha.

Las propuestas y los análisis presupuestales han sido realizados por equipos técnicos exclusivamente, o a partir de espa-

cios colectivos que involucran a diferentes actores. Asimismo, ponen en juego una serie de herramientas metodológicas, que —como señalan algunos autores— «pueden o no ser aplicables a las diferentes realidades de los países de la región latinoamericana»⁹.

Destacamos el caso de Chile, donde se ha realizado un estudio que involucró a nueve municipios¹⁰. El mismo analizó, desde un enfoque de género, la cantidad y procedencia de sus ingresos, inversión de egresos, procedimiento de asignación presupuestaria y canales de participación ciudadana. En el mismo se sugieren, además una serie de indicadores para monitorear los progresos —o retrocesos— en esta área.

En lo que refiere a la metodología de trabajo utilizada, se distinguen dos partes. Por un lado, la revisión de antecedentes cuantitativos referidos a los balances presupuestarios y las cuentas complementarias de los municipios y, por otro, la recopilación de información cualitativa referida al proceso de elaboración y asignación presupuestaria.

Las autoras señalan las dificultades encontradas, entre las que se destacan: la complejidad que implicó la recolección de información, dificultades de acceso a las autoridades municipales correspondientes, las resistencias a hacer pública la información, dificultades para la concreción de entrevistas, etc.

Se analizaron «los egresos dirigidos a actividades de tipo asistencial y de desarrollo social que se pudieran entender como de apoyo a la comunidad y de financiamiento a organizaciones con proyección social (...), así como subsidios asistenciales y fondos destinados a programas sociales (...)»¹¹.

Los resultados obtenidos muestran que dichos gastos representan entre un 4% y un 7% en promedio del gasto municipal, con un nivel de variabilidad importante entre las diferentes comunas analizadas. El estudio se detiene en estos egresos ya que es donde «se ve más clara y explícitamente el apoyo del municipio a las personas y donde sería interesante realizar un análisis de género en la distribución de los recursos». Pero el tipo y características de la información disponible, señalan, no les permitió profundizar desde esta perspectiva.

En el estudio sobre el presupuesto municipal de Villa El Salvador de Perú¹², se señala que debieron adaptar las herramientas metodológicas «a los intereses del estudio y la disponibilidad de información accesible y confiable». Se plantearon dos grandes ejes de trabajo: uno centrado en las políticas municipales con enfoque de género; y otro en la ejecución del gasto anual con enfoque de género.

En relación al segundo eje se concentró en la evaluación de los gastos presupuestados y ejecutados. Se consideraron los gastos específicos orientados a satisfacer las necesidades de las mujeres (conocidos como «gastos etiquetados»¹³); los

9 Bethsabé Andía Pérez, Arlette Beltrán Barco. «Análisis del Presupuesto Público con Enfoque de Género». Estudio de Caso para Villa El Salvador». UNIFEM, Región Andina. Noviembre 2002.

10 Alejandra Valdez y Elizabeth Guerrero «Género en los Presupuestos Municipales». Hexagrama Consultoras, Inscripción N° 122.213. Santiago de Chile. Octubre 2001.

11 Op. Cit.

12 Bethsabé Andía Pérez, Arlette Beltrán Barco, op.cit.

13 Son aquellos que por definición o por los objetivos que los respaldan, se orientan a atender necesidades específicas de las mujeres. Tal sería el caso del gasto en un programa de salud reproductiva, por ejemplo.

gastos orientados a mejorar la equidad en el empleo de la municipalidad¹⁴; y los gastos presupuestales generales, que permiten que la comunidad como un todo acceda a bienes y servicios.

Se seleccionó al distrito de Villa El Salvador, pues según las autoras, es un caso especial entre las diversas localidades del Perú, por el arraigo de su cultura organizativa y la fuerza que los grupos de mujeres. Por otra parte, se indica que se ha vivido la experiencia de formulación participativa de su Plan Integral de Desarrollo, y la puesta en marcha —relativamente reciente— del Presupuesto Participativo. Sin embargo, «la reducida disponibilidad de información sistematizada y confiable, así como las limitaciones del propio municipio para brindar ésta de manera realmente transparente, impiden llegar a resultados cuantitativos más finos y exhaustivos».

La principal conclusión del estudio es que no se observa un enfoque de género en la concepción y diseño de las actividades financiadas con fondos municipales, ni tampoco en la distribución de los recursos, ni siquiera en lo que se refiere al presupuesto participativo.

Finalmente, el estudio llevado adelante en México muestra que «el gasto etiquetado para mujeres ilustra claramente su carácter exiguo: en la propuesta de presupuesto para el 2002, el gasto etiquetado era equivalente a menos del 0.1 por ciento del gasto neto total. Más del 60 por ciento de estos recursos etiquetados corresponden directamente a programas de salud»¹⁵.

Un enfoque institucional

El Gendermainstreaming (GMS) surgió hace algunos años en las Conferencias Mundiales. Su propio nombre es de compleja traducción. Si bien se puede identificar con la llamada «transversalización de la perspectiva de género» que deberán implementar las instituciones para obtener una mayor y más efectiva equidad, aparece con ciertos matices respecto a ella.

Cabe señalar que GMS parece asumir diferentes significados, dependiendo del uso concreto que se hace de él. Es más, en algunos casos aparece como una herramienta, en otros como un concepto, y en otros como una estrategia. Así también resulta difuso su ámbito de aplicación. Si bien hay acuerdo en afirmar que el GMS se refiere a todos los aspectos institucionales, no es claro cuál es ese «todo» y cómo se implementa.

En relación con la estrategia de la transversalización aparece una diferencia adicional: su origen, o la discusión sobre su origen. El GMS aparece vinculado a una cierta evaluación de las acciones y programas que se han emprendido para eliminar las discriminaciones de género y obtener mejores posiciones para las mujeres a través de programas específicos.

Como señala María Rigat—Pflaum¹⁶, en la actualidad se discuten dos posiciones con relación al origen del GMS: una que pone énfasis en la debilidad de las políticas de promoción de las mujeres, y la otra que lo ve como parte de una evolución —que se da desde «una posición de acumulación de poder»— que asume que el análisis de género debe involucrar indefectiblemente a los dos géneros.

La discusión no es baladí. Ante los magros resultados obtenidos, y un cierto desencanto frente su escaso impacto, algunos perfilan esta estrategia para ir más allá, interesando a muchos actores institucionales. El origen de la estrategia remite directamente al rol que debe jugar la llamada «área de la mujer» o de género, sus responsables y el movimiento de mujeres, en los procesos de implementación del GMS en las instituciones. Dicha implementación pone en cuestión la necesidad de la existencia misma de un área específica para las cuestiones de género, ya que siendo el género transversal, estaría en todos los ámbitos de las acciones institucionales. Así también pone en cuestión aquellas acciones que no incluyan a ambos géneros. En este sentido se puede generar un proceso paradójico. Si bien se trata de resguardar ambas perspectivas —para obtener el involucramiento y una buena inserción institucional de las acciones de género— puede derivar en la deslegitimación de las acciones positivas u otras en las que no estén presentes ambos géneros. Parece operarse con un criterio maximalista que puede poner en peligro los avances menores, pero imprescindibles, que se van logrando.

El GMS apunta con mucho énfasis a la estructura y funcionamiento de una institución: desde su composición numérica (cantidad de mujeres y hombres), pasando por la forma de funcionamiento, y especialmente por los procesos de toma de decisiones. Así también refiere a las acciones, programas, proyectos, etc. que se ejecutan hacia fuera de la institución. Pero el punto central, ese cierto «plus» que haría la diferencia entre el GMS y la llamada transversalización de género, estaría en los aspectos de estructura institucional, de asignaciones de recursos de la institución, en los procesos institucionales de toma de decisiones.

Según Rigat—Pflaum, en la experiencia Argentina «es más sencillo implementar transversalidad de género en las políticas públicas, (...) que aplicar GMS en la propia estructura de una organización». Y agrega, «la experiencia de diseño de Planes de Igualdad de Oportunidades en el ámbito local demuestra que en una primera etapa ha resultado más fácil conseguir una definición política «top—down» (decisión política del más alto nivel) para implementar políticas públicas de género e involucrar en forma transversal a todas las áreas de una institución en este quehacer. Decisiva para este proceso ha sido la posición de las áreas de género en la estructura de gobierno y su capacidad de articulación y negociación»¹⁷.

14 «En este caso, se analizó la situación laboral de hombres y mujeres al interior del municipio diferenciando por cargo, tipo de responsabilidades y nivel salarial, todo ello con el fin de establecer la equidad en el empleo en esta institución».

15 Helena Hofbauer. Op.cit.

16 María Rigat—Pflaum, «Sobre el concepto de Gendermainstreaming», FESUR. Buenos Aires, mayo 2004. Disponible en la web.

17 Op.cit.

Pero al orientarse hacia la implementación de GMS en la estructura institucional, esto se vuelve más complejo.

Un análisis basado en esta concepción implica revisar la representación horizontal y vertical de hombres y mujeres, la disponibilidad de recursos por servicio, por áreas, por programas y proyectos, y su relación específica con el género. Así también se pretende un análisis de la estructura de valores dominante en la organización y en sus correspondientes procesos de toma de decisiones.

Coincidimos con la afirmación de Carmen Martínez Ten¹⁸:

«El enfoque integrado de género o GMS supone una visión muy ambiciosa desde el punto de vista concep-

tual; pero, al igual que otras estrategias de carácter transversal, como por ejemplo el desarrollo sostenible, implica un modelo que requiere enormes transformaciones sociales, económicas y políticas; y por esta razón debe plantearse como un proceso continuo y a mediano plazo, de aprendizaje, negociación e intercambio de experiencias».

El análisis de género, aparece como un escalón clave para cualquiera de las estrategias de transversalización, sea hacia afuera o hacia adentro de las instituciones. Sin duda que sería absurdo creer que éste sea patrimonio de las mujeres, pero también es impensable que estuvieran excluidas de él.

¹⁸ Martínez Ten, Carmen, «Transversalidad o enfoque integrado de género en las políticas locales», Doc. Presentado en el Seminario «Hacia la Plena ciudadanía de las mujeres», realizado en Barcelona del 21 al 23 de abril del 2004.

Algunas claves montevideanas

A cinco años de la salida de la dictadura, en 1990, el Frente Amplio, coalición de partidos y movimientos de izquierda y centroizquierda, triunfa en las elecciones municipales de Montevideo. Asume así el gobierno de un Departamento que si bien es el más pequeño territorialmente, concentra la mitad de la población del país y posee indudable centralidad política, social y económica que lo transforman en un «gobierno paralelo» dentro de la cohabitación con el ejecutivo nacional.

Asume el gobierno en un momento de profundas transformaciones. Montevideo se retrae en su crecimiento, fenómeno que convive con la extensión del área metropolitana, que integra zonas de los departamentos de Canelones y San José. Al mismo tiempo, en el propio Montevideo se da un proceso de conurbación, con nacimientos de fraccionamientos urbanos y asentamientos irregulares.

El actual espacio urbano montevideano está marcado entonces por movimientos relativamente recientes, de crecimientos y vaciamientos en diferentes zonas, que han alterado la composición social de los barrios y separado el espacio geográfico de los diferentes segmentos sociales. Diversos autores afirman que el modelo de acumulación de los 90¹⁹ ha llevado a lo que denominan una ciudad con zonas «ganadoras» y «perdedoras». Otros prefieren referirse a una ciudad con «nueva pobreza urbana atrincherada y riqueza autocercada»¹⁹.

Este proceso de fragmentación tiende a profundizarse, ya que las situaciones de vulnerabilidad se entrecruzan y establecen «rutas de la exclusión» que se asocian, entre otras, con variables como el comportamiento reproductivo de las y los jóvenes, o sus logros educativos²⁰. En algunos barrios se concentran altas tasas de desempleo, y por consiguiente bajos ingresos, altos niveles de pobreza, ausencia de protecciones laborales.

Esta nueva realidad socioeconómica, que se manifiesta también a nivel territorial, exige de políticas y acciones que apunten a quebrar con la creciente fragmentación, de manera de colaborar en el freno y debilitamiento de los procesos de exclusión social. Algunos datos son contundentes de este proceso, en el cual se inscribe el período en análisis del presente trabajo.

CUADRO 1.

Ingresos de los hogares sin valor locativo: deflactados e indexados				
Año	Percentil 80	Mediana	Percentil 20	Brecha $P_{80}-P_{20}$
1995	88,32	82,83	74,67	13,66
1996	88,64	82,38	73,10	15,54
1997	87,13	81,24	74,20	12,93
1998	90,93	84,28	75,19	15,73
1999	92,89	84,13	75,72	17,17
2000	88,97	81,05	73,61	15,36
2001	83,38	76,59	70,79	12,60
2002	72,07	66,33	61,53	10,54

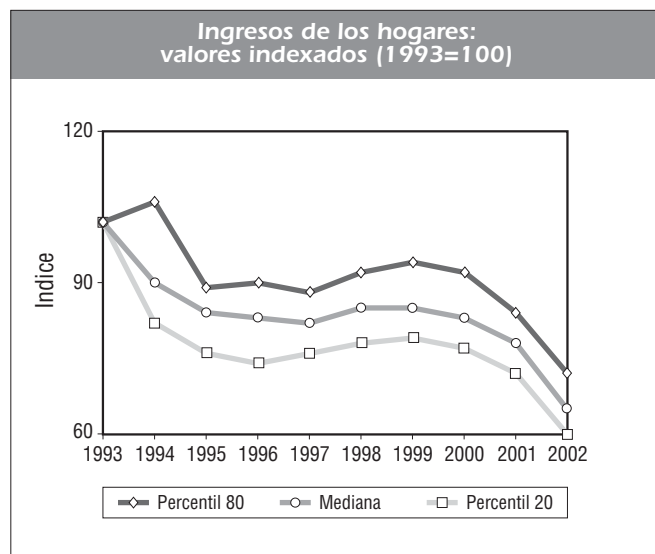
• Corresponde al valor límite del máximo ingreso del 80% de los hogares.

Fuente: elaborado por la Unidad de Estadística Municipal con datos de la Encuesta Continua de Hogares, INE.

19 Avila, Baraibar, Errandonea, Katzman (coord.) «Modalidades de participación urbana en los 90: los asentamientos irregulares en el área metropolitana de Montevideo». (informe de avance, mimeo) IPES, UCUDAL. Montevideo, agosto 2003.

20 Algunos estudios alertan que para mujeres de igual nivel de instrucción y del mismo grupo de edad, las tasas de fecundidad difieren dependiendo de la composición social del barrio en el que reside la madre. (Katzman, 1999).

GRÁFICO 1.



Fuente: elaborado por la Unidad de Estadística Municipal con datos de la Encuesta Continua de Hogares, INE.

Los ingresos de los hogares expresados en pesos corrientes se deflactan por IPC, tanto los correspondientes a la mediana como a ambos percentiles. Posteriormente se indexan tomando como periodo base el año 1993.

Esto permite observar la evolución de los percentiles y la mediana independientemente de los valores que representan.

La revalorización del municipio a nivel mundial, y de América Latina en particular, junto a la Reforma del Estado y el neoliberalismo como nuevo paradigma, han puesto a los gobiernos municipales en una nueva situación. Los municipios pasan a ser un elemento central para la ejecución de políticas sociales y para la vida cotidiana de la población. Montevideo participa de este proceso, que se vuelve más exigente en la medida que se manifiestan abiertamente graves desigualdades que urge encarar. El marco de la cohabitación signa este proceso.

La importancia y magnitud de las competencias municipales varía en los diferentes departamentos. En el caso de la Intendencia de Montevideo, la superposición de funciones con el gobierno central se ha hecho aún más evidente que en el resto del país, en particular en lo que hace a las políticas sociales. Esta realidad se ha profundizado y ha asumido características particulares y conflictivas, cuando el Frente Amplio asume, en 1990, el gobierno de la capital.

El énfasis en las políticas sociales

El Municipio de Montevideo ha ido adquiriendo un creciente protagonismo en la gestión de políticas sociales urbanas. A las tradicionales funciones de vialidad, limpieza, alumbrado, etc. sumó —con carácter prioritario— el área social, procurando mejorar la calidad de vida de los sectores más desfavorecidos. En esta opción se ha buscado superar una concepción asistencialista, promoviendo el involucramiento de los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones, tanto en el diseño de las propuestas, como en su ejecución y control. A través de esta estrategia, engarzada con la descentralización, se procura ampliar las bases de la ciudadanía y fortalecer la democracia.

Si se observa el Gasto Total de la Intendencia en el período que va de 1999 al 2003, es posible constatar el peso que tiene el Gasto Social y la amplitud de los servicios que cubre. Este gasto aumenta, en respuesta a la crisis, de un entorno del 42% a un 44% en el año 2003, que se toma como referencia del presente análisis.

CUADRO 2.

Gastos totales por área (funcionamiento, inversiones y retribuciones personales)	Gasto 2003 en pesos constantes
Salud	144,864,592.62
Seguridad y Asistencia Social	406,925,520.12
Vivienda y Servicios Comunitarios	1,011,554,176.54
Otros gastos sociales	577,716,728.28
Regiones (sin á. verdes ni alumbr.)	177,979,572.66
1. Gasto Social	2,319,040,590.22
Regiones (no incluye á. verdes ni alumbr.)	157,830,941.79
Otros gastos no sociales	2,819,753,351.94
2. Gastos no sociales	2,977,584,293.73
3. Total gastos I.M.M. presupuestales	5,296,624,883.95

Fuente: División de Ejecución Presupuestal. Departamento de Recursos Financieros.

Dentro del Gasto Social, el área de Vivienda y Servicios Comunitarios es la que tiene un mayor peso relativo. Esto se explica por el costo de las obras de saneamiento y del alumbrado. Las obras de saneamiento se iniciaron en 1990 y finalizarán en el 2005, y suponen una inversión municipal de US\$ 300 millones. Las mismas permitirán extender la cobertura del servicio de saneamiento público hacia áreas urbanizadas no atendidas y eliminar las descargas a los arroyos y a la Bahía de Montevideo; abarcan una superficie total de 13.670 hectáreas saneadas. Los costos de éste proyecto y programa representan el 29% del total del gasto social en el 2003.

La llamada área de Seguridad y Asistencia Social, aumenta su gasto explicado, fundamentalmente por el crecimiento en los rubros correspondientes a Bienestar Social y la incorporación, en ese año, de los Jornales Solidarios. El aumento del aporte de la IMM a la Red de Merenderos, vía apoyo alimentario, es una de las razones del incremento señalado. Como se ve en el cuadro este gasto se incrementa en casi \$5.000.000 respecto al 2002, año que registraba también un incremento respecto al anterior.

Por su parte, el Programa de Jornales Solidarios produjo un gasto de aproximadamente \$ 20.000.000. Este programa buscó brindar oportunidades a jefas y jefes de hogar desempleados en el departamento para obtener ingresos. Se accedió por la vía del sorteo público y estuvo articulado con las políticas sociales implementadas en los ámbitos locales. Se llevó adelante en las zonas más carenciadas y con mayores índices de pobreza. Cabe decir que incorporó a 4600 beneficiarios, hombres y mujeres, de manera proporcional a la ins-

cripción, resultando un 56% de hombres y un 44% de mujeres en diferentes tareas.

Esta categoría de «Seguridad y Asistencia Social» no resulta operativa a los efectos de este estudio pues no permite

desagregar la información a los niveles requeridos. Sin embargo, no puede desconocerse que es un punto de referencia, en la medida que presenta gastos generados por la mayoría de los programas y acciones a los que aludiremos.

CUADRO 3.

Gastos totales (funcionamiento, inversiones y retribuciones personales). Precios constantes del 2003					
	1999	2000	2001	2002	2003
1.1 EDUCACIÓN	-	-	-	-	-
1.2 SALUD	176,339,222.71	166,559,528.31	160,829,057.66	145,968,965.40	144,864,592.62
Atención a la Salud	103,776,211.02	98,540,654.76	96,368,265.92	84,971,094.79	84,388,607.31
Servicio Médico	17,745,975.13	16,830,852.86	16,763,184.62	15,130,174.38	13,935,632.12
Regulación Alimentaria	29,715,972.56	28,628,811.53	27,631,869.06	26,330,080.99	24,364,043.10
Dirección Superior*	11,468,335.91	9,444,905.21	7,603,240.75	7,937,574.81	10,783,448.32
Salud Ocupacional	13,632,728.09	13,114,303.96	12,462,497.31	11,600,040.43	11,392,861.77
1.3 SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL	383,238,483.17	372,337,637.95	365,902,115.75	361,251,114.89	406,925,520.12
Bienestar Social	10,016,222.72	9,969,478.60	8,992,239.23	13,060,961.70	18,923,764.55
Juventud	5,744,833.79	5,766,610.79	5,847,160.79	5,091,970.06	5,472,593.38
Comisión de la mujer	4,427,131.68	4,266,979.08	4,998,607.73	4,889,097.10	4,475,975.31
Comisión de la discapacidad	6,859,657.86	5,834,124.00	5,853,441.62	5,336,590.96	5,040,535.73
Comisión de la tercera edad	3,536,594.39	3,722,722.08	4,409,231.42	3,995,974.47	3,622,675.79
Programa nuestros niños	34,062,278.76	32,688,126.62	33,706,641.64	26,470,988.62	26,251,999.88
Guardería Infantil Municipal	-	-	-	5,353,527.64	4,988,891.87
Dirección Superior*	15,240,836.88	13,654,064.94	13,850,668.07	13,210,568.66	32,835,071.58
Subsidio al boleto	303,350,927.10	296,435,531.85	288,244,125.26	283,841,435.68	285,170,960.03
Jornales Solidarios	-	-	-	-	20,143,052.00
1.4 VIVIENDA Y SERV. COMUNITARIOS	1,115,896,545.00	1,430,216,139.69	994,434,710.11	968,863,280.37	1,011,554,176.54
Tierras y viviendas	53,412,439.06	74,797,287.43	49,786,086.02	31,334,956.07	35,644,136.96
Salubridad pública	19,481,555.15	19,340,124.16	18,911,763.10	17,554,470.02	16,151,255.98
Dirección Superior*	1,609,143.37	1,521,830.33	1,340,011.25	1,448,164.56	1,933,350.40
Instalaciones mecánicas y eléct.	7,973,127.61	7,402,315.47	7,169,527.49	6,699,804.01	10,303,028.59
Lab. de higiene ambiental	11,071,419.34	9,588,648.79	11,396,197.96	9,881,527.21	8,865,723.01
Grupo de Educ. Ambiental	-	-	-	5,561,480.01	4,158,795.63
Programa Saneamiento	248,172,984.48	212,267,152.29	240,318,500.32	254,279,949.89	237,595,583.98
Pyto. de Saneamiento Urbano	521,498,654.80	568,572,575.09	429,701,424.29	398,274,956.19	440,567,202.75
Alumbrado	252,677,221.19	536,726,206.14	235,811,199.67	243,827,972.42	256,335,099.24
1.5 OTROS GASTOS SOCIALES	743,879,751.75	658,344,300.39	656,125,607.14	589,170,272.25	577,716,728.28
Departamento de Cultura	510,368,366.11	461,315,410.99	475,626,293.10	421,040,719.68	483,188,428.22
Áreas Verdes	92,345,821.67	85,523,033.05	82,132,109.34	85,877,135.83	74,771,293.43
Espacios Públicos	141,165,563.97	111,505,856.35	98,367,204.71	82,252,416.74	19,757,006.63
1.6 REGIONES (sin á.verdes ni alumb.)	237,670,148.54	213,737,296.47	200,433,269.38	213,295,486.54	177,979,572.66
1. GASTO SOCIAL	2,657,024,151.17	2,841,194,902.81	2,377,724,760.04	2,278,549,119.47	2,319,040,590.22
2.1 REGIONES (no incl. á.verdes ni alumb.)	210,764,093.99	189,540,621.39	177,742,710.58	189,148,827.69	157,830,941.79
2.2 OTROS GASTOS NO SOCIALES	3,407,108,823.42	3,415,142,651.44	3,174,575,098.43	2,916,842,503.56	2,819,753,351.94
2. GASTOS NO SOCIALES	3,617,872,917.41	3,604,683,272.84	3,352,317,809.01	3,105,991,331.25	2,977,584,293.73
3. TOTAL GASTOS I.M.M. PRESUPUESTALES	6,274,897,068.57	6,445,878,175.65	5,730,042,569.05	5,384,540,450.72	5,296,624,883.95

* Cuota parte de los rubros anteriores.

* Cuota parte de salubridad pública.

Fuente: División de Ejecución Presupuestal. Departamento de Recursos Financieros.

El proceso de la descentralización y su relación con el presupuesto

Los tres períodos de gobierno municipal progresista estuvieron marcados por la descentralización. En 1990, cuando asume por primera vez la administración montevideana, la propuesta de descentralización no resultaba inesperada o novedosa. El tema había ido ganando espacio en los discursos que comienzan a gestarse en el período de reinstalación del gobierno democrático. Sin embargo, la discusión sobre la reglamentación que operaría de marco implicó un proceso arduo, que se prolongó hasta 1993.

Se había dado una alta prioridad a la propuesta de democratizar la gestión urbana a través del incentivo de la participación ciudadana y la descentralización, imbricando fuertemente estos tres objetivos. Entre el '90 y el '93, mientras se buscaban los consensos, se trabajó para la participación organizada de la ciudadanía, abriendo espacios para debatir con las organizaciones sociales y con los vecinos, sobre cómo debía ser esa participación, qué alcances debía tener, etc. Una síntesis de todo este fermental proceso se plasmó en lo que fue el Primer Montevideo en Foro.

En 1992 el Municipio procesa modificaciones importantes en su estructura, que adecuan el esquema de la organización a la descentralización y desconcentración. Este proceso de descentralización participativa se instrumentó fundamentalmente a través de la creación de 18 Centros Comunales Zonales (CCZ) en los que se subdividió el territorio. Los CCZ dependen del novel Departamento de Actividades Descentralizadas, de manera de fortalecer el carácter operativo de la descentralización, convirtiendo las Divisiones en dependencias que pudieran contar con un presupuesto propio y con capacidad de ejecución directa en algunas áreas.

Los territorios cubiertos por CCZ poseen, en su mayoría, una gran diversidad social, económica y urbanística, no pudiendo ser definidos como realidades homogéneas. Sin embargo, a lo largo de estos años los comunales han ido ganando en identidad y fortaleza, y se constituyen, actualmente, en referentes ineludibles para muchas de las acciones que desarrolla la Intendencia. Han ido ganando peso también, como ámbitos de pujas, intercambios y resolución de conflictos políticos, sociales y económicos, lo que sirve como indicador de la valoración que han ido adquiriendo estos espacios territoriales. Cabe destacar, sin embargo, que este proceso no es homogéneo, y que la incidencia de esta gestión territorial es mayor en los sectores donde se localiza la población más vulnerable y en riesgo social. También es cierto que ésta, en parte, ha sido la apuesta del ejecutivo departamental que se propuso desde sus inicios el trabajo con los sectores más desfavorecidos.

En cada una de las 18 zonas se instaló un Centro Comunal Zonal –oficina municipal– donde funcionan algunos servicios de la Intendencia, operando en la dirección de la desconcentración. Un creciente número de trámites y gestio-

nes puede realizarse a través de los mismos. El trabajo de los equipos sociales que operan en los centros comunales ha sido un pilar de gran importancia en todo este proceso, funcionando como dinamizadores, catalizadores y facilitadores dentro del tejido social local.

En 1993 se instalaron finalmente las Juntas Locales y los Concejos Vecinales en cada una de las zonas. Las Juntas Locales (o Comisiones Delegadas) son los órganos políticos, encargados de la programación, dirección y control de los planes zonales.

Los Concejos de Vecinos son órganos sociales, que se conforman a través de elecciones zonales. Los candidatos se postulan a través de una organización o son presentados con el respaldo de las firmas de sus vecinos. Ellos tienen tareas de apoyo en la identificación de las necesidades y prioridades, así como tareas de control y evaluación de los planes que se han definido. A fines de 1993 se realizaron las primeras elecciones de Concejos Vecinales. A partir de ese momento se han realizado los recambios en 1995, 1998, 2001 y 2004.

Mucho se ha escrito y discutido acerca de los logros y las debilidades que ha tenido este proceso en lo que refiere a la participación y democratización alcanzados. Sin embargo, parece indiscutible que diversos grupos de vecinos surgen y se fortalecen por el aliento dado desde las zonas. Así también se puede decir que los gobiernos locales se han convertido en referentes sólo en algunas zonas de la ciudad. Un creciente número de políticas se conciben e instrumentan a partir de la participación social y su imbricación territorial, mandatadas por la estrategia de beneficiar a las áreas más deprimidas. Más allá de los claro–oscuros del proceso, existe hoy un camino recorrido que ya no será posible de desandar.

En julio del 2003, momento en que el país aún estaba sumido en una profunda crisis, la Directora del Departamento de Descentralización²¹ expresaba la vigencia del proceso:

«En nuestra concepción, las políticas sociales van de la mano con el proceso de descentralización. Desde nuestra visión, las políticas sociales deben orientarse hacia la inclusión social, deben ser políticas que promuevan la participación y la organización, al mismo tiempo que procuren dar respuestas a las necesidades más acuciantes de la población.

Para nosotros la participación organizada no se agota en el Concejo Vecinal y sus comisiones. A partir de nuestras políticas de género, de infancia, de salud, de nuestras políticas culturales descentralizadas, también generamos espacios de participación organizada. Es necesario además promover el desarrollo de redes sociales que le otorguen profundidad y sostén al proceso de descentralización.

Nos hemos propuesto como meta, que nuestras políticas sociales y culturales avancen en integralidad. Debemos dar un salto para que de ser políticas en su mayoría territorializadas pasen a ser políticas territoriales, esto

21 Prof. Ana Olivera, Directora del Departamento de Descentralización. Julio de 2003. «10 años de Descentralización». www.montevideo.gub.uy

quiere decir que sean construidas a partir de la articulación entre las orientaciones centrales y las realidades y necesidades de cada zona, dando cuenta de su heterogeneidad.»

Se ratificaba así, la descentralización como signo de identidad del gobierno municipal, remarcando su estrecha imbricación con la participación y con la democracia.

La elaboración del presupuesto municipal no está al margen de este proceso, sino que también la integra, en un camino que procura consolidar «un nuevo estilo de gobernar». Entre los mecanismos para lograr una mayor participación y transparencia de la gestión se pueden destacar²²: los Acuerdos Públicos del Intendente, y las frecuentes recorridas de discusión y trabajo por los barrios que buscaron la promoción de una nueva cultura de gobierno y la comunicación de los aspectos técnicos que generalmente no se transmiten a la población; la política de convenios, mediante los cuales se ha ido involucrando a un importante número de organizaciones, instituciones y asociaciones en la actividad programática concreta; la elaboración de diagnósticos zonales y de planificación participativa y colectiva, que posibilitan el presupuesto participativo, pueden destacarse como estrategias privilegiadas.

La elaboración de planes quinquenales locales que priorizan los gastos presupuestales, se ha instituido como procedimiento. Involucran a las organizaciones de las zonas, a los Concejos y a las Juntas. Los planes zonales han demostrado los beneficios del esfuerzo de capacitación y formación a vecinos y autoridades locales que hizo el ejecutivo departamental. «La discusión pública del presupuesto y en particular desde lo local, es una definición enormemente importante que se puede decir que constituye «la marca de fábrica» de ésta administración. Una verdadera innovación en la historia política del país, que debe sostenerse como una de las definiciones más importantes²³».

Las discusiones de los Planes Quinquenales y los ajustes presupuestales que anualmente se efectúan al mismo constituyen puntos altos en éste proceso. En el año 2001 se calculaba que durante una buena parte del período que llevaba la experiencia, aproximadamente 20.000 personas habían participado anualmente de manera activa en las principales discusiones²⁴. En un municipio de aproximadamente 1:300.000 habitantes no parece una cifra despreciable, sobre todo si se compara con las experiencias de la región.

El proceso de descentralización y sus mecanismos están en permanente discusión. En el año 2000, durante la tercer gestión del Frente Amplio en el Municipio, se realizaron ajustes a nivel de la dirección política del Departamento de Descentralización y se aglutinaron los Servicios de los Centros Comunales Zonales en tres grupos de tres, dando inicio a las Regiones. Estas tres Regiones cuentan con Directores de División responsables por cada una, de manera de apuntalar

más directamente el proceso de descentralización. Estos cambios estructurales, que aparecieron ajenos a las discusiones que se producían en las zonas, han sido absorbidos.

Con motivo de cumplir 10 años del inicio del proceso de descentralización participativa se convocó a un espacio de reflexión, para que llevara adelante un análisis crítico y autocrítico. Dicho proceso, sin embargo, no logró desarrollarse con la fuerza y profundidad planificada. Diferentes factores podrían explicar este corte, entre otros la aguda crisis del año 2002 que irrumpe en el escenario y obliga a todos los actores locales a volcarse hacia la búsqueda de respuestas de emergencia. También se podría especular con otros elementos que intervinieron: desde los enfrentamientos con la dirección sindical, hasta la falta de consensos dentro de la fuerza política. Lo cierto es que se trata de una tarea pendiente.

Como ilustra el cuadro que sigue, en más de la tercera parte de los Comunales, la población en situación de pobreza supera el 50%, lo que obliga a la Administración Municipal central y a los gobiernos locales a redefinir líneas de acción y reforzar las políticas sociales, especialmente aquellas de emergencia (Cuadro 4).

Las mujeres en el proceso

El análisis de la participación de las mujeres a nivel municipal puede enfocarse desde varias perspectivas. Seleccionamos dos que resultan relevantes a efectos del análisis que se propone este trabajo: su participación dentro del propio aparato funcional de la Intendencia; y su involucramiento en el proceso de descentralización a partir de su participación en algunos de los ámbitos locales.

La Intendencia ocupa cerca de 9.000 personas, de las cuales una cuarta parte son mujeres. Esta proporción está por debajo del porcentaje total de integración de montevideanas en el mercado de trabajo. La distribución no ha variado pese a la reducción de la plantilla (de 11.129 en 1995 a 8930 en el año 2002) y los llamados a concursos y sorteos de puestos de trabajo que se han procesado. Como ilustran los datos, en término de edad están sobre representadas fundamentalmente en el grupo entre 30 y 49 años si se lo compara con el funcionariado masculino, en desmedro del grupo más joven y del mayor (Cuadros 5, 6 y 7).

Si bien los datos de los dos cuadros anteriores corresponden a los años 2001 y 2002 —y presentan algunas pequeñas diferencias en la distribución— se puede observar que en lo que refiere al escalafón, las mujeres se concentran fundamentalmente en el «administrativo» (37%); y «especialista profesional» y «profesional y científico» (32%). Si se analiza al interior de cada escalafón es posible comprobar que la Intendencia no es ajena a la segregación horizontal. Existe una clara segmentación por sexo que indica que los estereotipos

22 Ver «Diez Años de Descentralización Participativa en Montevideo: una mirada hacia adelante». Departamento de Descentralización. IMM – IDES. Ed. IMM, Montevideo 2001.

23 Op.cit.

24 Op.cit.

CUADRO 4.

Distribución de personas en las categorías de hogares no integrados según Zona. Año 2002				
Zona	% en hogares pobres inerciales	% en hogares pobres recientes	% en hogares pobres crónicos	Total(1)
1	6,01	12,63	7,12	25,76
2	4,91	8,24	4,07	17,22
3	5,64	17,40	5,64	28,67
4	5,92	6,34	1,46	13,72
5	2,62	2,87	0,84	6,32
6	6,54	19,05	9,80	35,40
7	2,97	4,52	1,61	9,11
8	4,17	10,82	8,61	23,59
9	5,12	27,75	21,94	54,81
10	5,02	27,11	29,67	61,79
11	5,78	31,15	23,73	60,66
12	5,29	32,55	17,04	54,90
13	4,86	22,00	12,36	39,22
14	5,25	27,50	16,94	49,69
15	2,68	18,15	12,86	33,69
16	3,88	11,18	3,62	18,68
17	5,42	34,91	28,44	68,77
18	9,62	30,97	27,63	67,22
Total	4,98	19,48	13,09	37,55

(1) El total se refiere al porcentaje de personas en hogares no integrados en relación al total.

Otra manera de estudiar el fenómeno de la pobreza es visualizar la distribución del total de personas en cada categoría por Zonal. Contesta la pregunta ¿cuántas personas pobres recientes viven en tal zona? O bien ¿qué porcentaje del total de personas pobres recientes vive en tal zona? Esto nos permite estudiar el peso relativo de cada zona por categorías y se presenta a continuación.

Fuente: Unidad Estadística de la IMM en base a datos del INE.

CUADRO 5.

Funcionarios de la IMM por edad según sexo						
Edad	2001			2002		
	Mujeres %	Hombres %	% del Total	Mujeres %	Hombres %	% del Total
18-29	3.39	7.66	6.56	2.98	5.86	5.11
30-49	64.53	49.18	53.06	64.19	52.54	55.58
+50 años	32.08	43.16	40.36	32.82	41.60	39.31
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Unidad de Estadística Municipal con datos de la Unidad aportados por la Unidad de Proyecto de Gestión de Recursos. www.montevideo.gub.uy

CUADRO 6.

Funcionarios de la IMM por escalafón según sexo. Año 2001			
Escalafón	Mujeres %	Hombres %	% del total
Escalafón Administrativo	50.06	49.94	18.50
Escalafón Conducción	29.43	70.57	7.14
Escalafón Cultural y Recreativo	35.97	64.03	4.20
Escalafón Especialista Profesional	29.72	70.28	12.26
Escalafón Obrero	7.64	92.36	40.52
Escalafón Político	33.33	66.67	0.35
Escalafón Profesional y Científico	51.82	48.18	9.74
Extra	27.36	72.64	1.14
Escalafones de Casino	3.30	96.70	6.16
% Total	25.29	74.71	100.0

Fuente: Unidad de Estadística Municipal con datos de la Unidad aportados por la Unidad de Proyecto de Gestión de Recursos. www.montevideo.gub.uy

CUADRO 7.

Funcionarios de la IMM por sexo según escalafón. Año 2002			
Escalafón	Mujeres %	Hombres %	% del total
Escalafón Administrativo	36.68	12.35	18.69
Escalafón Conducción	7.77	5.92	6.40
Escalafón Cultural y Recreativo	6.32	3.89	4.53
Escalafón Especialista Profesional	14.26	12.29	12.80
Escalafón Obrero	12.15	50.80	40.73
Escalafón Político	0.48	0.34	0.38
Escalafón Profesional y Científico	20.36	6.85	10.37
Extra	1.14	1.05	1.07
Escalafones de Casino	0.83	6.52	5.04
Total	100.0	100.0	100.0
% Total	26.05	73.95	100.0

Fuente: Unidad de Estadística Municipal con datos de la Unidad aportados por la Unidad de Proyecto de Gestión de Recursos. www.montevideo.gub.uy

están presentes también en la estructura municipal. Escalafones vinculados a los Casinos y el obrero son casi exclusivamente masculinos. A comienzos de los 90 se realizaron algunas experiencias tendientes a romper con la segmentación, integrando mujeres a áreas tradicionalmente masculinas, que muestran voluntad política, pero están lejos de reflejarse a nivel de la estructura²⁵.

El escalafón político, está ocupado en dos terceras partes por hombres. El Equipo de Gobierno, que es más estrecho y está constituido por 40 personas donde se incluye al Intendente Municipal de Montevideo y los directores políticos de las diferentes reparticiones. Este espacio —también llamado Gabinete municipal— acompaña al Intendente en sus salidas a las zonas en el período de rendición de cuentas y presupuesto participativo.

CUADRO 8.

Integración del Equipo de Gobierno Municipal. 2003			
Responsabilidad en el Equipo	Mujeres	Hombres	Totales
Intendente	–	1	1
Secretaría General	1		1
Prosecretaría	–	1	1
Contaduría General	1	–	1
Servicio	1	1	2
Departamento	2	6	8
División	6	12	18
Comisión	1	5	6
Unidad	–	2	2
Totales	12	28	40
	30%	70%	100%

A la segmentación horizontal se le suma, por lo tanto la segmentación vertical —si bien el gabinete y el escalafón político no reflejan estrictamente los niveles jerárquicos de la IMM. Pero se debe destacar, sin embargo, que su estructura política tiene mayor integración de mujeres que la inmensa mayoría de los organismos públicos, mostrando una voluntad explícita en este sentido. Cargos de gran visibilidad e importancia como la Secretaría General y la Dirección de dos Departamentos estratégicos como Descentralización y Recursos Humanos, son ocupados por mujeres.

En relación a la brecha salarial cabe decir que la Administración Pública uruguaya, y el Municipio en particular, no presentan diferencias salariales entre los sexos por igual función.

Desde otra perspectiva, el análisis que enfoca la participación de las mujeres en el proceso de descentralización y a nivel de los ámbitos locales arroja elementos de interés. En un trabajo del año 1993 que analizaba la participación de las mujeres en los ámbitos locales se afirmaba que «... los espacios locales, en los cuales los problemas de la comunidad se desagregan y de alguna manera adquieren una proporción manejable, se presentan como ámbitos casi «naturales» para la incorporación de las mujeres. Esta naturalidad reviste aspectos propiciatorios y varios riesgos²⁶».

Los aspectos propiciatorios refieren a las posibilidades de participación y a la apertura de espacios que incentiven el empoderamiento ciudadano en términos de individuación y autonomía, de ejercicio de derechos, y de acceso a las decisiones. Los riesgos están vinculados a la asignación a las mujeres de un rol de mediadoras entre los programas y servicios sociales, y las familias a las que éstos benefician; al «encierro comunitario» que encapsule a las mujeres en las organizaciones de base y en los niveles locales sin habilitar la salida de este ámbito cuasi privado. «... El trabajo dirigido hacia la comunidad está sostenido fundamentalmente por mujeres. Este «protagonismo» silencioso puede cumplir funciones estrictamente instrumentales que reproduzcan y perpetúen las relaciones de subordinación en la medida en que no es replicado y reforzado por actuaciones a niveles públicos más generales.²⁷»

En el caso del Municipio de Montevideo, la participación de las mujeres a nivel local es muy importante. Si bien se carece de datos cuantitativos que ilustren la participación de mujeres y hombres en la gama de organizaciones y asociaciones sociales que funcionan en el territorio, parece claro que las mujeres muestran altos niveles de activismo. En el período más reciente, dentro de las organizaciones que se conforman o se reformulan —según los casos— para enfrentar las situaciones de emergencia, participa una amplia mayoría de mujeres, si bien los hombres que se van integrando lentamente. Los merenderos y comedores; los servicios de salud comunitarios; los grupos que se proponen emprendimientos para la generación de ingresos; los que acompañan y apoyan a los diversos centros educativos, son un claro ejemplo de ello.

La descentralización y los órganos de gobierno local también han constituido espacios donde se han integrado las mujeres. La composición de los Concejos Vecinales muestra que éstos órganos consultivos, electos por los vecinos, son espacios en los cuales las mujeres tienen una importante participación (Cuadro 9).

Las mujeres constituyen poco más del 40% de los Concejos Vecinales. Si se compara con otros ámbitos de decisión, puede evaluarse que se trata de una inserción importante, máxime si se piensa en lo novedoso de la propuesta. La activi-

25 El Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos tiene un capítulo dirigido a la interna municipal llamado Municipales en Equidad que tiene por Objetivo general «contribuir al desarrollo general, en la Intendencia Municipal de Montevideo, de un ambiente laboral libre de condicionamientos de género que promueva un relacionamiento democrático y solidario entre las y los municipales, y con las vecinas y vecinos de Montevideo.» Cap. 10 del PIOD.

26 Bruera y González. «Comunamujer: participación de las mujeres uruguayas en el Municipio». En La Mujer en la Política y la Administración Pública Local en Uruguay y Argentina. Cuaderno de Desarrollo Local N° 5. IULA–CELCADEL. Ecuador, diciembre 1993.

27 Bruera y González. «Comunamujer: participación de las mujeres uruguayas en el Municipio». Op.cit.

CUADRO 9.

Distribución de los Concejales Vecinales por Zona, según sexo de sus integrantes.
Períodos 2001–2003 y 2004–2006

Zona	Período 2001 –2003					Período 2004 –2006				
	Muj.	Homb.	Total C.V.	% Muj.	% Hom	Muj.	Homb.	Total C.V.	% Muj.	% Hom
1	13	15	28	46.4	53.6	18	10	28	64.3	35.7
2	18	22	40	45.0	55.0	20	20	40	50.0	50.0
3	10	24	34	29.4	70.6	21	19	40	42.5	47.5
4	12	19	31	38.7	61.3	14	17	31	45.2	54.8
5	11	17	28	39.2	60.8	13	15	28	46.4	53.6
6	22	18	40	55.0	45.0	23	17	40	57.5	42.5
7	16	14	30	53.0	47.0	12	18	30	40.0	60.0
8	8	22	30	26.6	73.4	10	20	30	33.3	66.7
9	18	22	40	45.0	55.0	13	27	40	32.5	67.5
10	12	28	40	30.0	70.0	11	19	30	36.4	63.3
11	19	21	40	47.5	52.5	11	29	40	27.5	72.5
12	19	21	40	47.5	52.5	12	28	40	30.0	70.0
13	17	23	40	42.5	57.5	13	27	40	32.5	67.5
14	17	23	40	42.5	57.5	13	22	35	37.2	62.8
15	11	22	33	33.3	66.7	9	22	33	33.3	66.7
16	16	9	25	64.0	36.0	15	10	25	60.0	40.0
17	21	19	40	52.5	47.5	19	21	40	47.5	52.5
18	13	27	40	32.5	67.5	14	26	40	35.0	65.0
Total	273	366	639	42.7	57.3	261	381	642	40.7	59.3

En base a datos de la Unidad de Participación y Coordinación

dad como Concejala implica un intenso trabajo de consulta, discusión, vinculación e interrelación con las organizaciones y vecinos que actúan en el territorio.

El Municipio, por otra parte, realizó un esfuerzo para la valorización y el fortalecimiento a éstos órganos, promoviendo instancias de capacitación y formación. En el caso de las mujeres, la Comisión de la Mujer ha desarrollado espacios de capacitación específica que apuntaron a fortalecer los liderazgos femeninos y formarlas desde una perspectiva de género. Esta política municipal —que convoca a Concejales, Edilas locales y líderes barriales— se inició en el año 1994, cuando recién comenzaba la institucionalización de los gobiernos locales. Se mantiene hasta el día de hoy reiterándose con contenidos y metodologías diferentes (Cuadro 10).

En la representación política en los gobiernos locales, las mujeres también muestran niveles de participación muy superiores a los que se registran en los ámbitos nacionales.

Los datos cuantitativos muestran la fuerte participación de las mujeres en el proceso de descentralización. El acompa-

ñamiento, seguimiento y evaluación de la experiencia indican, además, que existe una sostenida voluntad de promoción de la ciudadanía activa de las mujeres en los ámbitos locales, en el entendido que «... la democratización comunal no se reduce al sistema político o a la generación del gobierno municipal, sino al grado y las formas de control que la ciudadanía sea capaz de ejercer sobre el conjunto de la gestión pública comunal²⁸».

La incorporación de la perspectiva de género en los cursos, actividades y líneas programáticas que promueve la Comisión de la Mujer desde la IMM hacen que el riesgo de la instrumentalización de las mujeres y su «encierro comunitario» se minimice, promoviendo en cambio el fortalecimiento de una ciudadanía activa²⁹. Por otra parte, el acompañamiento y contralor de las organizaciones de mujeres, también coadyuva en este sentido, generado un marco más amplio que opera de contrapeso a una eventual «municipalización» de las mujeres que activan en los niveles locales.

28 Provoste, Patricia y Valdez, Virginia. «Democratización de la Gestión Municipal y ciudadanía de las mujeres: sistematización de experiencias innovadoras». Informe Final. Mimeo. Santiago de Chile, 2000.

29 Celiberti, Lilián y Quesada, Solana «Ciudadanía de las Mujeres desde los espacios locales de Montevideo. La Comunamujer 12». Mimeo, Comisión Nacional de Seguimiento, 2002.

CUADRO 10.

Juntas Locales 2000 – 2005.
Ediles Locales titulares por sexo

<i>Zona</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>
1	1	4
2	4	1
3	2	3
4	2	3
5	2	3
6	2	3
7	3	2
8	2	3
9	3	2
10	0	5
11	0	5
12	3	2
13	2	3
14	1	4
15	3	2
16	1	4
17	2	3
18	2	3
<i>Total</i>	35	55
<i>Porcentaje</i>	39%	61%

En base a datos de la Unidad de Participación y Coordinación.

Presupuesto y género: la experiencia montevideana

Un camino hacia la equidad

La Comisión de la Mujer es el área especializada en género de la Intendencia Municipal de Montevideo. Fue creada —junto a otras comisiones especiales— en 1991 como respuesta a las demandas e inquietudes denunciadas desde el movimiento de mujeres y por las mujeres políticas. En 1995, a comienzos del segundo período de gobierno municipal del Frente Amplio, la Comisión de la Mujer inicia su progresivo proceso de institucionalización: el Intendente designa una presidenta y pasa a contar con un presupuesto propio, infraestructura y apoyos técnicos.

En esta etapa se plantea como objetivo «impulsar planes y programas articulados, con el fin de promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Su acción se sustenta en la política de descentralización municipal, fomento de la participación ciudadana e implementación de políticas sociales integrales, que tomen en cuenta las situaciones específicas de las mujeres montevideanas, especialmente aquellas que viven en riesgo social»³⁰. Sus líneas de acción enfatizan la necesidad de una transformación sociocultural y la construcción de nuevas identidades femeninas y masculinas que permitan un desarrollo más pleno de las capacidades, iniciativas y opciones personales.

La Conferencia Mundial de Mujeres de Beijing, las inquietudes planteadas por el movimiento de mujeres, y las demandas que comienzan a formularse de manera más articulada por parte de los actores que protagonizan el proceso de descentralización son las fuentes que operan como brújulas.

Su eje estratégico en la descentralización ha operado a lo largo de estos años logrando consolidar un trabajo sostenido con una amplia base organizada de mujeres en distintas zonas de Montevideo. A la vez que desarrolla una serie de programas

y líneas de trabajo, ha apuntado a potenciar, consolidar y agrandar estos espacios de participación, promoviendo sus iniciativas y apuntando a la inserción social y política de las mujeres, fundamentalmente a aquellas de los sectores populares —doblemente excluidas— y la consiguiente profundización de la democracia.

El trabajo con las ONG ´s —con quienes convenía para llevar adelante una parte importante de sus programas— le ha permitido aprovechar los conocimientos acumulados por estas instituciones, que han aportado un importante bagaje conceptual y técnico. Así, ha continuado el estrecho vínculo de intercambio y coordinación con lo que fue su origen, a la vez que se fue definiendo cada vez más como órgano del gobierno responsable de sus programas y políticas.

La Comisión va logrando desarrollar acciones y crear condiciones que la legitiman como la representante de un enfoque de trabajo que pone énfasis en la búsqueda de la equidad de género, y ésta última se define como su misión. Integrar esta visión a la agenda social, y particularmente introducirla como enfoque de trabajo para el Municipio en su conjunto, aparece como una de las tareas crecientemente priorizadas. La búsqueda expresa e intencionada de articulaciones entre servicios, y el establecimiento de alianzas y objetivos comunes con jerarcas y diversas áreas de trabajo municipales, son caminos transitados en la búsqueda de abordajes más integrales para problemáticas complejas.

En la presentación de la Memoria de Actividades de 1995 se expresaba que la Comisión «privilegia la coordinación interna entre los distintos ámbitos de la propia Intendencia, la búsqueda de respuestas a las necesidades y las demandas de los Gobiernos Locales, y la promoción de la participación activa de las organizaciones de mujeres, compartiendo con ellas tanto la elaboración como la implementación de las propuestas»³¹.

30 Informe interno de la Comisión de la Mujer. IMM. 1999.

31 Memoria 1995. Comisión de la Mujer. IMM.

El cambio de gobierno municipal en el año 2000, que fuera acompañado por algunos cambios en la estructura y en sus responsables, marca un nuevo hito en el proceso de institucionalización de la Comisión de la Mujer —cuya Presidenta inicia su segundo ciclo. Asume con mayor claridad el desafío de la transformación de las relaciones de género y comienza a delinear estrategias encaminadas a la elaboración de un Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos.

El 8 de marzo de 2001, en el acto de celebración del Día Internacional de la Mujer, el Intendente anuncia la creación de una Comisión de Equidad de Género en la Ciudad, que tendrá el cometido de formular un Plan de Igualdad de Oportunidades. En ese mismo acto, las mujeres organizadas a partir de las tres regiones del Departamento de Montevideo, presentan también sus principales demandas y expectativas en torno a este Plan.

El Intendente designó a funcionarios del Departamento de Cultura y dentro de éste también de la Comisión de Deportes; de la División Salud y Programas Sociales, de la Comisión de Infancia, la Comisión de Juventud, y la Comisión de la Mujer del Departamento de Descentralización; del Servicio de Salud Ocupacional del Departamento de Recursos Humanos y Materiales; del Servicio de Tierras y Viviendas de la División de Espacios Públicos y Edificaciones; y de la Unidad de Convenios, para integrar la Comisión de Equidad. Esta Comisión sería presidida por la Presidenta de la Comisión de la Mujer.

La Comisión de Equidad de Género quedó constituida por un grupo mixto —integrado mayoritariamente por mujeres— de técnicas/os y profesionales sensibles a la problemática de género. En la medida que fue trabajando en base a diagnósticos situacionales apoyados en el trabajo interno y en el acumulado; recibiendo las demandas que aparecían en su trabajo cotidiano y en los espacios de consulta que se abrieron durante el proceso de elaboración; identificando programas, acciones, políticas o medidas susceptibles de ser incorporadas al Plan, se fueron ampliando los ámbitos de incidencia de la Comisión de Equidad. El encuentro de áreas funcionales, el intercambio sobre la propia institución, el reconocimiento de lo acumulado en los años de gestión transcurridos, el esfuerzo por reconocer y levantar las trabas, fueron incrementando el compromiso y la capacidad multiplicadora de sus integrantes.

Luego de un año de trabajo, el 8 de marzo de 2002, se presentó el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2002–2005. El mismo contiene 150 medidas y está fuertemente apoyado en el trabajo que venía desarrollando la IMM; recoge las experiencias de diferentes organizaciones sociales; e integra respuestas a necesidades y demandas a través de

nuevas iniciativas. Conjuga medidas que apuntan a transformar las relaciones de inequidad de género a través de estrategias de transversalidad, con acciones positivas en favor de las mujeres.

El PIOD se constituye en una herramienta; en una expresión de voluntad política municipal para incidir sobre las desigualdades de género de una manera articulada. En él se ordenan, se vinculan y se jerarquizan las diferentes medidas a través de la búsqueda de la integralidad.

La transversalización es otro de los criterios rectores: supone la incorporación de la igualdad entre los géneros en todas las políticas y actuaciones, no restringiéndose al ámbito de las políticas sociales. El énfasis en los derechos, que orienta cada uno de los 10 capítulos³² en los que se ordena el Plan, remite a un ejercicio pleno de la ciudadanía que lo aleja de concepciones asistencialistas³³.

La Comisión de Equidad de Género, también encargada de la implementación del Plan, continúa su trabajo hasta el momento, con diversos cambios en su integración. Ha resultado un ámbito de gran valía que «materializa» la maduración de la incorporación de la perspectiva de género en una variada gama de acciones y programas que desarrolla la IMM, en coordinación con otros actores públicos y privados. Por otra parte, habilita la visualización a la interna del propio aparato, de los logros y aprendizajes que se van obteniendo. Debe destacarse que a los efectos del presente análisis no se han contabilizado las horas de trabajo de los integrantes de ésta Comisión, que han continuado desarrollando, además, las tareas habituales correspondientes a sus funciones.

Es a la Comisión de la Mujer a quien le cabe la responsabilidad de permear e influir en los servicios a través de criterios concretos y aplicables, así como con propuestas que resulten atractivas (sea porque comportan aspectos experimentales, por su sencillez, o por su replicabilidad). Pero la Comisión de Equidad de Género es una plataforma fundamental para ello, y opera a modo de caja de resonancia de los avances obtenidos.

A nivel local, las comisiones de mujeres zonales se han ido apropiando también del PIOD, y comienzan a elaborar planes de igualdad locales. Por esta vía su impacto también se amplifica, alcanzando al territorio y a sus actores más relevantes.

La concreción del PIOD, sin duda, explicitó diversos acuerdos de gran relevancia. Pero esto no implica la incorporación automática de este enfoque de trabajo, ni la total integración de los asuntos relevantes para la igualdad de oportunidades a la agenda municipal. Las fuertes resistencias ideológicas se potencian con las resistencias burocrático— administrativas, y frecuentemente bloquean posibilidades interesantes que pueden brindar beneficios a muchos actores y actoras.

32 El PIOD tiene 10 capítulos: por una cultura de equidad; por el derecho al uso y disfrute de los espacios públicos; por el derecho a la participación y desarrollo de iniciativas locales; por más oportunidades laborales; por los derechos sexuales y reproductivos; derecho a una vida libre de violencia de género; por un mayor y mejor acceso a la tierra y el techo; por ciudadanías juveniles libres de condicionamientos de género; creciendo en condiciones de igualdad; y municipales en equidad. Cada capítulo contiene objetivos y medidas.

33 Ver Bruera y González «Democracia en todos los planos. El camino de Montevideo en la formulación de su primer Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. En Ciudades Planificando la Igualdad. Unidad Temática Género y Municipio—Red de Mercociudades. FESUR, Montevideo 2001.

Desbloquear estas resistencias y apuntar a transversalizar la perspectiva de género, aparece como el objetivo más importante: pasar de la ghuetización de propuestas «de y para» mujeres, a la integración coherente de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

En el contexto de profunda crisis en el que comienza a implementarse el PIOD, crecen las dificultades. Pero también se hizo más necesario ya que abre el camino para la generación de políticas de igualdad. En este sentido, la presencia y presión de las y los ciudadanos resulta fundamental.

LECTURA DE DATOS PRESUPUESTALES SENSIBLES AL GÉNERO

En el apartado que sigue nos proponemos incursionar en el análisis de los impactos en los presupuestos de algunas acciones pro equidad de género. Como fue expresado anteriormente, se trata de una primera aproximación. La información disponible hace imposible analizar todos los programas e iniciativas que tienen una perspectiva de género, o bien inciden positivamente sobre la vida de las mujeres. Existen dificultades para calcular los costos de muchos de esos programas; también para identificar a sus destinatarios; y más aún discriminarlos por sexo.

Sin embargo, intentaremos aproximarnos a aquellas iniciativas que han sido desarrolladas desde el Municipio y que están en el marco del PIOD, con el fin de analizar sus resultados y el monto de los recursos que se ha volcado en las mismas. No se trata de un análisis exhaustivo que involucre el gasto de todas las medidas que se están llevando adelante en el proceso de implementación del PIOD, sino que se trata de una selección basada en criterios sustantivos y operativos.

Se analizarán aquellos programas y áreas que tienen mayor impacto en la transversalización de la perspectiva de género, y sobre los cuales se dispone de información suficiente para el año que se tomará de referencia (2003). Existen otros programas que implican fuertes erogaciones, pero en la medida que se carece de datos acerca del impacto que tienen sobre mujeres y hombres no serán incluidos en este análisis. Tal es el caso del Proyecto de Saneamiento Urbano, por ejemplo, que supuso un importante gasto. En la medida que no existen estudios que indiquen el impacto diferencial que tiene este servicio sobre hombres y mujeres en función de sus diversos roles; las diferencias al interior de cada uno de los sexos en función de su condición social, características de la vivienda, etc; y el número de personas a las que llega este servicio discriminado por sexo y otras variables relevantes, resulta imposible realizar un análisis de las características del aquí procurado.

En todos los casos trabajaremos en base a precios corrientes del 2003, para hacer comparables los gastos incurridos por los programas.

■ El Programa de Atención a la Salud de las Mujeres

Los derechos sexuales y reproductivos han sido una de las tradicionales áreas de interés e incidencia de la Comisión de la Mujer³⁴, a pesar de que la atención a la salud no puede considerarse entre las competencias tradicionales de la Intendencia. La implementación de servicios en ésta área, sin embargo, fue creciendo a lo largo de las administraciones frenteamplistas, cubriendo una necesidad que se manifestaba crecientemente.

La implementación de un programa que atienda la salud de las mujeres desde una concepción integral, fundamentada en los derechos, la información y la capacidad de decidir, se inició en 1996. El Programa de Atención Integral a la Salud de las Mujeres (PAIM) integra 3 sub-programas: la maternidad informada y voluntaria; la detección precoz y oportuna del cáncer genital y mamario; y la captación, control y apoyo del embarazo y puerperio. Este programa se apoya en un fuerte componente de participación comunitaria y en la capacitación permanente de los equipos técnicos y de las comisiones de salud que lo integran y sostienen. Por esta vía echa también raíces en la descentralización y amplía el área de influencia e impacto de la perspectiva de género en las diferentes zonas y entre sus organizaciones y autoridades locales.

El Programa es ejecutado por la División Salud y Programas Sociales de la IMM, y su dirección política es compartida por el Director de dicha División y la Presidenta de la Comisión de la Mujer, constituyendo un buen ejemplo de articulación y coordinación. Así se aporta un marco conceptual, líneas estratégicas y el fortalecimiento de los recursos locales.

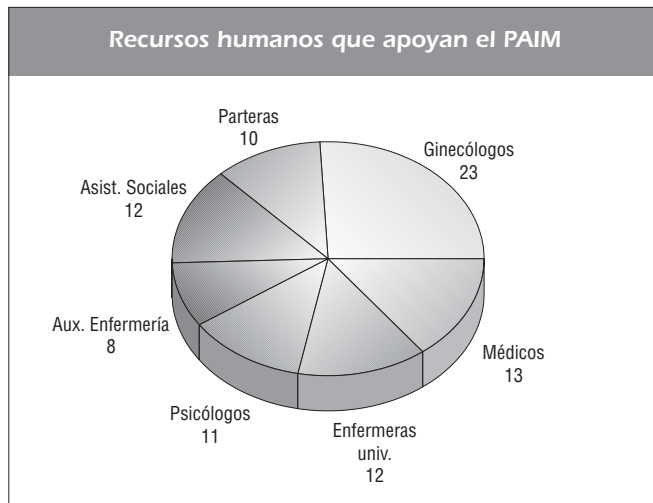
El PAIM se implementó en el año 2003 en 18 policlínicas municipales, 3 servicios móviles y 3 fijos por convenio. Esto implica un total de 24 puestos de salud del Departamento de Montevideo involucrados en el Programa.

Aproximadamente 90 técnicos trabajan en este Programa, cubriendo diversas áreas de especialización que exceden la estrictamente ginecológica; por el contrario, se trata de equipos multidisciplinarios. Así, un grupo de parteras, enfermeras, asistentes sociales y psicólogos/as también está involucrado, asegurando la integralidad como enfoque de salud (Gráfico 2).

El número de usuarias del Programa ha sido creciente desde su implementación. En el año 2003 el PAIM registra su máximo, con 77.322 atenciones. Si se calcula un promedio de tres atenciones por mujer, se obtiene que en el año 2003 fueron atendidas aproximadamente 25.744 mujeres. De ellas 3.206 corresponden a nuevas usuarias del Programa. Este incremento responde a las necesidades no cubiertas en la población, al tiempo que es un reconocimiento a la calidad del trabajo que se aporta desde un enfoque diferente. Sin duda ha incidido de manera sustancial la profunda crisis de los últimos años, que provocó la salida del sistema mutual de un número muy importante de usuarias que comenzaron a recurrir a los servicios municipales de salud.

34 El capítulo 4 del PIOD abarca los Derechos Sexuales y Reproductivos y su objetivo 2 se centra en la promoción de «la salud sexual y reproductiva de las mujeres de sectores populares, a través del fortalecimiento del PAIM como modelo promocional y participativo de atención a la salud».

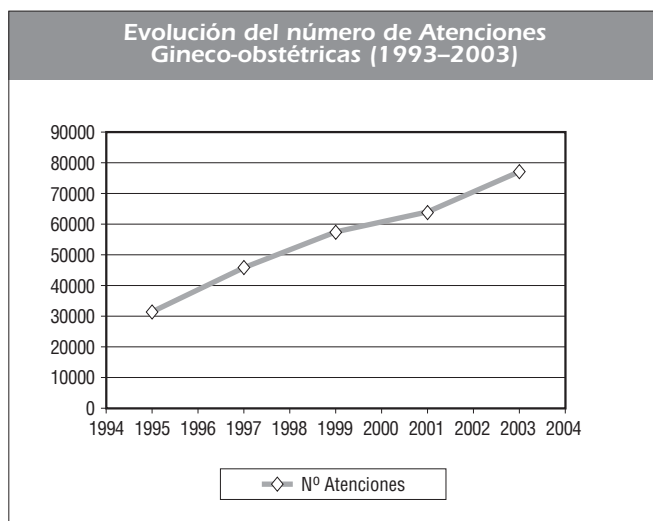
GRÁFICO 2.



Fuente: División Salud y Programas Sociales.

El total de los centros SAS (Servicio de Atención a la Salud) prestó en el año 2003, 599.871 atenciones que cubren las especialidades de Medicina General, Pediatría, Odontología, Gineco-Obstetricia, Sicología, Enfermería y Nutrición. El PAIM representa un 13% de las mismas.

GRÁFICO 3.



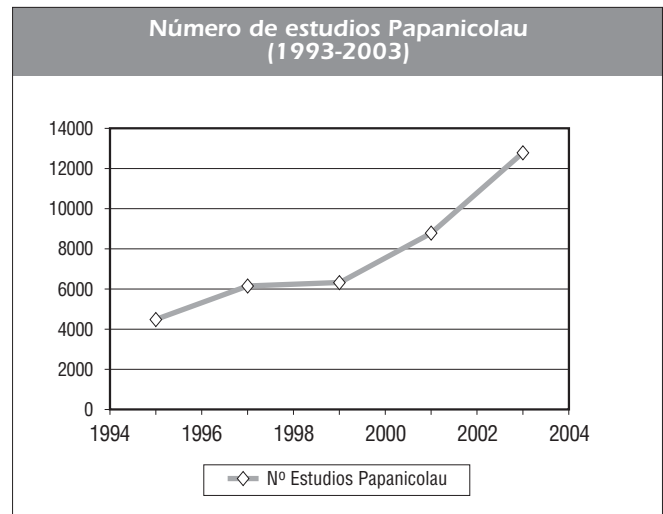
Fuente: Unidad Central de Información SAS.

El número de exámenes realizados y los diferentes métodos entregados siguen la misma evolución que el número de atenciones, mostrando un incremento notorio de la cobertura del Programa (Gráficos 4 y 5).

El presupuesto del Servicio de Asistencia a la Salud correspondiente al año 2003 es de aproximadamente \$ 93.000.000. Dentro de esta cifra se incluye el PAIM, pero no el costo de los métodos anticonceptivos que se entregan de manera subsidiada a las usuarias del servicio. Si se observa la estructura del gasto —con la salvedad anotada— resulta claro que una parte importante del mismo se vuelca en los recursos humanos (Cuadro 11 y Gráfico 6).

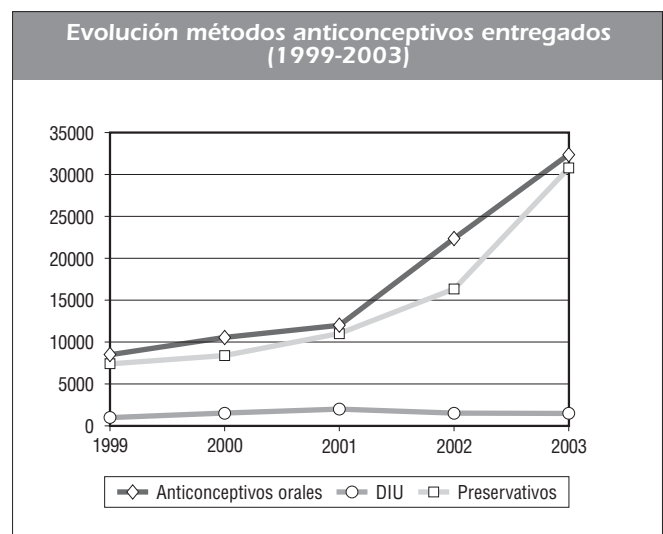
Esta área —que resulta estratégica para las mujeres en tanto reconoce y fortalece los derechos vinculados al manejo del

GRÁFICO 4.



Fuente: Unidad Central de Información SAS.

GRÁFICO 5.



Fuente: Unidad Central de Información SAS.

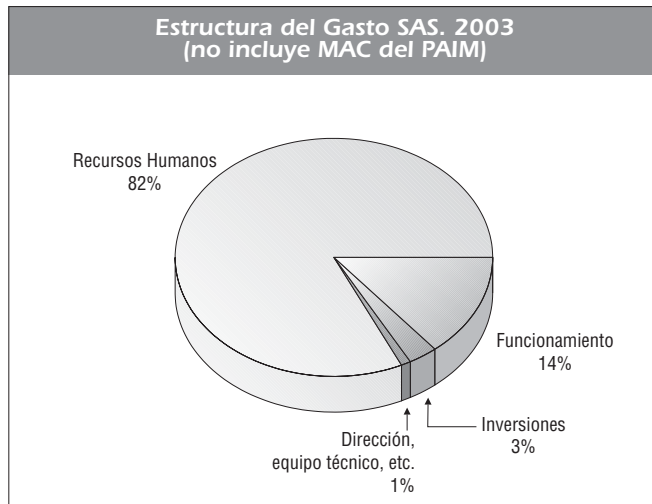
CUADRO 11.

Gastos SAS y PAIM en pesos corrientes. 2003 (no incluye costos métodos anticonceptivos)		
Concepto	SAS [●]	PAIM
Inversiones	2.564.605	398.191
Funcionamiento	13.120.317	2.239.159 [◆]
Recursos Humanos	76.311.753	5.717.760 [■]
Dirección, equipo técnico, etc.	1.058.910	195.736
Totales	93.055.585	8.550.873

- Incluye el gasto del PAIM
- ◆ incluye medicamentos e implementos vinculados a salud sexual y reproductiva, prevención del cáncer genital, pap. etc.
- Incluye sólo parteras y ginecólogos/as. No incluye enfermeras ni asistentes sociales.

Fuente: Unidad Central de Información SAS y Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

GRÁFICO 6.



Fuente: Unidad Central de Información SAS.

cuerpo, la sexualidad y la reproducción— posee una capacidad sinérgica muy importante. Por una parte explicita los derechos sexuales y reproductivos sensibilizando al personal técnico y profesional involucrado. Sus impactos deberían medirse por indicadores indirectos en otras actividades, así también deberían rastrearse en el mejoramiento de la calidad de los servicios. Indudablemente una apertura de este tipo moviliza aspectos profesionales, vinculados a los valores y comportamientos, etc. que ponen en cuestión el tradicional vínculo médico—paciente.

Por otra parte, legítima y desarrolla en las usuarias la capacidad de autonomizarse. Se trata de un programa que trasciende lo estrictamente asistencial en la medida que refiere al control sobre su propio cuerpo.

En cuanto al componente comunitario, el PAIM opera como aglutinador y multiplicador. En el entorno de cada uno trabaja una comisión que sostiene y alimenta el servicio, pero que además se nutre de información, capacitación y protagonismo comunitario.

Concluir que el peso del Programa se puede evaluar exclusivamente en términos de los recursos financieros que lo sostienen, sería reducir su impacto. Pero es importante señalar que se trata de una propuesta «liviana» —funcional y económicamente hablando— que se inserta en un sector que tradicionalmente ha operado desde el «saber» y el poder.

■ El Programa Nuestros Niños

Este Programa reconoce, desde su inicio, la necesidad de apoyar la integración de mujeres en situación de pobreza, al mercado de trabajo. Esta definición general se planteaba desde la primera Comisión de la Mujer, en el año 90, que estaba conformada por representantes de las organizaciones de mujeres. Desde aquellos años se expresaba la necesidad de crear

servicios de apoyo a las tareas reproductivas, sabiendo que éstos no eran reconocidos como responsabilidades «propias» del municipio. No obstante, en ese año se plantea contribuir a paliar el déficit de guarderías gratuitas que se detectaba en Montevideo³⁵. Al tiempo que se apuntaba al mejoramiento de las condiciones de vida de los niños y niñas de los sectores urbanos pobres de Montevideo, se apoyaría una mayor autonomía de las madres.

Las primeras evaluaciones correspondientes al período 1992–1993 registraron que el 60% de las madres carecían de trabajo en el momento del ingreso, y que a partir de la integración de sus hijos al Programa, lograban incorporarse al campo laboral.

En el entendido que la educación no es una potestad municipal, los recursos existentes para llevar adelante el Programa se concentraron en zonas de pobreza. Por esto, los Centros de Educación Inicial del Programa no están presentes en los 18 Zonales, aunque son 18 los Centros cogestionados con asociaciones comunitarias. El cuadro muestra la priorización de zonas críticas.

CUADRO 12.

Distribución territorial de los Centros de Educación Inicial (CEI) – Programa Nuestros Niños													
Zonal	2	3	6	8	9	10	11	12	13	16	17	18	Total
Número de CEI	1	1	2	1	3	1	2	1	2	1	2	1	18

Fuente: Programa Nuestros Niños. Comisión de Infancia, IMM.

Al impacto directo que el Programa tiene sobre las familias, y fundamentalmente las madres de los niños que concurren a los Centros, se ha propuesto integrar una socialización que promueva valores fundados en los derechos de niños y niñas. Se apunta al desarrollo físico, intelectual y emocional igualitario y pleno, para niños y niñas, de forma de contribuir a un desarrollo integral en equidad³⁶.

Esta inquietud está presente en los contenidos educativos, los cuales se reformulan y extienden atendiendo a los nuevos requerimientos. Pero también han motivado el esfuerzo de sensibilización y formación de las personas que se relacionan con niños y niñas, sean técnicos/as, familiares, agentes comunitarios, etc. La Comisión de la Mujer ha trabajado en la capacitación y sensibilización de educadores, madres y padres desde el año 95 de manera sostenida.

En relación a los aspectos psicopedagógicos, la presencia de la Facultad de Psicología, la Clínica de Psiquiatría y psicomotricistas asegura la integralidad de la atención que se le brinda a niños y niñas con detección temprana de posibles dificultades. Los recursos técnicos y comunitarios que desarrollan actividades pedagógicas reciben una capacitación es-

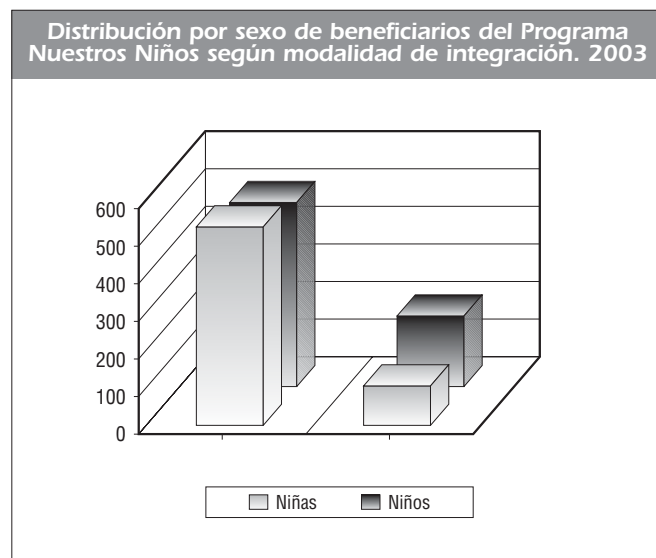
35 En sus inicios cuenta con recursos presupuestales provenientes de UNICEF.

36 El Objetivo 2 del Capítulo Creciendo en Condiciones de Igualdad del PIOD expresa: «Fortalecer el impacto del Programa Nuestros Niños en la promoción de valores y modelos de relaciones equitativas entre niñas y niños».

pecífica, y cuentan con estos apoyos provenientes de diversas instituciones públicas y privadas.

En el año 2003 el Programa Nuestros Niños cubrió a casi 1.700 niños entre los 6 meses y los 3 años, provenientes de sectores populares. Dicha cobertura se da a partir de los 18 Centros Comunitarios de Educación Inicial y de la modalidad «becas», que se otorgan a niñas y niños que no pueden ser absorbidos por el Centro de referencia. Esta fórmula se aplicó –en el 2003– a 305 niños y niñas que concurren a diversos centros de educación inicial barriales privados.

GRÁFICO 7.



Fuente: Programa Nuestros Niños. Comisión de Infancia, Departamento de Descentralización, IMM.

CUADRO 13.

Distribución de los niños beneficiarios directos del Programa Nuestros Niños, por sexo. ³⁷ 2003		
	Niñas	Niños
Centros Comunitarios de Educación Inicial	502	472
Becarios	123	182
	625	654

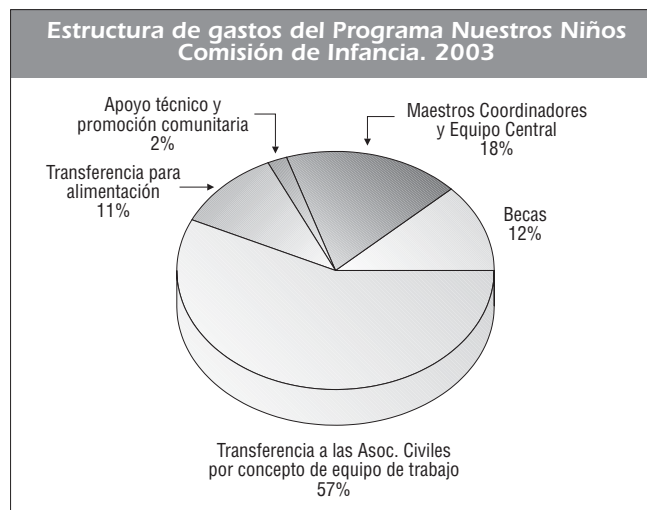
Fuente: Programa Nuestros Niños, Comisión Infancia, Departamento. Descentralización, IMM.

Como muestran los datos la distribución por sexo de las y los beneficiarios es armoniosa.

Estos niños y niñas pertenecen a unas 1250 familias; en el 29% de los casos con jefatura femenina. Un estudio realizado en el 2002 mostraba que casi un tercio de las niñas y los niños que participaban en el Programa pertenecían a hogares monoparentales o vivían con otros familiares. También se concluía que un número importante de mujeres que tenían a sus hijos en los CEI era o había sido madre a edades tempranas.

El gasto ejecutado por el Programa Nuestros Niños fue de \$ 27.973.144 en el año 2003. Su distribución se ilustra en el gráfico que sigue:

GRÁFICO 8.



Fuente: Programa Nuestros Niños. Comisión de Infancia, IMM.

CUADRO 14.

Gastos Nuestros Niños 2003. En pesos corrientes	
Rubro	Monto en pesos corrientes
Maestros Coordinadores y Equipo Central	\$ 5.045.496
Becas	\$ 3.227.724
Transferencia a las Asoc. Civiles por concepto de equipo de trabajo	\$ 16.172.515
Transferencia para alimentación	\$ 3.054.909
Apoyo técnico y promoción comunitaria	\$ 472.500
Total	\$ 27.973.144

Fuente: Programa Nuestros Niños. Comisión de Infancia, IMM.

Como se observa, el 57% del gasto corresponde a transferencias a las asociaciones comunitarias, que pagan los salarios y cargas sociales de los equipos de cada Centro. Un 18% cubre los gastos de los equipos de supervisión técnica local (maestros coordinadores) y al equipo central del Programa. Como se evidencia, esta estructura es muy liviana en el presupuesto. En otro orden, se ve la transferencia de recursos para alimentación, que en este caso representó el 11% del total, y el costo de las becas, un 12%.

El apoyo técnico y de promoción comunitaria, si bien tienen un peso relativo muy bajo en el total de gastos del Programa, posee un fuerte impacto en el orden de la sociabilidad y socialización. Así las actividades vinculadas por ejemplo a la

37 Los datos sobre los niños y niñas integrados al Programa está incompleta; falta incorporar información sobre 3 Centros; por lo tanto se sub valúa el impacto. Sin embargo se cuenta con la información agregada que permite afirmar que se trata de aproximadamente 1.700 niños y niñas.

murga cubierta por el Taller de Música Popular (TUMP), permiten trabajar aspectos que se amplifican a nivel familiar y barrial. El acompañamiento de los procesos de gestión resulta relevante en muchos casos, fundamentalmente porque la contraparte local debe afrontar una serie de desafíos para los cuales debe formarse.

CUADRO 15.

Convenios de Apoyo Técnico y Promoción Comunitaria 2003	
Institución	Transferencias en \$
Programa Cardijn	122.500
Facultad de Psicología	50.000
TUMP	140.000
Clinica de Psiquiatría	120.000
FIPEI	30.000
Psicomotricidad	10.000
Total	472.500

Fuente: Programa Nuestros Niños. Comisión de Infancia, IMM.

Este Programa se ha instalado como un servicio en los barrios, pese a no responder a las atribuciones tradicionales de la IMM. Desde el punto de vista que nos interesa, todos los gastos ejecutados por este Programa resultan un ejemplo de integración de la perspectiva de género. Por una parte se focaliza en niños y niñas en situación de riesgo social integrando una perspectiva pedagógica basada en la equidad de género. En este sentido opera como una experiencia testigo respecto a otros servicios de atención a la infancia nacionales y municipales, y es una arena de experimentación y reflexión de gran potencial. Por otra parte, en su calidad de servicio de cuidado en proximidad, ha funcionado —a pesar de su pequeña escala— como un buen ejemplo de cogestión público privado. La comunidad organizada ha mostrado su capacidad de absorber nuevas responsabilidades y hacerlas propias.

El impacto sobre la vida de las mujeres que participan de este servicio también parece evidente. Pese a que la cobertura horaria es parcial, el servicio habilita a una mayor autonomía. Pero también impacta sobre el núcleo familiar, sea como esté constituido, ya que integra en diversas actividades a padres, abuelas, etc. La comunidad, a través de la cogestión que llevan adelante las asociaciones, se involucra y participa de un gran número de actividades e iniciativas.

■ Los Convenios Educativo–Laborales

Por iniciativa de algunas organizaciones no gubernamentales, que venían realizando actividades con jóvenes en situación de riesgo social, la administración municipal frentista comienza a realizar acciones educativas que se combinaran con prácticas laborales. A inicios de los 90^o, se establecen los primeros convenios educativo–laborales dependiendo del nuevo Departamento de Actividades Descentralizadas. A partir de 1993, la Intendencia³⁸ generaliza esta práctica, que tiene como fundamento la co–gestión.

Las ONG´s juegan un rol central en el acompañamiento y seguimiento educativo y son las responsables de los aspectos de socialización y continentación de los jóvenes. Por su parte la Intendencia pone, a disposición de éstos jóvenes excluidos del mercado de trabajo, la oportunidad de realizar tareas de diferente naturaleza, con un salario digno, de manera de generar oportunidades de integración social. El pago es equivalente a tres salarios mínimos nacionales por jornadas de seis horas de lunes a viernes, más las compensaciones por tareas especializadas o insalubres³⁹. En este sentido, se puede afirmar que el trabajo «protegido» ha sido el medio seleccionado para impactar en la socialización; como se ha expresado en tantos documentos municipales, el trabajo es «una herramienta al servicio de una pedagogía ...»⁴⁰.

A lo largo de las diferentes administraciones la Unidad de Convenios —más allá de su inserción en el organigrama— ha mantenido la definición de ésta área de trabajo como parte de la política social municipal.

La Unidad de Convenios procuró centralizar la información sobre los diferentes convenios educativo–laborales que la IMM establece con diversos organismos, instituciones y organizaciones, pero aún maneja una información parcial, poco sistemática e incompleta para ser analizada desde una perspectiva de género. Sin embargo ha habido algunos avances, atribuibles a los actores institucionales y sociales con los cuales esta Unidad se relaciona. Las trabas de carácter político y administrativo, la resistencia a ordenar la información con criterios estandarizados, y la fragmentación propia de una estructura burocrática compleja, no impiden constatar que algunos servicios han integrado una metodología de trabajo que transparenta la información⁴¹.

En este sentido, debemos destacar que el Plan de Igualdad de Oportunidades ha impactado notoriamente. Así, el registro llevado adelante por algunos servicios involucrados en Convenios educativo–laborales ha comenzado a incluir sistemáticamente información sobre el sexo de las y los beneficiarios. Este es el caso de la División Limpieza, la cual aporta

38 Ver la Nota 331/93 (22 de diciembre de 1993) y la Resolución 13.754/93 (27 de diciembre de 1993).

39 La ONG tiene la obligación de inscribir a los jóvenes en el Banco de Previsión Social y en el Banco de Seguros del Estado.

40 Resolución 13.754/93

41 Ver «Estudio para el Diseño de Políticas de Empleo y Generación de Ingreso dirigido a las Mujeres» de Bruera y González, Casa de la Mujer de la Unión — Comisión de la Mujer IMM, publicado parcialmente en: Empleo y Ciudadanía Activa de las Mujeres. Aportes para una Política Municipal. Comisión de la Mujer IMM — URBAL. Montevideo, 2003.

un número importante de tareas asignadas a esta modalidad. Esto ha contribuido a mejorar la información sobre los convenios, a pesar de que la Unidad no ha logrado aún contar con informes pormenorizados que habiliten un análisis desde la perspectiva que nos proponemos.

Debemos remarcar además, como un indicador de la apropiación del Plan de Igualdad, que la División Limpieza asumió el criterio de integrar mujeres en tareas no tradicionales. Este proceso puede identificarse con la exitosa experiencia del Programa «Barrido Otoñal», que recae sobre el Departamento de Descentralización. Debe recordarse que las medidas del PIOD establecen el compromiso de implementar «cupos de participación mínima que garanticen la presencia de ambos sexos en los convenios» e «integración de varones y mujeres en tareas no tradicionales»⁴².

Por su parte las ONG´s han jugado, en este último período, un papel relevante en lo que hace a la sistematización de la información. Si bien no todas las organizaciones convenientes se han mostrado igualmente sensibles al trabajo socio-laboral con una perspectiva de género, en su mayoría han visto en el Plan de Igualdad de Oportunidades una herramienta necesaria. Gran parte de las organizaciones registra información desagregada por sexo y se muestra interesada en integrar mujeres en todos y cada uno de los convenios, sean o no tareas tradicionales para mujeres. El Plan de Igualdad como línea política municipal, parece haber tenido en estas organizaciones una expresión mayor que en muchas dependencias del propio municipio. La oportunidad de referir algunas decisiones a lo establecido por el Plan, ha sido bien aprovechada por algunas organizaciones: fundamentalmente aquellas que identificaban las desigualdades de género como un componente fundamental en las desigualdades sociales. Para otras ha sido asumido como un requisito que hay que atender; aún resta un largo camino de trabajo con las organizaciones cuyos beneficiarios «habituales» son varones.

Las tareas que se realizan bajo la modalidad de convenios, corresponden al sector obrero, en su mayoría requieren escasa capacitación previa pues se desarrollan, en muchos casos, en base a despliegue físico. Sin embargo la integración de jóvenes mujeres en estas tareas, que fueran tradicionalmente masculinas implica el desarrollo de destrezas sociales no tradicionales para las mujeres y un cambio en la «interna» municipal. Los servicios debieron prever condiciones materiales y de infraestructura⁴³ para recibir a las mujeres; pero también problematizaron la definición de lo «apropiado» e «inapropiado» para el trabajo de las mujeres y con las mujeres.

Las tareas conveniadas no han cambiado sustancialmente a lo largo del tiempo; en su gran mayoría se trata de las tradicionales competencias municipales. Sin embargo la presencia de mujeres en tareas callejeras —desde la limpieza de bocas de tormenta y alcantarillas, de basurales, ferias, locales municipales, o el propio barrido de calles; pasando por la conserva-

ción de áreas verdes, la poda, las tareas de jardinería o la limpieza de parques; hasta el trabajo de reparación de veredas y mantenimiento de juegos infantiles— ha impactado tanto en lo simbólico, como en la construcción de nuevos modelos de referencia.

La integración mixta en las cuadrillas ha sido evaluada de manera positiva, ya que se considera que ha beneficiado el clima de trabajo, la integración grupal y ha hecho descender diversas manifestaciones de violencia.

Hasta el año 2003 no hay datos generales que discriminen a la población beneficiaria por sexo, lo cual hace imposible hablar de procesos —crecimiento, disminución o permanencia— de la integración de varones y mujeres. Sin embargo parece claro que se ha comenzado a cumplir con los mandatos del Plan de Igualdad

En el año 2003 se registraron aproximadamente 60 convenios educativo-laborales que cubrieron a más de 1200 personas. Estos convenios se desarrollaron a lo largo del año con duración variable. Algunos de ellos por unos pocos meses, otros en cambio llegaron a cubrir todo el año y fueron continuados al año siguiente.

El cuadro que sigue ilustra los convenios realizados, las instituciones involucradas, los montos ejecutados y el número de participantes. Como se puede observar, hay 21 ONG´s involucradas en esta modalidad de trabajo (si se considera Barrido Otoñal, que será analizado más adelante, el número de ONG´s asciende a 23), y el número de participantes es muy heterogéneo, variando de un máximo de 179 personas a 1.

Los montos (si bien no se considera aquí la duración de cada uno de los convenios que cubren) también presentan amplios márgenes de variación: desde \$ 7.000 a \$ 25.450.000.

Asimismo se puede verificar que la integración de varones y mujeres en cada uno no responde a criterios homogéneos: las 5 cuadrillas polifuncionales son un buen ejemplo de ello. Hay instituciones que trabajan con cuadrillas mixtas, otras lo hacen exclusivamente con varones y otras sólo con mujeres. El origen de estas diferencias responde algunas veces a los criterios del Servicio Municipal, otras veces a la propuesta educativa de la ONG. Sin embargo, sabemos que existe una influencia cruzada entre ambas instancias que ha ido alimentando la inclusión de mujeres (Cuadro 16).

El Gráfico 9 ilustra la distribución por sexo de los y las beneficiarias, excluyendo el llamado «Barrido Otoñal». Esta propuesta merece un destaque especial en la medida que responde directamente a las iniciativas del Plan de Igualdad de Oportunidades y es gestionada por la Comisión de Mujer.

La tercera parte de quienes se benefician de los convenios habituales de la IMM, son mujeres. En este sentido se puede decir que se ha cumplido con una de las medidas destacadas en el Plan de Igualdad que apunta a equiparar las oportunidades para mujeres y hombres que ofrece la IMM en ésta área; sobretodo considerando que las propuestas edu-

42 PIOD. Cap.4, dentro del Objetivo 3.

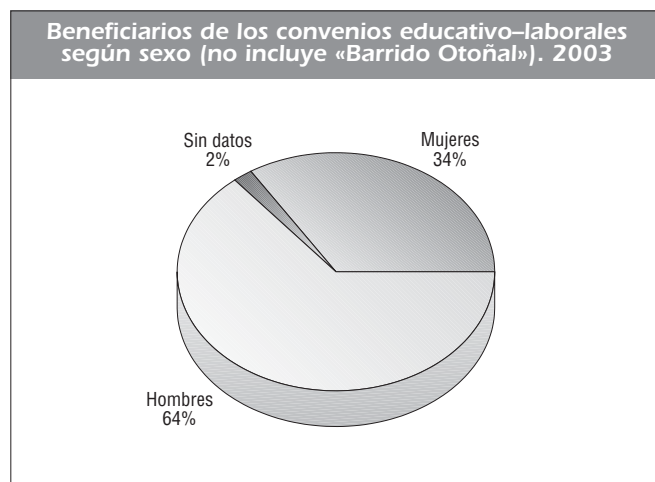
43 El PIOD advertía sobre «satisfacer la necesidad de baños, vestuarios y vestimenta específica para las mujeres que trabajen en áreas «no tradicionales». Cap.4, Objetivo 3.

CUADRO 16.

Convenios educativo laborales 2003 (no incluye «Barrido Otoñal»)					
Convenio	ONG Conveniente	Monto (en pesos corrientes)	Total participantes	Hombres	Mujeres
Acondicionamiento fachada y enrejado Centro Cultural Rincón del Cerro – Cultura	Acción Promocional	102280	9	4	5
Barrido de ferias – Desarrollo Económico	Movimiento Tacuru	55395	3	s.d	s.d
Barrido Pocitos	Movimiento Tacuru	3845883	75	60	15
Barrido Y Levante de Ferias	Movimiento Tacuru	3470427	22	18	4
Barrido Zona Centro	Movimiento Tacuru	25448576	179	163	16
Barrido Zona Pocitos Y Recolectión C.C.Z N° 13	Movimiento Tacuru	7621457	103	88	15
CCZ 12, 13, Cantón 13, Centro Salesiano –Reg Oeste Sec Gral	Socode	576198	11	s.d	s.d
Cuad. Polifunc. Barrido y Mantenimiento en CCZ 8 – Dir. Sup.	Vida y Educación-Las Violetas	361017	13	0	13
Cuad. Polifunc. CCZ 17 – Reg Oeste	IPRU	405147	5	3	2
Cuad. Polifunc. CCZ 1 –Dir. Sup.	Patronato	358,172	9	9	0
Cuad. Polifunc. CCZ 1 –Reg. Centro	Patronato	210000	9	9	0
Formación de Jáv. en cuadrillas de albañilería riego asfáltico pintura y jardinería en – Obras por Administración. Acond. Urbano	Juventud para Cristo	1311215	42	42	0
Inserción laboral hijos detenidos Desaparecidos Sec. Gral	Sersoc	580824	23	s.d	s.d
Limp. Areas Verdes en PTI – Adm del PTI	Coop. Rumbo	374625	8	0	8
Limp. Florencio Sanchez – Cultura	IPRU	157872	3	1	2
Limp. Local y terreno de Bienes Muebles RRHH	Acción Promocional	7090	2	0	2
Limp. Palacio Municipal – Cons. Palacio RRHH	Coop. Rumbo	5053514	90	16	74
Limpieza alcantarillado zanjeo limp y mant vestuarios – Conservación de Saneamiento Desarrollo Ambiental	Acción Promocional	2241816	27	17	10
Limpieza Bibliotecas – Cultura	ADSIS	367223	s.d	s.d	s.d
Limpieza Bibliotecas – Cultura	Casa de la Mujer	205059	0	0	0
Limpieza ccz 1,2,5 Comisión Juventud, Deporte, Hogar diario, Utap, Bibl. Salaterain, Figeira, Quiroga. –Sec Gral.	Iglesia Anglicana	716177	s.d	s.d	s.d
Limpieza ccz 14, 17 Centro Juvenil Junta y Gimnasio 17 – Reg. Oeste	El Abrojo	701525	s.d	s.d	s.d
Limpieza ccz 3,4,13 Centro Juvenil Unidad Areas Verdes –Sec Gral.	Iglesia Anglicana	543352	s.d	s.d	s.d
Limpieza ccz 6y8 juntas locales 7 y 8 –Reg Este Sec Gral	Juventud Para Cristo	481170	19	10	9
Limpieza ccz9, 10y16 UTAP – Reg Este Sec Gral	Juventud Para Cristo	557788	36	8	28
Limpieza de Biblioteas –Bibliotecas y Casa de la Cultura	Movimiento Tacuru	546,384	s.d	s.d	s.d
Limpieza Museo Fernando García – Cultura	Casa de la Mujer	78068	20	0	20
Limpieza y Levante de Playas del Este	El Abrojo	398887	15	3	12
Limpieza y Levante de Playas del Oeste	H2O	398356	15	7	8
Limpieza y mantenimiento cunetas y alcantarillas zonas 10,11,12,13,14,15,16,17,18 Sec Gral	Acción Promocional	2,178,389	45	23	22
Mantenim. Parque Vaz Ferreira Sec Gral	Un Lugar	3,012,689	33	s.d	s.d
Mantenim. y limpieza instalaciones Rural del Prado – Cultura	Acción Promocional	16909	3	2	1
Mantenim. Policlinicas	El Abrojo	223200	6	s.d	s.d
Mantenim. de Viveros Prado y Pantanoso – Areas Verdes	Foro Juvenil	448,329	8	s.d	
Mantenim. de Viveros Prado y Pantanoso – Areas Verdes renovación	Foro Juvenil	166308	8	s.d	
Pintura, juegos. – Obras por Administración	Casa de la Mujer	485277	16	0	16
Planta de Tratamiento de Residuos Orgánicos	IPRU	s.d	12	12	0
Programa Girasoles Experiencia en Región Centro	A.C.J Gurises Unidos	214980	10	5	5
Programa Girasoles Experiencia en Región Este Convenio Club de Golf	H2O	355130	10	5	5
Programa Girasoles Experiencia en Región Oeste	I.D.H	333604	10	5	5
Proyecto educativo laboral jóvenes en el área Obras de Alumbrado y albañilería –Alumbrado	Movimiento Tacuru	993490	7	s.d	s.d
Quinta de Santos Sec Gral	Acción Promocional	432084	8	4	4
Raleo y poda Jardín Botánico Musio Atilio Lombardo – Cultura	Acción Promocional	355185	8	4	4
Recolectión C.C.Z N° 13	Movimiento Tacuru	2034835	28	28	0
Recolectión Diferencial Proyecto «C.C.Z N° 9 – 10 – 11 – 13 – 15»	OSV «Obra Padre Cacho»	4826236	17	16	1
Recolectión Diferencial Proyecto «Cuenca Casavalle»	Movimiento Tacuru	957544	12	12	0
Recolectión Diferencial Proyecto «Entre Todo´s»	C.P.P	1986084	13	7	6
Recolectión Diferencial Proyecto «Casabo Limpio»	I.P.R.U	947441	9	4	5
T.V. Ciudad Cadetería – Prensa	El Abrojo	10826	1	s.d	s.d
UTAP colocación de columnas – Alumbrado	El Abrojo	153950	9	s.d	s.d
UTAP entrada al Cerro – Alumbrado	Movimiento Tacuru	993490	s.d	s.d	s.d
UTAP Zanjeo canalización – Alumbrado	Movimiento Tacuru	161056	7	s.d	s.d
Vigilancia de Puntos Verdes y otros	OSV «Obra Padre Cacho»	s.d	120	80	40
Totales		78.462.533	1138	665	357

Fuente: Elaborado en base a información proveniente de la Unidad de Convenios, de la División Limpieza, de la Comisión de la Mujer y de diversas ONG´s.

GRAFICO 9.



Fuente: Elaborado en base a información proveniente de la Unidad de Convenios, de la División Limpieza, de la Comisión de la Mujer y de diversas ONG's.

cativas contienen —en su mayoría— consideraciones específicas respecto a las desigualdades de género. Así comienza a ser habitual que se traten temas referidos al proyecto de vida de las y los jóvenes; a la salud sexual y reproductiva; a la problemática vinculada a la desigual distribución de poder, entre otros.

En lo que refiere al presupuesto ejecutado por esta modalidad de trabajo, es complejo definir cuánto del monto desembolsado corresponde efectivamente a propuestas que incluyen estrictamente la perspectiva de género. No así aquellas acciones positivas que van directamente dirigidas a las mujeres; este cálculo se mostrará más adelante. En cuanto al impacto indirecto de esta política social, es aún más complejo pronunciarse. Se requeriría de una información sistemática y de una investigación específica para determinar estas cuestiones.

En el año 2003 la IMM gastó, en éstos convenios, aproximadamente \$ 78.500.000.⁴⁴ Si tomamos solamente los convenios que funcionan en la órbita de la División Limpieza, vemos que ésta ha aportado aproximadamente \$ 52.000.000, que representan un 66% del total del gasto en esta modalidad. Como es evidente, la División participa en un porcentaje muy elevado del gasto, al tiempo que ocupa solamente una tercera parte de los beneficiarios, con un índice de masculinidad mayor al resto de los convenios; sólo un 17% son mujeres. Cabe destacar que el ingreso de mujeres se da a partir del año 2001, cuando se comenzó la elaboración del PIOD (Cuadro 17).

La masculinización está explicada, fundamentalmente, por el peso relativo del Movimiento Tacurú que participó con un

CUADRO 17.

Convenios educativo-laborales dependientes de la División Limpieza. 2003

Organización conveniante	Total de beneficiarios	Varones	Mujeres
Movimiento Tacurú	316	281	35
Organización San Vicente	17	16	1
Centro Participación Popular	13	7	6
IPRU	9	4	5
El Abrojo	15	3	12
H20	15	7	8
Totales	385	318	67

Datos de la División Limpieza, Departamento de Desarrollo Ambiental.

83% de los cupos ofrecidos por la División Limpieza. Este porcentaje representa \$ 43:378.723. Esta organización integró, en 2003, a un 11% de jóvenes mujeres entre sus beneficiarias directas. El tipo de tareas asignadas, que aplican una metodología basada en la fuerza física, se vinculan con la recolección y el levante de residuos, sea éste callejero como de ferias y puntos de gran concentración. Estas tareas eran absolutamente masculinas. El trabajo fue pensado de y para varones, procesándose actualmente la discusión sobre cómo modificar el método de trabajo de manera tal que las mujeres puedan llevarlo adelante sin riesgos para su salud.

Algunas experiencias concretas

Vale la pena examinar algunas experiencias de convenios que han integrado la perspectiva de género desde sus propuestas iniciales como un enfoque de trabajo. Este es el caso de la Cooperativa Rumbo que asume la limpieza del Palacio Municipal como respuesta a la crisis operada por la empresa responsable.⁴⁵

La Cooperativa Rumbo, en acuerdo con las autoridades municipales, propuso una solución que permitió reformular las condiciones laborales, mejorando sustancialmente los salarios y posibilitando un espacio de capacitación que fortaleciera al propio emprendimiento y a su propuesta cooperativa. Se inició en junio de 2003, reivindicando su pertinencia en el marco del PIOD.⁴⁶

Más allá de que la mayoría de los integrantes eran mujeres (el 82%), la iniciativa apuntó a reforzar la posibilidad de mantener la fuente de empleo y mejorar las condiciones de trabajo.

44 Calculado en pesos corrientes 2003. Se carece de información sobre los montos correspondientes a dos convenios.

45 Cuando la empresa Jackson dejó de realizar sus aportes al Banco de Previsión Social —condición indispensable para ser proveedor de la IMM— se creó la oportunidad para quienes trabajaban en ella, de organizarse y gestionar su propio espacio laboral.

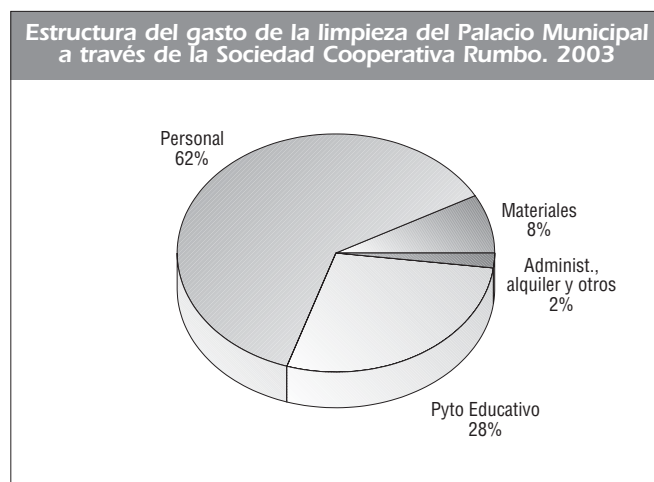
46 El Texto del Convenio, firmado el 20 de agosto de 2003 por la Directora del Departamento de Recursos Humanos y Materiales y por la Presidenta de la Cooperativa explicita en sus Antecedentes: «De acuerdo con la política social de empleo que viene llevando y en concordancia con «Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos», aprobado por el Intendente Municipal, que en su apartado «por más oportunidades laborales» expresa: «contribuir a la promoción de políticas de fomento de empleos de carácter social, sin discriminaciones de género a través de canales de coordinación con los principales actores involucrados en el ámbito laboral y la realización de experiencias en la propia IMM.», es que se promueve la creación de un convenio educativo-laboral con los trabajadores —provenientes de una empresa privada— que realizan tareas de limpieza en el

Las y los 90 trabajadores debieron transitar por un proceso de capacitación cooperativa desde un enfoque que reconoció las diferencias entre los hombres y las mujeres, así como también la variada composición socio cultural.

En el texto del convenio se establece: «La IMM transferirá a la institución por concepto modal, la suma total de \$ 4.131.378, aportados en 6 cuotas iguales y consecutivas de 604.000 y una partida inicial a la firma del convenio a pagar por única vez de \$ 507.378 por concepto de vestimenta, maquinaria, elementos de seguridad e implantación. Dicha suma total incluye un porcentaje calculado sobre lo transferido que será destinada al costo educativo de la institución ...»

Resulta significativo el aporte de la IMM para la adquisición de maquinaria, ya que sin ellas éste emprendimiento no hubiera sido viable.

GRÁFICO 10.



Fuente: Sociedad Cooperativa Rumbo.

Es interesante observar que, pese a integrar este gasto en el rubro «materiales» (que aparece en el gráfico), la mayor parte de los recursos fueron volcados a costos de personal, y cerca de la cuarta parte a los costos educativo—laborales; en este caso, los contenidos educativos apuntan también a la formación cooperativa de las y los trabajadores.

Otra experiencia, en éste caso focalizada en 16 mujeres adultas de sectores populares, es la desarrollada por La Casa de la Mujer de la Unión en el área de restauración y pintura de juegos infantiles en espacios públicos. Si bien se trata de un convenio que resulta poco significativo desde el punto de vista económico (\$ 485.277), es interesante ya involucra tareas no tradicionales en espacios abiertos.

Esta línea de trabajo tuvo como antecedente la reparación de veredas en zonas comerciales, que tuvo un fuerte impacto en los medios de comunicación masivos. Esta experiencia es aún un referente, ya que implicó la demostración de que es posible

integrar mujeres en áreas no tradicionales, con estándares de calidad adecuados y altos niveles de aceptación.

La visibilidad pública que implica la presencia de mujeres realizando tareas de albañilería en la calle, promueve la formación de nuevos modelos vinculados a los roles. Este aspecto contribuyó indirectamente al fortalecimiento de otras iniciativas que no estaban estrictamente vinculadas, como por ejemplo las pintoras finalistas de obra que operan a nivel de la empresa privada.

De esta manera, se puede apreciar que el impacto de este tipo de iniciativas a nivel municipal trasciende su esfera, volcándose hacia otros ámbitos de actuación de las mujeres.

Barrido otoñal

En el año 2002, bajo la modalidad de convenio, se dio inicio al Programa de «Barrido Otoñal» que, con el apoyo del Departamento de Descentralización, fue gestionado por la Comisión de Mujer. Este programa apunta a brindar un espacio laboral a jefas de hogar de sectores populares. En su inicio fue considerado un programa piloto, pero su impacto lo ha instalado entre los programas sociales de la IMM. El reconocimiento de comerciantes y vecinos ha sido explícito.

La experiencia ha tenido una alta visibilidad pública⁴⁷ y se constituyó en el primer programa municipal vinculado al área de empleo que ha sido dirigido exclusivamente a mujeres de sectores vulnerables. Trabajó sobre aspectos que reforzaran la autonomía de las mujeres y promovieran la igualdad de oportunidades. Si bien se carece de evaluaciones sistemáticas, se puede afirmar que una parte de las participantes logra avanzar en sus proyectos personales y laborales, tomando nuevos desafíos desde una red de vínculos diferentes a la inicial.

En el año 2003 Barrido Otoñal integró 7 equipos de trabajo de mujeres, en zonas de alta concentración comercial de Montevideo, cada uno bajo la supervisión de una ONG responsable de la propuesta pedagógica. Participaron 145 barrrenderas, 14 supervisoras y 7 coordinadores (4 mujeres y 3 hombres). El costo total del programa para ese año fue de \$4.650.905. Si bien se trata de un trabajo temporario, ya que cubre 5 meses, ha tenido un fuerte impacto sobre las beneficiarias directas y sus familias (Cuadro 18).

En términos presupuestales, el Programa Barrido Otoñal en la edición del año 2003, presentó una proporción entre gastos salariales, costos educativos e insumos que marca la intención de transferir la mayor cantidad de recursos hacia las mujeres participantes. El compromiso de las ONG´s con la propuesta ha permitido generar ámbitos que redundan en nuevas iniciativas y actitudes hacia el mundo laboral.

Si se suma este monto al presupuesto ejecutado bajo la modalidad convenios educativo—laborales, se obtiene el costo total para el año 2003, que asciende a \$ 83.113.438.

Palacio Municipal, y una institución con capacidad y experiencia en la ejecución de un programa que apunte a la formación de adultos, la problemática de género y empleo, así como, desarrolle un proyecto de asistencia técnica que permita, en un tiempo limitado, a estos trabajadores administrar su propio emprendimiento laboral.»

47 La ubicación en arterias centrales de la capital y el característico uniforme de trabajo utilizado, las hace fácilmente identificables, creando condiciones que facilitan el relacionamiento con los vecinos, vecinas y comerciantes de las áreas involucradas.

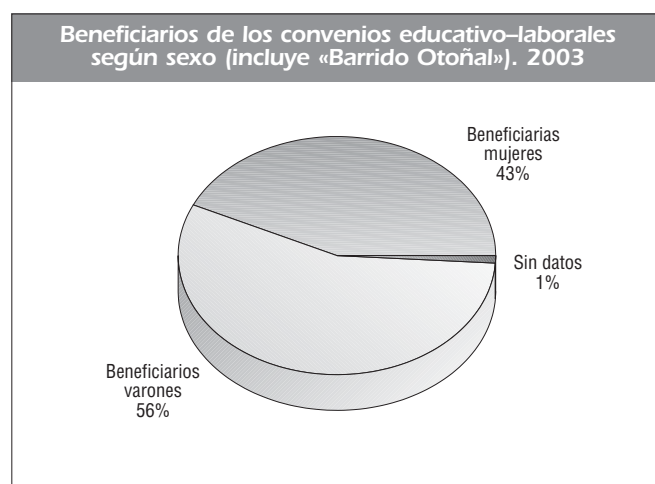
CUADRO 18.

Estructura del Gasto de Barrido Otoñal 2003 (en pesos corrientes)		
Concepto	Cantidad	Gasto
Personal		
Barrenderas	145	2490375
Supervisoras	14	336630
Coordinadores	7	245000
Sub-Total		3072005
Sub-Total Beneficios Sociales		
		568013
Banco Seguros del Estado		
		166395
Costo Educativo		
		460801
Insumos		
Uniformes	160	192000
Escobillones	160	20160
Carritos	10	33900
Palas	160	17600
Azadas	20	3860
Bolsas		275616
Sub-Total		543136
Transferencia 2002⁴⁸		
		159446
Total gastado presupuesto 2003		4.650.905

Fuente: Comisión de la Mujer. IMM.

Esta cifra, sin duda es significativa. Se trata de una política social que llega efectivamente a los y las beneficiarias que en el 2003 fueron más de 1.300 personas, en su mayoría jóvenes en situación de riesgo social.

GRÁFICO 11.



Fuente: Elaborado en base a información proveniente de la Unidad de Convenios, de la División Limpieza, de la Comisión de la Mujer y de diversas ONG's.

Como se puede observar en el gráfico anterior, la inclusión del Barrido Otoñal cambia sustancialmente la proporción entre hombres y mujeres que participan en el total de los convenios educativo-laborales realizados en el 2003. Indudablemente el impacto de un programa de acción positiva de éstas características, otorga al conjunto su impronta. Como hemos señalado, este programa influyó positivamente sobre las decisiones de diferentes unidades de servicio que asumieron, a partir de ésta buena práctica, el interés en la participación de las mujeres y el registro de la información correspondiente.

La gestión de la Comisión de la Mujer le imprimió a este convenio la fuerte impronta del PIOD y lo incluyó dentro de una estrategia de transversalización de la perspectiva de género. Así, la propuesta de Barrido Otoñal se integra al resto de las líneas de trabajo de la Comisión de la Mujer, permitiendo aprovechar recursos que se centran en otras dimensiones de la inequidad de género.

El vínculo con las ONG's a cargo de la parte educativa, resulta significativo. Ellas están en algunos casos especializadas, y cuentan con una experiencia de años en el trabajo con mujeres. Otras en cambio, inician este proceso, apropiándose de la metodología y de la perspectiva. Se trata de 6 ONG's que en el año 2003 llevaron adelante el Programa: Iglesia Anglicana del Uruguay (responsable de dos cuadrillas), CIEDUR, La Bonne Garde, Movimiento Tacurú, Acción Promocional, y Casa de la Mujer. Estas organizaciones resultan un sostén también en la etapa posterior al convenio. En ese sentido se puede decir que la potencialidad de la experiencia trasciende largamente los límites de un programa de emergencia.

Un punto de resumen sobre los convenios educativo-laborales

Reiterar que los convenios educativo laborales son parte de la política social de la Intendencia puede resultar redundante; sin embargo vale la pena rescatarlo pues en la propia contabilidad municipal no se integran en su totalidad, ni se contabilizan cuando se evalúa el aporte municipal a los esfuerzos por la inclusión social. Esta forma de transferencia ha resultado polémica. Queda pendiente definir su función en la compleja transferencia de tareas y recursos a instituciones, organizaciones sociales, y más precisamente sectores de la población, que no siempre tienen la capacidad de presión para demandar transparencia.

La Unidad de Convenios es parte de la Comisión de Equidad de Género que lleva adelante, junto a la Comisión de la Mujer, las iniciativas vinculadas al PIOD. Este hecho es relevante, más allá de los logros que se puedan anotar en este complejo proceso de transversalización, pues ha implicado el compromiso político con el Plan. Desde el punto de vista estratégico, su presencia y compromiso es relevante a los efectos de integrar transversalmente la perspectiva de género. Su contacto con diversos servicios es un medio a trabajar más intensamente para incluir esta perspectiva como un enfoque de trabajo de todas las áreas implicadas. La explicitación de

48 Este monto, ahorrado en el ejercicio 2002, debe restarse a efectos de calcular el gasto real del año 2003.

critérios de asignación de recursos con equidad de género puede reforzar la disposición mostrada por varias ONG´s y servicios municipales.

La integración de tribunales sensibles a la perspectiva de género para la evaluación de las propuestas educativo-laborales resulta un avance que aún no se ha medido suficientemente, pero parece claro que ha impactado positivamente sobre la calidad de las propuestas seleccionadas. Los convenios llevados adelante en el año 2003 muestran que se ha ido integrando sensibilidad respecto a las inequidades en términos de género, lo cual resulta importante a efectos de ir modificando el enfoque de trabajo. Se registra la inclusión de mujeres en áreas no tradicionales y el cuestionamiento —no siempre sostenido ni cabal— de ciertos estereotipos referidos al trabajo «femenino» y «masculino».

Debemos señalar que los convenios resultan una arena de diálogo y negociación con la sociedad civil organizada que habilita la retroalimentación. Como se ha dicho, algunas ONG´s especializadas han jugado un papel interesante en la integración de la perspectiva de género, incluso en aquellas acciones positivas hacia las mujeres jóvenes y adultas que se han desarrollado en el período de estudio.

■ El componente de la Cooperación Internacional

La IMM ha establecido lazos con diferentes agencias, gobiernos nacionales, provinciales o incluso ciudades que le han permitido acrecentar sus recursos extrapresupuestales. Este esfuerzo, sostenido en el tiempo y que va más allá de lo estrictamente económico, se canaliza fundamentalmente a través de la División de Relaciones Internacionales y Cooperación. Permite establecer relaciones y alianzas con gobiernos de otros países que acompañan los procesos de desarrollo en nuestra ciudad, aportando sus experiencias y aprendizajes, al tiempo que hacen conocer a nuestro país.

Los programas y proyectos que se llevan adelante con apoyo de la cooperación internacional apuntan a complementar las líneas estratégicas definidas por el Municipio y para las cuales ha destinado recursos presupuestales como base. Sin embargo, puede decirse que los aportes extrapresupuestales revisten características peculiares, que también responden a los intereses, expectativas, etc. de los cooperantes. La conjunción del Municipio de Montevideo y la Cooperación han posibilitado la concreción de propuestas de gran impacto urbano, social y cultural.

Así por ejemplo, el desarrollo de actividades en torno a Mercociudades —que resulta políticamente estratégico en este período para la región y para nuestro país en particular— ha sido un foco especialmente interesante para compartir metodologías, emprender estudios comparados, intercambiar buenas prácticas, fortalecer alianzas, reforzar áreas temáticas complejas, como aquellas que apuntan a modificar las inequidades de género. La Comisión de la Mujer fue responsable de la coordinación de la Unidad Temática «Género y Municipio» que funcionó en el marco de Mercociudades.

El espectro de programas y proyectos contempla también actividades vinculadas al desarrollo local como es el caso de

Santiago Vázquez, donde se une una propuesta de ordenamiento territorial conjuntamente con la promoción de actores sociales, económicos y culturales que hacen sustentable una visión integral del desarrollo territorial.

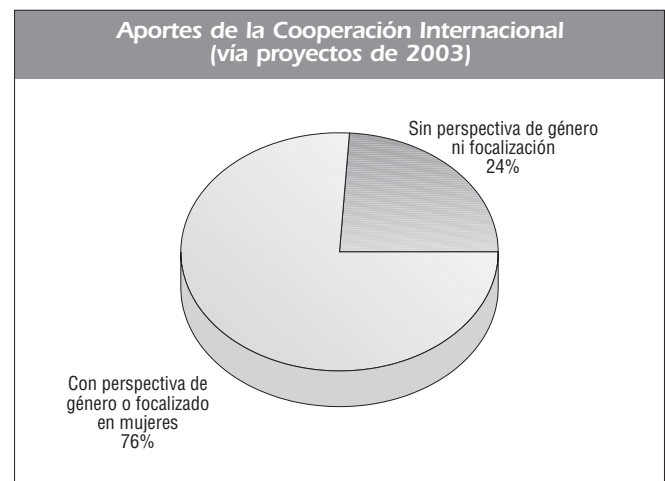
Finalmente, es posible identificar también otro tipo de proyectos, más puntuales, que han recibido apoyo de la cooperación internacional, como el que posibilitó la restauración del Pabellón de la Música en el Parque Rodó.

El Cuadro 19 muestra los proyectos que han sido financiados en el transcurso del 2003 con recursos de la cooperación internacional y los respectivos cooperantes. Así también se pueden identificar aquellos proyectos que en sus objetivos han enunciado propósitos de equidad entre los géneros o entre sus beneficiarios han destacado especialmente a las mujeres.

Debe aclararse que la columna que expresa un estimado en pesos corrientes para el gasto ejecutado en 2003, ha sido calculada en base a los meses que se establecen para llevar adelante el proyecto. Esta cifra, que no incluye la contraparte nacional, resulta del prorrateo realizado sobre los montos totales de los proyectos, ya que en algunos su duración es mayor al tiempo considerado en este estudio. Es claro que dicha asignación tiene cierto grado de arbitrariedad, pues los montos ejecutados no se distribuyen de esta manera. Sin embargo consideramos que el procedimiento nos acerca a un promedio razonable.

Como se ve en el listado, la diversidad de temas y problemáticas que atienden los proyectos es muy grande; por el contrario, las fuentes de cooperación están concentradas en el mundo europeo.

GRÁFICO 12.



Fuente: División Relaciones Internacionales y Cooperación, Departamento de Desarrollo Económico y Regional IMM.

El monto aportado por la cooperación internacional para el año 2003 asciende aproximadamente a \$ 57.890.000. Como puede verse en el gráfico, la inclusión de la perspectiva de género en los proyectos financiados con recursos de la cooperación internacional ha sido muy importante. En este sentido cabe reflexionar sobre la procedencia de esta impronta; por una parte es innegable que tratándose de proyectos complejos, la propia IMM —a través de los responsables de la el-

CUADRO 19.

Listado de Proyectos de Relaciones Internacionales según: cooperante, montos, e inclusión de consideraciones de género. 2003

Nombre del Proyecto	Cooperante	Monto total del aporte de la cooperación ⁴⁹	Plazo de ejecución	Monto prorrateado para 2003 en pesos corrientes	Inclusión perspectiva género o atención a mujeres
Empleo y ciudadanía activa de las mujeres	Comisión Europea – Programa URB–AL	eur 39.318	marzo 02 a set 03	629.088	sí
Sub coordinación Red 12 de URB–AL. Proyecto «Promoción de las mujeres en instancias de decisión».	Diputación de Barcelona – Programa URB–AL	eur 16.600	diciembre 02 a diciembre 05	177.056	sí
Equipamiento de Emergencia Alimentaria	Xunta de Galicia	eur 115.500	Ejecutado en 03	3.696.000	sí
COVISRU	Xunta de Andalucía	US\$ 73.800	setiembre 02 marzo 04	1.388.424	sí
Barrio 25 de Agosto. Reasentamiento de población, recuperación de valores ambientales	Ayuntamiento de Barcelona	eur 120.000	noviembre 03 a agosto 04	768.000	sí
Políticas Sociales Urbanas – Ciudad Vieja Renueva	Comisión Europea – Programa URB–AL	eur 800.000	mayo 03 a mayo 05	7.466.656	sí
Centros de Desarrollo Local. Papum	Comisión Europea	eur 1.033.435	noviembre 02 a abril 05	13.227.968	sí
Mejoramiento ambiental y desarrollo urbano de la zona oeste de la ciudad. Santiago Vázquez	Comisión Europea	eur 900.000	noviembre 02 a abril 05	11.520.000	sí
Fortalecimiento de Programas Municipales de Salud de los barrios de Montevideo	Ayuntamiento Santa Cruz de Tenerife y Gobierno de Canarias	eur 120.000	octubre 03 a junio 04	s:1.280.000	sí
Creación unidades de producción cooperativas para asalariados rurales desocupados del Depto de Montevideo	L Hospitalet	US\$ 20.000	diciembre 03 a junio 04	80.628	sí
Comunidad de aprendizaje	USA	US\$ 633.610	junio 99 a mayo 04	3.576.095	sí
Sub Total				43.809.915	
Cooperativa Atahualpa Cardozo 1– Barrio Sur	Junta de Andalucía	US\$ 135.206	abril 03 a agosto –noviembre 05	1.430.817	no
Parque Tecnológico Industrial del Cerro	Principado de Asturias	eur 350.000	enero 03 a diciembre 05	3.733.333	no
Reacondicionamiento Edificio Canarias en Ciudad Vieja	Gobierno de Canarias	eur 151.785	noviembre 02 a junio 04	2.914.272	no
Formación y Capacitación para el fortalecimiento institucional	Xunta de Galicia, Fondo Gallego	eur 80.000	agosto 03 a diciembre 03	2.560.000	no
Seminario «Gestión Local Participativa»	UNESCO	US\$ 5.000	junio 03 a octubre 03	141.100	no
Reacondicionamiento del Pabellón de la Música	Embajada Alemana en Uruguay	\$ 731.674	jun–03	731.674	no
Centro de Fotografía de Montevideo	Embajada Alemana en Uruguay	US\$ 11.000	febrero 02 a setiembre 03	147.041	no
Diseño y construcción de un Sistema de Tratamiento Efluentes Domésticos e Industriales para el PTI	Junta de Extremadura	US\$ 100.000	diciembre 03 a diciembre 04	235.157	no
Programas de Enfoques Ecosistémicos para la Salud. AQUATOX	CIID– IDRC	\$ Can 33.100	marzo 03 a setiembre 04	587.709	no
Reactivación económica, generación de empleo y desarrollo	Diputación de Barcelona – Programa URB–AL	eur 100.000	diciembre 02 a diciembre 04	1.600.000	no
Sub Total				14.081.103	
Total				57.891.018	

Fuente: División Relaciones Internacionales y Cooperación, Departamento de Desarrollo Económico y Regional IMM.

49 A efectos del presente trabajo se ha calculado el monto en pesos a partir de la cotización promedio del año, según datos del Banco Central, Área de Estadísticas Económicas. Arbitraje de las principales monedas – Mesa de Cambio BCU: Dólar americano \$ 28.22; Euro \$ 32; Dólar canadiense: \$ 31.96.

boración de propuestas y proyectos— incluye el enfoque de género como un componente transversal. Por otra parte, esta perspectiva ingresa en los proyectos por la vía de los cooperantes, para quienes se ha integrado de tal manera, que se constituye un pre-requisito. En el caso de la Comunidad Europea existe un marco de referencia común donde las consideraciones de género son parte ineludible.

Por ello no es de extrañar que tres cuartas partes de los recursos ingresados por esta vía se destinen a programas que incluyen la perspectiva de género o focalizan en las mujeres como parte de un proceso de igualación de oportunidades. En términos monetarios, esto significa \$ 43.809.915.

Algunas de estas propuestas merece un destaque particular, ya que se trata de proyectos de fuerte impacto, sea por su posibilidad de reformular las estructuras urbanas y el significado del territorio, sea por la generación de ingresos y experticias en la población beneficiaria, o por otras dimensiones permeadas por la inequidad de género. Estos aspectos remueven las estructuras de roles de los hombres y las mujeres, las visiones sobre sus posibilidades, y procuran el empoderamiento de sectores tradicionalmente desprovistos de poder.

A modo de ejemplo podemos citar al Proyecto «Políticas Sociales Urbanas: una propuesta para la integración social en áreas centrales» (Ciudad Vieja Renueva) que se desarrolla en el marco de la Red URB—AL. Su presencia ya es notoria en esta zona deprimida de la ciudad, que fuera casco central. El mejoramiento del entorno a través del restaura y rehabilitación del patrimonio histórico y urbano, se ha implementado con una perspectiva de género, integrando a jóvenes menores de 29 años, mujeres jefas de hogar y desocupados recientes mayores de 40 años que han recibido una capacitación específica. Todos son residentes de la Ciudad Vieja.

Otro ejemplo es el proyecto de «Mejoramiento Urbano y Desarrollo de la Zona Oeste de la Ciudad», asentado en Santiago Vázquez, que involucra aspectos urbanísticos, viales, paisajísticos, culturales y productivos apuntando al desarrollo local apoyado en el eco—turismo. La propuesta integra acciones positivas —principalmente centradas en las mujeres rurales— así como también proyecta atendiendo a las especificidades de los pobladores y los diferentes actores.

En otra línea, se puede señalar el Proyecto «Barrio 25 de Agosto — Re—asentamiento Poblacional con Recuperación de Valores Ambientales» que apoyó el Ayuntamiento de Barcelona. Se proponía vincular la actividad residencial a la actividad productiva de los pobladores y pobladoras. Como lo expresa su nombre se buscó recuperar áreas deterioradas desde el punto de vista ambiental para toda la ciudad. En el marco de esta propuesta se construyeron 80 módulos para alojamiento, donde por primera vez se fijan cupos para jóvenes mujeres en las tareas de construcción. Este proyecto está a cargo a Tacurú.

Un punto de resumen sobre los aportes vía cooperación internacional

Los proyectos financiados con fondos de la cooperación internacional apuntan a reforzar emprendimientos que, con los recursos presupuestales de la IMM, no sería posible solventar en su totalidad. Así, se han cubierto áreas de relevancia social,

económica, política y ambiental en los últimos años; se han realizado inversiones en infraestructura; ha posibilitado intercambios; y también la incursión en experiencias novedosas que pueden tomarse como «piloto», a efectos de evaluar su posible replicación.

En muchos casos, estos recursos han apoyado la incorporación de nuevos enfoques en el trabajo e intervenciones municipales. Así, se ha reforzado la integración de consideraciones de género, de aspectos vinculados al cuidado y preservación del medio ambiente, y de un enfoque integral en una parte importante de las intervenciones. Esto ha colaborado y potenciado las iniciativas que surgen desde diversas áreas del propio aparato municipal, que han encontrado en estos financiamientos un apoyo para su puesta en marcha; fundamentalmente aquellas iniciativas que encuentran en el desarrollo local un centro de interés.

La trasversalización de la perspectiva de género ha encontrado en los recursos extrapresupuestales que ingresan a través de la cooperación internacional, un medio que permea los diferentes servicios y áreas municipales que no la tenían incorporada previamente. En todos los casos vale destacar también, el rol que juegan jerarcas, técnicos y técnicas, funcionarios y funcionarias municipales que se apropian de ésta perspectiva y promueven la profundización de las acciones tendientes a propiciar una mayor equidad entre mujeres y varones, a la hora de implementar las propuestas.

La existencia del PIOD, si bien no opera explícitamente en esta área, se imbrica con las líneas y enfoques de trabajo que provienen de la cooperación internacional. Varios servicios municipales que trabajan con esta perspectiva encuentran en los proyectos un refuerzo financiero y un respaldo legitimador.

■ Las Adultas Mayores

La Comisión del Adulto Mayor, al igual que la de Discapacitados, Infancia, Juventud y la de la Mujer, se integra al Departamento de Descentralización. Su objetivo apunta a fortalecer la inclusión social, a través del nucleamiento y la socialización de este importante sector de la población. Busca evitar la discriminación y el aislamiento, que se identifican como «factores de riesgo» para su calidad de vida.

Cabe señalar desde ya que, si bien sus acciones se enfocan hacia una población particularmente femeneizada, ellas no están expresamente orientadas a trabajar desde la perspectiva de género. Sin embargo, la presencia de mujeres en las actividades que generan lazos sociales, es notoria: de acuerdo a la información manejada por la Comisión del Adulto Mayor, cerca de un 90% de los participantes son mujeres. Recordemos además que, en Montevideo, entre los mayores de 60 años las mujeres representan el 61.5%.

La Comisión opera con un presupuesto que sostiene principalmente el propio funcionamiento de la oficina. El gasto en servicios personales representó el 73% del presupuesto total ejecutado en el 2003. La proporción entre los recursos presupuestados para el funcionamiento y los destinados a acciones específicas no parece la mejor, sobre todo porque esta Comisión no capta recursos extrapresupuestales (Cuadro 20).

CUADRO 20.

Gastos ejecutados por la Comisión para la Tercera Edad. 2003	
Rubro	Pesos corrientes
Servicios Personales	\$ 2.420.769
Convenio con Facultad de Psicología	\$ 105.000
Festival de Coros	\$ 380.000
Convenio TUMP Talleres de Canto	\$ 300.000
Encuentro con Escritores	\$ 50.000
Pasaporte Dorado	\$ 55.000
Total	\$ 3.310.769

Fuente: Comisión Adulto Mayor, IMM.

Pese a ello se gestionan 2 Hogares Diurnos gratuitos: uno en el Hotel del Lago del Parque Rivera (zonal 8) y otro ubicado en la Casa del Vecino (zonal 2). Ambos cuentan con espacios acondicionados para actividades socio-culturales y físico-recreativas que se realizan durante el día. Están atendidos por técnicos especializados y se destinan a personas mayores con necesidades sociales, culturales y recreativas. Para facilitar el traslado de las y los usuarios, la Comisión dispone de un transporte que abarca las zonas 6–7–8.

Las actividades físico recreativas de ésta población están a cargo de la Comisión de Deportes, que integra la Comisión de Equidad de Género⁵⁰. El Programa de Adultos Mayores que desarrolla, atiende semanalmente a 120 personas en 6 Centros Comunales Zonales.

CUADRO 21.

Gastos de la Comisión de Deportes en el Programa de Adultos Mayores	
Docentes de adultos mayores	\$ 1.554.916
Materiales e indumentaria	\$ 485.000
Total	\$ 2.039.916

Fuente: Comisión de Deportes. Departamento de Cultura, IMM.

Las actividades culturales y recreativas conforman un núcleo importante de las actividades de la Comisión del Adulto Mayor. Se realizan paseos y excursiones; funcionan talleres regulares para 10 coros barriales; se realizan muestras de plástica y encuentros con escritores. Todas estas actividades re-

fuerzan lo colectivo. Además, la Comisión lleva adelante un reforzamiento específico de 8 grupos de adultos mayores, con el apoyo de la Facultad de Psicología.

Algunos beneficios para los adultos mayores se han instalado en nuestra capital con cierta naturalidad. Las actividades deportivas en los barrios, por ejemplo, que son impulsadas por los profesores de la Comisión de Deportes. También el acceso gratuito a las funciones de la Comedia Nacional y al transporte colectivo los domingos para los mayores de 70 años y todos los que tengan la Tarjeta Mayor⁵¹.

En especial, para quienes se han jubilado y tienen bajos ingresos, la IMM ofrece boletos bonificados⁵². Se ha establecido la bonificación del 100% en la contribución inmobiliaria para los jubilados, jubiladas y pensionistas con ingresos inferiores a \$ 2.000, cuyas propiedades tengan un valor imponible inferior o igual a \$ 24.000.

Si bien se calcula que aproximadamente 90.000 personas han accedido a los boletos gratuitos o bonificados, no se ha podido cuantificar concretamente, y menos aún registrar las características de las y los beneficiarios de esta y otras medidas a las que aludimos.

■ La Comisión de la Mujer

La Comisión de la Mujer ha tenido una asignación de recursos que ha ido en aumento desde su puesta en marcha. Paralelamente ha incrementado su búsqueda de diferentes fuentes de recursos que le permitan integrar el enfoque de género. No se trata sólo de recursos financieros sino también de otro orden: la coordinación con otras áreas, la gestión de proyectos y programas pertenecientes a otros servicios municipales, la cogestión con la sociedad civil, la cooperación con otras instancias públicas y privadas, la captación de cooperación internacional, hacen que su influencia trascienda los recursos exclusivamente financieros que maneja.

Desde sus inicios, la Comisión de la Mujer ha tenido algunas líneas rectoras que se remontan al grupo de mujeres que fueron designadas por el Intendente como representantes de diferentes organizaciones. El 18 de febrero de 1990⁵³ se inició el proceso que finalizaría en agosto con la formación de la Comisión Especial de la Mujer. La misma tuvo la responsabilidad formular un plan que atendiera a las necesidades de las montevideanas. El equipo —que trabajó honorariamente representando a las organizaciones de mujeres— estableció las prioridades políticas para trabajar desde ese espacio municipal y convocó a ratificarlas. En ese primer gobierno del Frente Amplio se establece la necesidad de realizar acciones contra la violencia doméstica; atender integralmente la salud de las

50 La Comisión de Deportes ha comenzado a integrar la perspectiva de género en varias de sus definiciones. En su Misión enuncia su cometido de «extender la posibilidad de la práctica deportiva y del ejercicio pleno del derecho a ella, a todos los ciudadanos y ciudadanas del Departamento».

51 La Tarjeta Mayor, está organizada por la IMM junto con el Banco de Previsión Social. Otorga beneficios a los mayores de 60 años tales como descuentos en todos los comercios adheridos al sistema. Se solicita en los Centros Comunales Zonales.

52 Los jubilados con un tope de ingresos de aproximadamente un salario mínimo y medio (Categoría A), tienen derecho a boletos con 70 por ciento de bonificación. Los jubilados con un tope de ingresos de aproximadamente tres salarios mínimos (Categoría B), tienen derecho a boletos con 50 por ciento de bonificación.

53 Resolución 751/91 del Sr. Intendente Dr. Tabaré Vázquez.

mujeres; crear servicios que faciliten su autonomía; así como contribuir al empoderamiento dentro del incipiente proceso de desconcentración y descentralización.

El Servicio Telefónico de Apoyo a la Mujer en Situación de Violencia⁵⁴ fue el primer resultado visible de esta Comisión. Este servicio, que instaura una nueva metodología de trabajo, recibió el 2 de octubre de 1992 su primera llamada.

Se canalizó a través de un convenio con la Fundación PLEMUU, organización especializada en el tema que lo administra hasta hoy. Su puesta en marcha implicó la conformación de un equipo de orientadoras telefónicas y supervisoras. Este equipo recibe permanentemente capacitación y sostén para realizar la tarea.

En él se brinda escucha y apoyo, pero también orientación y asesoramiento sobre los recursos y procedimientos que se pueden poner en marcha, evaluando las condiciones de quien acude a esta línea. El servicio telefónico continúa hasta el día de hoy, atendiendo los 365 días del año. Recepcionó, desde su instalación hasta fines del 2003, 58.074 consultas por violencia doméstica⁵⁵.

La información sistematizada del Servicio contribuyó al dimensionamiento de esta problemática cuando aún no era parte de la agenda pública. Ha servido de apoyo a la argumentación sobre la necesidad de un marco legal sobre este tema de Derechos Humanos⁵⁶. Puso en evidencia la escasa información disponible en otros servicios públicos (Cuadro 22).

El número de llamadas se ha sostenido en el tiempo, pero sin duda las cifras no representan la magnitud de la problemática⁵⁷. La presencia continua del servicio ha permitido tener un observatorio permanente. Hoy es, sin lugar a dudas, un referente ineludible. En ese sentido, la erogación realizada por la Comisión de la Mujer se ha integrado a los gastos municipales de manera ya indiscutible.

En términos de gasto, el Servicio Telefónico representa en el año 2003 un 20% del total del presupuesto asignado a la Comisión de la Mujer (\$ 886.000). Si bien es una cifra significativa para los recursos presupuestados que maneja el área

de la mujer, su impacto social y cultural los trascienden largamente.

El presupuesto de la Comisión de la Mujer muestra la institucionalización de otro Programa, central para la transversalización de la perspectiva de género en las políticas municipales. Nos referimos al Programa Comunamujer⁵⁸ que se instalara en el segundo gobierno frentista, luego del proceso de consulta «Las Montevideanas Opinan», que convocó a mujeres de diferentes barrios de la ciudad para plantear sus preocupaciones. Este proceso continuó con una ronda de consulta a nivel local, recogiendo la experiencia acumulada en el corto camino de la descentralización. Sería largo referir las diferentes actividades que se llevaron a cabo previo a la formulación definitiva del Programa, y que fueron dando forma y contenido a acciones paralelas.

Digamos brevemente que Comunamujer conjuga dos espacios diferentes estrechamente vinculados: un núcleo constituido por la Comisión de la Mujer Zonal —que opera como espacio abierto de participación de las mujeres—, y un servicio cogestionado. Su objetivo central es el empoderamiento de las mujeres a nivel local, y la promoción de su capacidad de iniciativas⁵⁹. Para ello se realizan acciones de diferente naturaleza que permiten hacer visible la presencia de las mujeres organizadas: desde la existencia de un local para cada Comuna, hasta el apoyo logístico. Se trata de consolidar espacios de participación que fortalezcan los derechos y den respuestas a necesidades específicas priorizadas por las propias mujeres, centrándose en la prevención y atención.

Sintetiza una línea estratégica que enlaza a la Comisión de la Mujer con el proceso de descentralización. Esta alimenta el contacto directo con las mujeres de los barrios, con las autoridades locales, con las organizaciones sociales, y en general con la trama asociativa de cada una de las zonas de Montevideo. También opera transversalmente con las diferentes áreas municipales que están presentes en las zonas. Esto ha permitido mantener un «cable a tierra» con los gobiernos locales, con el aparato administrativo descentralizado, y por supuesto

CUADRO 22.

Llamados al Servicio Telefónico de Apoyo a la Mujer en Situación de Violencia IMM por año

Año	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Llamados anuales	1.735	4.040	5.281	5.617	4.849	4.632	4.436	5.977	4.954	5.328	5.866	5.359
Acumulado	1.735	5.775	11.056	16.673	21.522	26.154	30.590	36.567	41.521	46.849	52.715	58.074

Fuente: Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

54 En el Capítulo 6 del PIOD (Derecho a una vida libre de violencia de género), hay dos medidas que refieren a éste servicio. Una que compromete su difusión, y otra que apunta a la «capacitación permanente de las orientadoras telefónicas para fortalecer el Servicio Telefónico de atención a mujeres en situación de violencia doméstica».

55 En agosto del 2001 su cobertura se extendió a todo el país a través del 0800 4141, integrando al convenio a ANTEL.

56 El 2 de julio de 2002 se promulgó la Ley 17.514 o Ley de Prevención, Detección Temprana, Atención y Erradicación de la Violencia Doméstica.

57 Alrededor de 7.000 casos por año se atienden en el marco de las organizaciones no gubernamentales y de los servicios públicos.

58 En el Capítulo 3 del PIOD Por el derecho a la participación y desarrollo de iniciativa locales, se incluyen varias medidas dirigidas a: ampliar este Programa, fortalecer su rol de contralor y apoyo a los servicios, y al fortalecimiento de las Comisiones Zonales.

59 Ver Silvana Bruera y Mariana González. «Comunamujer. Una Política Municipal dirigida a las Mujeres». CIESU, IMM. Montevideo, 1999.

con los sectores más desfavorecidos, y en ellos con las mujeres, que difícilmente podían tener voz pública.

Las tres primeras zonas integradas a la propuesta Comunamujer son la 8, la 12 y la 17, que en mayo de 1996 inauguraron este espacio de intercambio y acción política de las mujeres. A comienzos de 1998 se instala la Comuna del zonal 10, y a mediados de ese mismo año se suman las de las zonas 11 y 9. En mayo de 1999 se integra la Comunamujer de la zona 18, que fuera inicialmente apoyada por el Programa de Seguridad Ciudadana con fondos BID. Esta Comuna, expresiva de la voluntad política de la Comisión de la Mujer, fue cubierta por el presupuesto municipal de manera inmediata.

El proceso de formación de comisiones zonales de mujeres continúa, en algunos casos —como en la zona 14— desemboca en la conformación de una nueva Comunamujer, que se inauguró el 25 de noviembre de 2003.

Cada uno de éstos ámbitos ha sido acompañado por algún servicio cogestionado y el permanente apoyo técnico de la Comisión de la Mujer, que otorga legitimidad a la mirada de género sobre la problemática local.

Los servicios han sido un aporte para éstas zonas, carentes de recursos y deprimidas. Han sido focalizados en aspectos jurídicos y de apoyo psicológico, en este caso a las situaciones de violencia doméstica contra la mujer. A todos ellos llegan vecinas que difícilmente encontrarían otros espacios de atención. La difusión sobre la existencia de estos servicios corre a cargo, centralmente, de la Comisión de la Mujer; pero a nivel local, son las mujeres integradas en las Comisiones Zonales de Mujeres respectivas, quienes realizan las tareas de información, derivación, acompañamiento, etc. Este circuito permite el contacto directo y contribuye al empoderamiento.

Los servicios de las Comunamujer se han distribuido progresivamente en las zonas, y han ido complementándose. En la zona 8, 10, 12, 17 y 18 hay servicios jurídicos atendidos a través de convenios por el Instituto Mujer y Sociedad. Pero también se han ido agregando Servicios de Atención Psico-social a víctimas de violencia. Estos servicios se ubican en las zonas 9, 11, 12, 14 y 17, y son cogestionados a través de El Faro, Casa de la Mujer de la Unión y Mujer Ahora. En el último período se ha abierto una línea experimental de intervención con hombres agresores que brinda servicio en el ámbito de la Comuna del 12⁶⁰. En éste último caso, durante el 2003, se atendieron, de manera individual y familiar, a 48 hombres.

En el año 2003, los Servicios Jurídicos recibieron 6.021 consultas referidas a diferente tipo de casos: del orden laboral, civil y penal. Las mismas son atendidas gratuitamente por profesionales que asisten jurídicamente. Los Servicios de Atención Psico-social, recibieron 2.250 consultas a lo largo de este año (Cuadro 23).

No se puede completar el cálculo presupuestal de este programa con la simple enumeración presentada en el cuadro, ya que se deberían integrar también los recursos humanos

CUADRO 23.

Gasto ejecutado en los Servicios del Programa Comunamujer. 2003		
Servicio	ONG	Monto
Jurídico. Comunas 8, 10, 11, 12, 17, 18	Instituto Mujer y Sociedad	\$ 796.249
Psicológico. Mujeres en situación de Violencia. Apoyo Red de Referentes. Comuna 11	El Faro	\$ 145.420
Psicológico. Mujeres en situación de Violencia. Apoyo Organización Comisión Zonal. Comunas 9 y 14	Mujer Ahora	\$ 286.392
Psicológico. Mujeres en situación de Violencia. Comuna 12 y 17	Casa de la Mujer de la Unión	\$ 132.945
Convenio pago servicios. Comuna 9	Comisión Fomento Piccioli	\$ 4.000
Total		\$ 1.361.006

Fuente: Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

que la Comisión destina al acompañamiento de los procesos que se desarrollan en cada Comunamujer. Así también, parte de lo nominado como «gasto de funcionamiento» debería integrar éste cálculo. Por otra parte, algunos recursos establecidos por convenio (por ejemplo con la Sociedad Uruguaya de Sexología) ingresan a Comunamujer a través de talleres, charlas, etc.

Cada intervención de la Comisión de la Mujer tiene implícitamente como referente a las Comunas, pues son una caja de resonancia, un multiplicador. En este sentido, cabría agregar también parte de los recursos extrapresupuestales que inciden en la vida de estos espacios.

Sería imposible enumerar exhaustivamente las actividades que desarrollan las Comunas como correlato de estos gastos, y tampoco tendría sentido. Estos espacios han nacido para ganar autonomía y fortalecer las iniciativas. Por lo tanto, muchas de las acciones emprendidas por las Comisiones Zonales van más allá de su diálogo con el Municipio. Es así que varios de estos grupos se relacionan horizontalmente con los movimientos sociales, con el espacio político, el privado, etc. Este Programa involucra directamente a unas 400 mujeres que hacen uso de los ámbitos de participación local que el mismo aporta.

Se puede destacar la realización de un gran número de actividades de sensibilización, capacitación y formación que atienden a temas como los derechos sexuales y reproductivos, el mundo laboral y la generación de ingresos, la violencia, la participación política y social, etc. Durante el año 2003 se realizaron casi 80 talleres de capacitación sobre estos temas —que apuntan todos al fortalecimiento de los derechos de las mujeres, en los que participaron más de 800 personas. Las Comunas han llevado adelante diversas campañas⁶¹ y han

60 Medida que formaba parte del Capítulo 6, objetivo 2, del PIOD.

61 Cabe anotar la llamada «Campaña del Crespón» que fue una iniciativa de denuncia de la violencia doméstica que lograra alcance nacional y fue gestada en la Comunamujer de la zona 9 y traspasada a la organización Raíces de Tacuarembó en el 2003.

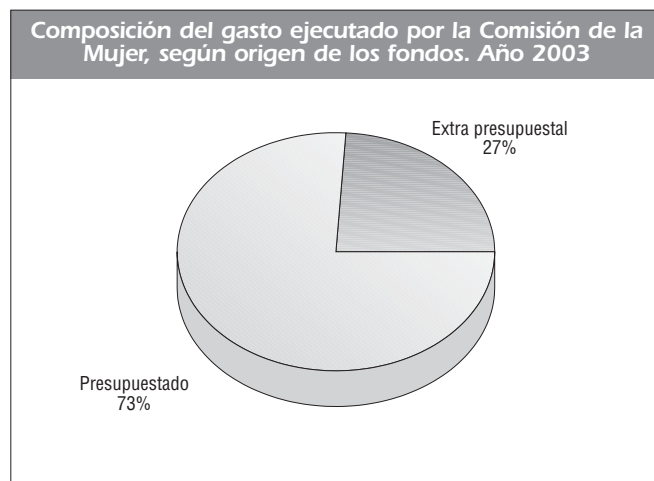
desarrollado coordinaciones interinstitucionales que implicaron un importante trabajo en red, con una amplia gama de organizaciones. Su capacidad de movilización hace que el impacto de todas estas iniciativas se expanda a modo de círculos concéntricos y habilite la transversalización de la perspectiva de género en las más diversas problemáticas sociales, que van permeando de manera notoria la vida local.

La línea de capacitación ha sido central para la Comisión desde sus inicios. En el 2003 tiene otra manifestación concreta a través del Curso de Fortalecimiento a los Liderazgos Femeninos. Este ciclo de formación se realizó con fondos presupuestales y con recursos de cooperación internacional provenientes de la Fundación Friedrich Ebert /FESUR). En esta edición, que profundizó conceptual y metodológicamente el trabajo de esta línea, participaron 42 líderes multiplicadoras, que son integrantes de los gobiernos locales, comisiones zonales, PAIM, etc.

FESUR colaboró también con el PIOD. En el 2003 apoyó el asesoramiento a la Comisión de Equidad de Género y la sistematización de las acciones realizadas en ese marco. Apoyó también la realización de la primera rendición de cuentas del PIOD, llevada adelante el 8 de noviembre con la participación de 250 personas representantes de organizaciones de mujeres; de instituciones públicas (Universidad, Ministerios, etc); de organizaciones zonales; gobiernos locales; áreas especializadas del movimiento sindical, cooperativo, empresarial, etc. Estos fondos han habilitado la comunicabilidad de los logros y desafíos de la implementación del PIOD.

Los recursos captados por la Comisión de la Mujer a través de la cooperación internacional ascienden a \$ 1:719.303 en el año 2003.

GRÁFICO 13.



Fuente: Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

Tres agencias de cooperación aportaron los recursos extrapresupuestales ejecutados en este año de referencia. Todas ellas en base a proyectos y propuestas. En el caso del

Fondo de Naciones Unidas para Asuntos de Población, se dirigió a la II etapa del Programa Adolescentes Promotores de Derechos⁶² que incluyó un curso que capacitó 36 participantes del grupo de apoyo del PAIM. Se realizaron además 30 talleres dirigidos a jóvenes de cooperativas de vivienda, grupos de apoyo zonal, estudiantes y docentes del Liceo 60. Contaron con la participación de aproximadamente 300 personas. Este fondo permitió la realización de diversos materiales: un video educativo «Un Trato por el Buen Trato», sobre violencia y género en los adolescentes; una guía metodológica, «Estrategias de trabajo comunitario con adolescentes y jóvenes»; y un video sobre afectividad y sexualidad, «La sexualidad a flor de Piel».

CUADRO 24.

Recursos extrapresupuestales de la Comisión de la Mujer, según cooperante. 2003

Cooperante	Monto en moneda original	Monto en pesos corrientes
URB-AL	USD 39.925	\$ 1:126.683
FESUR	USD 8.000	\$ 225.760
FNUAP	USD 13.000	\$ 366.860
Total	USD 60.925	\$ 1:719.303

Fuente: Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

Como se ve en el cuadro, el aporte mayor viene dado por la Comisión Europea a través de la Red 5 de URB-AL con el proyecto Empleo y Ciudadanía Activa de las Mujeres que permitió profundizar una línea nueva de intervención. Este proyecto tuvo como socias a las ciudades de Rosario, Vigo, la Región Toscana y San Pablo.

Contempló un llamado a concurso de propuestas para los dos componentes del Proyecto: una experiencia de campo con emprendimientos de mujeres, y una investigación para formular estrategias. La realización de la experiencia, fue elaborada como un proyecto piloto en el cual se enfatizaron el apoyo a la gestión y la capacitación específica a distintos grupos productivos. Estos eran liderados por mujeres pertenecientes a tres zonas de Montevideo (11-8-18); se desarrolló en convenio con el IDHU de la ACJ. Entre sus resultados se suma un video («A Manos de Mujeres») y la sistematización de la experiencia. Los aprendizajes de este piloto se presentaron en un encuentro donde participaron aproximadamente 200 personas.

El otro componente de este proyecto se implementó en convenio con la Casa de la Mujer de la Unión. Consistió en una investigación sobre alternativas de generación de ingresos para las mujeres dentro y fuera del ámbito municipal. Este estudio culminó con la formulación de propuestas para la

62 El PIOD plantea como medida dentro del objetivo 3 del Capítulo Por ciudadanías juveniles libres de condicionamientos de género: «Promoción del desarrollo de nuevas formas de comunicación y relacionamiento previniendo las distintas formas de violencia de género».

Comisión de la Mujer, referidas a líneas estratégicas de acciones en el área de empleo y generación de ingresos para mujeres de sectores populares. Se realizó un Seminario Regional como cierre, en el cual se compartió las experiencias de las ciudades hermanadas y de la REPEM regional. Participaron más de 300 personas.

En el año 2003 la Comisión de la Mujer ejecutó \$ 10:988.308 provenientes de fuentes diferentes.

CUADRO 25.

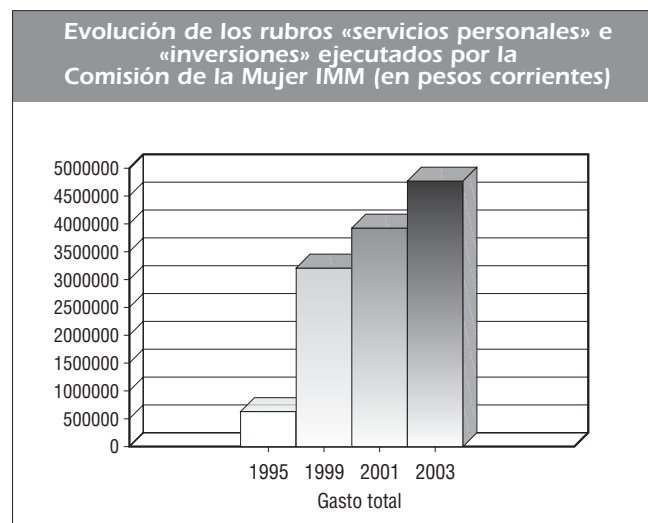
Gastos ejecutados por la Comisión de la Mujer, IMM. 2003		
Tipo de gasto		Montos en pesos corrientes
Presupuestado	Servicios personales, inversiones y gastos de funcionamiento	\$ 4.537.100
	Imprevistos	\$ 81.000
	Sub-Total	\$ 4.618.100
Extra presupuestal	URBAL ⁶³	\$ 1:126.683
	FNUAP	\$ 366.860
	FESUR	\$ 225.760
	Sub-Total	\$ 1:719.303
	Barrido Otoñal ⁶⁴	\$ 4.650.905
Total		\$10:988.308

Fuente: Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

Para hacer una valoración del presupuesto de la Comisión de la Mujer es necesario dimensionarlo, no sólo respecto a otros gastos municipales, sino también en la comparación consigo mismo. Si tomamos la serie histórica disponible podremos observar que el crecimiento relativo del gasto presupuestado es sostenido. Como se ve en el Gráfico 14, entre 1995 – 2003 los recursos gastados en servicios personales, inversiones y gasto de funcionamiento se ha multiplicado por 11.5⁶⁵. Entre 1999 – 2003 se multiplica por 1.5 veces; entre 2001 – 2003, por 1.2 (Cuadro 26).

El gasto presupuestado es un indicador importante para evaluar la institucionalización que ha logrado la Comisión de la Mujer, así como la orientación de género que ella le imprime a las políticas. Esto es verdad, pese a que los montos asignados a las comisiones son reducidos. Vale señalar que en este contexto, la Comisión de la Mujer cuenta con una mayor participación presupuestal derivada de programas y proyectos que gestiona, pero cuyos recursos pertenecen a otros servicios.

GRÁFICO 14.



Fuente: Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

CUADRO 26.

Evolución del gasto presupuestado de la Comisión de la Mujer IMM (en pesos corrientes)		1995	1999	2001	2003
Servicios personales y gastos de funcionamiento		394.214	2.976.100	3.674.092	4.537.100
Inversiones		0	0	20.829	132.961
Gasto total		394.214	2.976.100	3.694.921	4.537.100

Fuente: Comisión de la Mujer, Departamento de Descentralización. IMM.

A pesar de tener menores ingresos, la IMM no afectó el gasto en los proyectos sociales. En el gráfico puede leerse también, que en el año 2003 la Comisión de la Mujer tampoco sufrió recortes, pese a la grave situación que atravesaba el país, que generó una profunda incertidumbre e inestabilidad. En este sentido, es de destacar que «el hilo no se ha cortado» por su parte más fina. Existe la voluntad política manifiesta de mantener, sino acrecentar, el enfoque liderado por esta Comisión.

Si se considera la evolución que se constata en el gasto de la Comisión de la Mujer de la IMM, se puede afirmar que la estrategia que se trazó ha tenido frutos relevantes. Uno de ellos es la instalación de una línea de trabajo permanente, presupuestada, integrada al gasto municipal, que reconoce el enfoque de género como un enfoque de trabajo. En otro sentido, ese crecimiento sostenido se retraduce en la capacidad de influencia sobre otras áreas y servicios municipales, que han ido integrando esta perspectiva.

63 Debe señalarse que éste proyecto fue también contabilizado dentro de los recursos provenientes de la Cooperación Internacional.

64 Barrido Otoñal ha sido incorporado dentro de los Convenios Educativo-laborales, pero su ejecución corresponde a la Comisión de la Mujer.

65 En el año 1995 la Comisión de la Mujer inicia su actividad con la Presidenta y una funcionaria. En el 2003, el equipo de trabajo está integrado por 7 personas: la Presidenta, 4 técnicas, 1 secretaria administrativa y 1 becaria. Para la implementación de sus políticas y programas involucra a más de 120 funcionarios/as municipales y 60 profesionales a través de los diferentes convenios.

UN PUNTO DE RESUMEN FINAL

Es necesario resumir de alguna manera los datos que hemos ido analizando. Sin duda existe la tentación de presentar el número de beneficiarios y beneficiarias de los programas y acciones que reconocen la inequidad de género y tratan de influir sobre ella. Presentar esta información junto al gasto ejecutado podría ser ilustrativo, sobre todo porque el impacto de estas inversiones adquiere relevancia. Sin embargo, nuevamente con el criterio de mantenernos lo más ajustadamente posible a la información confiable, hemos renunciado a dicha presentación. Tomemos por ejemplo el caso del Programa Nuestros Niños: la información sobre los beneficiarios directos es incompleta. Por otra parte, el número de beneficiarios/as no trasluce el impacto sobre los núcleos familiares, sobre las mujeres jefas de familia, sobre la comunidad, e incluso sobre los niños y niñas que han pasado a lo largo de estos años por un espacio educativo tan peculiar.

Traducir en una cifra final los gastos ejecutados por la IMM en el 2003 en diferentes acciones que incorporan una perspectiva de género o benefician a las mujeres, tampoco resulta una tarea fácil. Como se ha visto a lo largo del análisis, hay muchos elementos que escapan a la contabilidad. Sin embargo, es posible realizar algunos cálculos —que sabemos conservadores— que permitan evaluar el peso presupuestal de los mismos.

Hemos optado por integrar a este cálculo el gasto ejecutado por los programas que explícitamente tienen una perspectiva de género (PAIM, Nuestros Niños). Los gastos de la Comisión de la Mujer se integran naturalmente, ya que se trata del área rectora de esta línea de trabajo. Pero hemos integrado también, creemos que legítimamente, los gastos de la Comisión del Adulto Mayor y el Programa de Adultos Mayores de la Comisión de Deporte, en el entendido que se dirigen implícita y explícitamente a las mujeres adultas de Montevideo.

También parece necesario incorporar a éste primer cálculo sobre el gasto, una porción importante de Convenios que integran a mujeres, o se han focalizado en ellas. No podríamos integrar todo el gasto de la Unidad de Convenios, ya que sabemos que la perspectiva de género es irregular en su incorporación y que depende de múltiples factores. Hemos optado por este criterio restrictivo, sabiendo que puede tener objeciones por parte de quienes llevan adelante algunas propuestas.

En el caso de los proyectos de Cooperación Internacional, integramos al cálculo aquellos que intencionadamente buscan como beneficiarios directos a las mujeres. Ya antes se habían presentado los montos siguiendo estos mismos criterios (Cuadro 27).

Indudablemente la cifra aislada de su contexto nos dice poco respecto a su relevancia. Cuánto representa respecto al total? Es significativa en relación al conjunto de las políticas sociales? Muestra una transversalización de la perspectiva de género?

Si observamos los datos que siguen, vemos que lo ejecutado en el año 2003 por áreas o programas que tienen perspectiva de género o benefician a las mujeres, representan el

CUADRO 27.

Montos ejecutados en el 2003 en Áreas o Programas que tienen perspectiva de género o benefician a las mujeres

Áreas o Programas	Monto en pesos corrientes
PAIM	8.550.875
Nuestros Niños	27.973.144
Convenios que incluyen mujeres o son exclusivamente con mujeres	67.786.197
Proyectos de Cooperación con perspectiva de género o centrado en mujeres	43.809.915
Comisión de Adulto Mayor	3.310.769
Comisión de Deportes (Programa Adultos Mayores)	2.039.916
Comisión de la Mujer	5.210.720
Total	158.681.536

2.99% del gasto total de la Intendencia. Sin duda que este porcentaje parece menor, sin embargo si agregamos que estos programas representan, el 6.84% del gasto social, la cifra adquiere otra significación.

CUADRO 28.

Total Gasto IMM	Total Gasto social IMM	Gasto en áreas y programas que tienen perspectiva de género o benefician a mujeres
5.296.624.883	2.319.040.590	158.681.536

Comparando estos resultados con los obtenidos por algunos estudios similares realizados en ciudades de América Latina, puede afirmarse que la ecuación Programas con sensibilidad al género/Gasto Social, es más significativa que en otros países de la región.

Sin embargo, se trata de sólo una parte menor del presupuesto general del municipio. Cabe suponer, por la rendición de cuentas realizada en el 2003 por la Comisión de Equidad de Género, que muchas de las acciones emprendidas no se traducen presupuestalmente. Tampoco se registran explícitamente sus resultados e impactos, imposibilitando un análisis de éste tipo. Otras acciones y programas no explicitan ésta perspectiva, aunque son tributarios de ella⁶⁶.

La mayoría del presupuesto municipal, incluso la destinada a políticas sociales (que son una oportunidad para la integración del enfoque de género), permanece «ciega» a las consideraciones de este tipo. Sin embargo, el Municipio de Montevideo muestra, a través de esta primera lectura de sus gastos, que existe un área sensible al género que se imbrica con otras, marcando un proceso de transversalización que se ha puesto en marcha.

66 Este es el caso de los llamados «Jornales Solidarios».

A modo de conclusiones

Implementar un Plan de Igualdad de Oportunidades en un espacio institucional es, en primera instancia, asumir un mandato ético. Se trata del reconocimiento del derecho de una porción de la ciudadanía que ha quedado relegada. Pero también es una herramienta política para incidir sobre las desigualdades de género, que se reconocen como parte de un sistema complejo que se reproduce si no se interviene.

Cuando un municipio como el de Montevideo se decide a emprender un desafío de este tipo, su voluntad tiene impactos en diversas esferas. Su reconocimiento de la existencia de una brecha social entre varones y mujeres tiene gran significación en un contexto donde son escasas las manifestaciones de este tenor. Pero esta decisión compromete también la voluntad de transformar en políticas concretas ese enunciado, que debe retraducirse en aspectos concretos y operativos. No hay decisión política efectiva de gobierno que no tenga traducción presupuestal. Así, el Plan de Igualdad de Oportunidades tendrá un correlato a ese nivel.

Hemos emprendido el desafío de buscar ese correlato, rastreando las «marcas» del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) en los datos disponibles del gasto municipal. Debemos decir que estas marcas no son visibles en el desglose tradicional que el municipio realiza de su presupuesto. Los grandes rubros en los que está discriminada la información, resultan mudos respecto a la sensibilidad al género. Son «cajas negras», inexpresivas respecto a los contenidos específicos de las intervenciones, a sus beneficiarios, resultados, etc.

Así se hizo necesario buscar datos referidos a diversas áreas o servicios, programas y proyectos que permitieran examinar estos aspectos. A un año del lanzamiento del PIOD analizamos —a modo de fotografía— algunos de las acciones municipales con el propósito de relacionar sus objetivos con la correspondiente ejecución de gastos que implicaron. Para ello fue necesario recurrir a los servicios que estaban involucrados y recoger la información lo más desagregadamente posible. El universo que se abre, en esta búsqueda, es inmenso. Por eso

se seleccionaron sólo algunas, en función —principalmente— de su capacidad para articular con otras áreas municipales y transversalizar la perspectiva de género. También se consideró la continuidad y calidad de la información disponible.

Es necesario destacar que el acceso a estos datos sólo es posible cuando se cuenta con la voluntad manifiesta del propio municipio y de los jerarcas involucrados. La lógica burocrática tiende a ocultar este tipo de información, así como los procedimientos con los que opera y sus metas u objetivos. Sólo la voluntad política puede poner en juego información de este tipo. En este caso, hemos contado con una gran apertura y la decisión de transparentar la gestión.

Encarando el desafío de construir un corpus de análisis, podríamos haber seleccionado sólo aquellas acciones que se han dado en llamar «etiquetadas», es decir las que están focalizadas en mujeres y/o niñas, como lo han hecho algunos trabajos similares. Hemos optado por otro camino, considerando que las acciones positivas son sólo una parte de la propuesta contenida en el PIOD, y era necesario hacer un esfuerzo por mostrar una gama de intervenciones más amplia.

El Plan de Igualdad de Montevideo se fundó sobre algunos criterios rectores que se pueden sintetizar en:

- *la continuidad de algunas líneas que se venían desarrollando a nivel municipal, enmarcadas en un nuevo horizonte representado por el propio PIOD;*
- *la búsqueda de integralidad, en el entendido que los fenómenos sociales son complejos y no pueden ser abordados desde sus manifestaciones puntuales;*
- *la articulación entre programas y sectores, dado que uno de los riesgos es la fragmentación, desarticulación e incluso la multiplicación de los esfuerzos;*
- *la integración progresiva y transversal de una perspectiva de trabajo que integre el principio de igualdad entre los sexos en todas las acciones del municipio;*
- *y el énfasis en los derechos, que implica el promoción de la ciudadanía activa.*

Rastrear la concreción de éstos criterios en acciones concretas que sean imputables a gastos, resultaría una tarea imposible en la medida que la contabilidad opera con criterios tradicionales y no reconoce las intersecciones, ni las escalas que se realizan en la gestión real. Fue necesario entonces acercarse lo más posible a esas acciones que asumen estos criterios, sin desvincularse de las referencias al gasto, para poder realizar una lectura que se aproximara a nuestros objetivos.

La Comisión de Equidad de Género, en su integración, resultó una buena guía para orientar la definición del campo de estudio. Desde su conformación ha sido la plataforma para la transversalización de la perspectiva de género, en la medida que integra diferentes áreas y servicios que comenzaron a articular y coordinar sus acciones con una perspectiva de cambio del enfoque de trabajo. La Comisión de la Mujer, en su condición de área rectora de la política de género, resultaba un referente imprescindible.

- En primer lugar es necesario señalar que en el municipio de Montevideo hay una correspondencia entre las líneas de trabajo que apuntan a incidir sobre aspectos claves de la desigualdad de género, y las expresiones presupuestales. Esa relación es sostenida y asumida como parte de la política municipal.

- El análisis de la información permitió ver que la estrategia adoptada por la Comisión de la Mujer desde sus orígenes —unido al movimiento de mujeres— ha dado sus frutos en el municipio. La experiencia montevideana es expresiva respecto al necesario liderazgo de un área especializada que impulse, promueva y sostenga la integración de la perspectiva de género en las diversas áreas y servicios municipales.

Si bien es imprescindible contar con la expresión de voluntad, a nivel jerárquico, de incidir sobre las desigualdades de género, no es suficiente. Es necesario contar con un área que atienda la búsqueda de alianzas, la integración a instancias colectivas, el conocimiento del aparato municipal, y claro está, la «vigilancia» interesada.

Esta área, a lo largo de su existencia, fue marcando los objetivos a cumplir, y fue estableciendo pautas razonables para avanzar tanto en la interna como en el vínculo directo con la comunidad.

- Al analizar el Programa de Atención Integral a la Salud de las Mujeres se aprecia que se fundamenta en la promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Tiene una permanencia en el tiempo, y su alcance, en términos de usuarias, lo hacen parte y esencia del SAS (Servicio de Asistencia a la Salud). En otras experiencias latinoamericanas esta área ha sido señalada como la más importante. Cabe señalar que el PAIM no es un programa asistencialista, sino que asume una perspectiva integral. Si bien se realiza en servicio y asistencias, el PAIM trasciende estos aspectos, generando condiciones que fortalecen el ejercicio de los derechos. Se ha transformado además, en un referente para la asistencia a nivel nacional.

El Programa Nuestros Niños es otro de los puntales pro-equidad, que se ha integrado a las políticas municipales. Si bien su extensión es limitada, resulta un modelo peda-

gógico y de trabajo comunitario con perspectiva de género. Este servicio, que brinda un apoyo al trabajo reproductivo de las mujeres, opera también como un referente de socialización de niñas y niños creciendo en igualdad de condiciones.

En estos dos programas, la Comisión de la Mujer ha jugado un rol muy influyente, a pesar de estar gestionados por otros Servicios, constituyéndose en buenos ejemplos de la capacidad de incidir, desde una perspectiva pro-equidad, en políticas sociales municipales. Junto al Servicio Telefónico de Apoyo a la Mujer en Situación de Violencia se constituyen en respuestas a las reivindicaciones del movimiento de mujeres, y están sostenidos institucionalmente.

La línea de Fortalecimiento de la Participación social y política de las mujeres a nivel zonal y su empoderamiento, es otro pilar importante e innovador dentro de la línea de género de la IMM. Ella habilita la coordinación y articulación con diferentes sectores y servicios municipales, así como con diversos actores sociales y políticos que operan a nivel local. Ha sido una importante vía de multiplicación y penetración de esta perspectiva de trabajo, amplificando las acciones que se realizan en todas y cada una de las áreas.

Por último, la inclusión de la generación de ingresos con equidad de género como preocupación del municipio muestra un amplio espectro de asuntos que son claves para impulsar y reforzar la autonomía de las mujeres y su ciudadanía plena.

- Cabe decir que éstas líneas, a las cuales se suman otras complementarias, se expresan presupuestariamente como porciones magras. Su capacidad de impactar sobre la vida de las personas, es muy superior a lo que reflejan las cifras contables. Se trata de un mérito de estas propuestas que se apoyan en una integración activa de las mujeres? Deberían estar dotadas de mayores recursos? Son un ejemplo de buenas prácticas en contextos de recesión? Estas son preguntas que no podrán ser respondidas aquí, pero que resultan relevantes para pensar la proyección presupuestal de las políticas de género.

- El año que hemos analizado estuvo signado por la crisis más grande de la historia del Uruguay. Aún hoy no es posible medir sus consecuencias sociales, mucho menos conocer el impacto sobre las relaciones entre hombres y mujeres. Falta estudiar algunos fenómenos sociales que se manifestaron en esta etapa, y conocer con detalles los roles que hombres y mujeres han ido asumiendo en las diferentes estrategias de supervivencia. Las respuestas gubernamentales estuvieron signadas por la emergencia a nivel nacional y municipal.

El municipio de Montevideo puede mostrar la continuidad de sus líneas de trabajo social. En este contexto tan crítico no se replegó sobre sus líneas de trabajo «tradicionales», sino que continuó desarrollando e incluso aumentó los gastos en políticas sociales, incluyendo aquellas que apuntan a promover una mayor equidad entre los géneros.

- El estudio confirmó la debilidad de la «cultura de la información» propia de las burocracias, en la estructura muni-

cial. En muchas acciones y programas no fue posible relevar datos sobre beneficiarios, resultados, y en algunos casos incluso, llegar a los insumos o costos requirió de procesamientos especiales y prorrateos. También mostró que para estas tareas implica un esfuerzo extraordinario de parte de las distintas dependencias responsables. La demanda por parte de la sociedad civil para provocar la rendición de cuentas es un buen disparador para encarar ese esfuerzo. En nuestro país esta demanda aún es débil y no se integra como parte de la agenda.

El modelo que se encuentra por detrás de estas carencias (ausencia de acumulación y sistematización de la información, falta de explicitación de objetivos, medios y fines, regularidad de las evaluaciones, etc.) es estrictamente burocrático. En algún sentido puede enfrentarse a la lógica política que necesita mostrar sus logros y aprender de sus errores. Desde la perspectiva que nos ha interesado, la evaluación y el ajuste de los propósitos resultan centrales.

En los programas, proyectos e incluso pequeñas acciones que integran la perspectiva de género es donde hemos encontrado una mayor sensibilidad respecto a la información, tanto cuantitativa como cualitativa. Sea porque se necesita medir los pequeños y grandes avances de esta propuesta que es esencialmente política, sea porque es necesario legitimar los espacios conquistados y los logros obtenidos. De cualquier manera estos esfuerzos, aún embrionarios a nivel de todo el municipio, contribuyen a generar una mayor transparencia y un mejor acceso a la información.

- Considerando el total del presupuesto municipal, este estudio ha mostrado que hay áreas de gran impacto que permanecen «ciegas al género». Sus referentes se perfilan en términos socio-económicos. Así, seguramente pueden identificarse marcas en este sentido; la definición impositiva, por ejemplo, reconoce las diferencias entre los vecinos de mayor poder adquisitivo y aquellos que se encuentran en situaciones críticas. Los barrios con mayores carencias han sido especialmente atendidos en lo que hace a la dotación de servicios y bienes municipales. Sin embargo, aún no se integrado de manera cabal la dimensión de género que afecta de manera sustantiva a

estos grandes grupos. En muchas otras acciones municipales el referente es un vecino «universal».

Como se ha señalado, la ceguera de género responde a la rutinización de una concepción técnica, separada de lo social, que planifica en base a criterios que no consideran el impacto desigual de sus intervenciones sobre el sistema de género. Esta «compartimentación» tiene consecuencias sobre las inequidades de género, ya que al ignorarlas, las reproduce. La «naturalización» de ellas forma parte de esta lógica que despolitiza la condición de la mujer, identificándola como un eslabón sensible de las familias y como el camino hacia los niños, sin asumirla como un agente político y social, portadora de derechos. Este marco, del que parte frecuentemente la planificación, imprime a las acciones municipales su impronta, generando indicadores que ocultan las diferencias de género.

- La descentralización aparece como un escenario propicio para integrar una nueva forma de registrar, sistematizar y difundir información pertinente. En los espacios locales existen demandas de información que pueden ser satisfechas a través de indicadores sensibles al género. Estos ámbitos locales permiten trabajar los datos con niveles de desagregación adecuados para diagnosticar, planificar, analizar y evaluar los impactos de las acciones municipales.
- Coincidimos con Valdez y Guerrero⁶⁷ cuando afirman la necesidad de construir diferentes tipos de indicadores que puedan manejarse a nivel municipal. Estos aportarían a la transparencia y democratización de la información. Se trata, por un lado, de indicadores que permitan medir las brechas de género en el propio aparato municipal y las posibles estrategias para su superación. Por otra parte, un conjunto de indicadores que den cuenta de los avances de los servicios municipales en términos de acceso y oportunidades para hombres y mujeres, considerados en su condición de procesos de mejora de la calidad. Por último, parece necesario construir indicadores que permitan evaluar los resultados e impactos de las intervenciones municipales (más allá de las consideradas «sociales»), sobre la vida de hombres y mujeres. Este sería un aporte sustantivo a la democratización de las relaciones de género y al proceso político en general. Se trata pues, de una tarea de justicia y también de reconocimiento.

Bibliografía

- Andía Pérez, Bethsabé y Beltrán Barco, Arlette. «Análisis del presupuesto público con enfoque de género. Estudio de Caso para Villa El Salvador» UNIFEM. Noviembre 2002.
- Avila, Baraibar, Errandonea, Kaztman (coord.). «Modalidades de participación urbana en los 90: los asentamientos irregulares en el área metropolitana de Montevideo». (Informe de avance, mimeo) IPES, UCUDAL. Montevideo, agosto 2003.
- Beltrán B. Arlette. «Análisis del presupuesto público con enfoque de género». Universidad del Pacífico. Mimeo
- Bergamino, Caruso, Portillo. «Diez Años de Descentralización Participativa en Montevideo: una mirada hacia adelante». En *10 Años de Descentralización: un debate necesario*. Departamento de Descentralización. IMM—IDES. Ed. IMM, Montevideo 2001.
- Budlender, Debbie y Sharp, Rhonda con la colaboración de Kerri Allen. «Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas». Secretaría de la Mancomunidad Británica AUSAID.
- Bruera, Silvana y González, Mariana. «Estudio para el Diseño de Políticas de Empleo y Generación de Ingreso dirigido a las Mujeres» de, Casa de la Mujer de la Unión — Comisión de la Mujer IMM, publicado parcialmente en: *Empleo y Ciudadanía Activa de las Mujeres. Aportes para una Política Municipal*. Comisión de la Mujer IMM — URBAL. Montevideo, 2003.
- Bruera, Silvana y González, Mariana. «Democracia en todos los planos. El camino de Montevideo en la formulación de su primer Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. En *Ciudades Planificando la Igualdad*. Unidad Temática Género y Municipio—Red de Mercociudades. FESUR, Montevideo 2001.
- Bruera, Silvana y González, Mariana. «Comunamujer: participación de las mujeres uruguayas en el Municipio». En *La Mujer en la Política y la Administración Pública Local en Uruguay y Argentina*. Cuaderno de Desarrollo Local N° 5. IULA—CELCADEL. Ecuador, diciembre 1993.
- Bruera, Silvana y González, Mariana. «Comunamujer. Una Política Municipal dirigida a las Mujeres». CIESU, IMM. Montevideo, 1999.
- Budlender, D. «The South African Women's Budget Initiative», ponencia presentada en el taller «Women and Political Participation: 21st Century Challenges», Nueva Dehli, Marzo 1999). En Debbie Budlender y Rhonda Sharp con la colaboración de Kerri Allen «Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas». Secretaría de la Mancomunidad Británica AUSAID
- Celiberti, Lilián y Quesada, Solana. «Ciudadanía de las Mujeres desde los espacios locales de Montevideo. La Comunamujer 12». Mimeo, Comisión Nacional de Seguimiento, 2002.
- CEPAL, «Seminario internacional sobre enfoque de género en los presupuestos» 3 y 4 septiembre 2002. www.pnud.cl
- Comisión de Equidad de Género, Comisión de la Mujer, Intendencia Municipal de Montevideo. *Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Ni más ni Menos*. Montevideo, IMM. Ed. Cotidiano Mujer. Marzo 2002
- Comisión de Equidad de Género, Comisión de la Mujer, Intendencia Municipal de Montevideo. «Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Informe de Avance». Mimeo. Encuentro El Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Presentación de Avances alcanzados. Montevideo, 8 de noviembre de 2003.
- Comisión de la Mujer. Intendencia Municipal de Montevideo. Informe interno de la Comisión de la Mujer. IMM. 1999.
- Comisión de la Mujer. Intendencia Municipal de Montevideo. Memorias 1995, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003.
- Comisión del Adulto Mayor. Intendencia Municipal de Montevideo. Memoria 2003.
- Hofbauer Balmori, Helena, Sánchez-Hidalgo, Dora y Zebadúa Yáñez, Verónica. «Presupuestos sensibles al género: conceptos y elementos básicos». Secretaría de Salud, México 2002.
- Hofbauer, Helena. «Género y Presupuestos: una herramienta práctica para avanzar hacia la equidad». En *Bridge. Género y Desarrollo en breve*. Boletín Bridge, Ed. N°12. Marzo 2003.
- Hofbauer, Helena y Vinay, Claudia (con la colaboración de Adriana Estrada) «Presupuestos sensibles al género: Herramientas metodológicas, experiencias internacionales y de México». México D.F., diciembre 2002.
- Intendencia Municipal de Montevideo, Secretaría General, Instituto de Estudios Municipales. «Estructura Orgánica de la I.M.M.» Edición: 10.01.2003
- Intendencia Municipal de Montevideo. *Montevideo Solidaria. Todos somos Montevideo*. Servicio de Prensa y Comunicación.
- Intendencia Municipal de Montevideo, *Notas y Resoluciones*, 2003.
- Kabeer, Naila, Subrahmanian, Ramya. «Institutions, Relations and outcomes: Framework and Tools for Gender-aware planning». *Discusión Paper 357*, UK: Institute of Development Studies, 1996.
- Martínez Ten, Carmen. «Transversalidad o enfoque integrado de género en las políticas locales», Doc. Presentado en el Seminario «Hacia la Plena ciudadanía de las mujeres», realizado en Barcelona del 21 al 23 de abril del 2004.
- Olesker, Daniel. «Las consecuencias de los años de la crisis», publicado por Bitácora (Suplemento de La República), p 6—7, edición del 13 de mayo 2004. Montevideo, Uruguay.
- Olivera, Ana. «10 años de Descentralización». Julio de 2003. www.montevideo.gub.uy
- Programa Nuestros Niños. Intendencia Municipal de Montevideo. *Evaluación del Programa*, Montevideo 2002.
- Provoste, Patricia y Valdez, Virginia. «Democratización de la Gestión Municipal y ciudadanía de las mujeres: sistematización de experiencias innovadoras». Informe Final. Mimeo. Santiago de Chile, 2000.
- Rigat—Pflaum, María. «Sobre el concepto de Gendermainstreaming», FESUR. Buenos Aires, mayo 2004.
- Sharp, Rhonda. «Presupuestos de Mujeres», en el *Dictionary of Feminist Economics* de Meg Lewis y Janice Peterson (editoras), Nueva York: Edward Elgar.
- Valdez, Alejandra y Guerrero, Elizabeth. «Género en los Presupuestos Municipales». Hexagrama Consultoras, Inscripción N° 122.213. Santiago de Chile. Octubre 2001.
- Vigilancia Ciudadana. «Manual para la participación ciudadana en la vigilancia de los gobiernos locales». Fundar, Centro de Análisis e Investigación. 2002.
- Zabalaga Estrada, Carmen. «Municipios y presupuestos sensibles al género: una aproximación al caso boliviano. UNIFEM—INSTITUTO DE FORMACIÓN FEMENINA INTEGRAL — IFI, Cochabamba—BOLIVIA, Abril 2002.