

**UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**  
**Tesis Licenciatura en Sociología**

**La relación entre el estado y la sociedad civil en temas  
de género:  
participación y diálogo entre el Instituto Nacional de las  
Mujeres y la Comisión Nacional de Seguimiento**

**Victoria Ravecca Cabrera**

**Tutora: Rossana Vitelli**

**2014**

## **INDICE**

|   |    |
|---|----|
| <b>INTRODUCCION</b>   | 1  |
| <b>FUNDAMENTACION</b>   | 3  |
| <b>GENESIS DE LA COMISION NACIONAL DE SEGUIMIENTO</b>   | 4  |
| <b>GENESIS DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER</b>   | 5  |
| <b>PROBLEMA DE INVESTIGACION</b>  |    |
| Preguntas de investigación  | 8  |
| Objetivo general  | 9  |
| Objetivos específicos   | 9  |
| <b>ESTRATEGIA METODOLOGICA</b>  |    |
| Técnicas seleccionadas  | 10 |
| <b>MARCO TEORICO</b>  |    |
| Conceptualización sobre las Organizaciones de la sociedad civil                                     | 12 |
| El contexto político es impulsor de la activación política de la Sociedad Civil                     | 13 |
| La relación entre el Estado y Organizaciones de la Sociedad Civil                                   | 13 |
| Estrategias de incidencia en políticas públicas   | 14 |
| Debilidades y desafíos de las Organizaciones de la Sociedad Civil                                   | 15 |
| Conceptualización de los movimientos sociales   | 17 |
| Los movimientos sociales desde la perspectiva enfoque comprensivista                                | 17 |
| Los movimientos sociales desde la perspectiva constructivista                                       | 18 |
| Los movimientos sociales desde la perspectiva sintética   | 19 |
| Teoría feminista  | 20 |
| <b>LA CNS Y EL INMUJERES: INTERACCIONES, POTENCIALIDADES Y DESAFIOS</b>                             |    |
| Descripción de ambos actores  | 24 |
| La naturaleza de la Comisión Nacional de Seguimiento, mujeres por democracia, equidad y ciudadanía. | 24 |
| Régimen de participación interna en la CNS  | 25 |
| La Agenda de las mujeres: una propuesta política de las mujeres organizadas                         | 26 |
| Heterogeneidad en la CNS  | 27 |
| Interacción entre organizaciones que forman la CNS  | 29 |
| Naturaleza del Inmujeres  | 31 |
| Relaciones entre la CNS y el Inmujeres  | 33 |
| Canales de diálogo y participación  | 33 |
| El Consejo Nacional de Género y el Consejo Nacional Consultivo                                      | 33 |
| Evaluación de los Consejos  | 34 |
| Monitoreo y seguimiento ciudadano   | 37 |
| Incidencias, resultados y logros de la CNS  | 39 |
| Potencialidades y desafíos de la CNS y el Inmujeres   | 41 |
| <b>CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES</b>   | 45 |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b>   | 47 |
| <b>INDICE DE ANEXOS</b>   | 50 |

## INTRODUCCION

A partir del retorno democrático en 1985 en Uruguay las mujeres enfrentaron procesos de luchas por hacer visibles diversas injusticias sociales, y el reclamo por la opresión y la desigualdad de género.

La lucha forma parte de un proceso paulatino y no lineal, con avances y retrocesos. La primera etapa implicó el reconocimiento de situaciones discriminatorias, para luego pasar a acciones políticas. En Uruguay actualmente los hombres poseen el poder político simbólico y material, pese a las diversas conquistas realizadas por el movimiento feminista. Un factor clave en el camino de la lucha por la equidad de género, es el papel del Estado a la hora de promover un contexto de oportunidades favorables a la intervención de los movimientos sociales.

Como expresión del movimiento feminista en Uruguay se encuentra la Comisión Nacional de Seguimiento, mujeres por democracia, equidad y ciudadanía (CNS). Esta es una red de organizaciones feministas creada en 1996 en una Asamblea Nacional realizada en Montevideo, con el fin de generar un espacio de articulación permanente entre las organizaciones de mujeres que la componen. La Comisión se creó a los efectos de promover el cumplimiento en Uruguay del Plan de Acción surgido de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, que había sido convocada por las Naciones Unidas en 1995.

Desde ese entonces la Comisión Nacional de Seguimiento constituye la expresión del movimiento que agrupa el mayor número de organizaciones feministas del Uruguay, cuyo objetivo fundamental es el monitoreo y seguimiento de las acciones de los gobiernos en materia de género. Para ello la Comisión Nacional de Seguimiento busca fortalecer las organizaciones que la componen en su capacidad de incidencia política y de articulación con los diversos actores de la esfera social y de la esfera política para establecer líneas de acción conjuntas.

A efectos de llevar a cabo sus objetivos algunas estrategias de acción que ha incorporado la CNS han sido: la capacitación permanente, el monitoreo de políticas y programas que promuevan la igualdad de género, el control de los compromisos asumidos por el Estado en las conferencias de las Naciones Unidas, y la difusión de campañas a nivel nacional e internacional.

Las instancias de diálogo con el Estado y con organismos internacionales en las que participa la CNS son la Comisión Interinstitucional para Cuestiones de Género del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Desarrollo Social y la Articulación Feminista MERCOSUR.

El presente estudio se enfocó en explorar las relaciones institucionales de la CNS con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). El análisis se realizó desde un encuadre teórico que primero define la naturaleza de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), caracteriza el contexto democrático como condicionante para la acción de las OSC, esclarece las relaciones entre el Estado y las OSC y las estrategias de incidencia en las políticas públicas de género; luego se presenta el cuadro de debilidades y fortalezas de las OSC; por otra parte se expone la naturaleza de los movimientos sociales y su acción colectiva desde tres miradas: el comprensivismo desarrollado por Marisa Revilla Blanco, el constructivismo de Alberto Melucci y la perspectiva que sintetiza factores

relativos a la movilización de recursos, las oportunidades políticas y los procesos enmarcadores. El marco teórico se completa con la exposición de teorías de género formuladas por Nancy Fraser, Magdalena Valdivieso, Maruja Barrig y Sonia López.

Se accedió al conocimiento de las relaciones entre la CNS y el Inmujeres por medio de entrevistas semiestructuradas y presenciales a informantes calificados y fuentes documentales de ambos organismos. De ese modo se alcanzó un estudio de carácter cualitativo que arrojó por resultado el reconocimiento estatal de la participación de la sociedad civil en la mejora de los procesos democráticos y la promoción de los derechos civiles. Sin embargo se halló que las formas de relacionamiento entre la CNS y el Inmujeres están constituidas por espacios problemáticos para la interacción socio-política, debido a que existe un alto grado de representación estatal y dificultades para el cumplimiento de los objetivos previstos. Se ha observado que la interacción no se hace fluida y continua en razón de que las autoridades estatales delegan funciones en personal que carece de poderes para decidir con la consecuente demora y tergiversación del cumplimiento de algunas metas.

## **FUNDAMENTACION**

Los fenómenos de discriminación no solo afectan a las mujeres, la padecen otros sectores de la población considerados de alguna manera diferente. Ya sea por poseer características étnicas, económicas, religiosas, sexuales o sociales no deseables según la cultura dominante. En este sentido, las consecuencias de ésta problemática son principalmente la exclusión y la no contemplación de derechos. Esto último se ve reflejado en la poca presencia femenina en altos mandos jerárquicos, en la esfera pública, en la esfera política, así como en la esfera empresarial.

La diferencia salarial, la ausencia de mujeres en espacios de decisión y en la política, la lentitud en el avance de normativa entorno a los derechos sexuales y reproductivos, así como la falta de amparo frente a situaciones de violencia doméstica, son algunos argumentos que afirman la negligencia del Estado en la elaboración de políticas que reivindicquen las demandas de los movimientos feministas.

Frente a esta problemática que afecta a las mujeres, nos aproximamos en primera instancia para conocer y para indagar logros en materia de políticas públicas. La configuración de políticas transversales es importante, pues sin intervenciones públicas en materia de políticas que incluyan la perspectiva de género, las mujeres mantienen su condición de vulnerabilidad en las distintas esferas.

Abordar esta problemática a nivel sociológico, implica la necesidad de comprender nuevos procesos emergentes en la sociedad actual, desde las luchas por el poder que atraviesan los movimientos dentro de sí, lo que representa la construcción y expresión de una subjetividad en lucha, los impactos de la perspectiva de género en las relaciones sociales entre mujeres y hombres, los fenómenos de cambio social en torno al género, la violencia de género como forma de reacción patriarcal, hasta los cambiantes lugares de las mujeres (trabajo, familia, participación política, etc.). Con tal motivo, la Sociología ha desarrollado herramientas teóricas que permiten profundizar en la comprensión de fenómenos (como por ejemplo la desigualdad de género) a través de categorías de análisis: género, sexualidad y patriarcado entre otras.

El presente estudio es motivado por la importancia que revisten los espacios de diálogo entre la sociedad civil y el Estado en el marco del avance democrático. Pues por medio de estos canales de participación el movimiento feminista ha podido contribuir en la construcción de políticas públicas transversales e integrales que promuevan la igualdad de género. Con tal motivo, la presente investigación estudia la interacción entre dos actores principales: el movimiento feminista expresado a través de CNS y el INMUJERES como representante del Estado.

## **Génesis de la Comisión Nacional de Seguimiento, mujeres por democracia equidad y ciudadanía.**

La Comisión Nacional de Seguimiento (CNS) por democracia, equidad y ciudadanía es una red de organizaciones de mujeres de todo el país. Fue creada en 1996 en una Asamblea Nacional realizada en Montevideo, para generar un espacio de articulación permanente entre diferentes organizaciones de mujeres, con el objetivo general de promover el cumplimiento en Uruguay del Plan de Acción surgido de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, convocada por las Naciones Unidas en 1995.

Desde esa fecha la CNS viene trabajando de manera articulada con la mayor cantidad de organizaciones de mujeres y feministas del país, en la construcción de una sociedad más justa, equitativa y solidaria para la profundización de la vida democrática.

De este modo, catorce años de permanencia y trabajo continuo ha consolidado a CNS como un referente fundamental en asuntos de género y de derechos humanos tanto en el ámbito local como internacional. La acción de CNS mujeres ha contribuido a lograr la legitimidad y el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el camino por la ciudadanía plena.

Con tal motivo, desde los inicios CNS ha realizando el seguimiento de los compromisos asumidos por el Estado uruguayo en las distintas Conferencias y Convenciones Internacionales del Sistema de las Naciones Unidas.

Los objetivos de la organización consisten en fortalecer a las organizaciones de mujeres y a las mujeres organizadas en su capacidad de incidencia política para el desarrollo local y nacional, incidir en la formulación de políticas públicas destinadas a la construcción de una sociedad más equitativa que promueva la superación de las discriminaciones hacia las mujeres, la articulación con diversos actores del espectro social, cultural y político para la definición de acciones conjuntas, y la coordinación con redes y organizaciones de mujeres a nivel nacional, regional e internacional.

Para llevar adelante los objetivos delimitados por la organización, las líneas de trabajo que adopta CNS han sido:

- La capacitación permanente a integrantes de organizaciones de mujeres y otras organizaciones sociales en temas vinculados a género, ciudadanía, derechos e incidencia política.
- El monitoreo y seguimiento de políticas públicas y programas dirigidos a las mujeres y a la equidad de género.
- La organización y la participación en eventos y acciones a nivel nacional, regional e internacional.
- El desarrollo de campañas y acciones públicas.
- La elaboración de publicaciones y materiales de difusión.

La CNS esta compuesta por una coordinación que lleva adelante la organización de proyectos, y además de fijar los lineamientos políticos para la posterior toma de decisiones en los diferentes plenarios convocados durante el año, esta integrada por trece representantes de organizaciones que integran la CNS y una coordinadora ejecutiva, que se elijen cada tres años.

### **Génesis del Instituto Nacional de las Mujeres**

El Instituto Nacional de la Mujer se creó el 5 de mayo de 1987, por decreto 226/87 del Poder Ejecutivo, dentro de la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Su creación

respondía a la recomendación emanada de la Conferencia Latinoamericana sobre Mujer Población y Desarrollo, convocada por el PNUD en Montevideo en diciembre de 1986. Según el decreto, el Instituto tenía tres objetivos principales, que definían su trabajo como analítico, consultivo y propositivo:

- hacer un diagnóstico de la situación de la mujer en el Uruguay.
- propiciar las reformas legislativas u otro tipo de políticas de acción, necesarias para lograr la efectiva.
- participación de la mujer en la sociedad así como en la toma de decisiones políticas.
- proponer las medidas necesarias para ejecutar las decisiones adoptadas por la Conferencia "MUJER, POBLACIÓN, DESARROLLO".

De esta manera, el instituto original no fue pensado como ejecutor de políticas públicas, sino como el órgano rector y coordinador de políticas de la mujer a implementar por otros organismos del Estado.

Desde el inicio del Instituto Nacional de la Mujer, no había presupuesto propio y además los cargos de sus integrantes eran honorarios. Por consiguiente, dependía del trabajo no remunerado de gente que en general tenía importantes compromisos en otros ámbitos, y que por lo tanto tenía poco tiempo disponible para dedicar al trabajo del instituto. Como resultado, en sus primeros tres años de existencia, no se logró superar la etapa diagnóstica para introducir una perspectiva de género en las políticas de Estado.

Posteriormente, el instituto se creó de nuevo por las Leyes de Rendición de Cuentas número 16.226 (artículo 234, 1991) y número 16.320 (artículo 253, 1992). A partir de entonces se consolidó su estructura jurídica, se le cambió el nombre (Instituto Nacional de la Familia y la Mujer, INFM), y se produjeron otros cambios sustantivos que lo diferenciaban fundamentalmente del anterior.

Así mismo, el Instituto ya no era concebido como una comisión horizontal, sino como una dependencia de la Dirección General de Secretaría del MEC, con una estructura interna vertical y jerárquica. Por lo tanto, no tenía participación directa de representantes de otros ministerios y tampoco se establecía como requisito en la normativa que lo regía ningún tipo de mecanismo de participación o diálogo con organizaciones de la sociedad civil.

Los cometidos del INFM se ampliaron para incluir la promoción, la planificación, el diseño, la formulación y la ejecución de las políticas nacionales relativas a la mujer y a la familia; coordinación y co ejecución con los organismos estatales dichas políticas, a través de la articulación de acciones y de la capacitación de los recursos humanos, necesarias para la consecución de sus cometidos; asesoramiento a los organismos estatales, sobre los temas de la mujer y la familia, tanto a nivel nacional como departamental; coordinación y supervisión de las actividades de sus dependencias; y la realización de convenios con los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera, de los cuales el país forma parte.

Posteriormente, en el 2005, bajo la administración del Frente Amplio, se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), en órbita del Ministerio de Desarrollo Social y de acuerdo a la Ley N°17.866, art. 6, como organismo rector de las políticas de género y responsable de la promoción, diseño, coordinación, articulación y ejecución de las políticas públicas desde la perspectiva de género como también de su seguimiento y evaluación.

Hoy se constituye como el garante de los Derechos Humanos de las mujeres y promotor de la igualdad de oportunidades para el acceso a los servicios y recursos que contribuyan a erradicar

la pobreza y la exclusión de las mujeres. Asimismo, tiene como objetivo garantizar el acceso y la plena participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

En el año 2010, en el marco de la Reforma Social, se reestructuró la organización del Inmujeres y quedó compuesta por una Dirección y tres Divisiones.

La Dirección está integrada por una directora y un área de asesoría de staff que a su vez integra el Departamento de Discriminaciones Múltiples y Agravadas. De ahí surge el Departamento de Comunicación y el Departamento de Relaciones Internacionales.

Las tres Divisiones son:

- Políticas transversales y empoderamiento
- Violencia basada en género
- Planificación y gestión

La primera División está compuesta por cinco Departamentos:

- Departamento de Regulación y Contralor de la Política de Género
- Departamento de Transversalidad de Género en el Ámbito de Trabajo
- Departamento de Género en las Políticas Distributivas
- Departamento de Mujeres Afrodescendientes
- Departamento de Gestión Territorial

La División Políticas Transversales y Empoderamiento tiene como objetivo asegurar la incorporación de la perspectiva de género y la dimensión étnico-racial en las Políticas Públicas. Para ello debe diseñar mecanismos e instrumentos que aseguren la implementación, la regulación y los procedimientos de contralor para garantizar la igualdad de varones y mujeres en todo el territorio nacional. También tiene el objetivo de contribuir con la reparación de las diferentes formas de discriminación y desigualdades históricas y presentes que afectan a las mujeres. En otras palabras, la División se plantea el objetivo de trabajar con el Estado en todo lo que tiene que ver con participación.

La División de Violencia basada en género se encuentra integrada por tres departamentos:

- Sistema de Respuestas en Violencia Basada en Género
- Articulaciones Interinstitucionales
- Promoción y Prevención de la Violencia basada en Género

La División de Planificación y Gestión Desarrollo conforma el sostén de la política programática y comprende:

- Departamento de Planificación
- Departamento de Sistema de Información de Género
- Departamento de Capacitación
- Departamento de Administración y Gestión de Recursos

## **PROBLEMA DE INVESTIGACION**

El Estado no es un todo homogéneo, pues está compuesto por múltiples actores, múltiples agencias con distintos obstáculos de articulación y coordinación entre ellas. En ese sentido, la incapacidad de la gestión pública respecto a la configuración de políticas públicas orientadas a temas de género, ha contribuido a trasladar las demandas planteadas al ámbito de la sociedad civil y del movimiento feminista. Con tal motivo han surgido diversas organizaciones de mujeres de diversa naturaleza que abogan por participación e incidencia en la construcción de políticas públicas que promuevan la igualdad de género.

A pesar del importante trabajo realizado en Uruguay por las organizaciones de mujeres a lo largo de las últimas décadas y a pesar del reconocimiento de los derechos de las mujeres a nivel internacional en la Cuarta Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Beijing en 1995, en nuestro país, los avances en materia de igualdad de género siguen siendo insuficientes. Con tal motivo, una década más tarde en la conferencia “Beijing+10”, realizada en Nueva York en el año 2006, las recomendaciones formuladas en aquel tiempo distan mucho de haberse cumplido, y los logros conseguidos no han sido suficientes. Así lo documentó la CNS en el año 2009: “Los mecanismos de participación de la sociedad civil para el diálogo con el Estado, han sido débiles y su funcionamiento no siempre ha potenciado la participación efectiva de las organizaciones sociales para aportar al contenido y evaluación de las políticas y la gestión de los programas y servicios.” (Agenda 2009, una propuesta política de las mujeres organizadas: 26)

**De este modo, el problema que motiva la presente investigación consiste en describir y analizar los procesos de relacionamiento entre la sociedad civil y el Estado, en los temas de género a través de los canales de participación, diálogo y otras formas de articulación entre la CNS y el INMUJERES.**

**Las preguntas que motivan este estudio son:**

¿Cuál es la interacción socio-política entre la CNS y el INMUJERES?

¿De qué modo las interacciones entre la CNS y el INMUJERES se traducen en elaboración de propuestas para políticas públicas y acciones de los gobiernos?

¿Qué papel juega la CNS en términos de logros y vínculos alcanzados, en materia de políticas públicas con perspectiva de género?

¿Cómo lleva a cabo la CNS las tareas de monitoreo y seguimiento de los programas de acción del INMUJERES?

**Objetivo general:**

Describir y analizar la interacción de la CNS con el INMUJERES en términos de participación, incidencias y logros en la construcción de políticas públicas orientadas a la temática de género.

**Objetivos específicos:**

- Describir y caracterizar la estructura de la CNS para entender su interacción con el INMUJERES.
- Describir y caracterizar la estructura del INMUJERES para entender su interacción con la CNS.
- Analizar la incidencia de la CNS a nivel de participación en la construcción de políticas públicas orientadas a la equidad de género.
- Identificar las principales potencialidades y los desafíos que enfrenta la CNS y el Inmujeres para obtener logros constructivos en términos de políticas de género.

## **ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

La presente investigación se caracterizó por ser un estudio cualitativo dado que pretendió describir los procesos de relacionamiento de la sociedad civil y el Estado, enfocándose en los canales de participación, diálogo y otras formas de mediación entre la sociedad civil y el Estado, a través de la CNS y el INMUJERES.

Las técnicas seleccionadas para obtener la información sobre la relación entre ambos actores fueron las entrevistas estructuradas a informantes calificados y la consulta y estudio de documentos y publicaciones emitidos por la CNS y el INMUJERES.

Los documentos de CNS consultados fueron:

- Agenda 2009: una propuesta política de las mujeres organizadas.
- Monitoreo 2008. Transversalización de la equidad de género en las políticas públicas: ciudadanía, participación y representación política.
- Monitoreo y control ciudadano. Una mirada al PIONA desde la perspectiva de género y derechos.

Los documentos de Inmujeres consultados fueron:

- Ley N° 17.514 de Lucha contra la Violencia Doméstica aprobada en el 2002.
- Ley N° 18.104 Promoción de la Igualdad de Oportunidades y Derechos entre hombres y mujeres, aprobada en el 2007.

A partir de la operacionalización de las dimensiones definidas en el marco teórico, fueron elaborados tres guiones de entrevista, para los diferentes universos simbólicos (la CNS, organizaciones que integran la CNS y el INMUJERES). A todas las entrevistadas se les realizó las mismas preguntas, con la misma formulación y en el mismo orden, de modo que el estímulo fue igual para todas, quienes tuvieron plena libertad para manifestar las respuestas.

De las entrevistas realizadas a coordinadoras de la CNS, se logró obtener información sobre la estructura de la organización, logrando una descripción de la interacción al interior de la misma, es decir, el funcionamiento en red de todas las organizaciones de la sociedad civil que integran la CNS, y su visión y participación sobre los mecanismos de diálogo con el Inmujeres.

A partir de las entrevistas realizadas a funcionarias del Inmujeres, se logró obtener información que permitió describir la estructura de la institución, comprender los cambios y reestructuras que sucedieron desde su creación, así como conocer los mecanismos de diálogo con la sociedad civil, y su disposición al intercambio y articulación con la CNS.

Sobre las entrevistas realizadas a coordinadoras de organizaciones que integran la CNS se obtuvo información sobre la participación dentro de la Comisión y el funcionamiento general de la red. Así mismo se pretendió conocer si sus intereses son representados por la Comisión.

Las organizaciones seleccionadas fueron: Mujer y Salud en Uruguay (MYSU), Mujeres de Negro, Casa de la Mujer de la Unión y Cotidiano Mujer. También se realizaron entrevistas informales a Mujeres Rurales de San José, Canarias de Las Piedras y Accionar entre Mujeres Guyunusa de Maldonado.

Cabe destacar que los guiones de entrevista fueron aplicados hasta lograr el nivel de saturación de las mismas.

La elección de las organizaciones que integran la CNS se basó en el criterio de participación activa y no activa en la organización. De esta manera, se logró obtener una mayor heterogeneidad de situaciones que se desarrollan al interior de la CNS.

## MARCO TEORICO

### Conceptualización sobre las Organizaciones de la Sociedad Civil

La dinámica del capitalismo, caracterizada por el fenómeno de globalización de las economías y mercados junto a la exacerbación de la competitividad, desencadenó en América Latina durante la década del 80 y la década del 90 la emergencia de tres procesos: la redefinición del papel del Estado y su relación con la sociedad; la incorporación del sector privado en áreas de producción de bienes y servicios que anteriormente eran provistos por el Estado; y la emergencia de un sector público no estatal, como espacio social autónomo entre el Estado y el mercado orientado a la realización de actividades sociales sin fines de lucro. (Barreto, 1998)

Durante las últimas décadas se ha presenciado en la región la aparición, el aumento y la proliferación de organizaciones que se han dedicado a trabajar en proyectos y programas sociales, cuya principal característica implicó no formar parte del Estado. En este sentido algunos autores las han definido como:

organizaciones privadas aunque no de naturaleza empresarial, pues se distinguen por no tener fines de lucro, pero que actúan en esferas clásicamente consideradas propias de la actividad gubernamental como la prestación de servicios sociales y en general la producción de bienes públicos o cuasi públicos como la educación, la salud, la protección del medio ambiente... (Navarro 1998: 95).

De esta manera las organizaciones de la sociedad civil conforman un fenómeno significativo de desarrollo social reciente de las sociedades latinoamericanas, consolidado fundamentalmente en la década del 90.

Dado que el término sociedad civil abarca un conjunto amplio de organizaciones con historias, objetivos, y formatos muy diversos, algunos autores han propuesto distintas clasificaciones. Por ejemplo la clasificación que Roitter y Gonzalez Bombal proponen implica distinguir seis tipos de organizaciones: tres puros (asociaciones civiles, fundaciones y mutuales) y tres híbridos (cooperativas, obras sociales, y sindicatos), así mismo dentro de cada tipo existen sub tipos que en conjunto comprenden más de veinte categorías. (Leiras, 2007)

Cabe destacar el carácter heterogéneo como un rasgo propio del universo de las OSC, dado que forman parte del mismo las organizaciones no gubernamentales (ONG), las instituciones filantrópicas, las asociaciones sociales locales y vecinales con intereses diversos que constituyen canales de expresión ciudadana. En este sentido, la definición que aporta Midaglia para conceptualizar las OSC es:

La sociedad civil ha sido objeto de múltiples interpretaciones y se admite que forma parte de ella desde organizaciones empresariales, movimientos sociales, hasta grupos de ciudadanos con intereses específicos hasta coyunturales. (...) constituye un espacio de comunicación que permite o favorece la expresión de la pluralidad de visiones y/o planteos sobre asuntos públicos que encuentran un ámbito en el que exhibirse. Bajo esta óptica la noción de lo público no está asociada únicamente al Estado, a los Partidos Políticos y a los tradicionales actores socioeconómicos, sino que involucra diversas manifestaciones de la ciudadanía. (2009: 6)

### **El contexto democrático es impulsor de la activación política de la Sociedad Civil**

El desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil se encuentra relacionado con el avance de la cultura democrática, entendida como formas de conducta generadas en diferentes

dimensiones de la sociedad, que estimulan el surgimiento de contenidos diversos que promueven la participación. (Neef y Elizalde, 1989)

Para algunos autores la activación política de las OSC responde a procesos de democratización frecuentemente denominados “tercera ola”, con motivo de debilitar los gobiernos autoritarios, esta visión surgió a partir de las transiciones de Europa Mediterránea y América Latina. De acuerdo a esta corriente teórica, la movilización por parte de la sociedad civil, erosiona el autoritarismo porque aumentan los costos que debe asumir el régimen para mantener restringida la participación y competencia política.

Otra corriente teórica argumenta que la activación política de la sociedad civil es el resultado del proceso democratizador, y no como una causa del mismo. Pues la democratización ofrece condiciones favorables para la movilización de recursos de la sociedad civil, y oportunidades políticas para desarrollar la acción colectiva.

La construcción de esta esfera social pública, en cuanto a participación social y política de los ciudadanos, pasa por la existencia de entidades y movimientos no gubernamentales, no mercantiles, no corporativos y no partidarios. Tales entidades y movimientos son privados por su origen, pero públicos por su finalidad. Ellos promueven la articulación entre esfera pública y ámbito privado, como una nueva forma de representación, buscando alternativas al desenvolvimiento democrático para la sociedad. (Vieira, 1998: 238)

Existe también un tercer tipo de argumentos, el cual sostiene que la participación en las OSC siembra en las personas las disposiciones necesarias para participar y aceptar los resultados de las decisiones políticas. (Leiras, 2007)

Dentro de la democracia, otra dimensión importante a considerar es la representación. Pues se destaca la capacidad de las OSC para representar a los grupos que carecen de representación en otros espacios político institucionales y su capacidad para conseguir incluir determinados temas en la agenda pública, argumentando una intervención estatal e institucionalizar el tratamiento del tema en cuestión como responsabilidad a largo plazo. De este modo, para que las OSC puedan incidir en las políticas públicas, deben considerar las oportunidades de acción política que ofrece el contexto institucional, junto con la movilización de recursos que determina las condiciones que dan paso a la acción colectiva. Con tal motivo y en relación a la temática de esta investigación, la CNS ha logrado sintetizar los temas de género que requieren una intervención por parte del Estado, en un documento elaborado por todas las organizaciones que componen la CNS, en la plataforma política que elaboran en cada periodo electoral, para que cada partido político incluya las demandas de las mujeres en la agenda política.

## **La relación entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil**

De acuerdo a las conceptualizaciones expuestas anteriormente por distintos autores, se puede afirmar que el Estado es una condición necesaria para pensar la sociedad civil, y ambos actores lejos están de ser una relación “suma-cero”, pues es un conjunto de relaciones de mutua determinación e influencia. Es importante comprender que el Estado no es una “bisagra” que articula piezas de manera independiente, el Estado es una forma de asociación posible, y una condición necesaria para otras formas de asociaciones, permitiendo así la emergencia de la pluralidad y la civilidad.

Según Leiras los filósofos contractualistas clásicos afirmaron el siguiente pensamiento:

“sin un marco de reglas comunes (que implica la obediencia a la autoridad común que vigila el cumplimiento de esas reglas) la civilidad de la sociedad civil se disuelve en multiplicidad de lealtades a un archipiélago de organizaciones.” (2007:39).

Por lo tanto, se debe reconocer que para explorar las condiciones de incidencia de las OSC en las políticas públicas, debemos asumir el papel central de Estado, teniendo en cuenta que la acción política no se agota en el mismo.

Siguiendo la discusión sobre el papel del Estado, la ampliación de servicios provistos por las OSC no implica que el mismo deje de ser responsable por ellos, pues implica una ampliación de las funciones administrativas por parte del Estado y se evidencian tres grandes ventajas: la pluralización de la oferta de servicios sociales frente a la provisión monopolista, la flexibilización y desburocratización de la gestión social, y la responsabilidad de los dirigentes y participantes de las OSC.

Las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales según Leiras han sido analizados desde el punto de vista de la construcción de la ciudadanía democrática y de las nuevas relaciones Estado-sociedad. Sin embargo, como fue mencionado, se han intensificado la transferencia de servicios y bienes provistos anteriormente por el Estado, a cargo de la sociedad civil

Asimismo, según Cohen y Arato (2001) es importante concebir los conceptos movimiento social y sociedad civil, en relación el uno con el otro, dado que los movimientos sociales son entendidos como el elemento dinámico en el proceso que puede hacer realidad el potencial propositivo de la sociedad civil.

### **Estrategias de incidencia en políticas públicas**

Según Leiras las OSC pueden incidir en las políticas públicas en la medida que dispongan de los siguientes recursos: capital político, capital económico, capital organizacional, capital simbólico, intercambiabilidad y estrategias de acumulación, e interacciones.

El capital político designa el conjunto de recursos que permite a las OSC imponer decisiones sobre sus miembros, articulando estrategias con otras organizaciones. Se destaca la importancia de que las OSC posean un sistema de gobierno que determine las reglas, derechos y obligaciones para los miembros de las mismas, pues el nivel de claridad y generalidad de estas reglas determina la eficacia política.

El capital económico designa el conjunto de activos físicos y financieros que permiten sostener las actividades de las OSC. En este aspecto interesa el monto, origen y estabilidad de capital económico que presentan las organizaciones, pues cuanto mayor sea su solvencia económica, mayor será la posibilidad de incidencia.

El capital organizacional designa el conjunto de atributos que permite a las OSC desarrollar sus actividades regulares de modo eficaz, que dicho de otro modo, remite a la manera de explotar de manera eficiente los recursos políticos y económicos.

El capital simbólico es un elemento relevante de las OSC y refiere a los atributos de la imagen pública, por ejemplo: la imagen, el prestigio y la credibilidad. También el capital simbólico se asocia con la legitimidad, entendida como expresión de la valoración positiva de la intervención política por parte de las OSC.

La intercambiabilidad y estrategias de acumulación aluden a que la disposición de alguno de los capitales mencionados facilite la adquisición de otros, por ejemplo, el capital económico, facilita la contratación de profesionales que aumentan la capacidad de organización.

Finalmente el recurso de las interacciones, refiere a la manera de relacionamiento de todos los elementos mencionados, vale aclarar que no se puede estimar cual de todos los recursos es el más valioso, pero la retroalimentación positiva es el ideal a seguir, acumulando todos los tipos de capital.

Incidir en políticas públicas implica según Andrea Pochak (2007), analizar su diseño e implementación, y monitorear si éstas respetan o no los derechos humanos, por tanto para realizar esta tarea se solicitan informes y estadísticas a las autoridades sobre algún tema. Otra forma de incidir según la autora implica corregir políticas públicas, por ejemplo cuando se intenta anular una ley por violar tratados de derechos humanos. Finalmente otra manera de incidencia, de mayor complejidad en términos de la autora implica proponer reformas o diseñar políticas. En este sentido la incidencia abarca una gran variedad de estrategias y acciones por parte de las OSC

Dentro de este contexto, según Burstein y Linton (2007), otro elemento a destacar es la presión que ejerce las organizaciones de los movimientos sociales, la presión de los partidos políticos y la presión de la opinión pública como fuente de influencia para las decisiones que llevan a cabo los gobiernos.

En síntesis, la posibilidad y magnitud de la incidencia por parte de CNS como organización de la sociedad civil, se encuentra relacionada con la movilización de recursos que disponga, y el contexto de oportunidades político institucionales para desplegar la acción colectiva. Así mismo es importante tener en cuenta que la naturaleza de la estructura estatal varía de manera significativa según sectores, por lo cual emergen diversos modos de intervención por parte de las OSC. A este nivel la CNS debe tener un panorama sobre el nivel de relevancia que tienen los temas de género, los organismos competentes de elaboración de políticas públicas que integren la perspectiva de género, así como las autoridades y políticos sensibles al diálogo, para lograr un canal de comunicación válido entre ambos actores (el Estado y la sociedad civil).

### **Debilidades y desafíos de las Organizaciones de la Sociedad Civil**

Las OSC al igual que cualquier espacio social, se encuentran atravesadas por intereses e ideologías en pugna, y encarnan una estructura que representa un espacio de acción, en vez de encarnar el papel de actor colectivo. Asimismo, se reconoce que la sociedad civil también reproduce dinámicas de exclusión, desigualdad y concentración de poder propias de los agentes colectivos. (Acuña, 2007)

Otra dificultad según Acuña implica identificar los límites y contenidos que definen la sociedad civil, pues existen una serie de complejidades en relación a la categoría. En este sentido, según el autor es importante reconocer los intereses organizados como actores. Pues no todos los grupos sociales tienen la capacidad de constituirse como actores, por tanto la condición necesaria para constituirse como tal involucra principalmente la capacidad de elaborar estrategias colectivas. De este modo, en esta investigación se estudia la capacidad de CNS de elaborar estrategias colectivas con todas las organizaciones que la componen, para analizar el nivel de representación de sus integrantes, así como su carácter de actor social.

El autor destaca que es importante reconocer, que dentro de la sociedad civil también hay grupos que por su debilidad e imposibilidad de organización quedan relegados resultando “espectadores” sin capacidad de incidencia. Por tanto en palabras del autor,

“la propia sociedad civil reproduce importantes dinámicas de exclusión entre los intereses presentes en el accionar de actores colectivos y aquellos que, siendo parte de la sociedad civil, se encuentran ausentes como actores y por tanto no pueden incidir sobre las políticas públicas. (...) también es clave como una primera aproximación al reconocimiento de la importancia de la distribución asimétrica de poder y exclusiones dentro de la propia sociedad civil.” (Acuña, 2007: 193)

Algunos desafíos que conciernen a las OSC involucra principalmente: compilar y analizar datos para la producción de información de carácter confiable y relevante, la difusión de esa información a quien corresponda, y sostener en el tiempo el interés por la temática planteada.

A continuación se presentan los principales rasgos del perfil de las organizaciones de la sociedad civil que identificaron Max-Neef y Elizalde:

“A) a pesar de ser partidarios, son profundamente políticos: tienen una conciencia, así sea difusa, de los males que afectan a la sociedad global, y aspiran a su transformación. (...) B) son movimientos que inauguraron el así llamado trabajo de base, distinto de la fugaz indoctrinación partidaria. C) modifican radicalmente la relación del intelectual con las clases subalternas: de dirigente pasa a ser interlocutor y acompañante. D) al no estar bajo el mando de elites políticas externas, los nuevos movimientos sociales tienen con frecuencia formas de organización menos autoritarias, más democráticas. E) no surgen por iniciativa de un partido, no obedecen a las directrices y consignas de ninguna organización política y en su seno, se impone la dinámica de las preocupaciones concretas del grupo social convocado. E) no son movimientos reivindicativos sino propositivos, creadores de alternativas concretas. F) viven amenazados por el rasgo de su dispersión y transitoriedad, debidas, entre otras cosas, a la falta de una visión global de su función y de sus propias posibilidades históricas.” (1998:128-129)

A modo de síntesis, uno de los principales desafíos que debe afrontar la sociedad civil reside en la capacidad de argumentación, persuasión y presión que pueda ejercer independientemente de “la voluntad política” que exista frente a los temas de género en este caso. Sin embargo debemos tener en cuenta que el contexto social y político es relevante, pues ha sido denominado marco de oportunidades y procesos enmarcadores que permiten el debate sobre determinados temas.

Al decir de Guzmán:

“la legitimación e institucionalización de una nueva problemática no se da en el vacío, sino que tiene lugar en sociedades concretas, con distintos grados de diversidad cultural, de densidad organizativa y de sistema político; con culturas políticas y desarrollo institucional específicos, y con distinto nivel de desarrollo y de modernidad. (...) las posibilidades de legitimar las desigualdades de género como problema público están condicionadas económica, política, legal e institucionalmente” (Monitoreo 2008: 36)

### **Conceptualización de los movimientos sociales**

Los movimientos sociales se han manifestado desde siempre dado que constituyen expresiones de conflictos y contradicciones sociales que no se resuelven dentro de los canales institucionalizados de los sistemas de dominación de cada momento histórico.

## **Los movimientos sociales desde la perspectiva comprensivista**

Según la perspectiva comprensivista desarrollada por Marisa Revilla Blanco, los movimientos sociales nacen a partir de una situación de exclusión, dado que las preferencias y expectativas individuales no se identifican respecto al colectivo dominante. La autora concibe los movimientos sociales como procesos y realiza el estudio de los mismos desde el enfoque comprensivo, articulando los conceptos: movimiento social, acción, identidad y sentido. Según ésta perspectiva, los movimientos sociales se pueden definir como un:

“proceso de construcción social de la realidad, por el cual situaciones de exclusión individual respecto de las identidades colectivas y las voluntades políticas que actúan en una sociedad en un momento dado (...) se resuelven en procesos de reconstitución de identidades colectivas como proceso de reapropiación del sentido de la acción.” (Revilla, 1995: 206)

Los movimientos sociales representan construcciones que dan una idea de proyección futura y se encuentran en constante desarrollo y producción. Surgiendo así, una nueva identidad compartida que constituye una doble dimensión, pues por un lado, representa el conjunto de creencias compartidas (denominadas como cultura alternativa), y por otro lado, se manifiesta como el incentivo de la acción. (Revilla, 1995)

La autora distingue los comportamientos colectivos de los movimientos sociales. Los primeros incluyen la acción colectiva orientada a otros y responde a intereses comunes aislados, mientras que el movimiento social es un tipo de acción colectiva que integra los elementos mencionados anteriormente, y su principal objetivo es imprimir un sentido. Los comportamientos colectivos se expresan a través de los partidos políticos, los grupos de interés, y los grupos de presión entre otros. En relación al objeto de estudio, la CNS debe trascender el conflicto inmediato, pues más allá de las luchas en torno a legitimaciones que tienen su papel importante para el logro de metas, el fin último es expresar una identidad, es decir imprimir un sentido.

Según la autora, la acción colectiva comprende la acción dirigida a otros e implica más que la suma de voluntades individuales, pues constituye la expresión del interés colectivo, y el desarrollo de expectativas, que implican un proceso de identificación con un proyecto social que da sentido a las preferencias y expectativas colectivas e individuales.

## **Los movimientos sociales desde la perspectiva constructivista**

La perspectiva constructivista desarrollada por Alberto Melucci, concibe los movimientos sociales como desafíos simbólicos, e introduce un debate con la teoría marxista de la revolución, la teoría estructural funcionalista y la teoría de la movilización de recursos.

El autor opta por definir los movimientos sociales como redes de movimiento que integran organizaciones formales y organizaciones informales, para exponer el surgimiento de nuevas formas de producción cultural, que difieren de las formas tradicionales en el proceso de búsqueda de un espacio autónomo que impida la cooptación por parte de instituciones políticas. De este modo, uno de sus aportes consiste en entender que los conflictos se alejan del tradicional campo económico, y pasan al ámbito cultural, afectando las subjetividades y producción de sentido.

Según este enfoque la acción colectiva es el resultado de las diferentes maneras que los actores logran cierta coherencia entre: a) las metas de la acción; b) los medios utilizados, y c) el medio ambiente donde tiene lugar la acción. (Melucci, 1999)

Este modelo de movimientos sociales tiene un carácter bipolar, dado que cumple dos funciones: latencia y visibilidad. Ambas funciones (también retomadas por Revilla Blanco) se retroalimentan, pues la primera remite a la creación de nuevos códigos que los individuos llevan a la práctica y la segunda, refuerza la visibilidad, pues implica la concreción en el plano cultural.

De acuerdo a la temática, la CNS deberá articular estrategias que promuevan estas funciones entorno a las políticas públicas para que integren objetivos deseados por el movimiento y que pasen al campo de la práctica, es decir hacerlos visibles.

Otra distinción que realiza el autor implica que los movimientos ya no son instrumentales, pues el medio es el movimiento y el mensaje. Esta concepción coincide con la de Revilla Blanco, los movimientos dinamizan las relaciones dando origen a expresiones culturales.

Otro elemento que introduce el autor es la noción de democracia, como elemento vital para que se desarrollen los conflictos y las acciones se vuelvan explícitas, en la medida que la cultura dominante sea cuestionada.

Otra herramienta analítica que introduce Melucci refiere a la ideología, esta es un conjunto de marcos simbólicos, que utilizan los sujetos para representar sus acciones ante sí mismos y ante el resto. El autor retoma a Touraine, que definió la ideología de un movimiento como composición de tres elementos: la definición propia del sujeto, la identificación del adversario, y el establecimiento de objetivos. Una de las funciones que cumple la ideología es estabilizar la articulación de estos tres elementos, así como reclamar verdaderos sus objetivos y legitimación del colectivo en pugna. De este modo podemos afirmar que la ideología es parte de la identidad del movimiento, que surge a partir de una situación de exclusión o desigualdad, y por último legitima sus fines como metas deseables y favorables para la sociedad en su conjunto. (Melucci, 1999)

### **Los movimientos sociales desde la perspectiva sintética**

Los teóricos que han estudiado el surgimiento y desarrollo de movimientos sociales, desde distintas tradiciones teóricas, han coincidido en destacar tres grupos de factores que contribuyen al análisis de los movimientos sociales: la estructura de oportunidades políticas, las estructuras de movilización y los procesos enmarcadores. (Mc Carthy, Mc Adam y Zald, 1999)

Para definir las oportunidades políticas, los autores se basan en los estudios realizados tanto en Estados Unidos como en Europa referidos a la interacción entre los movimientos sociales y los cambios en la estructura institucional, o en las relaciones informales de poder del sistema político. Los estudios concluyeron que la forma adoptada por los movimientos sociales, depende de las constricciones y oportunidades del contexto político en el cual se inscriben. En este sentido, la influencia que ejerce sistema político, determina las posibilidades de acción colectiva y las formas que ésta adopta.

De este modo, a la hora de analizar la CNS como expresión del movimiento social feminista debemos tener en cuenta que en “el contexto del Estado moderno, la gente que se une para participar en algún tipo de acción colectiva, debe enfrentarse a un medio complejo y multifacético en el que se entrecruzan aspectos políticos y económicos. Los distintos elementos que componen este medio tienen una influencia, tanto directa como indirecta, sobre las decisiones comunes y adoptadas respecto de los objetivos de cambio social, formas de organización y medios a utilizar para lograr las metas propuestas.” (Mc Carthy, Mc Adam y Zald, 1999:71)

Las estructuras de movilización hacen referencia a los canales colectivos tanto formales como informales, a través de los cuales las personas se pueden movilizar, y realizar la acción colectiva. Cabe destacar que este factor representa la piedra angular de la teoría de la movilización de recursos, dado que los autores querían romper con la visión pesimista sobre los movimientos, y hacer énfasis en que la base del cambio social radica en las organizaciones que generan. En este sentido, las estructuras de movilización aluden al conjunto de “las decisiones que tomen los activistas respecto de la forma que, finalmente, revestirá su grupo tendrá importantes consecuencias en relación a su capacidad para obtener recursos y movilizar a los disidentes, así como respecto del grado de legitimidad que adquieran a los ojos de la sociedad; aspectos todos ellos que pueden determinar que sus esfuerzos se vean coronados por el éxito o no.” (Mc Carthy, Mc Adam y Zald, 1999: 205)

Los procesos enmarcadores refieren a combinación de las oportunidades políticas y las estructuras de movilización, dotando así a los movimientos sociales el potencial para emprender la acción colectiva. Este tercer factor deriva de la psicología social y fue acuñado y modificado por Snow, a partir del estudio de los movimientos sociales realizado por Goffman.

Según Snow los procesos enmarcadores se pueden definir como “...esfuerzos estratégicos consientes realizados por grupos de personas en orden a forjar formas compartidas de considerar el mundo y a si mismas que legitimen y muevan a la acción colectiva.” (Mc Carthy, Mc Adam y Zald, 1999: 27)

De este modo se introduce a la teoría de movilización de recursos, el estudio de los significados, percepciones y conceptos compartidos a través de los cuales las personas deciden realizar la acción colectiva.

Otro elemento dentro de este factor que apela a la construcción de ideas y valores compartidos sobre la definición de problemas sociales, e injusticias, implica la capacidad de los movimientos de introducir dichas ideas, tanto en el debate de la agenda pública, así como en la agenda del gobierno, con el objetivo de convencer al resto de la sociedad sobre la necesidad de emprender acciones colectivas que corrijan dichas injusticias. Según Lipsky, una de las estrategias fundamentales de los movimientos, consiste en involucrar a terceros en el conflicto, para resaltar su magnitud y de esa forma, ejercer presión en el proceso político de decisión. (Mc Carthy, Mc Adam y Zald, 1999)

Según los autores, la mayoría de los teóricos que han estudiado los movimientos sociales, se han enfocado en analizar solo un factor, pero el verdadero reto implica analizar el entramado de relaciones entre los tres factores mencionados, pues la combinación de todos ellos brinda una mejor comprensión de la dinámica inherente a los movimientos sociales.

Así mismo, la perspectiva sintética desarrollada por Mc Carthy, Mc Adam y Zald, y la perspectiva constructivista desarrollada por Melucci, coinciden en tomar el factor histórico como elemento vital para el análisis de los movimientos sociales. En el caso de la presente investigación, implica estudiar la génesis y evolución de la CNS, es decir su historicidad.

A continuación, se resaltan cuatro aspectos extraídos por Revilla Blanco que sistematiza las teorías (sintética y constructivista) desarrolladas anteriormente: la articulación de redes informales de interacción, el conjunto de creencias y solidaridades compartidas, la acción colectiva desarrollada en áreas de conflicto y la acción que se desarrolla fuera de la esfera institucional. En ese sentido, la CNS constituye una red integrada por organizaciones feministas que interactúan entre si, que comparten creencias sobre los contenidos que las políticas públicas

deberían contemplar y desarrollan acciones en áreas de conflicto por ejemplo: en torno a la violencia doméstica o legitimación de derechos sexuales.

### **Teoría de género**

La perspectiva de reconocimiento desarrollada por Nancy Fraser se considera adecuada e innovadora en términos de aporte, dado que integra la teoría crítica y el pos estructuralismo.

Las categorías pertinentes al análisis que se desarrollan remite a lo que entiende la autora por reconocimiento, redistribución y representación, como piedras angulares de su teoría, en el marco de la democracia y esfera pública como conceptos esenciales para la concreción de los mismos.

El reconocimiento, también llamado modelo de identidad implica la construcción de una identidad de manera simultánea, es decir entre sujetos que de forma recíproca se reconocen entre sí. Esto último es importante, pues a partir del relacionamiento se construye la subjetividad, el no reconocimiento o reconocimiento inadecuado supone distorsiones en la relación con uno mismo o un daño en la identidad. (Fraser, 1996)

La esfera pública según Fraser debería regirse por medio de la participación de todos, creándose un espacio institucionalizado de interacción discursiva (al cual abogaba Habermas). Este último es el ámbito adecuado para la deliberación ciudadana dado que es un foro de participación política, donde entran en juego discursos que pueden ser críticos frente al Estado. Este espacio debe regirse por el libre acceso y paridad en la participación e igualdad social. Según la autora el modelo liberal de esfera pública es inadecuado debido que supone igualdad social y ello no es una condición necesaria para la paridad en la participación en la esfera pública. (Fraser, 1997)

En este modelo, el problema de la democracia radica en aislar los procesos políticos de aquellos que se consideran pre políticos, es decir aquellos que refieren a la familia y a la vida cotidiana informal. Por ejemplo la postura (liberal) al problema de la violencia doméstica, al verla como un hecho aislado, que quedaba en el terreno privado de las familias. Frente a este tipo de problemas el respeto por la diferencia quedaba en un plano cultural, disociado de la economía política. Lo cual según Fraser es incorrecto, pues las injusticias de reconocimiento están relacionadas con las injusticias en la distribución, en este caso los derechos de las mujeres. (Fraser, 1997)

En el marco de la democracia y la esfera pública, se encuentra el concepto de justicia, el cual según Fraser, está integrado por tres dimensiones: la distribución, el reconocimiento, y la representación, como principios éticos que forman parte del discurso de la CNS pues construye sus demandas nutriéndose de esta teoría.

Es importante destacar la esfera pública, pues no solo para la formación de opiniones discursivas, dado que constituye un espacio para la formación de identidades. La CNS no solo dirige sus fuerzas para lograr objetivos, sino que también busca expresar una identidad y lograr de imprimir sentido. Por lo tanto, las líneas de acción que sugiere la teoría, implica la adopción de políticas deconstructivas que promuevan coaliciones, en este caso la lucha por el reconocimiento de la diferencia de género, y la redistribución de derechos de las mujeres.

Así mismo, Magdalena Valdivieso desarrolla las potencialidades de la categoría género, y la define como:

“las relaciones de poder y desigualdad estructural entre los sexos, cuyas manifestaciones alcanzan todas las esferas de la vida social y privada, y que de manera creciente diversas organizaciones se comprometen en su erradicación, como parte de los imperativos éticos de las sociedades, y mas aun, de los movimientos comprometidos con la articulación de alternativas al patrón de poder hegemónico.” (Valdivieso, 2006: 30)

Ahora bien, es pertinente definir la teoría feminista según Valdivieso. De acuerdo a la autora, éste es un pensamiento y propuesta política que cuestiona y lucha contra el modo patriarcal que se reproduce con el proceso globalizador, el cual subordina y jerarquiza las relaciones asumidas como naturales.

Otro aporte desarrollado por la autora, es la gran diversidad que abarca el movimiento feminista hoy en día. Esto remite a la integración de otras minorías en lucha, como ser las mujeres afrodescendientes, indígenas, activistas, académicas, jóvenes en busca de práctica política, mujeres heterosexuales, bisexuales y lesbianas. Por esta razón la CNS integra un gran abanico de miembros y adhiere por ejemplo a la lucha por la diversidad.

Siguiendo con la autora, el feminismo en la actualidad tiene carácter propositivo, pues se traduce en reclamos por ciudadanía plena, autonomía, reconocimiento y libertad.

Pueden identificarse tres tendencias en los movimientos feministas en América Latina, según Maruja Barrig. La pérdida de la lógica ciudadana, es una de ellas, pues los movimientos de mujeres han encontrado en las Organizaciones No Gubernamentales, (de ahora en más ONG) canales institucionalizados de acción y diálogo con el Estado, pero uno de sus peligros consiste en que es reemplazada por las organizaciones de cooperación internacional. Por otro lado, se reducen de las cuestiones de género a los sectores más vulnerables, ello a menudo a raíz de diferentes coyunturas (como la pobreza), por lo cual se han construido políticas sectoriales. Finalmente, en tercer lugar, a comienzo de los '90 surgen las distintas oficinas que tratan los asuntos de la mujer. (Barrig, 1998)

A raíz de estas tendencias la autora identifica los dilemas que atraviesa el movimiento de mujeres, o en términos de la autora los malestares del feminismo. Estos se reducen a tres factores: la identidad del feminismo, la participación de las ONGs, y su relación con el Estado como catalizador de demandas.

Referente a al primer punto, ha perdido fuerza el debate del movimiento sobre los canales de expresión, y se lo ha confinado a un espacio laboral, donde la lógica que opera es la lógica del mercado. Esto último se evidencia con la desactivación de las masas en la protesta social, y a través del crecimiento de la demanda de servicios en las ONG o el Estado, y que culminan con espacios estatales para la negociación.

Acerca del segundo aspecto la autora sostiene que la ongenización es un flagelo del feminismo, pues en America latina a partir de la década del 70 se multiplicaron las ONGs y con ello se bifurcó la propia identidad del movimiento de mujeres, dado que ya no dependen de los ritmos y demandas sociales de base social. Barrig (aludiendo a Sonia Álvarez) caracteriza las ONGs feministas como identidades híbridas, puesto que el espacio social del movimiento es al mismo tiempo el espacio laboral.

Si bien se han puesto en discusión los temas de las mujeres, se creó en America Latina una burocratización del tema con creación de organismos y dependencias que han adquirido cierto pragmatismo en las respuestas a las demandas, y no una verdadera influencia de las feministas. De este modo surgen las plataformas políticas que contienen las demandas de las mujeres a nivel

sectorial y es aquí donde surge otro mal estar, la captación por parte del Estado, y en virtud de ello se produce el debilitando el movimiento feminista.

La CNS como movimiento feminista enfrenta, el dilema de renovación de su identidad, el dilema sobre el nivel de institucionalización y funcionalidad a los organismos de cooperación internacional, y el dilema sobre el proceso de captación.

De este modo, aplicar políticas de cohesión social que integren estrategias de transversalización implica: “promover la igualdad de género, adoptada de manera explícita en el ámbito de la cooperación internacional en la plataforma para la acción de Beijing en 1995” (López, 2007:5)

La transversalización implica que los temas sobre igualdad de género se integren en todas las políticas públicas, con el fin de corregir la desigualdad creada por las políticas generales. Este concepto se define en base a dos dimensiones complementarias entre sí: el efecto de las políticas sobre mujeres y hombres, y el proceso político institucional desarrollado para llevar a cabo esas políticas de igualdad de género.

Lograr la igualdad por medio de la transversalización, implica un proceso de transformación, y reorganización de las instituciones políticas para que integren este carácter. En este sentido, involucra un cambio cultural, con objetivos a largo plazo, que debería ser un tema importante en la agenda política, puesto que el género determina la forma de relacionarnos, las oportunidades, y los recursos para satisfacer necesidades porque no es lo mismo ser hombre que mujer.

La desigualdad de género repercute en el desigual acceso a los recursos, roles y oportunidades sociales, por lo tanto resulta indispensable, dice López:

“garantizar que el conjunto de la ciudadanía pueda ejercer sus derechos es una de las obligaciones del Estado democrático. Ello implica la necesidad de que el Estado promueva políticas orientadas a impulsar la ciudadanía activa de las mujeres, su participación en los distintos ámbitos de toma de decisiones y su sentimiento de pertenencia a una comunidad” (López, 2007: 22)

Para ello, uno de los principales desafíos radica en la incorporación de la igualdad de género como un imperativo, comprendido en las definiciones programáticas de los gobiernos. Implicando que los recursos humanos y económicos otorgados de acuerdo al grado de institucionalidad alcanzado lleguen a constituirse en organismos estatales específicos para atender la temática.

A modo de síntesis se definen las siguientes dimensiones que se desprenden de la discusión teórica desarrollada anteriormente:

- El contexto político como espacio para que surja la acción colectiva.
- La identidad de género como elemento vital, pues representa el conjunto de creencias compartidas y es el incentivo de la acción.
- La conformación de una red de interacción a nivel nacional a través de las distintas agrupaciones que componen la CNS.
- Representatividad y Participación.
- Autonomía y relación con el Estado.

## **LA CNS Y EL INMUJERES: INTERACCIONES, POTENCIALIDADES Y DESAFIOS.**

Este capítulo se encuentra dividido en cuatro partes. La primera parte está dedicada a la descripción de los actores que representan por un lado, la sociedad civil a través de la Comisión Nacional de Seguimiento y por otro lado, el Estado a través del Instituto Nacional de las Mujeres.

La segunda parte del capítulo está dedicada a analizar la interacción entre ambos actores, enfocándose en los mecanismos existentes para establecer diálogos en términos de participación, incidencias y logros en la construcción de políticas públicas orientadas a la temática de género entre la sociedad civil y el Estado. La participación de la sociedad civil implica el ejercicio del control ciudadano, que enriquece la democracia, y contribuye al reconocimiento de determinadas injusticias sociales desatendidas por las políticas públicas.

La tercera parte se centra en describir y analizar logros y resultados del proceso de interacciones entre la CNS y el Inmujeres.

La cuarta parte está dedicada a delimitar las potencialidades y los desafíos que debe afrontar la CNS como colectivo de organizaciones y que debe afrontar el Inmujeres.

### **I. Descripción de ambos actores**

#### **I.1. La naturaleza de la Comisión Nacional de Seguimiento, mujeres por democracia, equidad y ciudadanía.**

Este apartado de la primera sección del análisis describe y caracteriza la identidad de la organización a través de los insumos teóricos desarrollados anteriormente.

La CNS surgió en 1996 en una Asamblea Nacional realizada en Montevideo para generar un espacio de articulación permanente entre diferentes organizaciones de mujeres con el objetivo de promover el cumplimiento en Uruguay del Plan de Acción surgido de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer que había sido convocada por las Naciones Unidas en 1995.

Desde esa fecha la CNS ha trabajado de manera articulada con la mayor cantidad de organizaciones de mujeres y feministas del país, con el objetivo de construir una sociedad más justa, equitativa y solidaria para la profundización de la vida democrática. Con tal motivo, su permanencia y trabajo continuo ha logrado consolidar la organización como un referente en asuntos de género y de derechos humanos, tanto en el ámbito local como internacional. De este modo, la acción de la CNS ha contribuido a lograr la legitimidad y el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el camino por la ciudadanía plena.

Una de las Coordinadoras de la Comisión manifestó en una entrevista personal lo siguiente:

“si bien la Comisión surge para hacer seguimiento de los compromisos asumidos por el Estado en materia de género y políticas públicas, después se transforma en algo que va mucho más allá de eso (...) Si bien el eje consiste en el seguimiento y monitoreo, el nombre se extendió como forma de integrar nuevas líneas de trabajo que tienen que ver con la articulación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres.” (Entrevista 1)

Debe recordarse que en la década del '90 se incrementó la emergencia de organizaciones dedicadas a trabajar en proyectos sociales, cuya principal característica implicaba no formar parte del Estado por el hecho de no compartir las orientaciones políticas, conformándose de ese modo un fenómeno significativo de desarrollo social.

El carácter heterogéneo constituye un rasgo propio del universo de las OSC y en este sentido la CNS constituye una expresión de ello, dado que está integrada por varias ONG, por instituciones filantrópicas, asociaciones sociales, locales y vecinales, todas con intereses diversos que constituyen canales de expresión ciudadana.

## **I.2. Régimen de participación interna en la CNS**

Otro carácter de la identidad de la CNS es la estructura de gobierno de la organización. Se trata de una comisión de carácter nacional integrada por más de sesenta organizaciones de mujeres y un organismo de dirección compuesto por una coordinación ejecutiva llevada adelante por una persona y una coordinación general integrada por catorce integrantes (siete titulares y siete suplentes), que son elegidos cada tres años mediante un voto secreto por organización.

La forma de tomar las decisiones se basa en la discusión de manera colectiva en los dos plenarios que se realizan en el año y en todas las instancias de reuniones mensuales de coordinación general, pues el objetivo de la discusión colectiva es evitar personalizar el poder en una sola persona, y no limitar el aprendizaje de las integrantes de la coordinación, dado que desde la CNS se valora el conocimiento adquirido a través de la experiencia. Los plenarios son instancias fundamentales dado que son las únicas instancias en que participan todas las organizaciones y grupos que integran la CNS. Uno se lleva a cabo a comienzo del año para definir la agenda y las líneas de trabajo a seguir, y otro al final del año a modo de balance y rendición de cuentas del cumplimiento de la agenda planteada al comienzo del año. Así mismo, existe la posibilidad de realizar algún plenario extraordinario si el contexto lo amerita. Estos espacios son de vital importancia debido al intercambio cara a cara entre todos los miembros de la CNS.

El financiamiento de la CNS se realiza a través de agentes de la cooperación internacional. En este sentido, de acuerdo a la dimensión teórica autonomía y relación con el Estado integrada por dos aspectos: el aspecto económico y el aspecto político, se observa que, en cuanto al primero, la CNS no recibe ningún tipo de prestación por parte del Estado, porque que sería poco ético realizar un examen crítico dependiendo económicamente del mismo. Sin embargo hay organizaciones que prestan servicios al Estado y para ello realizan convenios. Esto último constituye un obstáculo, porque ha limitado la capacidad crítica de las organizaciones.

En relación al segundo aspecto, la CNS mantiene una relación de interlocución permanente con todos los partidos políticos, pues realiza lobby político para tejer alianzas en la búsqueda de negociaciones a favor de las demandas y reivindicaciones plantadas por el movimiento. Sin embargo se puede decir que en la actualidad la CNS tiene un vínculo más próximo con el Frente Amplio por tratarse del partido de gobierno, pero en cada período de gobierno se hace la presentación de la agenda a todos los partidos y posteriormente se trabaja con mujeres que forman parte del gobierno para que pongan las reivindicaciones como parte de la agenda política.

En este sentido, cabe interrogarse acerca del perfil (activista o de asistencia) que tienen las organizaciones que integran la CNS, porque al prestar un servicio al Estado se pierde capacidad de crítica, y también se pierde autonomía debido a la existencia de una relación laboral. Esto

último alude a los problemas descritos en el marco teórico como la pérdida de la lógica ciudadana por parte de las ONG.

### **I.3. La Agenda de las mujeres: una propuesta política de las mujeres organizadas**

De acuerdo a la perspectiva comprensivista de Mariza Revilla Blanco, un elemento vital que constituye el incentivo de la acción colectiva es la capacidad de imprimir un sentido en la medida que la organización presente determinado nivel de cohesión interna. Esto implica que todas las organizaciones que integran la CNS logren determinados consensos respecto a un conjunto de principios y creencias compartidas.

Estas creencias compartidas han sido denominadas “postulados éticos”, que la CNS ha debatido históricamente: justicia de género, libertad, empoderamiento, autonomía, ciudadanía, redistribución de la riqueza, igualdad, reconocimiento y participación política. Estos postulados tienen una doble lectura, pues por un lado representan el consenso de todas las organizaciones que integran el movimiento, y por otro lado representan un conjunto de demandas comprendidas en la plataforma política que es la agenda elaborada a partir de las inequidades que padecen las mujeres, y que contiene una propuesta para cada demanda a fin de llegar tanto a los políticos como a la sociedad en su conjunto, y así promover un cambio cultural.

La Agenda 2009 es una propuesta política que fue elaborada por todas las organizaciones que integran la CNS con el objetivo de que los temas de género tengan visibilidad a nivel político. Es valorada como una herramienta que posee un doble carácter, pues hacia afuera es una muestra de la generación de información en torno a determinadas problemáticas que afecta a las mujeres, y hacia adentro es una muestra del consenso de todas las organizaciones para elaborar propuestas que den soluciones a las problemáticas.

Algunos temas que aborda la Agenda 2009, y que a través de las entrevistas han sido los más nombrados, refieren a la participación política, la salud sexual y reproductiva, la violencia basada en género y el sistema de cuidados, entre otros.

Como fue señalado anteriormente, la agenda significa el esfuerzo por acordar las demandas y el objetivo es que se transforme en un material de consulta permanente, un instrumento para colocar los temas de género en todos los niveles de gobierno (nacional, departamental y alcaldías). En este sentido, y gracias al proceso de descentralización establecido por la administración de gobierno frenteamplista, se trata de fortalecer a las organizaciones para poder atender las diferentes realidades que viven las mujeres, por lo tanto las diferentes formas de incidir en todo el territorio.

“La agenda hacia afuera –explicó una coordinadora de la Comisión- es una muestra sobre en qué está la organización con respecto a los postulados y a lo que aspira. Hacia adentro es una muestra del consenso de las compañeras. Y siempre se trata de que los grupos se la apropien” (Entrevista 2). Mientras otra de las coordinadoras agregó que:

“La agenda representa la voluntad de que en la agenda política se incluyan los temas de las mujeres. Si la miramos en retrospectiva avanzamos si, pero queremos un poco mas... la agenda de las mujeres es el recordatorio de lo que se logró y por lo que hay que seguir trabajando” (Entrevista 3)

En términos de balance general de la Agenda, las entrevistadas destacaron como rasgo positivo la creación de mecanismos que permiten la participación de la sociedad civil en esferas del

Estado, la aprobación de algunas leyes en materia de salud sexual y reproductiva, y algunas leyes sobre la diversidad, entre otras. Como fue mencionado anteriormente, otro rasgo positivo de la Agenda es que representa una herramienta de consulta permanente, pues orienta las acciones de incidencia política de las organizaciones en todo el territorio. Como rasgo negativo, según las entrevistadas, la Agenda fue construida con un nivel muy técnico, era muy compleja a nivel del lenguaje, pues fue elaborada para ser entregada a expertos, por lo tanto eso dificultó la apropiación por parte de algunas integrantes de organizaciones en el interior del país.

Otra de las coordinadora de la CNS expresó que:

“La agenda 2009 representa un nivel de acuerdo político, condensa las demandas y las propuestas que tenemos. Porque tiene ese doble cometido, hacer un estado de situación y realizar propuestas. A modo de evaluación, creo, la agenda, en retrospectiva, va llegando a cuenta gotas, pero va llegando, que es lo importante.” (Entrevista 1)

#### **I.4. Heterogeneidad en la CNS**

Debido a la multiplicidad de organizaciones que integran la CNS resulta pertinente cuestionar la forma que en que se llevan adelante las discusiones y los mecanismos que han desarrollado para llegar a consensos. O sea, importa analizar las potencialidades y dificultades que presenta el hecho de agrupar organizaciones tan diversas.

De acuerdo a las entrevistadas, en primer término se debe tener bien claro que la CNS es una coordinación y no substituye el trabajo de las organizaciones, pues cada organización tiene su propia agenda.

Como rasgo negativo, un elemento que genera conflicto es la forma y el tiempo para abordar determinadas cuestiones, porque cada organización tiene sus propios objetivos y sus propias estrategias. En este sentido, algunas organizaciones adoptan estrategias de presión, mientras que otras organizaciones llevan adelante estrategias de lobby, por eso conjugar los tiempos de cada organización resulta complejo. Este tema también se encuentra asociado principalmente a la escasa financiación por parte de la cooperación internacional, dado que los recursos son limitados y ello implica debatir para dónde serán destinados. Por ejemplo, para darle impulso al tema de los derechos sexuales y reproductivos, otros temas, como el VIH, fueron dejados de lado, lo que no significó que este último no sea importante. Así mismo, el tema de la financiación está relacionado con el tema de la participación, pues al no contar con recursos suficientes, la movilización de todas las organizaciones se encuentra limitada. En este sentido, según la perspectiva teórica sintética, las estructuras de movilización son un aspecto clave en todo movimiento, pues hacen referencia a los canales colectivos tanto formales como informales, a través de los cuales las personas se pueden congregar y realizar la acción colectiva. De acuerdo a esta perspectiva, la base del cambio social radica en las organizaciones que generan los movimientos.

Como rasgo positivo, agrupar organizaciones tan diversas de manera armoniosa da cuenta de la habilidad de conjugar intereses diversos, dado que, según las entrevistadas, si bien es una tarea compleja, en todas las discusiones colectivas se llega al consenso y eso es muy valorado. En este sentido debemos tener en cuenta que existen organizaciones que se declaran feministas y otras que adhieren al mejoramiento de la condición de la mujer y no se identifican con el feminismo, por lo tanto se puede apreciar la existencia de diferentes perfiles de acuerdo al contexto donde se encuentra inserta la organización, pues no es lo mismo ser activista en Montevideo que en el interior, puesto que en la Capital el anonimato resulta beneficioso, y en el Interior la exposición pública puede resultar inadecuada.

Otra coordinadora de la Comisión indicó que:

“Cuando tienes una organización dinámica donde se integra gente nueva, implica una heterogeneidad tremenda. Por ese motivo, una de las cosas que hace la CNS es uniformizar el lenguaje, que es bastante difícil porque esto de la diversidad tiene prioridades que no son las de las mujeres que hacen solamente incidencia política, o las que trabajan con la violencia, pero se ha logrado uniformizar el lenguaje y los reclamos.” (Entrevista 4)

Otra dimensión desarrollada en el marco teórico refiere a la conformación de una red de interacción que permita la articulación entre las organizaciones que integran la CNS. Según la perspectiva sintética de Mc Carthy y Mc Adam, la red de interacción comprende el espacio donde tiene lugar la participación de todas las organizaciones, haciendo énfasis en los medios de articulación y movilización del movimiento. Actualmente las redes sociales resultan una herramienta fundamental, pues posibilitan una interacción fluida a pesar de que las organizaciones estén en todos los departamentos del territorio nacional. De este modo en determinadas fechas claves (como por ejemplo el 8 de marzo, día internacional de la mujer, o el 25 de noviembre, día de lucha contra la violencia de género) se difunde el material o la actividad correspondiente para realizar en simultáneo.

Los medios de articulación entre la CNS y las organizaciones que la componen son los intercambios por correo electrónico, por las redes sociales, por las instancias de cara a cara en los dos plenarios del año, las reuniones mensuales de coordinación y los encuentros regionales. Como fue mencionado, la Agenda es la herramienta de consulta permanente y el fortalecimiento a las organizaciones es importante, pues a veces las organizaciones llevan a cabo acciones que posibilitan réplicas. Por ejemplo los desayunos de trabajo con los intendentes, que fue una iniciativa surgida en Maldonado y su importancia/éxito permitió la réplica en Canelones.

La visibilidad social de los movimientos básicamente se hace posible en marchas y campañas. En este sentido, el activismo, a través de las redes sociales, actualmente ha desempeñado un papel importante para llegar a toda la sociedad. Dado que para impulsar el activismo en la calle se requieren recursos económicos y, como fue mencionado anteriormente, la financiación por parte de la cooperación internacional ha disminuido notoriamente (pues Uruguay a nivel internacional no es considerado un país que necesite financiación por parte de la cooperación), se ha reducido el protagonismo de los movimientos en la calle.

Las marchas o campañas a realizar son decretadas en los plenarios, dado que la idea es pautar acciones conjuntas para desarrollar en simultáneo en todo el territorio, y así colocar los temas en la esfera pública. En tal sentido, la acción colectiva comprende la acción dirigida a otros e implica más que la suma de voluntades individuales, pues constituye la expresión del interés colectivo y el desarrollo de expectativas que implican un proceso de identificación con un proyecto social que da sentido a las preferencias y expectativas colectivas e individuales.

En este sentido, la acción colectiva se lleva adelante, según las entrevistadas, cuando se ataca al movimiento de mujeres, por ejemplo cuando el ex Presidente Tabaré Vázquez vetó la Ley de Aborto, o cuando el Presidente Mujica irrumpe con algún comentario inapropiado. En esos contextos se resuelve colectivamente la acción colectiva a realizar, sea por medio de una manifestación pública o por algún comunicado en las redes sociales.

El activismo es fundamental, tanto dentro del territorio como fuera del mismo. Si bien no existe un contacto formal y permanente con otros movimientos de mujeres en la región, se han dado articulaciones con las Mujeres del Fondo del Sur (Chile), participación en foros de Argentina por el tema del aborto, además de que la CNS integra la Red de Educación Popular entre Mujeres de Latinoamérica y el caribe (REPEM). A través de estos intercambios con la región se

destaca que actualmente Uruguay es percibido como un país avanzado en materia de políticas de género.

### **I.5. Interacción entre organizaciones que forman la CNS**

Todas las entrevistadas reconocen como un hecho positivo la capacidad de la CNS de haber logrado la adhesión de todas las organizaciones de mujeres que existen a nivel nacional. Esto fortaleció el movimiento de mujeres y aportó riqueza a los distintos contextos y necesidades de las organizaciones de mujeres. La fortaleza radica en tratar todos los temas de manera holista, por ejemplo, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos está ligado al reconocimiento de otras problemáticas ligadas a la desigualdad (violencia de género, pongamos por caso). Así se manifestó una integrante de una organización que adhiere a la CNS cuando afirmó que:

“la CNS es un espacio que te brinda integralidad en la agenda de género. Nosotras no podemos salir a hablar como locas sobre el aborto si no hablamos de una desigualdad en otras áreas. Todo está vinculado, entonces la CNS te brinda esa integralidad y además brinda la posibilidad de articular con otras organizaciones, que a pesar de no estar de acuerdo en algunas ocasiones, debemos unirnos para luchar por los derechos de las mujeres, porque al unirnos y tratar los temas de manera integral, obtenemos legitimidad”. (Entrevista 13)

Desde las organizaciones que integran la CNS se evidencia un fortalecimiento y una llegada más directa en los espacios de diálogo con el Estado, pues todas las organizaciones tienen previamente acordadas las demandas y líneas de trabajo para llevar adelante los objetivos.

Es fundamental la participación en los plenarios, dado que en los mismos se analiza el contexto político del momento y se realizan los debates sobre los temas prioritarios, además es el momento adecuado para compartir las experiencias y estrategias que realiza cada organización.

Asimismo, cada organización realiza sus propias movilizaciones y campañas, pues como fue mencionado por las entrevistadas la CNS no tiene un orden superior, tiene la tarea de realizar el seguimiento de los pasos que da el Estado para llevar adelante los compromisos asumidos a nivel internacional.

Los elementos negativos según las entrevistadas refieren a la escasa participación de jóvenes en el movimiento, por lo tanto no se transmite el conocimiento y experiencia adquirida. En este sentido, una de las integrantes de una organización de la CNS dijo que:

“Sería una lástima que todo ese acumulado de ideas no sea transmitido a las jóvenes, para que no empiecen de cero, ojo que esto no pasa a nivel de movimiento feminista en Uruguay, sino que pasa en otros países porque en el movimiento feminista no hay una reflexión real por parte de quienes lo lideran sobre este tema”. (Entrevista 13)

Asimismo, otro rasgo negativo tiene que ver con las luchas por poder que se dan dentro de la CNS, pues al igual que cualquier espacio social, también se encuentra atravesado por lógicas de excusión. Otra integrante agregó que:

“Cuando hablamos de género, estamos trabajando para deconstruir la realidad y ahí el poder está presente. Nosotras también podemos llegar a repetir determinados códigos, determinadas formas, entonces nosotras también tenemos nuestras contradicciones”. (Entrevista 14)

Es interesante ver cómo las entrevistadas se dan cuenta de que por más que batallen por sus principios y demandas, no dejan de ser hijas de una cultura que las lleva a tropezar con mitos, prejuicios, creencias y valores producto de un contexto social heredado.

Una de ellas sumó el comentario siguiente: “Hay intereses de por medio, porque hay intereses personales, hay intereses económicos, gente que tiene las vinculaciones para moverse por el mundo y que no quiere dejarlo porque eso da poder. O sea nadie quiere abandonar el sillón, porque el sillón da algunas ventajas” (Entrevista 12)

Es notorio detectar que las protagonistas tienen forjada una visión acerca de que nada en las ONG es inocente y puro, puesto que reconocen que existen procesos de luchas por espacios de poder, como en cualesquier otro ámbito.

Para sintetizar, la relación de la CNS con las diversas organizaciones que la componen cabe señalar en primera instancia que CNS no tiene un orden superior a las organizaciones que la integran, como fue mencionado es una comisión que articula sus miembros. Sin embargo es importante destacar que hasta su creación, no había un movimiento unificado de mujeres. Existe una gran diversidad de organizaciones que persiguen distintos objetivos, y que tienen distintos perfiles y eso tiene que ver con la diversidad que abarcan las organizaciones de la sociedad civil que aludía el marco teórico. Por ejemplo Mujeres de Negro tiene un perfil de activismo político y Casa de la Mujer de la Unión tiene un perfil de brindar asistencia.

## **I.6. Naturaleza del Inmujeres**

Actualmente, el Inmujeres es el garante estatal de los Derechos Humanos de las mujeres y el promotor de la igualdad de oportunidades para el acceso a los servicios y recursos que contribuyan a erradicar la pobreza y la exclusión de las mujeres. No obstante es cuestionable su objetivo de garantizar el acceso y la plena participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

La reestructura del Ministerio (2010) trajo la reestructura del Inmujeres, cuya principal contribución fue dejar de lado la ejecución de las políticas para pasar a afirmar el rol del Instituto en cuanto rector de las políticas de género con aspiración a la igualdad, ya no como política de gobierno, sino como una política de Estado. De esta forma se expresó una funcionaria:

“En el marco de la reforma social se reestructura todo el MIDES, y en el marco de la reestructura del MIDES se reestructura el Instituto, que cambia su organigrama. Ya la igualdad no es política de gobierno, es Estado. Desde ese momento el Instituto conforma un organigrama atado a las prioridades que define el Estado en torno a la igualdad.” (Entrevista7)

Esto último hace referencia al concepto transversalización, y es resultado del efecto que tienen las políticas públicas sobre mujeres y hombres, y el proceso político institucional desarrollado para llevar a cabo las políticas de igualdad de género.

Para lograr la igualdad por medio de la transversalización, actualmente, el Inmujeres lleva adelante un proceso de transformación, y reorganización de las instituciones, y políticas públicas para que integren este carácter. Cabe agregar, que se trata de un proceso con objetivos a largo plazo, dado que implica un cambio cultural.

En este sentido el PIONA es un buen ejemplo de que el Estado ha comenzado a promover políticas orientadas a impulsar la ciudadanía activa de las mujeres y su participación en los

distintos ámbitos de toma de decisiones, pues implica el reconocimiento por parte del Estado, de que la desigualdad de género repercute en el desigual acceso a los recursos, roles y oportunidades sociales.

Las entrevistadas evalúan positivamente la reestructura, pues según ellas se fortaleció el Instituto en términos de estructura organizativa y de recursos humanos y financieros genuinos del MIDES, y validó el rol de rector de las políticas de género, pues cuando se creó el Inmujeres este dependía de la cooperación en términos de recursos financieros y recursos técnicos. Así lo aseguró una funcionaria de Inmujeres: “El instituto siempre tuvo el rol rector de las políticas de género, salvo que en el marco de esta segunda gestión y en la reestructura del propio MIDES quedan más claras las líneas estratégicas. Una es promover políticas de género inclusivas, otra es regular las demás políticas de Estado, y otra es garantizar los derechos a todos y todas. Este último punto está ligado al Plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el marco de la gestión en el territorio” (Entrevista 8)

La forma de tomar las decisiones forma parte de la identidad del Instituto. Existen dos tipos de decisiones: las que refieren al orden político y las que refieren al orden técnico. En este sentido, se han definido determinados ejes de trabajo que son pautados en la planificación operativa para el año, la cual debe ser llevada adelante por todas las jefas de división, por lo tanto las mismas deben tomar decisiones técnicas dentro de ese marco de planificación.

También se realizan reuniones de equipos porque cada división tiene su propio equipo de trabajo, pues al igual que la CNS desde el Inmujeres se valora el conocimiento adquirido a través de la experiencia.

Según las entrevistadas esta estructura permitió que la directora se deslinde del aspecto técnico operativo y se concentre en decisiones de orden político, pues la estructura anterior conformada por un consejo con doce integrantes era muy compleja y poco eficaz.

La herramienta privilegiada del gobierno para el cumplimiento del mandato de Inmujeres ha sido el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA). Este primer plan tiene sustento legal en la Ley 18.104 de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre varones y mujeres, promulgada y aprobada por el Poder Ejecutivo en el 2007.

El Instituto actualmente cuenta con el rango de jerarquía que tienen las direcciones nacionales dentro del gabinete MIDES. El tema de lograr mayor jerarquía económica fue uno de los aspectos que no se logró en la reestructura, pues para validar el rol de rectoría del instituto es necesario contar con mayor autonomía y disponer de más recursos.

Según las entrevistadas el reconocimiento político existe, el problema es que no se materializa en recursos, y así lo fundamenta una de las funcionarias del Inmujeres:

“En la reestructura se luchó para que el Instituto tuviera una unidad ejecutora, porque es la ventanilla que chupa la plata. Fíjate que el Ministerio de Ganadería –comentó- tiene seis unidades ejecutoras, eso significa que cada una de las direcciones tiene autonomía porque tiene plata propia. El MIDES cuenta con dos unidades ejecutoras para siete direcciones nacionales, entonces ahí se genera una situación de dependencia.” (Entrevista 9)

Según otras entrevistadas a partir de la participación en conferencias en el exterior, Uruguay, pese a haber aumentado sus recursos a partir de la reestructura y, aunque siguen siéndole insuficientes los recursos financieros destinados a políticas de género, es un país avanzado a nivel de políticas de género en relación a otros países de la región y, en ese sentido, se encuentra marcando un liderazgo.

En relación al pasado, la evaluación acerca del tratamiento estatal de los temas de género demuestra que ha sido un proceso acumulativo y positivo, pues se ha logrado atravesar todas las políticas públicas (con mayor o menor éxito) con la perspectiva de género. Así mismo existen referentes de género en todo el territorio nacional para articular la gestión de las políticas en los espacios locales, y se rinden cuentas todos los años (8 de marzo) sobre el avance y los desafíos en términos de políticas de género.

La positiva evaluación histórica la confirma una de las funcionarias entrevistadas al decir:

“Ha sido un proceso acumulativo mirando desde el 2005 hasta ahora. Con la evaluación de las consultoras se vio un impresionante avance de género a nivel de Estado. En algunas áreas más y en otras con más rezago, claro está, pero se ha consolidado un entramado de institucionalidad de género en el Estado” (Entrevista 7)

## **II: Relaciones entre la CNS y el Inmujeres**

El enfoque siguiente analiza la representatividad y la participación, entendidas como la capacidad de actuar en nombre de la organización y la presencia activa en la toma de decisiones para la construcción de políticas públicas. Los análisis encontraron las siguientes relaciones.

### **II.1. Canales de diálogo y participación**

Los espacios de participación y diálogo formal entre la CNS y el Inmujeres son el Consejo Nacional de Género y el Consejo Nacional Consultivo. Vale aclarar que en ambos casos no participa la CNS como tal, participan algunas organizaciones que pertenecen a la CNS.

La ley de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre hombres y mujeres estableció que el Estado incorporara el enfoque de género en su accionar a través de dos instrumentos: el diseño del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos y la creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género.

#### **II.1.a. El Consejo Nacional de Género y el Consejo Nacional Consultivo**

El Consejo Nacional de Género es el espacio donde las instituciones públicas y la sociedad civil analizan las situaciones que limitan la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, con tal motivo proponen herramientas conceptuales y prácticas para revertirlas.

Los objetivos del Consejo Nacional de Género implican el asesoramiento al Poder Ejecutivo, el control del cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades y Derechos, la promoción de planes departamentales de igualdad de derechos, la gestión de un plan anual de actuación y la rendición de cuentas sobre la ejecución de dicho plan de trabajo.

El Consejo Nacional de Género es un ámbito presidido por el Inmujeres, y se encuentra integrado por Ministerios, el Congreso de Intendentes, el Poder Judicial, la Universidad de la República, Organizaciones de la Sociedad Civil y algunas instituciones como la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la Administración Nacional de Educación Pública, la Bancada Bicameral Femenina del Poder Legislativo, el Banco de Previsión Social y la Oficina Nacional de Servicio Civil.

El 2 de junio del 2002 con la aprobación de la Ley N° 17.514 de Lucha contra la Violencia Doméstica, se declararon de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica. Con tal motivo se creó el Consejo

Nacional Consultivo de lucha contra la Violencia Doméstica, integrado por: Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer en representación del Ministerio de Educación y Cultura, que lo presidía. (Actualmente quien preside el Consejo Consultivo es el Inmujeres), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública, Instituto Nacional del Menor (actualmente Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, INAU), el Poder Judicial, Administración Nacional de Educación Pública, el Congreso Nacional de Intendentes y la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales.

Los objetivos del Consejo Nacional Consultivo han comprendido el asesoramiento al Poder Ejecutivo en materia de su competencia, velar por el cumplimiento de la ley y su correspondiente reglamentación junto al diseño de planes y estrategias de lucha contra la violencia doméstica, promover la coordinación e integración de las políticas sectoriales de lucha contra la violencia doméstica diseñadas por parte de las diferentes entidades públicas vinculadas al tema, la construcción de un informe anual acerca del cumplimiento de sus cometidos y sobre la situación nacional de la violencia doméstica y ser oído preceptivamente en la elaboración de los informes que el Estado debe elevar en el marco de las Convenciones Internacionales vigentes, relacionadas con los temas de violencia doméstica.

El desarrollo de estos nuevos espacios de participación para las organizaciones de la sociedad civil, según nuestro cuadro teórico, se encuentra relacionado con el avance de la cultura democrática, pues constituye nuevas formas de conducta generadas en diferentes dimensiones de la sociedad. En este sentido, estimulan tanto el surgimiento de contenidos diversos, como la participación y la articulación entre esfera pública y privada, como una nueva forma de representación.

Se destaca la capacidad de las OSC para representar a los grupos que carecen de representación en otros espacios político-institucionales, como también es destacable su capacidad para conseguir incluir temas en la agenda pública, argumentando la urgencia de la responsabilidad y la intervención estatal a largo plazo y la institucionalización de temas de emergencia. De este modo para que las OSC puedan incidir en las políticas públicas, deben considerar las oportunidades de acción política que ofrece el contexto institucional, junto con la movilización de recursos que determinan las condiciones que dan paso a la acción colectiva.

### **II.1.a Evaluación de los Consejos**

Se recogen a continuación las evaluaciones de la CNS y el Inmujeres sobre la representatividad y la participación en los Consejos (de Género y Consultivo).

Uno de los aspectos que fue evaluado de manera positiva de parte de las entrevistadas de la CNS destaca el reconocimiento de la participación de la sociedad civil como forma de mejorar la calidad de la democracia y promover los derechos civiles a través de la creación de mecanismos de diálogo entre la sociedad civil y el Estado, que anteriormente no existían: el mecanismo de diálogo del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Comisión Asesora en el Ministerio de Salud Pública, el Consejo Nacional de Género y el Consejo de Lucha contra la Violencia Doméstica. No significa que anteriormente no existiera diálogo, ahora hay canales válidos impulsados por el propio Estado para que se pueda escuchar la voz de la sociedad civil.

Esto último refiere al concepto de esfera pública planteado por Fraser, pues es el ámbito adecuado para la deliberación ciudadana ya que es un foro de participación política donde entran en juego discursos que pueden ser críticos frente al Estado.

Asimismo, la sociedad civil siempre ha sido tenida en cuenta, por ejemplo en la aportación de insumos para el Plan de igualdad de Oportunidades y la Ley de violencia doméstica destacando la participación de la sociedad civil en esta última. En ambos casos vale destacar la capacidad de incidencia que tuvieron los insumos elaborados por la sociedad civil y la importancia de que existan esas leyes, pues transmiten un mensaje a la sociedad, implica el reconocimiento por parte del Estado de que persisten situaciones de discriminación y desigualdad que afectan a las mujeres constituyendo esto último un déficit democrático.

Los aspectos perjudiciales que identificaron las entrevistadas de la CNS remiten a que muchas veces la intervención en los Consejos no se traduce en participación efectiva. Se puede recopilar, entre las opiniones de varias entrevistadas, que no hay una estructura consolidada para la participación, porque los dos Consejos dependen de las personas que se hallan al frente de cada uno de los mismos, cuando por el contrario, se trata de que esos espacios desempeñen sus funciones y logren sus objetivos sin importar quién se encuentra al frente. El peligro radica en que al cambiar la persona, cambia la estructura del espacio, se desvirtúan los objetivos y no se cumple con lo previsto. Sucede, por ejemplo, tal como relataron algunas entrevistadas, que alguna autoridad pública ha delegado su presencia en un funcionario, dejando como saldo el hecho de la demora o la falta de toma de decisiones.

Las expectativas que la CNS tiene sobre la participación no han coincidido con el contenido de participación que le atribuye el Inmujeres, esto tiene que ver principalmente con el rol que ha jugado la sociedad civil en esta etapa de gestión MIDES (actualmente la sociedad civil tiene el papel de ejecutor de las políticas públicas), a diferencia de la gestión anterior, en la que hubo mayor nivel de consultas.

Al respecto, una coordinadora de la CNS decía: “Creo que la izquierda en este país no ha entendido el rol de la sociedad civil. En el discurso incorporan el tema de la participación porque es inevitable para la izquierda, pero luego de eso hay que hacer gestos y acciones concretas para promover una participación real”. (Entrevista 6)

Otro aspecto nocivo en el relacionamiento de la CNS con el Inmujeres ha sido el proceso de cooptación por parte del Estado, esto ha debilitado al movimiento feminista al perder su masa crítica. Así comenta una entrevistada de la CNS: “Lo que hoy hay, además de todo, es un debilitamiento que se produce por el proceso de cooptación por parte del Estado en el que se lleva las cabezas y va dejando los grupos vacíos.” (Entrevista 1)

Además, de acuerdo a las entrevistadas, han faltado evaluaciones sobre la gestión de los mecanismos de participación entre el Estado y la sociedad civil para conocer si cumplen con las funciones para los que fueron creados. Pues según ellas estos espacios no se han consolidado en lo que respecta a sus propias normas, dado que cuando cambia la persona en estas estructuras cambian los diálogos, representando esto último un obstáculo.

Además de los dos Consejos del Inmujeres también existen otros mecanismos eficaces de participación de la sociedad civil: la Comisión Asesora en el Ministerio de Salud Pública, la Mesa Interinstitucional del Ministerio de Relaciones Exteriores y las Comisiones Departamentales de lucha contra la violencia doméstica. En todos esos casos la CNS participa en segundo nivel, pues participan las organizaciones que pertenecen a la CNS (por ejemplo, MYSU participa en la comisión del MSP). Al parecer estos mecanismos de participación funcionan mejor que los Consejos de Inmujeres, pues se puede pensar que la ineficacia de estos últimos se debe a la sobrerrepresentación del Estado y también a su insuficiente jerarquía en algunos casos.

Para terminar con la visión crítica de la CNS, cabe subrayar que, según las entrevistadas, el relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil se ha basado (además de en una relación laboral) en procesos de consulta, a fin de avalar la gestión del Inmujeres, porque si bien se han creado mecanismos de diálogo en respuesta a demandas de la sociedad civil, estos son funcionales a intereses ideológicos gubernamentales.

Con tal motivo, el informe de un monitoreo del año 2008 (CNS) expresa:

“En muchos casos la participación se entiende solamente como apoyo a la gestión de gobierno y las organizaciones se vinculan a través de convenios para la ejecución de proyectos. Y en otros casos, se convoca a la ciudadanía para que aporte sus ideas y propuestas en la elaboración de planes, pero allí tampoco se han gestado posibilidades de incluir las diversas visiones de la ciudadanía.” (Pág. 112)

A continuación se recogen evaluaciones llevadas a cabo por funcionarias del Inmujeres.

Según ellas existe un diálogo informal a través de las entrevistas que solicita la CNS, y se han impulsado desde el Instituto una serie de asambleas y encuentros regionales donde la sociedad civil es convocada para recoger las demandas de la ciudadanía. Por ejemplo a través de la Ley de violencia doméstica, del diseño del Plan de igualdad de oportunidades y derechos y de la evaluación del Plan del Inmujeres el Estado incorporó la agenda de las mujeres e integró al análisis al movimiento de mujeres.

Los espacios creados por ley aludidos anteriormente consisten, según las entrevistadas, en canales formales, dentro de los cuales se debería trabajar de manera propositiva, ya que las funciones para los que fueron creados son la asesoría y la consulta en lo referente a políticas públicas. Las entrevistas arrojan por resultado la coincidencia de opiniones entre las funcionarias de Inmujeres y las coordinadoras de la CNS acerca del obstáculo que significa la sobrerrepresentación del Estado en ambos Consejos.

Lo positivo del Estado, conforme lo recabado en las entrevistas, es que desde su misma concepción toma en cuenta la sociedad civil por el simple hecho de asignarle un lugar entre sus espacios. Así lo atestigua una de las funcionarias de Inmujeres: “El Consejo de género fue creado en el marco de la Ley de igualdad de oportunidades como un ámbito para la discusión del pueblo donde se coordine para dónde ir. El problema es –agregó– que acá muchas veces se crean mecanismos y más mecanismos que luego se tergiversan.” (Entrevista 9)

Otra funcionaria de Inmujeres se pregunta críticamente: “Participando la CNS, ¿participa todo el movimiento de mujeres? ¿Qué grado de representatividad y legitimidad tiene la CNS respecto del resto del movimiento de mujeres? Participando la CNS, ¿participa el movimiento de mujeres en Bella Unión?” (Entrevista 7)

Otra de las funcionarias fue más contundente al expresar lo siguiente:

“Creo que la Comisión no cumple el papel que debería desempeñar la sociedad civil, el papel de ‘control pero también aporte’, por lo tanto me cuestiono si son posicionamientos personales o son posicionamientos propios de la sociedad civil, porque podremos estar en desacuerdo con los medios, pero el fin es el mismo”. (Entrevista 9)

Actualmente el nivel de participación de la sociedad civil se ha transformado con respecto a la ocurrida en los inicios del Inmujeres. Antes se daba en un sentido constructivo (aportes, insumos a la política), ahora la participación se produce en términos de ejecución (aplicación de la política). En este sentido una de las funcionarias de Inmujeres manifestó:

“Creo que el papel de la sociedad civil es de mejorar la inmaterialidad de la política, acercar al Estado las necesidades de las personas que coyunturalmente están agrupadas en distintas organizaciones, por lo tanto si el Estado pudiera leer esas relaciones y entender el rol tomado por la sociedad civil, sería capaz de promover mejores políticas. Ahora, eso es en la teoría, porque el ministro Olesker dejó muy claro que el rol asignado a la sociedad civil para este Mides es de ejecutor de la política pública.” (Entrevista 11)

Para finalizar, a partir de las entrevistas realizadas a coordinadoras de la CNS y funcionarias del Inmujeres, en ambos casos, cabe destacar que el tema de la participación y el diálogo no es igual en Montevideo que en el Interior, pues en este último lugar la participación tiene otras características. En este sentido, al tratarse por ejemplo, de una localidad pequeña el acceso a las autoridades es más rápido, dado que no se encuentra el mismo tiempo de burocracia que existe en Montevideo, por lo tanto el relacionamiento entre la sociedad civil y el Estado con frecuencia es mejor, ya que se han reconocido intercambios productivos por parte del Inmujeres y la CNS.

También surgió de las entrevistas, común a ambos actores, la importancia de la visión de la sociedad civil en el Interior del país sobre el funcionamiento de las políticas públicas, datos interesantes a efectos de sistematizar esa información.

### **II.2.b. Monitoreo y seguimiento ciudadano**

El monitoreo y el seguimiento de las políticas públicas que realiza la CNS conforma otra modalidad de relacionamiento. Según documentación del Inmujeres el PIODNA es una herramienta integral para enfrentar las desigualdades y discriminaciones que afectan a las mujeres e implica el desarrollo de políticas que promuevan la igualdad real y efectiva.

Según las entrevistadas de la CNS la tarea de monitoreo y seguimiento constituye la razón de ser por la cual fue creada la organización, y consiste en relevar información sobre el funcionamiento y gestión de las políticas públicas, tanto a nivel departamental como a nivel nacional, para ver los distintos nudos que se generan a la hora de la implementación, y en base a eso generar distintas respuestas. Una de las dificultades que se identifica para realizar esta tarea radica en la falta de recursos financieros, por lo cual, los monitoreos remiten a casos puntuales.

Según una de las protagonistas de la Comisión:

“Las organizaciones tienen una buena percepción de cómo se llevan a cabo las políticas en Montevideo y en el Interior, ahora esa información debería transformarse en indicadores y datos estadísticos analizables por un profesional competente y para eso no hay plata, por lo tanto cuando hay plata tenemos que elegir bien dónde vamos a monitorear.” (Entrevista 6)

La CNS realizó un monitoreo sobre la implementación del PIODNA durante el año 2011 para conocer los avances y obstáculos que se identificaron a nivel departamental en temas de género, pues esta tarea implica el control ciudadano que contribuye a la incidencia de las organizaciones de mujeres en las políticas, a la vez que contribuye al diálogo y la búsqueda de soluciones sobre las carencias que presentan dichas políticas. Asimismo, el monitoreo permite conocer el nivel de compromiso por parte de los actores responsables de la implementación de las políticas, conocer los mecanismos de seguimiento y evaluación existentes y conocer los presupuestos asignados a la política a través de la rendición de cuentas. Todos estos aspectos mencionados son datos que se deben tener en cuenta a la hora de evaluar una política, por lo tanto su conocimiento y posterior análisis es fundamental para la reformulación de las políticas públicas. (*Monitoreo y control ciudadano. Una mirada al PIODNA desde la perspectiva de género, 2011, Pág.8*)

Cabe remarcar, tal como lo indica el Documento del Monitoreo 2011, la importancia de concentrarse a nivel local para observar cómo las políticas se desarrollan en el territorio, dado que a partir del proceso de descentralización, cobra importancia incorporar la visión y participación de las organizaciones de la sociedad civil para los gobiernos departamentales, partidos políticos y demás actores sociales. Es en virtud de ello que Karina Batthyány -una de las redactoras del Documento del 2011- afirma que:

“las políticas públicas se muestran como un terreno privilegiado para develar las relaciones que el Estado establece con los distintos actores sociales, políticos y económicos, en el marco de las sociedades cada vez más complejas y diversificadas y, por ello, se constituyen en un buen indicador del grado de democratización y modernización alcanzados (...) no pueden ser consideradas como simples actos administrativos del poder central, sino como productos sociales procedentes de un contexto cultural y económico determinado, insertos en una estructura de poder y en un proyecto político concreto”. (*Monitoreo y control ciudadano. Una mirada al PIONA desde la perspectiva de género*, 2011, Pág. 10)

Según Batthyány para ejercer el control ciudadano, es necesario contar con espacios donde pueda participar la población en alguna de las etapas del desarrollo de las políticas públicas, a efectos de poder acceder a la información y a la incidencia en las mismas. En este sentido la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública permiten mejorar la calidad de los servicios provistos por el Estado a la vez que contribuye a identificar y denunciar situaciones de corrupción.

La importancia del monitoreo y el seguimiento ciudadano se debe al valor que tiene el hecho de medir la eficacia de las políticas con el propósito de determinar mejor si están bien encaminadas y el modo y el momento de introducir cambios. El monitoreo y el seguimiento son básicos para modificar intervenciones y demarcar la calidad de las experiencias que se realizan. Las palabras de Batthyány resumen muy bien el valor de este instrumento:

“Ni el Estado ni las políticas son neutrales sino reflejan y reproducen valores, normas y sesgos vigentes en la sociedad en la que están inmersas (...) la inclusión y abordaje de la igualdad de género han estado enmarcados y condicionados por la evolución de las tendencias globales y regionales respecto al paradigma de desarrollo económico y social, al papel y aporte femenino a dicho desarrollo, a los avances en materia de derechos de las mujeres, al propio concepto de género y, por supuesto, al proyecto político de cada país.” (*Monitoreo y control ciudadano. Una mirada al PIONA desde la perspectiva de género*, 2011, Pág. 10)

Esta postura responde al cumplimiento de uno de los objetivos planteados en este estudio, puesto que hace a la comprensión del papel que juega la CNS en términos de participación en la construcción de políticas públicas orientadas a la equidad de género. El papel que ha asumido es el de realizar el seguimiento de las políticas públicas, es el actor capaz de leer las relaciones que el Estado establece con otros actores, es capaz de analizar las potencialidades y obstáculos que se presentan una vez que las políticas se llevan adelante, porque, como se dijo, las políticas reproducen sesgos y valores vigentes del contexto en que están inmersas. Ahora bien, el hecho de que el Estado realice estudios sobre la gestión de programas y políticas que lleva adelante es una lógica relativamente nueva, sería enriquecedor incorporar la visión de la sociedad civil.

### **III. Incidencias, resultados y logros de la CNS**

Para incidir en las políticas públicas la CNS lleva adelante distintas estrategias y acciones de seguimiento sobre el Inmujeres. Para ello realiza el análisis del diseño de las políticas públicas, analiza su implementación y solicita estadísticas a las autoridades del Inmujeres con el objetivo de corregir los déficits de las políticas y proponer reformas.

En este sentido, el cumplimiento de la Agenda es una forma que posee la CNS de medir su incidencia en las políticas públicas, porque en la misma se encuentran descritas las problemáticas que afectan a las mujeres, los avances y los obstáculos a través de las siguientes dimensiones: trabajo e inclusión socio económica, violencia hacia las mujeres y de género, participación y representación política, sistema de bienestar y políticas de cuidado, educación y derechos sexuales y reproductivos. Según la perspectiva del reconocimiento, el cumplimiento de la Agenda implica una redistribución de los derechos en todas las dimensiones mencionadas. Y da cuenta de un proceso, el feminismo en la actualidad tiene carácter propositivo, porque se traduce en reclamos por ciudadanía plena, autonomía, reconocimiento y libertad.

Breve enumeración de los logros en las dimensiones mencionadas:

Con respecto a la dimensión trabajo e inclusión socio económica, se han promulgado algunas leyes, por ejemplo en relación al trabajo doméstico y a la licencia por adopción. Se han incluido cláusulas sobre igualdad de género en los Consejos de Salarios y se puede observar una mayor participación de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo. Se identifica además un proceso de incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de políticas públicas referidas al empleo y la pobreza.

Con respecto a la dimensión violencia hacia las mujeres y de género, la incidencia ha sido notoria. Se ha logrado incorporar la problemática en la agenda pública y política. Se han creado protocolos de intervención para aplicar en situaciones de violencia, abuso y maltrato en el Ministerio de Salud Pública, en el Ministerio del Interior, en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y en Primaria. También se han implementado servicios de atención en violencia en todos los departamentos del país. Se ha creado una normativa legal que tipifica el delito de trata y tráfico de personas de acuerdo a los tratados internacionales. Se han creado juzgados y fiscalías especializados para combatir al crimen organizado. Asimismo, se ha fortalecido la sociedad civil en las tareas de sensibilización, implementación de servicios e incidencia política en la temática.

Con respecto a la dimensión participación y representación política, se han desarrollado diversas formas de institucionalidad de género en distintas áreas del Estado. El reconocimiento público de la subrepresentación de mujeres en cargos de decisión constituye un indicador del déficit democrático. Se introdujo en el debate público la cuota política como mecanismo para mejorar la presencia de mujeres en las estructuras de los partidos políticos. Y finalmente, la participación de la sociedad civil se reconoce como una mejora en la calidad de la democracia.

Con respecto a la dimensión del sistema de bienestar y políticas de cuidado, el Inmujeres ha podido introducir el tema como un problema público. Se ha producido conocimiento académico sobre la temática en el INE, en la UdelaR y en Seguridad Social con el propósito de incidir políticamente. Además el PIONA ha contemplado el sistema de cuidados en dos Líneas Estratégicas de Igualdad el desarrollo de medidas que permitan la distribución equitativa de responsabilidades familiares.

Con respecto a la dimensión educación, la incidencia se observa en la implementación de estrategias de sensibilización en temas de género a nivel docente a través de talleres y charlas informativas. También se ha avanzado en la producción de material didáctico no sexista a nivel de primaria. Y finalmente se ha logrado incorporar la educación sexual al sistema educativo por medio del Programa de Educación Sexual.

La dimensión derechos sexuales y reproductivos constituye otra de las áreas en que más se ha logrado incidir. Sobresale la aprobación de la Ley de derechos sexuales y reproductivos. En lo que tiene que ver con las enfermedades e infecciones de transmisión sexual se creó la Comisión Nacional sobre el SIDA (CONASIDA) dentro del MSP con integración intersectorial y participación de la sociedad civil. Se destaca también la participación de la Comisión asesora en salud sexual y reproductiva, creada en el año 2003, de integración interinstitucional y organizaciones de mujeres. Se han elaborado además normativas, guías y protocolos para la detección y diagnóstico de violencia doméstica en servicios de salud.

Una de las estrategias de incidencia es colocar la agenda en todos los espacios donde es convocada la sociedad civil y en todos los niveles de gobierno (nacional, departamental, local), como también llegar a todos los representantes políticos para generar debates sobre temas de género. Al respecto, una coordinadora de la CNS declaró que “el conocimiento de la agenda por parte de los políticos, es algo básico. La participación en todos los espacios para manifestar la voz, la participación directa con jerarcas y autoridades con respecto a determinados temas, por ejemplo en las comisiones. Es fundamental ir ocupando todos los espacios donde se traten los temas.” (Entrevista 1)

El conjunto de logros de la CNS depende directamente de la movilización de recursos disponibles y del contexto de oportunidades político-institucionales favorables a los intereses de la CNS para desplegar la acción colectiva (al igual que en Inmujeres). Dicho de otro modo, las OSC pueden incidir en las políticas públicas en la medida que dispongan de los siguientes recursos: capital político, capital económico, capital organizacional, capital simbólico y estrategias de acumulación. En este último sentido una funcionaria comentó:

“Vamos por donde entendemos que hay ventanas de oportunidades. Con ‘trabajo’ tenemos algo más fluido, con ‘salud’ también se trabaja bien, y en otros lugares trabajamos hasta donde podemos, por ejemplo en el MEC que, como te decía, tenemos un ‘mecanismo tapón’, porque es muy complicado, por lo tanto no nos hemos podido meter con las políticas de educación. El tema de la participación política ha sido otro gran debe del instituto.”(Entrevista 1)

Sobre las dificultades para incidir en todas las políticas públicas, una funcionaria del Inmujeres comentó que:

“El instituto se ha concentrado más en el tema violencia, en reparación de derechos e identificación de derechos, con todo lo que tiene que ver con la interseccionalidad, afro descendencia, diversidad, vulnerabilidades agravadas, portadoras de VIH, trans y privadas de libertad. Empezamos hace un par de años con un enfoque centrado en todo lo que es trabajo remunerado y trabajo no remunerado, desde el enfoque de la división sexual del trabajo, la valorización, la profesionalización, cuidados y mujeres rurales. El problema es que la agenda de género se ha trancado en pensarse a sí misma, es decir, en pensar la estrategia. Nos ha quedado muy afuera la participación. Las mujeres no estamos en la gestión del Estado ni en el Parlamento, y es como el gran debe.” (Entrevista 8)

Las complejidades para incidir en materia de políticas públicas conciernen a ambos actores, debido a la diversidad de estrategias, de tiempos institucionales y a la voluntad política de cada entorno de gobierno. Así lo reveló otra funcionaria de Inmujeres cuando dijo que:

“Hay un conjunto de intereses en formar igualdad y equidad y a veces los tiempos de las organizaciones de la sociedad civil no son los mismos tiempos del Estado, a veces las estrategias no son las mismas, y para llegar a un mismo lugar Estado y sociedad civil recorren caminos distintos, generan aliados distintos. Pero bueno..., creo que está muy claro que hay metas comunes.” (Entrevista 11)

#### **IV. Potencialidades y desafíos de la CNS y el Inmujeres**

Pese a los desafíos que debe enfrentar la CNS, es justo derivar y señalar primeramente su capital potencial, pues ha logrado consolidarse como la mayor expresión del movimiento social organizado de mujeres en Uruguay, debido a que alcanzó la articulación con una gran cantidad y diversidad de organizaciones y redes.

##### **CNS: potencialidades**

- Logró instalar las problemáticas de género en el debate público.
- Consiguó que el Inmujeres se proyecte desde sus inicios como la autoridad estatal en materia de género.
- Ha reconocido que las políticas públicas de género incorporan propuestas elaboradas por organizaciones de la sociedad civil y el movimiento feminista. Por ejemplo, ha participado en los debates previos a la construcción del PIODNA y, como consecuencia, el PIODNA ha recogido demandas e inquietudes de la sociedad civil.
- Monitorea y realiza seguimientos que contribuyen al análisis de la territorialización de las políticas públicas.
- Contribuye con los procesos de democratización en razón de que los monitoreos involucran la participación de la sociedad civil en el diagnóstico y discusión sobre las políticas públicas.
- Ha podido develar, a través de los monitoreos de las políticas públicas, las relaciones que el Estado establece con los diferentes actores sociales, políticos y económicos.
- Incorporó conocimientos sobre otras situaciones y enriqueció el debate colectivo, gracias a la articulación con otros movimientos y organizaciones (como los que luchan por la diversidad).
- Fortaleció a las organizaciones de la sociedad civil que desarrollan estrategias que posibilitan réplicas (por ejemplo los desayunos de trabajo).
- Es reconocida como actor efectivo y confiable gracias a su trabajo continuo.
- Adquirió la capacidad de llegar a un consenso colectivo por el hecho de materializar las demandas y propuestas del movimiento de mujeres en la agenda que elaboran en cada período electoral.

##### **CNS: desafíos**

- Transmitir el conocimiento a las nuevas generaciones con el propósito de fomentar liderazgos jóvenes, pues es notoria la escasa participación de mujeres jóvenes en el movimiento. Existen tensiones y luchas de poder debido a que el conocimiento acumulado por la experiencia y los vínculos adquiridos en el país y en el extranjero implica la acumulación de un capital social que brinda beneficios y prestigio.

- Obtener financiación para la sociedad civil, tanto para promover traslados de las organizaciones a fin de tener más encuentros cara a cara, como para realizar el seguimiento de políticas.
- Reflexionar sobre otros problemas y temáticas (por ejemplo, asuntos concernientes a la sustentabilidad ambiental)
- Fomentar el activismo político de las organizaciones para aprovechar el proceso de descentralización y los nuevos canales de participación ciudadana.
- Superar las propias contradicciones de los movimientos (por ejemplo, luchas de poder e intereses personales), esto es, aprender a separar las discusiones personales de las discusiones políticas, puesto que ello representa un obstáculo que limita la interacción dentro de la CNS y dentro de los mecanismos de participación del Inmujeres.
- Representar los intereses de cada una de las organizaciones que la integran.
- Recuperar la capacidad crítica de las organizaciones, que la han perdido tanto por el proceso de cooptación como por la relación laboral que han establecido con el Estado.
- Encarnar el papel de actor colectivo, pues las OSC, al igual que cualquier espacio social, se encuentran atravesadas por intereses e ideologías en pugna, y encarnan una estructura que representa un espacio de acción. Así mismo, reconocer que la sociedad civil también reproduce dinámicas de exclusión, desigualdad y concentración de poder propias de los agentes colectivos.

Por su parte el Instituto también posee un potencial de acción, sin embargo debe afrontar complejos desafíos.

### **Inmujeres: potencialidades**

- Redefinición de objetivos y ubicación en la orbita del Mides, como punto de partida.
- La reestructura afirmó el rol rector de políticas de género dentro del Estado.
- La reestructura permitió disponer de recursos humanos y económicos.
- Se consolidó un entramado interinstitucional de género a nivel de ministerios y ámbitos del Estado como medio para lograr la igualdad (independientemente de la evaluación sobre el funcionamiento de cada caso). Esta tarea no es sencilla, pues implica conocer la cultura organizacional de cada ámbito, sus prácticas de comunicación y la política que el mecanismo brinda a la sociedad.
- Se logró contar con referentes de género en todo el territorio para actuar en todos los niveles rescatando las necesidades locales.
- Reconocer el hecho de haber incorporado la importancia de la participación ciudadana como condición para mejorar la calidad de la democracia a partir de la creación de espacios de participación y diálogo para la sociedad civil.

## **Inmujeres: desafíos**

- Alcanzar mayor autonomía y mayor jerarquía.
- Obtener mayor presupuesto, esto está asociado a la autonomía y la jerarquía.
- Lograr que el Estado, a través del gobierno central y del Parlamento, planifique presupuestos para los temas de género y poder obtener resultados visibles.
- Incorporar la transversalidad como un proceso técnico que necesita de voluntad política, para transformarla en una política de Estado.
- Conseguir la participación política de las mujeres para superar el déficit democrático con la sub representación de las mujeres en lugares de poder.
- Conseguir que los dispositivos de diálogo y participación con la sociedad civil que resulten eficaces en términos de consulta y debate constructivo.
- Construir un sistema de indicadores de gestión para evaluar los procesos de participación.

## CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Los procesos de relacionamiento entre la sociedad civil y el Estado en materia de género se producen entre la Comisión Nacional de Seguimiento (CNS) y el Inmujeres. Para ello existen los siguientes espacios de participación y diálogo formal: el Consejo Nacional de Género y el Consejo Nacional Consultivo. La CNS está representada por diversas organizaciones por medio de las cuales ejerce la participación. El Inmujeres representa al Estado a través del MIDES.

Dichos espacios son creados a partir de la Ley de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Hombres y Mujeres (aprobada en el año 2007) y la Ley de Violencia Doméstica (aprobada en el año 2002). La primera establecía la incorporación al Estado del enfoque de género en su accionar a través de dos instrumentos: el diseño del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos y la creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género. La segunda Ley establecía la instalación del Consejo Nacional Consultivo para realizar asesoramientos en materia de su competencia.

Los dos Consejos constituyen el reconocimiento de la participación de la sociedad civil como forma de mejorar la calidad de la democracia y promover los derechos civiles. No obstante son espacios problemáticos para la interacción socio-política, puesto que existe un alto grado de representación estatal, a la vez que existen enormes dificultades para el cumplimiento de los objetivos previstos. La interacción no se hace fluida y continua debido a que las autoridades estatales delegan funciones en personal sin poder de decisión. Siendo así, con frecuencia la interacción da por resultado discusiones vacías de contenido, cosa que hace a la demora, la tergiversación y, muchas veces, el incumplimiento de metas.

Con el monitoreo y seguimiento sobre el diseño y gestión de programas y políticas públicas que lleva adelante el Inmujeres, y el intercambio en los diferentes espacios donde es convocada la sociedad civil, la CNS construye información de carácter válido y confiable que luego se traduce en herramientas de incidencia, por ejemplo a través de la agenda y las publicaciones. Asimismo, el Inmujeres y organizaciones que participan en los Consejos redactan publicaciones, artículos, guías y también transmiten comunicados manifestando alguna postura referente a determinado tema.

La Comisión juega un papel importante en términos de logros y vínculos alcanzados en materia de políticas públicas que integran la perspectiva de género. No es la Comisión sino la sociedad civil en su conjunto la encargada de poner los problemas de género en la discusión pública y llevarlos al Parlamento argumentando la importancia de intervenciones estatales. La legitimación e institucionalización de la emergencia de una problemática no se da en el vacío, sino en contextos sociales específicos, por lo tanto, las posibilidades de legitimar las desigualdades de género como problema público están condicionadas económica, política, legal e institucionalmente.

La Comisión monitorea políticas públicas y también realiza seguimientos de todas las acciones desplegadas por Inmujeres a través de entrevistas con autoridades, solicitudes de informes, participación en los Consejos e intercambios con las organizaciones que integran la propia Comisión. El monitoreo en términos de análisis de gestión de las políticas públicas resulta altamente costoso, por lo cual no es frecuente su ejecución, y lleva a discusiones a cerca de la prioridad de cada tema.

De los años noventa a la actualidad, el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil constituye una nueva forma de hacer política, pues junto a los movimientos sociales, expresan

cambios en los discursos y en las prácticas sociales. Ellos representan construcciones que dan una idea de proyección futura y se encuentran en constante desarrollo y producción. De este modo ha surgido una identidad compartida de doble dimensión, pues representa el conjunto de creencias compartidas y manifiesta el despliegue de la acción colectiva. De ese modo la acción colectiva es el resultado de las diferentes maneras que los actores tienen para lograr cierta coherencia entre las metas de la acción, los medios utilizados y el medio donde tiene lugar la acción.

La acción colectiva que despliega la CNS se encuentra condicionada por tres elementos: los canales colectivos formales e informales (denominados estructuras de movilización, a través de los cuales las personas se pueden movilizar), el contexto de las oportunidades políticas y los procesos enmarcadores (combinación de los dos factores anteriores con los significados, percepciones y conceptos compartidos a través de los cuales las personas deciden realizar la acción colectiva).

El proceso de conformación de Inmujeres tuvo etapas diferentes, los años '90 uruguayos carecieron de una concepción de género, la Oficina de la Mujer y la Familia existente por aquel entonces, reforzaba el rol de la mujer en la casa y en el cuidado de la familia. Así, las OSC no compartían aquella visión estatal. Un mojón importante fue el traslado de la Oficina de la Mujer y la Familia a la órbita del Mides (2005), ahí comenzó la voluntad de impulsar los temas de género propiamente dichos, momento en que el Estado y la sociedad civil comenzaron a compartir las mismas expectativas y objetivos. Todo al punto en que al Inmujeres lo fundaron las propias mujeres de la sociedad civil. Después, con la segunda administración gubernamental, hubo una reestructura que benefició al Instituto, pero cambió la relación con la sociedad civil, puesto que el rol asignado por aquel a ésta pasó a ser el de ejecutor de la política pública.

La desigualdad de género repercute en el desigual acceso a los recursos, roles y oportunidades sociales, por lo tanto el Estado debe promover políticas orientadas a impulsar la ciudadanía activa de las mujeres y su participación en los distintos ámbitos de la toma de decisiones. En este sentido, garantizar que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos, es una de las obligaciones del Estado democrático. Para ello, uno de los principales desafíos radica en la incorporación de la igualdad de género como un imperativo, comprendida en las definiciones programáticas de los gobiernos. Implica que los recursos humanos y económicos otorgados (de acuerdo al grado de institucionalidad alcanzado) lleguen a constituirse en organismos estatales específicos para atender la temática. El desafío de dicha transversalización, si bien atañe al Estado, debe ser apoyado por la sociedad civil en su conjunto, y debe ser un tema prominente en la agenda política, puesto que el género, determina las formas de relacionamientos, las oportunidades, los recursos y satisfacción de necesidades porque no es lo mismo ser hombre que mujer.

El fenómeno de la participación política y las prácticas de poder invitan a reflexionar para comprender nuevos procesos sociales emergentes que evidencian la construcción y expresión de subjetividades en lucha de los movimientos sociales.

Ahora bien, se reconoce la importancia de la participación de las mujeres a nivel de las bases mediante organizaciones de la sociedad civil, sin embargo sigue pendiente el fortalecimiento de la participación en las altas esferas del poder político, lo que deriva en preguntarnos ¿cuáles son las estrategias de acción necesarias para aumentar la participación política de las mujeres en la gestión del Estado?

En este sentido, la interrogante planteada constituye un desafío e implica investigar las acciones que lleva adelante el Estado para equiparar la participación política entre hombres y mujeres.

Por lo tanto investigar los retos y obstáculos de dicha paridad, son las inquietudes que por el momento quedan esbozadas para abrir futuras etapas de la investigación.

## BIBLIOGRAFIA

Acuña, C. y Vacchieri, A. (compiladores) (2007) *La incidencia política de la sociedad civil*, Argentina: Siglo XXI.

Aguilar, F. Elster, J. Taylor, M. y AA.VV (1990) *Intereses individuales y acción colectiva*, España: Zona abierta.

Aguilar, S. (2001) *Movimientos sociales y cambio social, ¿una lógica o varias lógicas de acción colectiva?* Revista Internacional de Sociología (RIS), España: CSIC

Batthyány, K. y Dede, G. (2012) *Monitoreo y control ciudadano. Una mirada al PIONA desde la perspectiva de género y derechos*. CNS MUJERES, UNFPA.

Blanco, M. (1994) *El concepto de movimiento social: acción, identidad, y sentido*.

Bresser, L. y Cunill, N. (1998) *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Argentina: Paidós.

Filgueira, C. (compilador) (1985) *Movimientos sociales en el Uruguay de hoy*, Uruguay: CLACSO/CIESU/ Ediciones de la Banda Oriental.

Fraser, N. Honneth, A. (2006) *¿Redistribución o reconocimiento?*, España: Morata.

Fraser, N. *Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento*.

Fraser, N. (1997) *Iustitia interrupta*, Siglo del hombre.

Ibarra, P. (2005) *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*, España: Síntesis.

García, T. y Valdivieso, M. (2006) *Una aproximación al movimiento de mujeres en América Latina. De los grupos de autoconciencia a las redes nacionales y transnacionales*, Argentina: CLACSO.

García, R., Verónica. (2001) Reseña de "Sociedad civil y teoría política" Jean Cohen y Andrew Arato. Signos Filosóficos. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.

Girón, A. (compiladora) (2009) *Género y globalización*, Argentina: CLACSO.

Max-Neef, M. y Elizalde, A. (1989) *Sociedad civil y cultura democrática. Mensajes y paradojas*, Chile: CEPAL.

Mc Adam, D. Mc Carthy, J. y Zald, M. (Editores) (1999) *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, España: Istmo.

Melucci, A. (1999) *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México.

Midaglia, C. y AA.VV. (2009) *Relaciones Estado-sociedad civil: la regulación en debate*, Universidad de la Republica, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política.

Sagot, M. (2007) *Redefiniendo las identidades y la acción política: multitudes diversas, sujetos colectivos y movimientos sociales en la Centroamérica del nuevo milenio*. Conferencia Inaugural del Ciclo Lectivo del 2007, Escuela de Antropología y Sociología, Universidad de Costa Rica.