

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

**Estado, políticas sociales y participación
femenina en el ámbito local**

Alejandra Cuadrado Gómez

1998

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN

II. POLÍTICAS SOCIALES

A. Aproximación conceptual.

B. Mujer: grupo vulnerable

- a. El sistema sexo género y la construcción social de roles
- b. División sexual del trabajo

III. EL ESTADO URUGUAYO: SU PROTAGONISMO

- a. Estado de Bienestar: Excepcionalidad en Latinoamérica
- b. Crisis y agotamiento del modelo
- c. Dictadura Militar y apertura de la economía: los costos sociales
- d. Estado Centralista: Su razón de ser y su cuestionamiento
- e. La descentralización: una alternativa viable

IV. EL AMBITO LOCAL Y LA PARTICIPACION FEMENINA

- a. Lo local: su valorización
- b. La Mujer y el por qué de su protagonismo en el ámbito local.
 - Separación de espacios públicos y privados
 - Mercado laboral: vía de acceso al ámbito público
 - Cambios (no) acaecidos en las familias
 - La pobreza ¿es femenina?
 - Estrategias de sobrevivencia: responsabilidad de mujeres
 - Necesidades a satisfacer: ¿prácticas o estratégicas?

V. MONTEVIDEO UNA EXPERIENCIA CONCRETA

Apreciaciones previas

- Acerca de la Intendencia Municipal de Montevideo
- Acerca de la Comisión de la Mujer

Abordaje Metodológico

- Universos involucrados
- Fuentes de datos e instrumentos
- Elección del CCZ
- Políticas sociales escogidas
 - * Cuadrilla de barrido de Pque. Rivera
 - * Guardería Pasitos Cortos

Conclusiones a las que se arribó

- A. Respecto a las mujeres Beneficiarias
 - características de la población
 - sus necesidades
 - las demandas y la organización
- B. Respecto a las mujeres concejalas
- C. Respecto a los ámbitos de decisión

VI. PRECAUCIONES Y DESAFIOS

- Fijación de un criterio clasificatorio
- Mujer ¿instrumento?
- Diversidad de actores sociales
- Dificultad para identificar interlocutores

V. CONCLUSIONES

I. INTRODUCCION

La incorporación de la categoría de género es relativamente nueva en la producción académica latinoamericana en lo que al análisis de las políticas sociales se refiere. El tema de la mujer ha sido en los últimos tiempos foco de atención, reflexión y cuestionamiento, así lo demuestra la variedad de investigaciones que colocan la dimensión de *género* en el centro de las mismas.

Este trabajo pretende aportar elementos que clarifiquen y sirvan de ayuda para la comprensión de la situación de la mujer, de la naturaleza socialmente construida de su rol, del peso que esto le ha significado en la definición de sus necesidades, de sus modos de participar en la sociedad, de los mecanismos que emplea para hacerse oír.

Las necesidades de las mujeres, lo que ella necesita, lo que dice necesitar y lo que siente necesitar, tienen límites muy lábiles los cuales debemos tener en cuenta, ya que nos aportan elementos muy importantes para el análisis de las políticas sociales. De éste modo el tratamiento de las necesidades prácticas y aquellos intereses estratégicos de género como necesidades a satisfacer, están presentes en ésta discusión.

Intentamos que ésta clarificación, sirva para rever, reforzar, e instrumentar políticas sociales que se plantean como objetivo la sensibilización de la sociedad desde la perspectiva de género, a fin de hacer de ésta una sociedad más equitativa e igualitaria entre hombres y mujeres.

Con este fin es que intentamos articular tres niveles de análisis que en la actualidad se consideran imprescindibles tener en cuenta, para abordar el tema de las políticas sociales que buscan beneficiar a las mujeres en nuestro país.

En el *primer nivel* vamos a desarrollar el tema de las políticas sociales, en tanto instrumento que bregan para hacer posible una convivencia más equitativa entre los géneros. En base a ello vamos a ver como las mujeres representan un grupo vulnerable a causa del aprendizaje de su rol, y de la división sexual del trabajo. Por tanto son susceptibles de ser consideradas un grupo objetivo de políticas sociales.

El *segundo nivel* tiene que ver con el Estado Uruguayo como agente amortiguador de tensiones, ergo, ha sido por mucho tiempo el actor relevante en la planificación e instrumentación de políticas sociales. La naturaleza esencial de las mismas está determinada por las características del Estado como actor mediador de conflictos y tensiones en la sociedad. Los cambios que éste ha sufrido han generado a su vez cambios en la forma de percibir las políticas sociales y los intentos de éstas por agiornarse a la realidad actual.

La impronta estatal del Uruguay ha estado presente en los sistemas político, económico y social. Esto a coadyuvado a la existencia de un Estado Central, con una lógica vertical y sectorial en lo referente a la elaboración de las políticas sociales. Esta característica a juzgar por técnicos y profesionales de las más diversas áreas de la investigación social, necesita una revisión, una transformación. De éste modo se ha

llegado a considerar la descentralización como una alternativa viable para achicar la brecha, existente entre los beneficiarios/as y los decisores/ras de políticas sociales, distancia que es inherente a la organización centralista del Estado.

El *tercer nivel* de análisis se relaciona con el ámbito y la dinámica local, con la necesidad que se señala en los últimos tiempos de especificar y diferenciar para estar más cerca de la sociedad real. Tomar en cuenta la participación femenina en este ámbito es inevitable, ya que el mismo tiene a la mujer como actor protagonista. Para comprender mejor la dinámica local, tenemos que considerar detenidamente los modos de participación de las mujeres, cómo lo hace, cuales son los elementos que cuenta para ello. Esto se relaciona con la división sexual del trabajo, es decir, con las tareas que a cada un de las personas teniendo en cuenta su sexo, le ha tocado realizar en la sociedad, en el mercado, en la política etc. Tiene que ver también con la diferenciación de ámbitos (público-privado) para hombres y mujeres que se ha establecido desde hace mucho tiempo.

Lo que me impulsó a pensar en este tema que propongo como monografía final de la licenciatura, fue el trabajo de investigación realizado en el Taller Central de la carrera. En esa oportunidad el tema escogido fue Políticas sociales provenientes de la Intendencia Municipal de Montevideo hacia las mujeres, allí fui percibiendo el complejo y compacto entramado de categorías que atraviesan y cortan la temática.

Son los datos empíricos que en aquella instancia tratamos los que voy a tener en cuenta en éste trabajo. Nos concentramos particularmente en aquellas políticas sociales que provienen del Municipio como parte del Estado. Es decir incorporamos al análisis lo específico de la gestión estatal desde la mirada del municipio como instancia de gobierno que realiza acciones orientados a responder a las demandas ciudadanas.

Pues bien intentaremos realizar, entonces, un mapa de categorías teóricas pasando por el plano empírico y viendo la experiencia concreta de la Intendencia Montevideana. Esta mirada sobre datos empíricos nos ha llevado a plantearnos más inquietudes e incertidumbres de las que partimos, las cuales consideramos muy sanas y a la vez movilizadoras para la experiencia emprendida.

II. POLITICAS SOCIALES

A. Aproximación conceptual

Según las definió Juan Pablo Terra, "*las políticas sociales son un conjunto sistemático de acciones que tiene por finalidad dirigir el producto del esfuerzo social hacia la satisfacción de las necesidades de la gente.*"¹

Cuando hablamos de políticas sociales estamos haciendo referencia a una preocupación real por lo social, lo cual es interpretado por éstas en la medida en que es percibido como un problema social, es decir como una condición que afecta a un número importante de individuos de manera perjudicial y que es factible de ser corregido por medio de la acción social colectiva.

Estas acciones sistemática son uno de los medios idóneos para interceder en la búsqueda de relaciones más igualitarias en una sociedad ya que las mismas tienen, en definitiva, como objetivo atender la situación de desigualdad que se generan al interior de una sociedad y fundamentalmente deben de dirigir su acción para favorecer igualdad de oportunidades de acceso a los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de todas las capacidades humanas y para reducir las diferencias entre los grupos sociales.

Estas acciones colectivas así como la misma percepción de los problemas sociales, es expresión del contexto histórico, es decir, las políticas sociales son instrumentos dinámicos que están sufriendo un permanente reacondicionamiento y adecuación a la realidad, permitiendo así la convivencia social.

Las políticas sociales en la actualidad están sufriendo un proceso de revisión más aguda, están siendo objeto de transformaciones importantes y de un agiornamiento a la nueva realidad.

Existe un interés manifiesto de: reorientar el gasto favoreciendo a los sectores con mayores carencias, de realizar una revisión de programas y áreas acorde a las características sociodemográficas del país. Se requiere para ello una mejora en la información disponible conjuntamente con la realización de diagnósticos actualizados.

La concentración de la población en las ciudades, el escaso crecimiento de la misma, la estructura envejecida, el escaso crecimiento económico y consecuentemente dificultades de sostener y aumentar los recursos destinados a prestaciones de servicios, son aspectos que tienen que ver con las peculiaridades del país y deben ser tomadas en cuenta para la adecuación de las políticas sociales.

4848

¹ Terra, Juan Pablo. Notas del Claeh N° 60. Agosto/90. "Luces y sombras de las Políticas Sociales"

Este re-acomodo, tiene como uno de los objetivos principales disminuir la distancia que existe entre decisores y beneficiarios potenciando las sociedades locales en lo que tiene que ver con la capacidad de iniciativa, de participación en la proyección de programas, en la gestión posterior de los mismos; en definitiva buscando sujetos-actores, co-gestores de las políticas sociales. Así para la satisfacción de las necesidades sociales se perciben y a la vez se buscan tendencias a la participación, es decir, una población carenciada pero organizada, gestionando y demandando satisfactores.

"Para que una política sea eficiente es conveniente que se produzca una sinergia entre las acciones que van de arriba hacia abajo, promoviendo el desarrollo estructural y las que van de abajo hacia arriba, que surgen de la especificidad de cada localidad y de cada territorio."²

La diada participación-prestación de servicios parece indiscutible en esta última década del siglo. En ella funda su base el desarrollo local el cual supone un encuentro entre el ámbito institucional *estatal* y el *societal* articulando iniciativas provenientes de ambos ámbitos.

Pero bien, no nos adelantemos al orden que hemos propuesto. Veamos por qué las mujeres son susceptibles de ser beneficiarias de políticas sociales.

B. Mujer: grupo vulnerable

a. El sistema sexo-género y la construcción social de roles.

- *¿Por qué existe hoy día la necesidad de elaborar y diseñar políticas sociales dirigidas especialmente para mujeres?.*
- *¿Por qué nos empeñamos en considerar a las mujeres de sectores populares susceptibles de ser beneficiarias de políticas sociales?.*
- *¿Por qué se debe tener en cuenta la dimensión de género a la hora de pensar políticas sociales?.*

Las mujeres "sufren" hoy, y lo han sufrido por mucho tiempo atrás, una situación de inferioridad con respecto a los hombres. Esta situación no es nueva sino que existe

4848

² Antonio Vazquez Barquero: Política Económica local, Madrid, Pirámide, 1993. Citado por Marsiglia Javir. Descentralización y Políticas de Desarrollo regional y local: Aportes para el Debate. Programa de Desarrollo Local Clach.

desde siempre. La misma es producto de la adscripción social de roles, los cuales han asignado tareas y ámbitos de acción diferenciados a hombres y mujeres.

El análisis desde el enfoque de género permite comprender que esta situación de desigualdad que hoy padecen las mujeres respecto a los hombres es producto de la construcción social de roles que las mujeres deben cumplir como naturales y propios de la esencia misma de la mujer. Estos roles que se adjudican a hombres y mujeres tienen que ver con el género y no precisamente con el sexo. Esta es la primera distinción que debe apreciarse en cualquier estudio o consideración que tenga a la mujer en el centro del mismo. Veamos entonces, de que se trata esta diferenciación conceptual.

Queda claro que cuando hablamos de mujeres y hombres estamos aludiendo a diferentes categorías de la variable sexo. Si las diferencias refieren al aspecto biológico estamos dando cuenta del **sexo** en sí mismo, pero cuando apuntamos al aspecto social, cultural o psicológico estamos hablando de **género**.

El comportamiento diferencial de hombres y mujeres no es identificable con influencias biológicas, existe la posibilidad de que estas estén presente, pero aún no se han identificado sus orígenes fisiológicos.

"La autodefinición primaria de una persona como hombre o mujer, con la multitud de actitudes, ideas y deseos que la acompañan, dependen de la etiqueta que se le aplicó cuando era un niño o una niña. En el curso normal de los acontecimientos, dichas etiquetas corresponden a una consistente diferencia biológica en los cromosomas, las hormonas y la morfología. De este modo, las diferencias biológicas se convierten en una señal de y no en una causa de, la diferenciación de los roles sociales." (Lewiontin, 1982, p.142)³

"Lo masculino" y "lo femenino", entonces no es otra cosa que una construcción social, una interpretación social de lo biológico. Interpretación ésta que depende mucho de la cultura a la cual estemos haciendo referencia, es decir, de los códigos que la misma haya generado para realizar una lectura de lo que es y en consecuencia se espera de la *masculinidad* o *femineidad*. En todas las culturas, entonces se expresan de las más diversas formas las diferencias entre hombres y mujeres; se asignan papeles sexuales que marcan la diferente participación de los hombres y las mujeres en las instituciones sociales, económicas, políticas y religiosas. En estos papeles sexuales se incluyen actitudes, valores y expectativas que una sociedad dada conceptualiza como femeninos o masculinos.

"La importancia de la distinción entre sexo y género en este contexto es una herramienta conceptual básica que sugiere como partes integrales de nuestra identidad, comportamiento, actividades y

*creencias individuales pueden ser un producto social que varía de un grupo a otro, a menudo en contradicción con otras necesidades y posibilidades humanas. Nuestro sexo biológico (...) no prescribe una personalidad fija y estática. La distinción sexo género sugiere que existen características, necesidades y posibilidades dentro del potencial humano que están consciente e inconscientemente suprimidas, reprimidas y canalizadas en el proceso de producir hombres y mujeres. Es de éstos productos, lo masculino y lo femenino, el hombre y la mujer de lo que trata el género."*⁴

La antropóloga Marta Lamas afirma que:

*"... la estructuración del género llega a convertirse en un hecho social de tanta fuerza que inclusive se piensa como natural; lo mismo pasa con ciertas capacidades o habilidades supuestamente biológicas que son construidas y promovidas social y culturalmente"*⁵

Entre los sexos existe una relación de dominación-subordinación donde las mujeres son el grupo subordinado. Esta subordinación femenina está estrechamente asociada a como se ha ido construyendo a través del tiempo su rol, su comportamiento, su manera de sentir y ser, y es por este motivo que esta subordinación se llegó a explicar en términos naturales y hasta inevitables.

Esta relación dominación-subordinación tiene mucho que ver con la división sexual de trabajo, y con los ámbitos diferenciados en los cuales se asignaron culturalmente las tareas a los hombres y a las mujeres.

b. La división sexual del trabajo

Existe un número importante de historiadoras entre ellas Bock y Duden, quienes han considerado la revolución industrial el mojón por excelencia de la separación entre los ámbitos doméstico y laboral. A partir de ella se genera una nueva división sexual del trabajo: el hombre trabaja afuera: "*gana pan*" y la mujer se encarga de la domesticidad: "*ama de casa*". Esto indudablemente marcó también la diferencia en cuanto a las expectativas sociales de uno y otro sexo, en cuanto al trabajo como medio de integración social.

4848

² Kaufman, Michael. Los hombres el feminismo y las experiencias contradictorias de poder. En Género e Identidad. Compiladoras: Arango, León y Viveros.

⁵ Lamas, Marta. La antropología feminista y la categoría Género.

El binomio producción-reproducción es lo vertebral de la división sexual del trabajo, la mujer es la encargada de la reproducción social de su núcleo familiar, el hombre debe dedicarse a la producción, para así dar sustento material a la familia.

En la trama social de la era industrializada, la actividad que se ha dado en llamar *trabajo* cambió su carácter y el lugar que ocupaba en la sociedad. Esta actividad sale de los ámbitos privados y familiares ó de los universos corporativos de talleres artesanales, al mismo tiempo que comienza a convertirse en el motor de una nueva forma de integración social. Los individuos *salen* de sus familias rurales o artesanales para *ir* a trabajar a la fábrica, como forma de procesar su integración social. Es así, que nace la palabra **trabajador** para designar a las personas que trabajan realmente. Las otras tareas no fueron consideradas como trabajo, las labores domésticas es el ejemplo más claro. (Arocena 1997) La valoración social de tareas que tiene como criterio clasificatorio el ámbito público ó privado donde se realizan, deja a las privadas, muy mal conceptuadas, desprestigiadas diríamos.

La marginación de la mujer del ámbito público, sienta sus bases en el hecho de que se adjudican a ésta roles privados, tales como el trabajo doméstico, el cuidado y la crianza de los hijos. De esta forma la mujer, se concentra en el cumplimiento de dicho papel y así *se auto-excluye* del ámbito público. Es decir, se auto-excluye de lo socialmente valorado por el llamado de su función "*natural*", socialmente construida.

Vemos entonces que existe un grupo de la sociedad que es vulnerable a causa de un aprendizaje inconsciente por parte de toda la comunidad de conductas, actitudes, sentimientos, etc., que deben adoptar. Este grupo es el de las mujeres, y más aún aquellas mujeres que por pertenecer a los sectores más pobres de la sociedad carecen de elementos que le permitan interpelar esta desigualdad, esta imposición de deberes, de roles, de papeles.

Las mujeres en el Uruguay hoy padecen una situación que podríamos colocarlo en la categoría de **problema**. Existe una discriminación y una inequidad solapada sutilmente en nuestro país, de muy difícil bifurcación entre lo real y lo discursivo, entre el ser y el deber ser.

A esta altura cabe preguntarse entonces:

- *¿quién se preocupa por esta situación?*
- *¿quién es sensible a la marginación femenina (producto de una construcción social)?*
- *¿quién asume la responsabilidad de la búsqueda y promoción de equidad entre hombres y mujeres?*

III. EL ESTADO URUGUAYO: SU PROTAGONISMO

a. Estado de Bienestar: Excepcionalidad en Latinoamérica

El Estado Uruguayo asumió para sí desde muy temprana edad, la mayor parte de los servicios públicos, para ello creó un aparato centralizado y sectorial que se presenta en todo el territorio.

La intervención estatal en múltiples áreas del quehacer nacional tiene como consecuencia evidente un creciente protagonismo que alimenta el centralismo histórico. Ello genera comportamientos de espera pasiva, cuando no de exigencia del "maná" que debe caer del estado central hacia las periferias locales.⁶

Es así como el Estado Uruguayo ha marcado la excepcionalidad en el continente y se ha convertido en el paradigma cuando de Estado Benefactor se habla. Esta excepcionalidad marcada desde el siglo XX, donde el país logró desarrollar un sistema político abierto y pluralista, se caracteriza por una participación estatal en forma contundente en el sistema político, económico y social.

El Estado asumía la tarea de conducción económica y social, con la intención de integrar a sus principales sectores, extender territorialmente su presencia y la identidad nacional. Estado *super-actor* que detentaba el rol de redistribuidor del ingreso, de satisfactor de demandas sociales de diferentes sectores y generador de mecanismos de articulación de sociedades que cambiaban vertiginosamente (crecimiento económico, urbanización, industrialización, aumento de sectores medios, burocracia estatal, sectores obreros y asalariados). A este Estado también llamado "De Compromiso", lo caracterizó además la capacidad de negociar con distintos actores y de incluirlos en la repartición de esfuerzos y beneficios propios del proceso de desarrollo.

Las tres primeras décadas del siglo estuvieron signadas por la aplicación de políticas sociales y laborales, es así que se obtenía una justa distribución del ingreso y se generaban canales de movilidad social. La situación económica próspera que atravesaba el país hizo posible tal distribución. El sector agropecuario ejercía la hegemonía en materia de exportaciones, en el quinquenio 1916-1920, por citar un ejemplo, los productos ganaderos llegaron a dominar las exportaciones con un 97% del total que se dividía en sus principales rubros como lo explica el siguiente cuadro⁷

4848

⁶ Arocena, José. El Estado, la descentralización y la iniciativa local en el Uruguay.

⁷ Extraído de Historia Uruguaya tomo 6. Nahum Benjamín "1905-1929, la época batllista".

Promedio anual de las exportaciones 1916- 20		
CARNES Y EXTRACTOS	\$ 34,4 millones	33.36 %
CUEROS	\$ 22.0	21.43 %
LANA	\$ 38.5	62.24%

También coadyuvó a que esta situación prospera fuera posible la coyuntura mundial. Al revertirse la situación mundial, los efectos se hicieron notar en nuestro país en la baja de la demanda de los productos agropecuarios. De las 600.000 cabezas que vendieron los frigoríficos en 1919 pasaron a menos de la mitad 275.000 en 1921. En el Uruguay, país con una economía dependiente y sensible a las fluctuaciones de la economía mundial, estos cambios afectaban internamente el relacionamiento entre diferentes actores, y la emergencia o decaimiento de uno u otro sector de la economía.

La burguesía ganadera, económicamente dominante en ese entonces, lejos de actuar como clase hegemónica, se plegó a la elite política que actuaba en ese momento y acompañó el proyecto reformista del primer Batllismo. Esto nos lleva a reafirmar que el Estado Uruguayo no fue un instrumento de las clases dominantes, sino que fue un ámbito de negociación, donde se generaban mecanismos de equilibrios sociales y políticos.

Esta primera etapa fue la concepción Batllista del Uruguay la cual está caracterizada por un lado por la legislación social y por otro por las políticas sociales propiamente dichas las cuales eran redistributivas. Es decir, el Estado recaudaba por vía tributaria de la población con capacidad de retribución, y esto era volcado a la clase de bajos ingresos mediante prestaciones de servicios. Las políticas sociales están marcando un modo de relacionamiento del Estado y la sociedad civil que es receptora de dichas políticas. Hay tres características que acompañarán a las políticas sociales uruguayas hasta bien pasado mediado de siglo: a) son elaboradas desde arriba, b) se adelantan a las demandas reales y c) tienen un fuerte perfil asistencialista.

En este modelo el sector industrial ejerce una pseudo-hegemonía, fuertemente tutelada por el Estado, ya que es desde ahí que se crea ese nuevo actor industrial, gracias a las estrategias proteccionistas de los productos industriales uruguayos. En la etapa Batllista, el Estado ofició como el gran empleador, arbitrando las demandas provenientes de sectores diferentes y desplegó además una sustanciosa inventiva legal y constitucional que le otorgó legitimidad.

Es entonces así que se dan las condiciones propicias que ambientan la emergencia, acicateada por el Estado, de las *clases medias uruguayas*,

"...de ellas saldrá el discutido pero inderogado Uruguay Conservador, compuesto por gentes que ya habían conseguido algo y aún bastante, en el que una buena porción de ese conjunto suponía

*que ello era ya suficiente y en el que, es muy posible, una minoría sustancial pensaba y piensa en que era (y todavía es) el esfuerzo de cada cual para, sin cambiar casi nada alrededor cambiar su parcela"*⁷

Esta sociedad mesocrática presenta valores que denegaban los conflictos de clase y las diferencias de género, privilegiando la capacitación y el esfuerzo personal como principal motor de la movilidad social. Este Estado Benefactor, promovió desde el plano discursivo; afianzado y legitimado por una batería importante de leyes laborales, única en el continente; la idea de una sociedad igualitaria y homogénea. Es por ello que pensar en la posibilidad de un cambio en los roles adscriptos a hombres y mujeres en lo referente a las funciones de reproducción social, es algo que escapa a la capacidad de los interlocutores del Batllismo.

*"La imagen de la existencia de igualdad entre sexos dentro de una sociedad considerada como excepcional en el concierto latinoamericano, persistirá a través del tiempo en la conciencia colectiva."*⁸

Al respecto de lo que ha sido el Estado Benefactor, en lo que tiene que ver con la construcción de modelos de conducta, de ideología, Caroline Andrew lo sintetiza de ésta manera:

*"El Estado Benefactor no es sólo un conjunto de servicios, es también un conjunto de ideas sobre la sociedad, la familia y –lo que no es menos importante- sobre las mujeres, que tienen un papel esencial dentro de la familia. Esto subraya la ambigüedad fundamental del Estado benefactor en relación a sus clientas mujeres. Los servicios del Estado Benefactor son beneficiosos pero al mismo tiempo estos programas imponen estereotipos de conducta. El estado otorga, pero también controla."*⁹

b. Crisis y agotamiento del modelo

Este proyecto de cambio que apostaba a la reforma de la sociedad evitando el pasaje por la lucha de clases, o cualquier mecanismo capaz de hacer tambalear el *statu-quo*, sedujo a los diferentes sectores de la sociedad, pero a la hora de buscar un aliado fuerte que tuviese la capacidad de dar viabilidad a la reforma se encontró sin apoyo, se encontró con "su freno". Máxime si se tiene en cuenta que luego de la segunda Guerra Mundial fracasa el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones marcando un

4848

⁷ Real de Azúa. Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?. Ed. Banda

⁸ Aguirre Rosario. En "mujeres, políticas sociales y ámbito local", Compiladoras: Raczynski y Serrano. CIEPLAN.

⁹ Andrew, Caroline. El costo de la filantropía estatal. En: "El sexo natural del Estado. Mujeres: Alternativas para la década de los 90". Ed. Altamira

período de estancamiento económico. Esta situación económica genera una disconformidad política y una gran conflictividad social.

Se ve así como se agota el modelo de sociedad, el estilo de desarrollo allí impulsado y el sistema de organización social. Este agotamiento lleva a procesos de redefinición y cambio que comienza al finalizar la década de los sesenta y al inicio de la de los setenta. La crisis de éste modelo se da al existir la escasez de recursos la cual origina desequilibrios macroeconómicos que dificultan, por ende, la implementación de políticas redistributivas y de promoción social, restringiendo así las oportunidades de integración social.

c. Dictadura militar y apertura de la economía: los costos sociales

Fenómenos nuevos para el país caracterizaron la década del 60': movilización popular sostenida, constitución de una guerrilla urbana, unificación de las corrientes sindicales en una Convención Nacional de Trabajadores (CNT). Sumado a esto en el 70' se crea el Frente Amplio agrupando las fuerzas de izquierda que provenían del partido socialista y el partido comunista como también corrientes progresistas de los partidos blanco y colorado.

En éste período el crecimiento económico fue notoriamente débil, lo que ambientó la pugna alrededor de los mecanismos distributivos al tiempo que el hiperdesarrollo del sector público dejó de ser un mecanismo amortiguador de tensiones.

Durante la dictadura militar se da un quiebre radical en lo referente a las políticas sociales. El modelo de desarrollo impulsado en éste período estaba asentado fundamentalmente en la apertura total de la economía al precio de un altísimo costo social. Se da un empobrecimiento global de la sociedad a la vez que sufre una polarización muy marcada.

En este período el Uruguay, que había marcado la excepción del continente, emparde la situación que reinaba en el mismo. El gobierno militar para lograr llevar adelante este modelo, controló los mecanismos generadores de demandas sociales (sindicatos y partidos políticos). Suprime las presiones impositivas sobre el capital y la renta lo que originó un deterioro y devaluación de la calidad de las políticas sociales benefactoras y eliminación de las políticas sociales redistributivas.

Este gobierno autoritario lejos estuvo de intervenir, y de crear instrumentos viables para erradicar la pobreza crítica. La población respondió al deterioro de los salarios aumentando la participación en la actividad económica. Estrategias tales como el aumento de las horas de trabajo, el empleo de las mujeres, autogeneración de puestos laborales, emigración internacional entre otras fueron las que vieron las familias uruguayas para sobrellevar la situación adversa por la que se vieron forzadas a atravesar.

Se da en esta crisis de larga duración, que comienza en la década del 60', el ingreso masivo de las mujeres al mercado laboral tanto en la capital del país como en el interior.

En Montevideo se dio un notorio aumento entre 1967 y 1987 la tasa de actividad femenina pasa del 27% al 48% siendo ésta la mayor de todo el continente. Esta incorporación femenina no fue acompañada por políticas sociales para apoyar las actividades económicas de las mujeres.

Las políticas sociales destinadas a las mujeres que se adecuaron a la nueva situación deberían haber estado enfocadas hacia la capacitación y educación de las nuevas trabajadoras. Capacitación técnica y también aquella que le brindara elementos útiles para la participación, para que de ese modo pudieran actuar en ámbitos hasta ahora desconocidos para ella, por ejemplo en los sindicatos. Quizás es ésta una óptica con un grado de conciencia genérica que no es consistente con lo que las mujeres decían y sentían necesitar en ese momento, ni tampoco con los métodos que utilizaron los militares para controlar y más aún prohibir todos los mecanismos generadores de las demandas sociales que implican *per-se* una acción colectiva. Con otra perspectiva y pensando en lo que se han llamado las necesidades prácticas de las mujeres (sobre las cuales nos detendremos más adelante), útiles hubieran sido en esa época servicios tales como guarderías para sus hijos que sí le pudieran proporcionar a la mujer un alivio en la carga doméstica, ésa que ella ha asumido como natural y propia. Pero aquí nos hemos ido al plano del "debería haber sido", muy lejos del "fue".

Desde que se comienza a vislumbrar esta crisis a la que aludimos, se comienza una concienzuda revisión global del papel del Estado, su relación con la sociedad civil y la naturaleza en la gestión pública.

Una de las características que más se ha cuestionado y se ha señalado como un obstáculo en la acción del Estado, teniendo en cuenta las peculiaridades de la sociedad actual, es el Centralismo.

d. Estado Centralista: su razón de ser y su cuestionamiento.

El Uruguay fue caracterizado por Real de Azúa como el "*País de las Cercanías*": *Cercanías Físicas*, pequeña superficie y una naturaleza "a la mano del hombre". *Cercanías Sociales*, comparado con niveles de vida y concentraciones y dispersiones del ingreso de otras naciones del continente, y *Cercanía Cordial*: es una comunidad que por debajo de los clivajes partidarios tiene una tradición histórica común y unánime alrededor de la figura de Artigas. Comunidad "*asentada en la participación de muchas proclividades, manías, vicios maneras y devociones tan cabalmente comunes (...) que ninguna barrera de fortuna o de cultura puede resistirlas.*"¹⁰

Históricamente, y por las cercanías que hace referencia el mencionado autor, se puede percibir claramente que el Uruguay presentó escasas condiciones para la diferenciación de las sociedades locales y de las economías locales con dinámicas propias.

Se atribuye esta incapacidad a la combinación de diferentes factores que hacen a la homogeneidad y consecuentemente conducen a un modelo unitario y centralista. Entre estos factores podemos destacar: bajos porcentajes históricos de población rural, ausencia de grupos sociales caracterizables como campesinado, sistema de ciudades muy disperso y débil frente a la primacía montevideana, territorio físicamente homogéneo sin barreras naturales importantes, población tempranamente integrada en pautas culturales comunes, predominio de la producción ganadera extensiva y debilidad de tradiciones productivas locales, permanente concentración del poder económico y político en la capital.

Existe una correspondencia entre la matriz de homogeneidad territorial y primacía montevideana con una organización estatal centralista. En los hechos esto se constata al no establecerse constitucionalmente más que dos niveles de gobierno: el nacional y el departamental. No existe el reconocimiento en la constitución de un gobierno local.

Esta característica de los Estados repercute en la naturaleza de las políticas sociales, así lo plantea en un reciente estudio Javier Marsiglia al afirmar que:

*"El centralismo imperante en nuestros países tiene sus efectos en las políticas sociales que son herederas de una lógica vertical y sectorial, construida desde una visión uniforme del territorio, ajena a las especificidades locales y con una fuerte impronta estatal."*¹¹

La elaboración de políticas sociales de carácter universal y uniforme impide que exista una buena precisión en cuanto al conocimiento que se tiene del grupo que se declara objetivo, de sus peculiaridades, de lo que lo diferencia de los demás.

*"No tener en cuenta estas diferencias distorsionan los efectos de políticas sociales que terminan beneficiando a sectores no comprendidos en el grupo declarado objetivo."*¹²

La crisis del Estado conjuntamente con la necesidad de su reforma, plantean el desafío de fortalecer los tejidos sociales locales y los campos de autonomía municipal. Esto pretende generar una lógica horizontal y territorial en el diseño e instrumentación de políticas sociales, a través de programas y proyectos que articulen diversos actores públicos y privados en función de necesidades y aspiraciones configuradas espacialmente. De éste modo inevitablemente se busca marcar la diferencia con la lógica que imperaba hasta este momento. En definitiva se plantean como desafío la búsqueda de un "Estado más cerca de la gente".

¹¹ Marsiglia, Javier: "La gestión social a nivel local: temas y actores en un escenario Cambiante", en Revista Prisma N°4. Universidad Católica del Uruguay. 1995

¹² Terra, Juan Pablo. Ob. Cit.

e. La descentralización: una alternativa viable

Frente al centralismo, el cual se encuentra muy arraigado en los estados latinoamericanos, la descentralización se presenta como alternativa para disminuir la distancia entre decisores y beneficiarios. Una descentralización efectiva del aparato político-administrativo se ha llegado a considerar condición *sine qua non* para realizar las transformaciones que están urgido a las políticas sociales. Por medio de la descentralización se busca una sociedad más dinámica y autónoma.

Luego de la reinstitucionalización democrática en el año 1984 el país se encuentra en un ciclo nuevo de relacionamiento entre lo nacional y lo municipal. Esto ha originado nuevos debates teórico-ideológicos que junto con el análisis de experiencias concretas han llegado a identificar algunos requisitos fundamentales que deba tener todos los procesos de descentralización que se pretendan exitosos. Dichos requisitos consisten en:*

1. **Presencia de iniciativas locales** en los ámbitos de referencia de la descentralización: iniciativas económico-productivas, socio-territoriales, culturales, políticas (de la sociedad local en sentido genérico);

2. **Fortaleza de la identidad local**: una dimensión histórica de memoria compartida, también de proyecto u horizonte común, capaz de constituir la base de encuentro, cooperación y negociación entre la diversidad de actores locales con sus intereses específicos;

3. **Capacidad local**: en particular en lo referido a las estructuras de gobierno local que serán receptoras de nuevas responsabilidades y protagonismos;

4. La descentralización debe verse como un proceso que se produce a la vez desde el estado y desde la sociedad. No resulta creíble un modelo descentralizador “desde arriba”, como tampoco pensar las autonomías como disolución de la dimensión nacional de la democracia. En este sentido debe existir una **coordinación de los proyectos locales** con nuevos mecanismos de re-equilibrio territorial actuantes desde lo global.

5. Es necesario una **reforma del estilo de planificación** y de programación de la inversión por parte de los gobiernos nacionales, desde un enfoque sectorial hacia una visión territorial coordinada y en consulta con los gobiernos regionales o locales.

“En la descentralización estatal y el fortalecimiento del gobierno local hay un campo de acción posible para hacer frente a los problemas de pobreza y de discriminación contra la mujer pobre. El resultado de la apuesta descentralizadora, sin embargo, no depende sólo del Estado son en importante medida del encuentro entre el ámbito insitucional-estatal

4848

* Extraído de "La descentralización en Uruguay" Programa de Desarrollo Local CLAEH. Federico Bervejillo Terra.

y el societal: desarrollo social local supone articular iniciativas y actividades de ambos ámbitos. En este sentido, la descentralización político-administrativa constituye una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo local. Se requiera además, de cierta capacidad de acción autónoma de los actores sociales y de un encuentro positivo y potenciador entre éstos y el gobierno local."¹³

IV. EL AMBITO LOCAL y PARTICIPACION FEMENINA

a. Lo local: su valorización

Estamos siendo testigos de una tendencia cada vez más seria y comprometida a valorar lo local como un espacio que invita a pensar en las especificidades y particularismos de cada sociedad.

¿Qué entendemos por Sociedad Local, Ambito Local, etc.?, ¿A qué estamos haciendo referencia cuando adjetivamos con el vocablo *local*?

Lo local es un término relativo, así lo afirma José Arocena frente a la pugna que se ha establecido por los partidarios de lo local y aquellos que continúan considerando "lo global" como la visión adecuada para planificar y llevar adelante el sistema de políticas sociales. Según este autor, local y global son dos dimensiones de lo social. Lo global no es la mera suma de lo local, sino una dimensión específica de lo social, viéndolo así el debate local-global se torna completamente estéril.

El ámbito local es un espacio geográfico donde un grupo de personas organizan la vida cotidiana en los aspectos económicos, sociales y culturales en forma determinada.

*"Una división territorial es (...)sociedad local cuando es portadora de una cultura propia expresada en valores y normas interiorizadas por sus miembros y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza."*¹⁴

Para cada sociedad local desarrollarse supone procesos de generación de actores con capacidad de iniciativa. La tarea de generar actores con iniciativa para demandar, para proponer, para gestionar, es uno de los mayores desafíos que se plantean los gobiernos locales, es decir, generar actores que sean capaces de jugar un rol significativo para la solución de problemas, para la reflexión y tratamiento de otros, para la evaluación de programas. Un actor local, de éste modo, sería todo agente que aporte propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales, refieran éstas al ámbito

4848

¹³ Raczynski y Serrano. Mujeres, Políticas sociales y Gobierno Local. CIEPLAN.-

¹⁴ Idem 13.

económico, cultural ó social. El actor local es parte de una historia pero es también portador de una alternativa que lleve implícita la voluntad de superar la inercia y la pasividad.

b. La Mujer y el por qué de su protagonismo en lo local

La participación femenina en el ámbito local surge a raíz de cómo se han ido diferenciando a lo largo del tiempo los ámbitos de acción de hombres y mujeres. A pesar del tiempo que hace que las mujeres actúan protagónicamente en el ámbito local, es desde hace muy poco que la misma se viene valorando y teniendo en cuenta, pero veamos como y por qué es la mujer la que más participa allí, ó ese es el ámbito donde más participa la mujer.

- La separación de los espacios públicos y privados

Al realizar la diferenciación entre las categorías sexo género y el concepto de división sexual del trabajo hemos visto que la construcción social de los roles se relaciona con la separación de ámbitos donde son cumplidos dichos roles. Ahora es conveniente ver como se fue confinando a la mujer al espacio privado, mientras el hombre fue desarrollándose en el ámbito público. Pensemos entonces históricamente como se fue instaurando esto.

Desde la Revolución Industrial se ha limitado la esfera de acción de las mujeres al ámbito privado. Es allí cuando comienza la clara separación de lo público y lo privado, que se da la disociación de la casa con el lugar de trabajo, entre el lugar de vida y el lugar de producción. Esta separación de lo privado y lo público apunta a separar ámbitos de acción femeninos y masculinos, del afecto y del poder. El hombre en el ámbito público era el encargado de sustentar con su trabajo a su familia.

- El mercado laboral: la vía de acceso al ámbito público.

En la década del treinta de éste siglo, la mujer comienza a hacer su aparición en el ámbito público muy tímidamente, abriéndose un espacio en el mercado de trabajo. En la década del 60', y a causa de la crisis económica que desde esa misma época comienza su gestación, la participación de las mujeres jóvenes y solteras se extiende a las casadas y las casadas con hijos. Esto requiere, indefectiblemente una revisión, un cambio en la organización de la vida cotidiana.

Las mujeres comienzan a acceder a la educación en las zonas urbanas aumentando la tasa de alfabetización y la educación media y superior lo que permitió a las mujeres acceder al mercado de trabajo en mejores condiciones de lo que lo hacían en la década del 30. Esto se da en las clases medias y altas, que ingresan a ocupar puestos en el sector no-manual beneficiadas por la preparación previa. De éste modo se percibe que la inserción laboral femenina también está signada por diferencias de clases social.

El empleo doméstico en las zonas urbanas sigue siendo el más numeroso para las mujeres del sector popular.

- Cambios (no) acaecidos en las familias

A pesar de que la mujer comienza a incursionar en el ámbito público por vía del mercado laboral, siguen existiendo al interior de los hogares pautas de comportamiento y responsabilidades que se basan en la división sexual tradicional del trabajo. No podemos afirmar que en los hechos siga existiendo la división sexual tradicional; pero sí en esferas que no por ser más abstractas dejan de tener una importante influencia, ya que sustentan componentes simbólicos y culturales fuertemente arraigados en la sociedad.

La incorporación de las mujeres al mercado laboral, les significó mayores opciones en lo referente al sustento material para su familia. Es así, que el matrimonio va perdiendo paulatinamente la calidad de única alternativa para la manutención del núcleo familiar.

La separación y el divorcio se presentan como unos de los canales viables para una mayor libertad y autonomía de las mujeres de los sectores medios y altos. Es decir, la mujer al acceder al mercado laboral, se genera sus propios ingresos con los cuales se puede sustentar ella misma y a su familia. En cambio en las clases populares, la separación y el divorcio se asocia en la mayoría de los casos de abandono del hogar y la familia por parte del hombre. Estas mujeres "abandonadas" junto con sus hijos presentan una situación de pobreza extrema.

- La pobreza: ¿es femenina?

La asociación de pobreza con los hogares encabezados por mujeres ha sido estudiada por Buvinio (1990) quien identifica tres conjuntos de factores que fundamentan tal asociación:

- i. Estas mujeres sustentan mayor número de dependientes por la ausencia del otro miembro de la pareja.
- ii. Los ingresos medios son menores ya que las mujeres se concentran en los empleos inferiores, en los que por otro lado se presenta discriminación salarial por sexo.
- iii. Las limitaciones de tiempo y movilidad, mayor discriminación para obtener empleo o recursos y una probable historia de maternidad precoz.

Estos factores que destaca el autor mencionado explican claramente la razón de ser de ésta asociación.

- Las estrategias de sobrevivencia: responsabilidad de mujeres.

Frente a la situación de pobreza, las mujeres despliegan acciones que tienen por objetivo sortear los obstáculos que se les presentan, y de éste modo asegurar la reproducción del núcleo familiar (su responsabilidad "natural"). A estas acciones se les ha dado en llamar *Estrategias de sobrevivencia*.

En los sectores populares las mujeres son las encargadas de materializar estas estrategias con acciones tales como creación de: arreglos laborales que complementen el ingreso familiar, lazos de solidaridad, apoyo e intercambio de bienes y servicios con vecinas, conductas que se traducen en "estirar" el ingreso, y conductas que llevan a utilizar y aprovechar los servicios y subsidios que entrega el Estado.¹⁵

- Necesidades a satisfacer: ¿prácticas ó estratégicas?

Cuando hablamos de las estrategias de sobrevivencia, se alude indefectiblemente al tema de las necesidades. Es partir de las necesidades que las mujeres tienen y sienten que ellas hacen todo el esfuerzo por satisfacerlas y de éste modo llevan adelante las mencionadas estrategias.

Kate Young ha trabajado y reflexionado sobre como se enfrentan las necesidades de las mujeres y ha realizado una muy interesante clasificación de las mismas con una muy buena recepción como instrumento analítico. Dicha investigadora diferencia las necesidades básicas de las mujeres de aquellas necesidades estratégicas que luego de una fundamentada justificación redefine como intereses estratégicos de género. Cito textualmente ambas definiciones:

*"Las necesidades prácticas de género se derivan de la necesidad de las mujeres de cumplir con los roles que les son asignados por la división sexual tradicional del trabajo: cuidado y educación de los niños, mantenimiento de la casa, cuidado de los ancianos y enfermos, atención al marido y a la familia política, mantenimiento de las redes familiares, servicios a la comunidad."*¹⁶

Con respecto a los intereses estratégicos de género sigue:

"...derivan no de los intentos de las mujeres por cumplir obligaciones tradicionales o aún modernas impuestas por la división sexual del trabajo, sino de la creciente toma de conciencia de las mujeres de que las estructuras antiguas de dominio y privilegio masculino no son sacrosantas ni tampoco derivadas de la herencia

4848

¹⁵ Raczynski, D y Serrano, C. Desarrollo Local, Mujeres y Políticas sociales.

¹⁶ Young Kate. Reflexiones sobre como enfrentar las necesidades de las mujeres

*genética, sino que son imposiciones sociales y como tales son susceptibles al cambio."*¹⁷

El tema de las necesidades de las mujeres, lo que ellas necesitan realmente, lo que ellas dicen necesitar y lo que ellas sienten necesitar tiene límites muy lábiles, los cuales debemos tener en cuenta, cuidar y respetar. Estas fronteras entre necesidades prácticas de las mujeres y los intereses estratégicos de género nos da un material muy rico e imprescindible para el análisis de las políticas sociales que buscan beneficiar a las mujeres.

Es en éste ámbito: *el local*, donde las mujeres más participan, al ser éste el más próximo al hogar, el ámbito más cercano al doméstico. Por ello cuando se habla de una sociedad local dinámica, tenemos que ver como son los modos como la mujer participa, los elementos con los cuales cuenta para participar.

No reconocer a éste actor local clave es promover un discurso vacío, y un tanto contradictorio, ya que son ellas quienes están del lado societal que hacíamos mención cuando hablamos de la articulación de los ámbitos estatal y societal para llevar adelante el desarrollo local. Esta posición de la mujer del lado de la sociedad dinámica en el ámbito local, está dada por la asunción del tan mentado rol impuesto, de la tan discutida tarea de la reproducción social del núcleo familiar.

A esta altura, quiero plantear una serie de interrogantes, las cuales en algunos casos oficiaron de guía, y en otros se fueron surgiendo en el mismo desarrollo del tema, algunas de éstas fueron resueltas y otras han oficiado, sin más como llaves para permitir ir abriendo el tema hacia otras dimensiones dentro de la misma temática.

- ¿Qué cosas se deben tener en cuenta a la hora de pensar en políticas sociales eficaces, donde las beneficiarias sean realmente las mujeres?,
- ¿Cuáles son las necesidades que se buscan satisfacer (necesidades prácticas o estratégicas)?
- Cuando una política social está destinada a satisfacer necesidades básicas: ¿la beneficiaria es la mujer ó estamos retroalimentando su rol doméstico?
- ¿Debemos imponer un beneficio para que las mujeres lo reciban (no sentido por ellas), ó debemos escuchar cuáles son aquellos que ellas piden?
- ¿Cómo se han adaptado las políticas sociales en esta búsqueda de actores co-gestoras de las mismas en el marco de la descentralización?
- ¿Cuáles son las políticas sociales más adecuadas para sensibilizar a las mismas mujeres de su condición de género?

V. MONTEVIDEO: UNA EXPERIENCIA CONCRETA

APRECIACIONES PREVIAS

En la investigación realizada en el marco del Taller Central de la Licenciatura, nos interesamos en las políticas sociales que provenían desde la Intendencia Municipal de Montevideo, al ser la esfera municipal una dimensión específica de la estatal. En este capítulo nos concentraremos en el trabajo allí realizado, su abordaje metodológico, y las conclusiones a las cuales arribamos.

Nuestro interés en la Intendencia Montevideana y no en otra se debió a que ésta se encuentra inmersa en un proceso descentralizador, innovador en nuestro país. Más aún nos interesamos por el tratamiento de aquellas políticas sociales que en el contexto local y con una lógica horizontal promovida desde el mismo municipio (con la invitación a la participación de los "vecinos-nas"), estuvieran dirigidas a las mujeres.

En ese momento, nuestra investigación pretendió abordar las dos partes constitutivas de la descentralización tal cual lo discutimos en los capítulos anteriores. De tal forma nos detuvimos en el ámbito institucional-estatal, como también en el societal. Por aquello de la búsqueda de articulación de propuestas e iniciativas provenientes de ambos ámbitos, que en definitiva son el "pase libre" al desarrollo local.

Con respecto a la **institucional-estatal**: Nos interesaba conocer la capacidad de la Intendencia Municipal para diferenciar políticas sociales que estuvieran dirigidas a satisfacer necesidades prácticas, de aquellas que promovieran los intereses de género de las mujeres. Lo cual está relacionado indefectiblemente con la confusión de poblaciones objetivos: las mujeres ó el grupo familiar de dichas mujeres.

Desde aquí también buscamos ver cuales eran los insumos que la Intendencia Municipal de Montevideo brindaba, - y si realmente lo hacía- a las mujeres que forman parte de la sociedad civil - la cual se pretende dinámica -, a fin de que pudieran contar con elementos para desarrollar lo que en definitiva se le exigía: demandar y gestionar sus propios beneficios.

Nos interesaba saber si los técnicos quienes se encargan de la elaboración y planificación de políticas sociales están sensibilizados genéricamente hablando. O si existía dentro de la propia institución algún actor ó agente que se encargaba de esa tarea de sensibilizar a los técnicos.

Respecto a la parte **societal**: Nos preguntábamos si las mujeres que son carenciadas, que pertenecen a los sectores más bajos de la sociedad, se organizan, si tienen capacidad para gestionarse sus propias demandas.

Quisimos ver también cuales eran las necesidades que las mujeres decían tener y cuales eran los procesos llevados adelante por ellas para satisfacerlas. Esto nos llevó a evaluar la existencia o no de la coherencia con las necesidades de las mujeres, es decir

lo que ellas dicen necesitar con los satisfactores que se les ofrecen o con los satisfactores que ellas mismas piden.

Evidentemente, el tema *necesidades* atraviesa el nuestro de modo que no puede pasar inadvertido, por tal motivo intentamos incluir esta dimensión de manera tangencial, buscando dar respuesta a estas inquietudes.

Desde éste lado también nos inquietaba, dar cuenta de la existencia de actores sociales, que sin ser los carenciados, apoyan a las mujeres pobres y excluidas, organizándolas, brindándoles información, es decir, realizando las gestiones para conseguir satisfactores a sus necesidades.

a. A cerca de la Intendencia de Montevideo

En nuestro país, igual que en todo el continente, se ha dado un cambio importante el papel que cumplen los gobiernos municipales ó comunales.

El nuevo rol desempeñado por las Intendencias, muy distinto por cierto a lo que hace unos años atrás se consideraban tareas específicas de los mismos, tiene directa relación con los cambios en los procesos de urbanización que se han dado de manera consistente, y todos los efectos y fenómenos nuevos que éstos han traído aparejados.

Las ciudades latinoamericanas, Montevideo incluido, están pasando por situaciones que derivaban del gran tema "pobreza". Frente a las crisis económicas que azotan a nuestros países la pobreza se presenta natural y cotidianamente en las urbes. Los municipios, ante esto, han visto la necesidad de asumir para sí la búsqueda de soluciones de los problemas sociales, acciones éstas que se han ido institucionalizando paulatinamente, a pesar de que no encajan con lo que anteriormente se entendía competencia de las Intendencias Municipales. Es por ello que nos permitimos plantear la preocupación – o la no preocupación - de los problemas de las mujeres por el gobierno municipal, sintiendo que la búsqueda de la igualdad genérica y la sensibilización de la sociedad también es tarea y deber de los gobiernos municipales. El componente humano y las formas como se den las relaciones sociales también hacen a las características de una ciudad.

Ahora bien, el departamento de *Montevideo* es la capital del país, donde se concentra el 45% de la población total en un territorio de apenas 528 km². El gobierno de dicho departamento está a cargo hace ya dos períodos por el Frente Amplio, partido que agrupa fuerzas de izquierda.

Cuando dicho partido asume el gobierno departamental en 1990, se comienza a dar andamiaje al proceso descentralizador de la Intendencia Municipal de Montevideo. El mismo estaba en la agenda programática del Frente Amplio, siendo en la campaña electoral previa de las elecciones del 89, la principal premisa a llevar adelante en caso de ganar las elecciones municipales.

Para llevar a cabo dicho proyecto se creó un nuevo organigrama, que consistía básicamente en un Departamento de Actividades Descentralizadas el cual nuclea todas las actividades que se realizan en las distintas zonas de Montevideo. Dentro de éste existen Divisiones que componen dicho Departamento. Una de éstas es la División de Promoción Social la cual tiene a su cargo el diseño e implementación de las políticas sociales municipales directas, esta División se ha dividido, a su vez, en cuatro grandes áreas de trabajo con lo cual se formaron comisiones específicas de trabajo: Comisión de la Mujer, Juventud, Tercera Edad y Discapacitados.

El departamento de Montevideo se dividió en dieciocho zonas dentro en las cuales se puede visualizar estas dimensiones:

1. Dimensión político-institucional: En ésta se realiza el traslado efectivo de potestades del gobierno municipal hacia órganos descentralizados: 18 *JUNTAS LOCALES*. La competencia de ésta es la conducción de la gestión comunal dentro de una zona delimitada. Este es un órgano político, cuya función es netamente ejecutiva; toma las decisiones y está integrada por cinco titulares: Ediles/las representativo de los partidos político.
2. Dimensión administrativa: en cada una de las dieciocho zonas que se dividió el departamento se instaló un servicio de *CENTRO COMUNAL ZONAL*. Este órgano administrativo está subordinado a las Juntas Locales y al Intendente Municipal (por intermedio del Departamento de Descentralización).
3. La dimensión social viene a complementar esta trilogía. En ésta operan órganos consultivos de la sociedad civil: *CONSEJOS VECINALES ASESORES*, que tiene por cometido la propuesta, planificación, asesoramiento, evaluación y control de la gestión comunal. Este órgano es autónomo y sus integrantes son los/las concejales/las.

b. Acerca de la Comisión de la Mujer *

La COMISIÓN DE LA MUJER de la Intendencia fue creada en el año 1991, para dar respuesta a las demandas de los movimientos de mujeres.

Esta comisión trabaja en la órbita del departamento de descentralización, de éste modo las políticas sociales que define esta comisión están enmarcadas fundamentalmente en las políticas de descentralización de la Intendencia.

5050

* La caracterización realizada de ésta comisión, como también sus líneas de acción, sus objetivos, sus modos de encarar la problemática femenina, y como es percibida la misma; se basa en los datos extraídos de fuentes secundarias, de documentos producidos por la dicha comisión como también por la Intendencia a nivel central. Esta precisión es válida en la medida que se tome en cuenta, que en estos materiales, hay elementos del plano discursivo producidos por la Institución.

Marca fundamentalmente dos grandes objetivos: uno de ellos está dado por la búsqueda de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres poniendo énfasis en la mujer que vive una situación específica de vulnerabilidad y el otro es la búsqueda del fortalecimiento de la participación social y política de las mujeres.

Las líneas de acción definidas por ésta comisión están trazadas acentuando la necesidad de la transformación sociocultural y la construcción de nuevas identidades femeninas y masculinas que permitan el desarrollo de las capacidades, iniciativas y opciones personales tanto para hombre como para mujeres.

Esta comisión al definir sus programas busca atender las necesidades específicas de las mujeres, generar sensibilidad en las propias beneficiarias sobre sus derechos y a su vez legitimar los problemas derivados de la condición de género, como cuestiones que requieren de la acción colectiva.

La "construcción de ciudadanías" de las mujeres es uno de los ejes de acción más fuertes de ésta comisión e implica generar en las mismas mujeres el autorreconocimiento de sus necesidades en tanto derechos y el fortalecimiento de su participación como actoras sociales y políticas.

Programas sociales que se llevan a cabo:

- *Fortalecimiento de la Participación Social y Política de las Edilas Locales y Concejalas Vecinales.*

Esta política social consiste en el diseño de talleres de sensibilización y un curso de profundización dirigido a mujeres que ocupan cargos en los órganos de gobierno local sobre Descentralización, Políticas Sociales y Género y Formulación de Proyectos Sociales con perspectiva de género.

- *Capacitación a Equipos Municipales.*

Capacitación que tiene en su centro el objetivo de sensibilizar a los funcionarios municipales, trabajando en la deconstrucción de la "naturalidad" de las relaciones entre hombres y mujeres.

- *Programa Comuna Mujer*

Comuna Mujer es un espacio de participación y encuentro entre mujeres. Se ha implementado un servicio de asesoramiento y atención jurídico-legal en tres zonas del departamento. Estas Comunas son cogestionadas por Comisiones Locales de la mujer y la Comisión de la Mujer de la IMM, y una organización no gubernamental se hace cargo de la gestión de los servicios jurídicos.

- *Programa de Atención Integral al Adolescente*

En este programa se desarrollan actividades recreativas, culturales y de capacitación laboral para adolescentes. Se realiza educación y atención de salud en policlínicas para esta franja etárea de la población. Acá se han desarrollado con los educadores y los equipos de salud capacitación en género.

Este programa es co-dirigido por la Comisión de la Mujer y Comisión de la Juventud y se co-gestiona con Organizaciones No Gubernamentales y organizaciones locales.

- *Prevención de Diferentes Formas de Violencia*

Este es un servicio de atención telefónica permanente de atención a mujeres víctimas de violencia doméstica. Se ofrece una primera escucha, asesoramiento y derivación a una red de organizaciones públicas y privadas de atención a víctimas. Se realiza una producción de materiales de difusión y educativos sobre la problemática de violencia.

- *Programa de Atención Integral a la Salud de la Mujer.*

Se ha buscado la implementación de un modelo de atención a la salud que sea integral, que promueva el desarrollo de actitudes responsables y conscientes en torno a su sexualidad y capacidad de procreación, y al cuidado y valoración del propio cuerpo, reconociendo sus derechos sexuales y reproductivos.

Este programa integra tres subprogramas: Maternidad informada y voluntaria, Prevención del cáncer de mama y cuello de útero y Atención Integral de la Mujer embarazada ó puerpera.

La dirección de éste programa está a cargo de la Comisión de la Mujer y la División de Salud conjuntamente.

- *Niñas y Niños creciendo en Igualdad*

Se han diseñado en este programa materiales para el trabajo educativo con jóvenes, madres y padres y educadores de educación inicial y primaria.

Se busca promover la discusión sobre la socialización de niñas y niños, la reproducción de estereotipos sexistas, la creación de nuevas propuestas para que desde la familia y la escuela se promuevan nuevos modelos de relación entre mujeres y varones. En el caso de adolescentes y jóvenes se promueve la revisión de sus valores y pautas de conducta entre ellos.

El programa en cuestión se realiza en convenio con Organizaciones No Gubernamentales y para el caso de creación de propuestas didáctica con la participación del Consejo de Educación Primaria.

ABORDAJE METODOLÓGICO

Dada la naturaleza exploratoria de la investigación realizada, nos vimos inclinados a considerar tres universos diferentes. Estos se definieron atendiendo y considerando el propio proceso de descentralización llevado a cabo por el gobierno municipal en el departamento de Montevideo.

De tal modo que **el primero** de estos universos, correspondió a los agentes encargados de la planificación de políticas sociales. Se tomó una muestra intencional y el criterio que se tuvo en cuenta para la elección de la misma fue el poder de decisión que detentan estos agentes: Secretaria General de la Intendencia Municipal de Montevideo. Directora de la División de Promoción Social y Presidenta de la Comisión de la Mujer.

El segundo universo comprendió a mujeres concejales de los Consejos Vecinales Asesores, encargadas de la articulación entre los agentes decisores y las beneficiarias directas. Este universo está relacionado con el tercero ya que ambos pertenecen al mismo zonal. También aquí se tomó una muestra intencional y el criterio que respondió a la elección fue la asiduidad y la actividad que realizaran estas mujeres en el Consejo Vecinal Asesor. Es decir, se tomaron concejales que estaban participando activamente y que presentan un grado de compromiso importante en lo que tiene que ver con la participación y responsabilidad en determinadas actividades.

El tercer universo, por su parte comprende a las propias beneficiarias, beneficiarias directas de políticas sociales. Se seleccionó una muestra de 20 mujeres, 10 de las cuales se benefician de una política social de trabajo, y las otras 10 que envían a sus hijos a una guardería comunal.

a. Las fuentes de datos e instrumentos

Las fuentes de datos **primarias**, estuvieron dadas por la realización de entrevistas en profundidad a decisores de políticas sociales y a concejales (universos uno y dos), como también por las encuestas semiestructuradas aplicadas a las beneficiarias directas.

Fuentes **secundarias**. Se realizó el relevamiento de la documentación existente, como también aquellos materiales producidos por la Intendencia Municipal de Montevideo que tratan el tema de la mujer montevideana, sus necesidades, la igualdad social, la participación de la sociedad civil (de los vecinos/nas). Es decir aquellos materiales informativos, propagandísticos, o que promuevan determinados servicios que brinda tanto la Intendencia a nivel central, la Comisión de la Mujer ó el Centro Comunal Zonal donde relevamos los datos.

b. La elección del centro comunal

Buscamos que las mujeres concejales así como las beneficiarias pertenecieran al mismo zonal. De éste modo nos encontraríamos dentro de un mismo contexto local, y ante experiencias por ambos grupos de mujeres conocidas y compartidas.

La elección del CCZ no fue hecha azarosamente sino que se tomó el Zonal N° 8 por presentar determinadas particularidades y características de interés para nuestro estudio.

En primer lugar queremos destacar que éste zonal abarca Carrasco Norte como también Carrasco Sur y la Cruz de Carrasco. Quienes conocen estas zonas de Montevideo podrán observar que se presenta allí una heterogeneidad muy marcada y visible, ya que en él se encuentran los sectores de mayores recursos del departamento hasta aquellos que presentan situaciones de pobreza extrema.

Esta región está siendo testigo de la emergencia de asentamientos precarios, problemática que a pesar de presentarse en varias zonas del departamento, hace allí eclosión. Esta situación ha ambientado una concienzuda participación de actores

sensibles y preocupados por esta situación. Han estado participando activamente allí, además de agentes estatales, organizaciones no gubernamentales, grupos religiosos y pastorales.

A parte de la heterogeneidad y de la problemática social importante la cual requiere de una especial atención por parte de los agentes encargados de la planificación y elaboración de políticas sociales, otros hechos nos terminaron de convencer para optar por éste zonal y no por otro.

En este zonal, en el momento que realizábamos la investigación, recién se había creado una Comisión Local de la Mujer. Este hecho nos dio la pauta de preocupación por el tema de género y también reflejaba la presencia de técnicos/as con sensibilización de la problemática de mujer, influyendo y estimulando para la creación misma de dicha comisión.

También se instaló, en éste zonal COMUNA MUJER, ésta es una experiencia que funciona solamente en tres zonales, uno de los cuales es el N°8. Comuna Mujer es un espacio específico de y para mujeres, que se ha marcado como objetivos brindar información a las mujeres de la zona, dar capacitación en materia de participación como también generar espacios de recreación. Las actividades que se realizan en este ámbito son variadas y abarca desde reuniones, visitas en los barrios, grupos de autoayuda en materia de sexualidad y salud, hasta talleres donde se tratan temas tales como: educación, participación política y violencia entre otros.

Como elemento central de ésta COMUNA MUJER está el consultorio jurídico, donde se informa a las mujeres acerca de sus derechos y se les brinda un asesoramiento y asistencia legal en las distintas áreas del derecho: familia, trabajo, vivienda y violencia.

c. Las políticas sociales seleccionadas

La elección de dos políticas sociales diferentes nos permitió la comparación entre las mujeres beneficiarias de una y de otra, teniendo en cuenta las diferencias inherentes a cada grupo de usuarias, como así también el objetivo mismo de las políticas sociales escogidas.

Cuadrilla de Barrido del Parque Rivera

Esta Cuadrilla de Barrido era una experiencia nueva que se estaba dando en ese zonal al momento en que se realizó el relevamiento de los datos.

Es una política social de trabajo, lo cual escapa del perfil de las políticas sociales tradicionales, las cuales se han caracterizado por un corte netamente asistencialista.

Esta experiencia es producto de un convenio que se estableció entre el municipio y la organización civil *LA PASCUA*. Esta organización, en esta oportunidad, se abocó al en primer lugar "reclutamiento" de posibles beneficiarias y luego fue la encargada la coordinación general del trabajo.

La Intendencia, por su parte fue quien asignó la tarea específica que consiste en mantener la limpieza del Parque Rivera, con días y horarios fijos. Por esto actividad las mujeres perciben un salario y obtienen todos los beneficios a los que tienen derecho como trabajadoras que pasaron a ser.

En un primer momento dicha política social se implementó para jóvenes en general, mujeres y varones pero desde un principio predominaron mujeres entre 20 y 35 años promedio, las cuales han sido las más consecuentes con el trabajo. Es por este motivo que se considera una política social donde las beneficiarias son mujeres. Esta política social definió a aquellas mujeres en situación de desocupación y con posibilidades limitadas de conseguir empleo en el mercado laboral como su población objetivo.

Guardería Pasitos Cortos

La elección de esta política social nos pareció interesante por el hecho de que las madres que envían allí a sus hijos, realizan tareas tales como: la limpieza del local, la pintura del local y del mobiliario, la colaboración en la atención de los niños en días de paseo, etc. Estas actividades son realizadas en forma honoraria, a modo de paga por el servicio brindado.

"Pasitos Cortos" es una guardería que surge de la coordinación de la Intendencia con el proyecto "Nuestros Niños" de UNICEF. La Intendencia tomó bajo su responsabilidad los gastos de la alimentación de los niños y el pago de los salarios del personal. También los cursos de capacitación y actualización de dicho personal que desempeña sus funciones docentes en esa guardería.

Otra características que nos interesó de este Centro de Educación Inicial fue que allí se organizó una bolsa de trabajo para las madres desocupadas. Por ésta vía cuatro madres trabajan en la limpieza de una Cooperativa de Vivienda de la zona. El hecho de tener el respaldo de la Institución les facilitó a esas mujeres a obtener su fuente laboral.

CONCLUSIONES A LAS QUE SE ARRIVO

A. Respecto a las mujeres beneficiarias

a. Característica de la población

La población encuestada se concentró en el tramo de edad de 26 a 35 años, el 65% del total corresponde a ese grupo etareo.

Cuadro N°1

<i>Tramos de edad</i>	<i>Números Absolutos</i>	<i>Frecuencia Relativa</i>
<i>De 13 a 25 años</i>	3	15%
<i>De 26 a 35 años</i>	13	65%
<i>De 35 a 45 años</i>	3	15%
<i>De 46 a 55 años</i>	1	5%
TOTAL	20	100%

Como quedó ya expresado las encuestadas eran usuarias de dos políticas sociales diferentes. Un 50% son madres de niños que concurren a la guardería de la zona y el 50% restantes son beneficiarias de la política social de trabajo: barrido del Parque Rivera.

Pese a la elección a priori de beneficiarias: 50% y 50%, al preguntarles cual era la ayuda que recibían de la IMM, las mujeres en un 60% dicen que es trabajo. El 35% dice que la ayuda recibida es la guardería donde enviar a sus hijos y solo (5%) una respondió que la ayuda que se brindó la Intendencia fue el proporcionarles materiales para la vivienda.

Cuadro N° 2

TRABAJO	GUARDERIA	MATERIALES VIVIENDA
60%	35%	5%

Esta no correspondencia de la elección a priori con lo que las mujeres se sienten beneficiadas, tiene su razón de ser y está dada por una bolsa de trabajo que se realizó en la guardería comunal "Pasitos Cortos". Por intermedio de esta Institución un grupo de cuatro madres está trabajando en COVISUNCA (Cooperativa de Viviendas) haciendo allí la limpieza y el mantenimiento. Lo difícil que es para estas mujeres acceder al mercado laboral, se acentúa al no tener la mayor parte de las veces garantías o referencias, es así que la guardería responde por éstas mujeres en este aspecto y también fue desde la misma institución desde donde se gestionó y se concretó este trabajo.

De éste modo la percepción en lo que tiene que ver en la priorización de la ayuda cambia, ya que consideran que lo más importante es el trabajo, antes que la guardería o que la guardería fue un medio importante para conseguir ese trabajo que era lo que realmente ellas estaban necesitando. La guardería fue la institución que intercedió y concretó una fuente laboral para éstas mujeres, en este caso dejó de ser la ayuda en sí misma, para convertirse en el medio por el cual logró obtener un trabajo.

b. Sus necesidades

El 65% de la población entrevistada consideró que las mujeres lo que necesitan para vivir mejor son mayores posibilidades de trabajo. Así lo podemos visualizar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3

DEMANDAS DE LAS MUJERES

<u>NECESIDADES DE LAS MUJERES</u>	TRABAJO	GUARDERIA	COMEDORES	VIVIENDA	ATENCION DE LA VIOLENCIA	NO SABE	MUJER NO PIDE	TOTAL
TRABAJO	40.0		5.0	15.0	5.0			13 65.0%
RECONOCIMIENTO DE IGUALDA							5.0	1 5.0%
ESPACIOS RECREATIVOS	5.0							1 5.0%
APOYO DE FLIA/MARIDO	5.0							1 5.0%
DINERO	5.0					5.0		2 10.0%
NO SABE		5.0		5.0				2 10.0%
Total	11 55.0	1 5.0	1 5.0	4 20.0	1 5.0	1 5.0	1 5.0	20 100%

Leyendo el cuadro y pensando en estas cifras, rápidamente podríamos afirmar que estamos presenciando un cambio en la concepción de lo que es el ámbito público y lo que es el ámbito privado y quien actúa en cada uno de ellos de forma "natural". Es decir, podríamos afirmar que ya no se asocia taxativamente a la mujer desempeñándose en lo privado. Esto es válido si pensamos que 65% es un porcentaje importante de mujeres que consideran como necesidad un trabajo. Es decir, si 13 en 20 encuestadas ve necesario que la mujer trabaje, de alguna manera u otra la salida al ámbito público vía mercado laboral de la mujer, nos estaría dando pautas de que dicha salida se ha *naturalizado*.

Con este tipo de afirmaciones debemos tener mucho cuidado. Si bien es cierto que el ámbito del hogar, de lo doméstico ya no es el *único* ámbito al cual se asocia a las mujeres, se lo sigue considerando *su ámbito natural*. Con esto pretendemos decir que

no existe o no tiene por que existir una correspondencia entre la naturalización de éste hecho y el reconocimiento y asimilación por parte de toda la sociedad, de que el desempeño de las mujeres en el espacio público es tan válido como el del hombre.

Esta salida, responde indudablemente a diferentes causas. En los sectores bajos de la sociedad no podemos afirmar que se están cambiando los valores de dichos ámbitos ó que se están deconstruyendo los modelos asignados, ó que la mujer sale al mercado laboral en busca de la realización personal, ó que se ha tomado conciencia por parte de hombres y mujeres que la diferenciación de ámbitos de acción no es otra cosa que una construcción social y nada tiene que ver con la naturaleza inherente a un sexo u otro.

Esta salida responde sí, en estos sectores, a la necesidad de recibir un ingreso que le permita satisfacer las necesidades básicas del núcleo familiar, y de ésta forma paliar la situación carente que atraviesan.

De hecho, el mercado laboral, parece seguir mostrando límites y obstáculos para las mujeres, y más aún para las mujeres de los sectores con menores niveles de educación. Queda claro entonces, que esta demanda de mayores posibilidades laborales no es de ninguna manera un indicador de modificaciones en lo que tiene que ver con la división sexual de trabajo intra-doméstico tradicional.

La mujer sigue siendo la responsable en éstos sectores del cuidado de los niños y todas las tareas domésticas. Así lo confirmamos cuando realizamos las entrevistas a las madres de la guardería las cuales colaboran con la limpieza del local. Ninguna de las encuestadas manifestó compartir este tipo de tareas con los esposos/compañeros padres de los niños/ñas, ni tampoco se cuestionan que sean ellas las que una vez al mes o dos vayan a colaborar con la guardería, colaboración que es entendida como una especie de pago.

Existe una muy fuerte asimilación del rol impuesto, la mujer que se beneficia del servicio de la guardería, le resulta muy difícil cuestionar lo que se le imputó como trabajo y responsabilidad de mujeres. Así, no importa que el padre del niño esté sin trabajo, esté desocupado, o que trabaje menos horas que la mujer, lo referente a los niños es responsabilidad femenina. En ninguno de los casos se mencionó a los hombres-padres realizando algún trabajo en calidad de paga.

Cuando leemos el cuadro N°4 que muestra la relación de las variables Estado Civil y Necesidades de las mujeres según una lista que se les otorgó en el momento de realizar la encuesta no podemos dejar de ver un hecho notable. Existe una gran y visible diferencia en lo que las mujeres necesitan, según sean estas casadas, solteras o divorciadas.

Cuadro N° 4

NECESIDADES SEGÚN URGENCIAS

ESTADO CIVIL	POLICLINICAS	GUARDE-RIAS	CURSOS CAPACITACION	ESPACIO RECREA-CI	CHARLAS MATIVAS	OTRAS	NO NECESI-DADES	TOTAL
SOLTERA	20.0 5.0 1		20.0 5.0 1		20.0 5.0 1	20.0 5.0 1	20.0 5.0 1	100.0 25.0 5
CASADA /UNIDA	7.7 5.0 1	7.7 5.0 1	61.5 40.0 8	7.7 5.0 1	7.7 5.0 1	7.7 5.0 1		100.0 65.0 13
SEPARA-DA DIVOR.	50.0 5.0 1	50.0 5.0 1						100.0 10.0 2
TOTAL	3 15.00	2 10.0	9 45.0	1 5.0	2 10.0	2 10.0	1 5.0	20 100%

En lo que cada uno de estos grupos considera necesario satisfacer para mejorar su calidad de vida, la mayor diferencia se da entre las mujeres solteras y las casadas de aquellas que se encuentran separadas (principal sostén del núcleo familiar).

En la categoría de las casadas o unidas existe una fuerte concentración en los cursos de capacitación para así poder conseguir un mejor trabajo, el 40% en el total de las mismas y el 61% dentro del grupo mujeres casadas. Dentro del mismo grupo se dividen en igual proporción (7.7) necesidades tales como: Policlínicas que atiendan enfermedades específicas de mujeres, guarderías, espacios de recreación y otras necesidades señaladas espontáneamente por las mujeres. Es decir que este 7.7% es un porcentaje ínfimo al lado del 61% que considera que en este momento lo más importante y urgente a satisfacer son cursos de capacitación.

Estas mujeres que están en pareja, y por tanto los gastos del hogar son compartidos pueden "permitirse" plantear como necesidad cursos que las capaciten a fin de obtener mayores elementos para de esa forma poder acceder en mejores condiciones al mercado laboral.

Esta necesidad de tomar cursos de capacitación y preparación en ningún momento se lo plantean las mujeres que se encuentran separadas o divorciadas, ya que son ellas las que deben llevar adelante solas los gastos del hogar en ausencia del hombre. En esta categoría lo que predominan como necesidades son en igual proporción policlínicas que atiendan específicamente a la mujer y guardería para los hijos.

Las mujeres separadas o divorciadas no ven, ni se plantean necesidades de espacios recreativos, cursos de capacitación ni charlas informativas. En realidad, este tipo de satisfactores no le solucionan carencias concretas a corto plazo, como sí puede hacerlo la posibilidad de dejar a los niños en una guardería mientras ellas trabajan, o una policlínica, donde se despreocupe del tema de la asistencia médica para sus hijos y para ellas mismas.

El tiempo de éstas mujeres está limitado a actividades que le reporten un ingreso. Aquellas actividades que por el contrario no le reportan nada material, y más aún que *le quitan* tiempo, o las *distraen* de su objetivo concreto, son actividades que no pueden plantearseles, ya que en el corto plazo no se ven resultados concretos.

Las mujeres solteras, por su parte, no ven la necesidad de guarderías, esto no es porque no tengan hijos (todas las mujeres entrevistadas los tienen), tampoco ven la necesidad de espacios recreativos. Esto está dado porque esas mujeres viven en la casa con su familia. Las madres de éstas beneficiarias o las hermanas solteras son quienes cuidan a los niños mientras ellas por sí mismas buscan espacios recreativos. Esta ausencia de reclamo de espacios y actividades recreativas, puede estar marcada también porque las mujeres al no estar en pareja, al vivir en la mayoría de los casos en el hogar "paterno/materno" no tienen asumido el rol de ama de casa, (ya que les falta "su" casa donde ejercer esta función). Por tal motivo no existe el agobio que las tareas domésticas sumadas al trabajo les reportan a las mujeres. Ahora la pregunta que nos hicimos en aquella oportunidad fue: las madres de las mujeres beneficiarias solteras ¿señalarían como necesidad el contar con espacios de recreación?

Destacar las diferencias que estas mujeres plantean según sea su estado civil, no nos puede cegar para ver la existencia de constates en los tres grupos. Las mujeres tienen una necesidad real a satisfacer en lo inmediato y varía indudablemente a la situación familiar en la cual viven. Sería un tanto jocoso esperar que las mujeres beneficiarias (de este tipo) de políticas sociales resalten como necesidades urgentes a satisfacer un espacio de discusión de la situación de discriminación de la mujer en el ámbito laboral, por ejemplo, cuando ni siquiera tienen un trabajo. Ya el no acceso al mismo es para ella una discriminación pero que no se corta por el lado del ser mujer, sino que es una situación que padecen tanto hombres como mujeres de ese sector social.

¿Qué pasa entonces con los intereses estratégicos de estas mujeres beneficiarias?
¿Tienen intereses estratégicos, según los definió Kate Young?

Los intereses estratégicos derivan deductivamente "*del análisis de la subordinación de las mujeres y de la formulación de un conjunto de disposiciones más satisfactorias y alternativas a las existentes*".¹⁸

Entonces, los intereses estratégicos de género aparecen cuando ya se ha cuestionado y puesto en tela de juicio la *posición* social de las mujeres en la sociedad.

5050

¹⁸Young, Kate. Op. cit.

Las mujeres que se benefician con las políticas sociales, si seguimos el análisis de Young, no llegaron a cuestionar nunca su *posición* de mujer sino su *condición*. La condición es el estado material en el cual se encuentran: su pobreza, su falta de educación, y capacitación, su excesiva carga de trabajo, sus carencias e inaccesibilidad en materia tecnológica.

La condición de éstas mujeres no es exclusivamente de ellas, no es una cuestión solamente de género, sino una cuestión que atañe a hombres también, los cuales se encuentran en el mismo sector socio-económico.

La posición en cambio supone la ubicación social y económica de las mujeres respecto a los hombres. Y en la medida que no ven la situación crítica por la que están atravesando como una cuestión de género, es imposible que puedan cuestionar a la misma posición y por ende tener intereses estratégicos de género.

Cuando hablamos de necesidades de la mujer queda claro que el énfasis que a éstas le pongamos varía según la lente con que las miremos. Estas diferentes formas de percibir las necesidades deben estar sustentadas siempre en el reconocimiento de que existen otras perspectivas válidas de percibir y sentir las necesidades. Por tanto su consideración no se debe realizar aisladamente de las construcciones sociales, las cuales han impuesto a las mujeres lo que deben sentir como sus necesidades.

c. Las demandas y la organización

Vamos a considerar acá como demanda el "hacerse sentir", veamos a que nos referimos. Demandar tiene que ver con lo que piden las mujeres, pedido que será válido en la medida que para hacerlo se utilicen las vías que se consideran institucionalizadas dentro del ámbito en el que se mueven. Para demandar satisfactores de necesidades se deben emplear diversos modos, estrategias a seguir, que hacen en sí a la demanda.

Por ejemplo, decir que se necesita mayor seguridad en el barrio a un vecino, no es realizar una demanda como pretendemos sea entendida. Demandar significa entonces hacerse oír en un ámbito que ese pedido tenga cabida, se haga eco, y que esa institución donde se dirijan esté en condiciones, aunque si bien no de brindarle las soluciones inmediatamente, sí de buscar el camino para que esa necesidad que existe sea difundida e interpretada como tal y en última instancia satisfecha.

Hablar de cómo demandan entonces las mujeres implica hablar de cómo se organizan para demandar. Y si, en definitiva, se organizan.

¿Cómo se organizan las mujeres para hacer público un problema social a fin de darle solución mediante la acción social colectiva?. ¿Cómo hacen, cómo se mueven, cómo denuncian las mujeres para recibir la ayuda que están necesitando?

Apoyándonos en el cuadro N° 5 podemos visualizar como las mujeres del CCZ N° 8 se hacen oír.

Cuadro n° 5.

PROCESO PARA OBTENER POLITICA SOCIAL								
¿Cómo se HACEN SENTIR?	Le informa- ron	Se enteró Casual- Mente	Fue a Informarse	Se enteró por terceros	Donde es beneficiaria la informan	Conocía el servicio y lo buscó	Bolsa de trabajo en guardería	Total
Reunión Con mujer	100.0 16.7 5.0							100.0 1 5.0
La Informan De IMM	50.0 33.3 10.0		50.0 40.0 10.0					100.0 4 20.0
No se Hacen Sentir	25.0 50.0 15.0	8.3 50.0 20.0	16.7 40.0 10.0	25.0 100.0 15.0	8.3 100.0 5.0	16.7 100.0 10.0		100.0 12 60.0
Usan Otras Vías							100.0 100.0 5.0	100.0 1 5.0
No Sabe		50.0 50.0 5.0	50.0 20.0 5.0					100.0 2 10.0
TOTAL	6 30.0	2 10.0	5 25.0	3 15.0	1 5.0	2 10.0	1 5.0	20 100.0

Las cifras nos indican que el 60% de las encuestadas opinan que las mismas mujeres no se hacen sentir por ningún medio. Esta afirmación se realiza con respecto a las mujeres en general y no al caso concreto del CCZ N°8.

Si vemos la opinión de las mujeres en lo que respecta al "hacerse sentir" y lo relacionamos con el proceso que cada una de ellas realizó para finalmente obtener el servicio que le ofrece la política social, vemos que el 65% de las entrevistadas presenta una notoria pasividad.

Sólo el 25% dijo haber ido expresamente a una organización social a pedir la ayuda, junto con un 10% que conociendo el servicio fue directamente a buscarlo. Este grupo de mujeres, que conforman el 35%, si bien mostró un grado de iniciativa al ir en busca de la ayuda necesitada, lo hizo siempre en forma individual, no generando en ningún momento conductas asociativas con mujeres que se encontraran en su misma situación.

La pasividad de éste 65%, (e incluso la iniciativa del 25% que concurre a la organización social para que desde allí se le encuentre una solución a sus problemas), está dada por la actividad de otros actores. Este alto porcentaje, está dando la pauta de que existen actores sociales que le proporcionan solución a sus problemas, evitándole y ahorrándole el trabajo de andar gestionándose los beneficios. Este es el caso de la organización civil La Pascua y las Violetas, organizaciones que hace mucho tiempo vienen trabajando en la zona, por lo que conocen toda su problemática, tanto como los vecinos las reconocen a ellas, y valoran su trabajo. Y de cierta forma están acostumbrados/das que ciertas actividades, ciertos "trámites", se hacen desde allí.

La Pascua, es una organización social que ha dado un gran apoyo a la comunidad local, dentro de ésta, está la presencia de la *Hna. Silvia* y el *Padre Pepe*, quienes fueron evocadas por todas las entrevistadas de la cuadrilla de barrido del Parque Rivera sin excepción. Estas personas le merecen a las mujeres un altísimo grado de confianza y esto justamente se debe al prestigio que ellos han logrado establecer por el trabajo que han realizado en esta zona, durante un largo tiempo.

Las opiniones de las mismas beneficiaria acerca de los medios utilizados para hacerse sentir las mujeres así como también el proceso que cada una de ellas ha llevado a cabo para obtener un beneficio, mostrando nitidamente una conducta pasiva; nos han llevado a cuestionarnos la capacidad de las mujeres beneficiarias para gestionar sus propias demandas.

Este cuestionamiento, cobra mayor vigor si pensamos que surge a raíz de la opinión y actitud de mujeres beneficiarias de políticas sociales las cuales ya están integradas a ese micro espacio de pedir-recibir ayuda. Estas mujeres por el hecho de recibir un servicio se adecuan a una dinámica que les permite manejarse con mayor soltura que aquellas que no lo reciben. Tienen mayor conocimiento de lo que pueden ser actores claves a quién acudir, institucionales, sociales o municipales. Tienen conocimiento también de la forma de plantear una carencia y las posibles vías que deben usar para ello.

Por ello se da que una mujer que se beneficia con una política social, también se beneficiará con una segunda. Esto se pudo ver claramente en un hecho que ocurrió cuando la Comuna Mujer estaba en la etapa de gestación. En una reunión de la Comisión de la Mujer del zonal, se discutía como promocionar este nuevo servicio, y para hacerla conocer se vio como una buena forma pegar afiches en la policlínica, en la guardería y en la parroquia donde había jornadas de terapias grupales de autoayuda, es decir en los lugares donde se brindaban determinados servicios. Las mujeres usuarias de la policlínica, de la guardería o las que concurren a la terapia grupal son las primeras que usarán los servicios de asesoramiento legal que les brinda la Comuna Mujer, ya que los medios que informan sobre éste servicio están allí, en un ámbito por ellas conocido y frecuentado.

La marcada pasividad que presentan las mujeres, no podemos dejar de enmarcarla en los resabios que quedan en el imaginario social uruguayo de aquel Estado de Bienestar, de su permanencia. Estado que no exigía la presencia del otro lado de una

sociedad civil dinámica y con iniciativa sino que los beneficios eran brindados desde arriba, con un perfil asistencialista, beneficios además que muchas veces se adelantaron a las demandas reales de la gente.

Esta imagen tan arraigada del Estado *Paternalista* no es posible borrarla de un plumazo. Como cualquier elemento identitario de un país, no se cambia de un día para el otro, sino que se va transmitiendo de generaciones y esto lo vemos en cotidianas actitudes y conductas de los/las uruguayas/yos: "... comportamientos de espera pasiva, cuando no de exigencia del *maná* que debe caer desde el Estado..."

Más aún esta "espera pasiva", que alude Arocena, se hace más notoria si pensamos en las personas, mujeres en este caso, que padecen una situación-problema pero que son incapaces de problematizar su situación. Generalmente el grupo que es receptor de políticas sociales tiene un bajo nivel educacional, carece de elementos que jueguen a su favor en el momento de interpelar modelos impuestos y estereotipados. Tampoco tienen mucha cultura de organización institucionalizada en sí, sino que sus acciones son *sui generis*, corto placitas, y una vez que se consigue el beneficio que se busca dan por terminada su participación. La acción *ad hoc* de estas mujeres termina exactamente cuando se ha logrado satisfacer la necesidad concreta.

La carencia de iniciativas y de conductas asociativas, deja mucho que desear si es de éstas mujeres que los procesos descentralizadores exigen dinamismo, iniciativa, capacidad. La descentralización que fundamentalmente necesita para su desarrollo a la "bendita" sociedad civil dinámica, demandando y gestionando no parece encontrar a sus militantes en este grupo de mujeres.

Evidentemente existe otro eslabón u otro grupo de mujeres que si podemos decir son las que participan en el ámbito local con el perfil que la descentralización requiere. Ellas son las Concejales.

B. Respecto a las mujeres concejales

El por qué de nuestra afirmación de que las concejales encuadran en el perfil de participación social que exige el proceso de descentralización llevado adelante por el gobierno municipal, bien puede estar justificada por la autopercepción que este grupo de mujeres tiene sobre su rol, sobre su función y su actividad.

Las mujeres concejales se autodefinen como las intermediarias entre el barrio y el Concejo Vecinal. Su función es charlar con los vecinos y vecinas, ver cuales son las carencias e inquietudes, dudas y necesidades, plantearlas en el Concejo Vecinal y volver con respuestas al barrio.

El trabajo que realizan las concejales es totalmente honorario y le insume una carga horaria considerable como también un grado importante de responsabilidad y compromiso, según ellas mismas lo afirmaron. Sus actividades son muy variadas, ellas no solo deben concurrir a las reuniones del CVA, sino que participan en otras

comisiones dentro del mismo consejo, y cada una realiza una actividad dentro de la zona que está relacionada a esa sub-comisión.

Las comisiones donde trabajan las concejales, tienen una característica en común. Se da que cuatro de las cinco entrevistadas participan en aquellas comisiones que se relacionan con lo que tradicionalmente se ha tildado como tareas "*de mujeres*", ó "*de interés de mujeres*", como por ejemplo aquellas que tienen que ver con *lo social o lo cultural*.

Dos de las entrevistadas trabajan en el tema de los asentamientos irregulares, realizan un trabajo social con la gente que vive allí, el cual hace ya varios años venía siendo realizado por la Asociación civil "*Las Violetas*". En el momento de las entrevistas estas mujeres estaban abocadas a la regulación de dichos asentamientos precarios.

Otras dos trabajan en el área de cultura y una de ellas, además, participa en la comisión de la mujer de dicho zonal y trabaja como secretaria en el consultorio jurídico de Comuna Mujer los días martes y sábado.

Existe en este grupo de mujeres un caso atípico, una de las concejales trabaja en la Comisión de Obras, Saneamiento y Medio ambiente. Al respecto ella misma nos dijo "... en lo personal te confieso que lo hago para romper un poco con el orden. Les hubiese fascinado que yo me hubiese metido en el área mujer, o en infancia, eso les hubiese encantado, (...) dijeron: ¿cómo? ¿alumbramiento?, ¿saneamiento?." Esta concejala es Asistente Social, lo que nos estaría indicando una visión diferente de las relaciones de género y de la división de tareas dependiendo del sexo.

Creo que es bueno resaltar un detalle que me llamó la atención, estas mujeres no se sienten beneficiaria de una política social expresamente. Pero desde los ámbitos de decisión se remarcó la capacitación a concejales y edilas del departamento como una de las políticas sociales más importante que define como su población objetivo a éstos grupos de mujeres específicamente.

Las concejales ven esta capacitación como un beneficio colateral, inherente a la función que cumplen, pero no se sienten población objetivo, sino que esta experiencia de los cursos la consideran una instancia que si bien las capacita no la siente un beneficio personal, sino como dijo una de las entrevistadas "...es una muestra que se está haciendo un esfuerzo por la descentralización, porque ahí te asesoran de conocer las causas, los objetivos de cada cosa que se necesita, puede ser el tema de la mujer, de la adolescente embarazada como puede ser el tema de la basura (...). El esfuerzo se está haciendo y estamos aprendiendo ."

La acción de las mujeres concejales es una acción, me atrevería a catalogar, "*funcional*" a la descentralización. El accionar de estas mujeres obedece a metas y objetivos largo placistas, que no se agotan cuando se obtiene un logro, sino que continúan (objetivos y metas que contienen un importante componente ideológico como puede ser el apoyo a la gestión del gobierno municipal y al proyecto de

descentralización, o también puede ser un componente religioso como "gratificación que le provoca ayudar al que necesita". Son estos componentes los que hacen que las acciones tengan un aliento a largo plazo, que tengan una continuidad y que se proyecten por ende en el futuro. Por este motivo, porque su acción está impregnada por componentes que escapan a la satisfacción concreta e inmediata de necesidades, es que la participación de estas mujeres es muy valiosa para un proceso de descentralización incipiente, que además tuvo algunas resistencias en el momento de imponerse.

Tenemos entonces un tipo de mujer la concejala, que trabaja en el ámbito local en el marco de la descentralización, pero que además ha participado en comisiones barriales, y en actividades concretas de su barrio antes que se diera andamio al proceso. Esto le ha permitido ir generando ciertos espacios, cierto respeto por lo que hace dentro y fuera del barrio. Desde los ámbitos de decisión se reconoce, en este tipo de mujer, un actor clave que da sustento real a la descentralización.

C. Respeto a los ámbitos de decisión.

Con respecto a las entrevistas realizadas a los agentes decisores de políticas sociales (casualmente -¿o no?- todas mujeres), observamos puntos en común donde pusieron énfasis y los aspectos que destacaron. Tanto la Presidenta de la Comisión de la Mujer, como la Directora de Promoción Social, como la Secretaria General de la Intendencia marcaron el proceso de descentralización como punto de partida para tratar el tema de las políticas sociales.

En él están puestos las claves para que exista un sistema de políticas sociales, acordes a las necesidades de la gente. Está presente la creencia (o la esperanza) de que se está trabajando para que exista una adecuada articulación entre lo societal (local) y lo estatal. Esto queda claro ante la afirmación de la Directora de Promoción Social: "... en todos los casos hay una contraparte local, es decir, nosotros implementamos algo, nosotros no caemos a un barrio como un "aerolito", ¡no!. Hay una demanda local, hay una contraparte organizada localmente, y bueno, a esa organización local se le da un apoyo en algunas de las líneas que cada una de las zonas define como más importante".

Cuando hablamos de las mujeres que se benefician de las políticas sociales, le hemos dedicado una consideración importante al tema de la pasividad que presentan y más aún de la pasividad de aquellas a quienes podríamos llamar beneficiarias "potenciales". Esta situación, no es ajena al grupo de decisoras entrevistadas, que en cierta forma pertenecen al ámbito *oficial*, portador de un discurso que incita a la participación de los vecinos/nas y a que los sectores carenciados sean capaces de co-gestionarse sus propias demandas.

Esto hecho, debemos reconocer, nos tranquilizó, ya que si bien existe todo un discurso armado en base a la importancia del dinamismo de la sociedad civil local, no ciega para ver que muchas veces los sectores de la sociedad civil que sí necesitan los

servicios para su sobrevivencia, no tienen la capacidad esperada para gestionar, para demandar.

Las decisoras conocen la precaria organización de las mujeres, conocen también la acción desplegada por las asociaciones civiles y religiosas que trabajan en los barrios en algunos casos desde hace mucho tiempo. La aceptación por parte de los/las vecinos/nas, y el confiabilidad y respeto por parte del barrio y es reconocido y valorado también en los ámbitos de decisión de la IMM.

No solo las decisoras de políticas sociales reconoce la participación de estos actores sociales como mediadores, sino que los ven como catalizadores de acciones que por el reconocimiento al que aludíamos por parte de los vecinos/nas, se puede lograr la dinamización la sociedad civil. De ahí los convenios que han surgido con estas organizaciones sociales, donde estas se encargan de la coordinación de las beneficiarias, de su reclutamiento. Un ejemplo claro de ello es el caso que tratamos en nuestro estudio: Cuadrilla de Barrido del Parque Rivera, donde La Pascua se encarga de la coordinación de las mujeres y la supervisión de la tarea en general que se les ha asignado.

La afirmación de que el sistema de políticas sociales está siendo permeado por una perspectiva de género, la cual intenta involucrar a los técnicos, pero también a aquellas mujeres que están trabajando en el barrio desempeñando una función en el CVA o en la Junta Local, está sustentado por la sola presencia de una Comisión de la Mujer dentro de la institución. Máxime si consideramos que ésta comisión ha definido como uno de sus objetivos más generales la *"búsqueda de entendimiento por parte de las mujeres de que los malestares y limitaciones que sufren en su desarrollo personal y social no se explican solo a partir de variables individuales sino que se requiere analizar los lugares socialmente asignados para mujeres y hombres y los roles y expectativas que de ellos derivan."*¹⁹

Los cursos de capacitación que surgen desde ésta comisión, tienen como objetivo principal, en palabras de su presidenta, *"... fortalecer esos lugares de decisión que están ocupando las mujeres (...). Fortalecer la participación social y política de las mujeres a nivel local y por otro lado fortalecer el proceso de descentralización."* Es decir que intenta "enseñar" a las mujeres concejalas y edilas a desempeñarse en el ámbito público.

Pero...¿no es en el ámbito local donde la mujer participa naturalmente?, ¿en que argumento se justifican los cursos de capacitación?. Ante estas interrogantes hay dos posibles respuestas.

Ya hemos afirmado que el ámbito local es el más cercano al doméstico y por tanto la mujer participa allí de forma *natural*. Este es indudablemente un ámbito público, pero

5050

¹⁹ Extraído de materiales producido por la Comisión de la Mujer de la IMM.

ha estado despojado de toda la connotación que lo público implica, es decir no tiene su "prestigio", y por tanto la valoración social del mismo es menor

La descentralización (o desconcentración), a impregnado a la sociedad local de otro tinte, no tan relacionado con lo privado, con lo doméstico, con las tareas de mujeres. Hay una transferencia, si bien no en los hechos, pero si en el discurso (lo que no es menor) de recursos y poder de decisión. Por éste hecho ha existido una modificación en la forma de actuar en éste ámbito tanto para hombres como para mujeres.

Si bien, la mujer se ha desempeñado acá "naturalmente", ahora al ser concejala o edila su actividad se torna formal e institucionalizada. Al tomar esta naturaleza ella misma la siente como una *función más pública*, pasa por una cuestión de forma más que de contenido.

Otra lectura, de éste hecho, podría ser que existen nuevas formas de participación social que se generaron en el período dictatorial, donde los uruguayos/as vieron limitados sus ámbitos de participación tradicionales. Se encontraron, entonces, "obligados" a la participación en los ámbitos barriales, relacionado con cuestiones más dentro de lo que podríamos llamar cotidianas. Al estar los ámbitos de participación públicos tradicionales prohibidos y censurados, los hombres tendieron a movilizarse en los ámbitos barriales, locales, ámbitos *naturalmente* femeninos, y de éste modo implantar allí también la hegemonía masculina.

A pesar de que las mujeres en el barrio, en lo local, han actuado generando redes de apoyo, desplegando estrategias de sobrevivencias; en algunos períodos esta exclusiva participación femenina se pudo ir diluyendo con la incorporación de los hombres quienes vieron cerrados ámbitos tales como: sindicatos, partidos políticos, etc. Ha existido en ese contexto, una modificación en los ámbitos de acción de hombres y mujeres, y lo local no escapa a estas modificaciones. Es así que hoy las mujeres necesitan un afianzamiento, un "aprendizaje" de una participación más sistemática, que además se encuentra en un proyecto político, administrativo y social. La acción en este ámbito cobra otras dimensiones por el hecho de ser formalmente institucionalizadas y no espontáneas e informales.

V.I. PRECAUCIONES Y DESAFIOS

No podemos concluir el desarrollo del tema, sin realizar antes, determinas precauciones, que consideramos importantes para el análisis de este tema que nos ha convocado. Para realizar las mismas nos hemos respaldado básicamente, en la experiencia de investigación que intentamos sintetizar en el capítulo anterior. Surgen a raíz del esfuerzo que hicimos en aquel momento en la etapa de análisis, pero que nos fue imposible considerarlas allí.

a. Fijar un criterio clasificatorio

El primer punto, tiene que ver quizá, con nuestras primeras inquietudes sobre el tema. Desde un comienzo nos planteamos la distinción de las políticas sociales según estén dirigidas a las mujeres o a las familias de las mujeres, o atendieran a sus necesidades prácticas o promovieran sus intereses estratégicos de género.

Creo, que en el desarrollo del tema se puede notar que no existe la posibilidad de adoptar un criterio inflexible de clasificación, sino que nos inclináramos por la realización de una diferenciación de políticas sociales que se basan en los datos empíricos obtenidos del análisis de los materiales producidos por la IMM y de las entrevistas realizadas a los agentes decisores.

Son tres los grupos que quisiera distinguir:

- i. Aquellas que tienen que ver con la búsqueda de la inclusión de la perspectiva de género en el sistema de las políticas sociales en general. Es decir, la consideración, por parte de quienes elaboran las políticas y programas sociales, de la mujer, de su participación. Es decir, aquellos programas sociales cuyos objetivos son en primer lugar generar conciencia de la importancia y gravedad del tema de la mujer al interior mismo de la esfera institucional.
- ii. Aquellas políticas sociales que buscan sensibilizar a la sociedad toda, tanto hombres como mujeres. Es decir sensibilizar a aquellos agentes que se encuentran en un lugar estratégico en el cual pueden ser multiplicadores de una nueva construcción de modelos, y de la deconstrucción de aquellos que llevan intrínsecamente el germen de la desigualdad. Por ejemplo sensibilización y capacitación de educadores/ras, maestros/as, asistentes sociales, trabajadores comunales etc. El beneficio para las mujeres acá como en el primer grupo, parecer inasequible en una primera aproximación, pero son ellas sin ninguna duda las beneficiarias en última instancia de éstas políticas por su mismo objetivo: la búsqueda de la deconstrucción de estereotipos impuestos.
- iii. En este último grupo ubicamos aquellas políticas sociales dirigidas explícitamente a las mujeres, tengan estas que ver con la satisfacción de las necesidades prácticas como también aquellas que estén relacionadas con los intereses estratégicos de género. Acá en este grupo pondríamos a todas las políticas sociales directas (dirigidas a mujeres).

b. Mujer: ¿instrumento?

La posición estratégica de la mujer, y su participación activa en el ámbito local, han llevado a considerar a las mujeres como instrumentos funcionales a programas sociales determinados.

Estas tendencias interpretativas se basan en la acción femenina contundente en el ámbito local y el despliegue de estrategias de sobrevivencia por parte de las mujeres.

También se fundamenta en la propensión de las mujeres a interceder entre el Estado u otros agentes institucionales que brinden servicios y la familia (o en otros casos también entre estos agentes y el barrio), por la misma función y por el papel social que tiene: la reproducción del núcleo familiar.

Las mujeres salen del "encierro hogareño" y entran en el "encierro comunal" esfera más amplia que la hogareña pero igualmente ligada al mundo doméstico, referida a la sobrevivencia y la reproducción, propiamente femenina. "¿Cuál es la proyección, peso y significado de éste "encierro comunal"?, ¿Cuánto hay de búsqueda, de proposición, de ampliación de los contenidos y los modos de la acción social en el nivel de base?, ¿Cuán real es el que hemos denominado protagonismo femenino?".²⁰

Siguiendo el razonamiento anterior, la participación femenina es vista como una proyección del rol doméstico, y si bien las beneficia, les exige a cambio determinadas tareas a cumplir, que les insume horas de su tiempo, por lo cual tampoco perciben remuneración alguna.

¿Es el Estado quien toma a la mujer como medio/instrumento? ó ¿la mujer está participando en el ámbito local, y en el momento de buscar una sociedad local dinámica tenemos indefectiblemente la presencia femenina participando activamente en lo local?.

A pesar de toda la connotación negativa que se le ha adjudicado a la participación femenina en lo local, las mujeres allí se sienten cómodas e incluidas, ya que éste ámbito es la esfera de acción inmediata al hogar, ligado muy estrechamente con el mundo doméstico al cual social y culturalmente se la ha restringido.

La participación de las mujeres allí, les permite abrir espacios de socialización, de valoración personal, de comunicación y de aprendizaje. Allí la mujer comparte con otras mujeres experiencias propias, y se va sintiendo parte integrante de un grupo. Este compartir experiencias no podemos afirmar que tiene que ver con la toma de conciencia de género, pero sí es como un paso inicial que les permite de manera primaria ir percibiendo su condición como efectos de acciones más macro, no tan naturales, y si normalizadas.

c. Diversidad de actores sociales

La sociedad civil es un espacio donde se sitúan un conjunto de instituciones y organizaciones denominadas "privadas": gremiales (empresariales, estudiantiles, de trabajadores/ras); órganos vecinales (comisiones de fomento, clubes deportivos, etc.); partidos políticos (nacionales, departamentales); medios de difusión; Organizaciones No Gubernamentales; movimiento sociales, etc.

5050

²⁰ Barrig Maruja. La familia en Lima de los noventa. Estructura, empleo y estrategia. ADEC-ATEC. Lima, 1992.

Hoy día estamos presenciando una muy diversa gama de actores sociales (más que nada si miramos lo institucional) que actúan en lo local. Esto nos está dando la pauta de la existencia de un problema multidimensional, en el cual cada uno de los agentes que están inmersos en el barrio tiene un estímulo para trabajar en una u otra dimensión. Los diversos actores visualizan la realidad desde su propia perspectiva y desarrollan un modo peculiar de apropiación del espacio local.

El Estado, en el caso que nos convoca el municipio, tiene como uno de los objetivos más relevantes, en esta situación de heterogeneidad, la búsqueda de consensos y la articulación entre los diferentes grupos políticos y sociales.

En base a la situación de complejidad por la presencia de estos diversos actores, es bastante dificultoso definir una línea de interpretación que atañe solamente a uno de estos agentes, ya que existen además, una diversidad y variedad de convenio entre las mismas instituciones.

d. Dificultad para identificar interlocutores

Creo que es bien importante dejar en claro que existe una confusión en la que se suele caer muy a menudo en cuanto a la identificación de aquellos actores locales que demandan y denuncian las necesidades propias o del barrio.

Esta confusión se da por sobrevalorar la capacidad de organización y participación de los sectores carenciados. Si tenemos en cuenta que estamos hablando de personas que son muchas veces excluidas de los sistemas educativos ó sistemas que les brinden elementos que le permitan no solo denunciar sus necesidades, sino además interpelar un sistema al cual por lo general ellas no se sienten del todo partícipes e incluidas.

Existen agentes y actores que cumplen la función que se le exige a las personas que son susceptibles de beneficiarse de políticas sociales. De éste modo el desafío consiste en que se tenga bien en cuenta que esta relación va a ser intermediada por determinado actor, es decir, un portavoz, un interlocutor, el cual también es necesario conocer. Más si pensamos en la posibilidad de un cambio en pautas de conductas o modelos que pertenecen a un plano simbólico y cultural más que material y concreto.

Por tanto, conocer estos interlocutores permite fijar un criterio unificador de los modelos de acción y trabajo alternativos (no estereotipados) para hombres y mujeres dentro de la sociedad local.

Las precauciones que hemos tratado de esbozar acá, pretenden a su vez dar pautas y líneas para la acción colectiva que busquen soluciones a problemas de la sociedad en materia de equidad de género. Los dilemas teóricos, que también existen a la hora de planificar y elaborar políticas sociales, pueden paralizar la acción. La dinámica y la fluidez del sistema de políticas sociales, depende de un buen marco de referencia teórico compatible y coherente con el contexto social donde nos encontremos insertos.

CONCLUSIONES

Nos interesa ser de algún modo participes en el cuestionamiento de modelos y estereotipos que por un lado se han impuesto y por otro se han asumido *naturalmente*. Nuestro cuestionamiento tiene como eje temático las políticas sociales en tanto instrumentos válidos para aportar elementos que nos permitan vivir en una sociedad más equitativa e igualitaria entre hombres y mujeres.

Esta monografía ha tenido la intención de realizar un pasaje por aquellas categorías y aquellas dimensiones, que es imprescindible considerar si se pretende abordar el tema de políticas sociales dirigidas hacia las mujeres, hoy en nuestro país.

Es inevitable hacer alusión al Estado Uruguayo, como el *actor* que ha sido *protagónico* en materia de elaboración y planificación de las políticas sociales, como medio capaz de evitar y reducir los conflictos en la sociedad. Esto parece continuar "*en cartel*", si bien no en los hechos, sí en el imaginario de los uruguayos cuyas conductas y actitudes cotidianas tiene al Estado desarrollando el mismo "*papel*" que "*interpretaba*" cuando su "*personaje*" era llamado "Benefactor".

La naturaleza de las políticas sociales ha estado determinada por las características del Estado intervencionista y amortiguador de tensiones. Los cambios que éste ha sufrido han generado a su vez cambios en la forma de percibir las políticas sociales y los intentos de éstas de aggiornarse a la realidad actual.

A partir de estos cambios, de debates teóricos y de experiencias concretas de los procesos descentralizadores, se ha revalorizado el ámbito y la dinámica local. Señalando la necesidad de especificar y diferenciar para estar más cerca de la sociedad real, cuestionando al mismo tiempo la impronta centralista del Estado. La descentralización se presenta, entonces, como la vía de acceso al desarrollo local, en la medida que logre articular iniciativas provenientes del ámbito estatal y del societal, a fin de reducir la brecha existente entre los decisores de los programas sociales y los que se benefician de los mismos.

Del lado societal de ésta diada, tenemos a las mujeres que participan en lo local más que en aquellos *ámbitos de naturaleza pública*. Una de los requerimientos básicos para llevar adelante procesos de descentralización exitosos, es la existencia de una sociedad civil local participativa, con capacidad de iniciativa, en definitiva que se gestione sus propios beneficios: una sociedad civil dinámica.

Sin habernos detenido en el análisis específico del proceso descentralizador municipal, ya que no era la parte nodal de éste trabajo, consideramos que existen ciertos rasgos de inmadurez en cuanto a la descentralización en la toma de decisiones en sí misma. Quedó pendiente acá, haber tratado esta dimensión con cuidado de no confundirla con la desconcentración. Hemos utilizado el término descentralización aunque muchas veces estábamos haciendo referencia a la desconcentración de funciones.

Se debe enfatizar, también, que a las mujeres que se benefician de políticas sociales, de las cuales se pretende dinamismo e iniciativa, no son precisamente las que gestionan satisfactorios para sus demandas. La misma categoría de excluidas sociales, les impide que éstas se integren en la dinámica local. Por éste motivo uno de los puntos de partida de las políticas sociales que, en el contexto de la descentralización, estén dirigidas a las mujeres, debe considerar esta incapacidad, y por tanto revertir esta situación.

Fijarse como uno de los objetivos generales y presente en todos los programas, la ampliación, cuando no la construcción misma, de la calidad de ciudadanas de **éste tipo** de mujeres.

La acción de las beneficiarias, se limita simplemente al recibir un servicio que otro actor social gestiona por ellas. Es en esta mínima "*participación*", donde se debe actuar para que las mujeres se sientan valoradas, respetadas, y con derechos que reclamar. La comprensión acabada del motivo de su magra participación, del *modus operandi* de la misma, debe habilitar el despliegue de mecanismos para incentivar y estimular dicha participación.

Debe existir, además, en esa instancia, un acompañamiento serio a las mujeres, a fin de hacer de ella una "experiencia-aprendizaje", aprendizaje de la posición femenina, más allá de su condición. Y debe ser también indispensable un acompañamiento en la búsqueda de la construcción de su ciudadanía.

Las mujeres, a través de la lucha social por mejorar las condiciones cotidianas de vida en los barrios, descubren el sentido de la conquista de los derechos ciudadanos. Las "*vecinas se hacen ciudadanas*" conscientes, informadas y participativas, cuando entienden que los derechos deben ser conquistados y defendidos con autodeterminación, movilización, negociación ante el interlocutor local, municipal y la sociedad en su conjunto.

En la práctica y experiencia de la acción colectiva, emerge y se construye el perfil ciudadano de estas mujeres, a lo largo de un arduo camino que sin embargo les permite el lujo de ser y sentirse novedosamente ciudadanas.

Como he intentado dejar en claro, en el mismo desarrollo, se fueron presentando nuevas incertidumbres, nuevas perspectivas, las cuales he intentado incorporar y compartir.

De todos modos, siento que este sobrevuelo por el tema, me ha sido de suma utilidad para una comprensión global del mismo. De esta manera, pienso que gracias a este pasaje, y a esta búsqueda de un mapa de categorías teóricas me facilitará los posteriores abordajes de las especificidades que son en sí mismas constitutivas del tema aquí propuesto.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Aguirre Rosario. Sociología y Género. Las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha. Ed. Doble Clic.

_____ Acciones colectivas de las Mujeres en Uruguay, Logros y desafíos. 1980-1992.

_____ y **Fassler Clara** Familias, mujeres, transformaciones socioeconómicas. Implicancias para una política de familia en el Uruguay. En Familias Siglo XXI. Ediciones de las mujeres N° 20 ISIS INTERNACIONAL.

_____ **Iens,** Los dilemas de la participación: la perspectiva de los actores Barriales. En: Participación Ciudadana y Relaciones de Gobierno. CIEDUR- CIESU- ICP. FESUR, Ed. Trilce.

Andrew Caroline. El costo de la filantropía estatal. En: El sexo natural del Estado. Ed. Piedra Libre.

Anderson Jaeanine. Mujeres, cambio, desarrollo y política social. Notas de Clase, Seminario-Taller: Género Políticas Públicas y Desarrollo. CEM-UNICEF.SERNAM. 1992.

Arango, De León , Viveros. Género e Identidad. Ensayos sobre lo femenino y lo masculino. TM Editores.

Arocena José. Lo global y lo local en la transición contemporánea. Cuadernos del Claeh 78-79

_____ Desarrollo Local, un desafío contemporáneo. Ed. Nueva sociedad.

_____ Discutiendo la dimensión local. Las coordenadas del debate. Cuadernos del Claeh N° 45-46.

Barrig, Maruja. La familia en Lima de los noventa. Estructura, empleo y estrategias. ADEC-ATC. Lima, 1992.

Bervejillo, Federico. La Descentralización en Uruguay. Ponencia al seminario Descentralización y Finanzas Municipales, Santa Cruz de la Sierra, octubre 1992.

Bock G, y Duden, G. Trabajo por amor; amor como trabajo. Desarrollo 1985.

Bruera Silvana. Apuntes para una evaluación del proceso de descentralización desde las comisiones vecinales. En: Participación Ciudadana y Relaciones de Gobierno. CIEDUR- CIESU- ICP. FESUR, Ed. Trilce.

CEM- UNICEF- SENAM. Género, Políticas Públicas y Desarrollo. Notas de Clase. Oct. 1992. Ed.

Fassler, Hauser, Iens., Género, familia y políticas sociales. Modelos para armar. Ed. Trilce.

Ferrando Jorge. Incluidos y excluidos. Reflexiones sobre Políticas sociales. Ed. OBSUR.

Filgueira, C y Peri, A. Transformaciones recientes de la familia uruguaya. Cambios coyunturales y estructurales. CEPAL/CLADE.

Giddens, Antony . Género y Sexualidad. En: Sociología cap. 6. Alianza Universidad Texto, Madrid 1991.

_____ Parentesco, matrimonio y familia. En: Sociología, Cap. 12. Alianza Universidad Texto, Madrid 1991.

_____ Dilemas teóricos. En: Sociología. Cap. 22. Alianza Universidad Texto, Madrid 1991.

Hardoy. El niño, la Familia, la Comunidad y el Gobierno Local. En: Estrategias de superación de la pobreza en América Latina y el Caribe.

Iens, Inés. Estructuras familiares en el Uruguay de Hoy. Seminario realizado por Femsur en Montevideo 1993. Documento Nº 4. Montevideo, 1994. Dto. de Sociología, Universidad de la República.

Jelín Elizabeth. Ciudadanía e Identidad.

____ Las familias en América Latina. En Familias siglo XXI. Ediciones de las mujeres Nº 20. ISIS INTERNACIONAL. Santiago de Chile, 1994.

Lamas, Marta. La antropología feminista y la categoría "Género".

Marsiglia Javier. Descentralización y Políticas de Desarrollo Regional y Local: Aportes para un debate. Programa Desarrollo Local CLAEH. Agosto 1997.

Midaglia, Carmen (Coord). Políticas sociales en el Uruguay. Recursos institucionales y Propuestas para la orientación de políticas. CIESU.

Pires do Rio Caldeira, Teresa. Mujeres Cotidianidad y Política

Raczynski Dagmar, Serrano Claudia. Mujeres, Políticas Sociales y Gobierno Local. Ed. CIEPLAN.

____ Política social, iniciativa local y rol de la mujer. CIEPLAN. Noviembre 1989.

____ Mujer y políticas sociales a nivel local: síntesis de un debate. CIEPLAN. Noviembre 1989

Real de Azúa Carlos, Uruguay ¿una sociedad amortiguadora?

____ El Impulso y su Freno.

Rodríguez, Cristina. La participación social y las políticas sociales En: Cuadernos del Claeh Nº 62.

Schmukler, B. El rol materno y la politización de la familia. En: La mujer y la violencia invisible. Sudamericana, Buenos Aires, 1989.

Shapiro Judith. La antropología y el estudio del Género.

Terra Juan Pablo. Notas del Claeh Nº 60. Agosto/90. "Luces y sombras de las Políticas Sociales"

Young Kate. Reflexiones sobre como enfrentar las necesidades de las mujeres.