UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Tesis Licenciatura en Trabajo Social

Desafiando "los horizontes de posibilidad": una mirada a las políticas sociales de la Intendencia de Montevideo en materia de violencia doméstica hacia la mujer

Lourdes Borges

Tutor: Alicia Tommasino

"Los horizontes de posibilidad no pueden vislumbrarse si no desafiamos al pensamiento y a la política" (Duschatzky; 2004: 22)

Agradecimientos:

Llegar a este momento tan especial y esperado, permite pensar en las personas que de una u otra forma han aportado a mi proceso de estudiante; que me apoyaron e incentivaron en mi crecimiento.

En primer plano quiero agradecer a mi familia, a ese seno con el cual siempre pude contar; quienes me enseñaron el valor de la vida, a afrontar los desafíos, quienes siempre creyeron en mi e incentivaron a confrontar mis propias barreras. Y con ello agradezco a esas personitas que sin un lazo biológico, siempre están en las instancias "familiares", con quienes se ha dado una suerte de alianza desde mi infancia, Gracias!!

A mis amigas, las que han estado desde la adolescencia, apoyándome en cada momento, estando presente en cada meta alcanzada, y con quienes espero seguir compartiendo la vida.

A los amigos de Comunidad, quienes marcaron fuertemente mi vida, alegrándose con cada logro, escuchando mis dificultades, enseñándome a "soñar" y a disfrutar de la vida!!

A mis compañeros del Área Social, quienes siempre decían "y la tesis cómo va?", permitiendo colocarle "un pienso" a toda acción.

A Alicia, mi tutora, quien con mucha paciencia supo respetar mi proceso, respondiendo y aportando a cada duda y dificultad a lo largo de este trabajo.

A todas las personas que de uno u otro modo han aportado a mi crecimiento y a llegar hasta esta instancia; Gracias!!

Lourdes

ÍNDICE:

Introducción3
Tema y fundamentación4
Objetivo General7
Objetivo específico7
Metodología7
1) Marco Teórico. Capítulo 1: Políticas Sociales, Familia, Género y Violencia Doméstica8
1.1) Políticas Sociales, Cuestión Social y Trabajo Social11
1.2) Conceptualizando la Familia, el Género y la Violencia Doméstica14
2) Segundo capítulo: Una presentación de las políticas y programas de la Intendencia de Montevideo en materia de Violencia Doméstica23
2.1) La comisión de la Mujer y el Servicio Telefónico25
2.2) Programa Comunamujer26
2.3) Soluciones habitacionales dirigidas a mujeres en situación de VD28
3) Tercer Capítulo: Un análisis que interpela "los horizontes de posibilidad" de las políticas sociales de la IM en materia de Violencia Doméstica30
3.1) ComunaMujer ¿descentralización en búsqueda de una participación plena?30
3.2) El Servicio telefónico: un acercamiento al alcance de todas35
3.3) ComunaMujer: ¿un servicio donde el ingreso puede ser un obstáculo?36

3.4) Vivienda ¿un techo para todas?39	
3.5) Participación, "acceso universal", vivienda…¿amerita visualizar el trabajo?43	
3.6) "Victimas" y "Victimarios", un abordaje integral ¿o individual?50	
4) Cuarto Capítulo. Reflexiones finales55	
4.1) Aportes para el Trabajo Social60	
4.2) Sugerencias para futuros estudios63	
Bibliografia64	

Introducción:

El presente documento constituye la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social perteneciente al Plan 1992.

El mismo contiene en una primera instancia la presentación del tema a abordar y el objeto de estudio, así como la fundamentación e interés de estudiar el mismo.

En una segunda instancia se da paso a los objetivos, y la metodología que se emplea para este estudio.

Posteriormente se realiza una presentación de las dimensiones teóricas transversales para el desarrollo de la monografía.

En un segundo capítulo se mencionan y despliegan los programas existentes desde la Intendencia de Montevideo que abordan la violencia doméstica hacia la mujer.

En un tercer momento se analizan los programas presentados en el segundo capítulo, dando cuenta de las fortalezas y debilidades que poseen los mismos.

Por último se establecen las reflexiones finales, conclusiones y aportes que posee este estudio para el Trabajo Social.

Finalmente se da cuenta de la bibliografía empleada a lo largo de la monografía.

Tema y fundamentación:

El objeto de estudio que aborda la monografía refiere a las políticas sociales de la Intendencia de Montevideo (IM) dirigidas a mujeres en situación de Violencia Doméstica en la actualidad.

El abordaje de la temática que se propone se lo entiende como pertinente en tanto no está aislado de las diversas problemáticas que se suscitan en la sociedad, a la vez que se vincula con los Derechos Humanos de las personas, concibiéndose la violencia doméstica como un atentado y obstaculización a los derechos de quienes la viven, a la vez que es una expresión de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, impidiendo el desarrollo autónomo de éstas.

El interés personal de centrar el estudio en la mujer responde a la importancia que han adquirido en los últimos tiempos diversas políticas que buscan —aparentemente- en sus objetivos, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; siendo que históricamente ha sido la mujer la más afectada en las relaciones de desigualdad propias del sistema patriarcal.

En esta misma línea se ha de destacar que las Políticas Sociales en nuestro país tuvieron un "giro" importante desde el retorno de la democracia dado que se ampliaron políticas que abordaban de alguna forma a la familia; dándose un lugar preponderante a la infancia y a temas que vinculasen a la mujer (De Martino; 2008)

De allí que se pretende analizar y problematizar el alcance de algunas políticas sociales dirigidas a mujeres, en especial las ejecutadas por la Intendencia de Montevideo, dado que fueron éstas las primeras en nuestro país buscando promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a partir de la creación de la Comisión de la Mujer en la primer Administración Municipal del Frente Amplio (1990-1995), dentro del Departamento de "Descentralización".

Cabe mencionar que si bien a lo largo de 2012 se ejecutó desde la Intendencia por primera vez un programa dirigido a Hombres que deciden dejar de ejercer Violencia Doméstica, no será competencia de este trabajo profundizar en el mismo, dado que por sus características se focalizará únicamente en los programas dirigidos a las mujeres¹

¹ Aunque no se abordará dicho programa, cabe destacar que el mismo será mencionado en uno de los capítulos, dado que se reconoce que al ser la Violencia Doméstica un problema social complejo,

Se focaliza el estudio en la Violencia Domestica, dado que si bien se cree que la Violencia ha estado presente a lo largo de la humanidad, cada cultura lo vive y lo enfrenta de diverso modo, cambiando a su vez el lugar que ocupa en la agenda pública. Los significados a su vez, que la sociedad va construyendo en torno a determinados temas, tales como el que compete a esta monografía, están influenciados por el sistema de creencias, costumbres, lo cual establecerá de cierto modo las formas en que determinados temas son abordados.

De aquí que se cree importante conocer el modo en que es abordada la Violencia doméstica hacia las mujeres en Montevideo. Cabe destacar que no se desconoce la importancia de realizar a futuro un estudio que aborde las políticas sociales del interior del país que intervienen en Violencia Doméstica. Ello no es profundizado en este trabajo dado que sería de otras dimensiones dadas las características de Montevideo, distintas a las particularidades del interior del país.

Es de destacar por otra parte, que el interés personal de abordar esta temática surge a partir de las prácticas de MIP III donde la intervención en una de las situaciones, realizadas en Comuna Mujer, pretendió abordar la Violencia Doméstica, lo cual implicó conjugar constantemente teoría y práctica, de modo de ir comprendiendo los sucesos que se iban desarrollando. De aquí que en este trabajo se pretende profundizar teóricamente en esta temática, a modo de realizar un abordaje desde una perspectiva de género que consolide los conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera.

Se vuelve necesario plantear que se realiza un análisis desde una perspectiva de género dado que se entiende que el mismo es una categoría de análisis y como tal nos permite interpretar diferentes dimensiones y aspectos de la sociedad. Por lo tanto, es útil emplear esta categoría, para cuestionar y desnaturalizar en las diferentes dimensiones de la sociedad las diferencias de género, apuntando a la equidad de género.

A lo largo de la historia los estereotipos de "lo femenino" y de "lo masculino" han ido modificándose, siendo fundamental para ello las conquistas de los movimientos feministas y movimientos sociales que luchan por los derechos de las mujeres en el mundo entero, de aquí que en este estudio se focaliza especialmente en la mujer dado

[&]quot;multifacético" y "multicausal" (Loureiro; 2003) su intervención deberá ser desde una mirada integral, involucrando a hombres y mujeres.

los alcances que ha tenido la misma en materia de Derechos y en tanto la legislación uruguaya no es ajena a dichas conquistas.

Reflexionar y descomponer las concepciones que desde la cultura se instalan, puede ser de gran aporte a nuestra profesión, de modo que contribuye a problematizar y desnaturalizar aquellos discursos al momento de afrontar la Violencia Doméstica.

Por otra parte, se vuelve necesario problematizar las políticas sociales desde nuestra disciplina en tanto su accionar se vincula estrechamente a las mismas. Partimos de concebir que el trabajo social ejerce un rol importante en la aplicación de ellas. Es por ello que entendemos que la realización de un análisis crítico a las políticas con las cuales se trabaja permite a su vez realizar aportes al accionar, buscando no caer en una profesión "compensatoria" de las políticas que se generan.

En este mismo sentido, es necesario mencionar que diversas políticas sociales son destinadas a las familias, las cuales en su discurso apuntan justamente a la equidad de género y son ejecutadas a través de programas sociales que dejan en manifiesto la necesidad por defender los derechos. Tomando en cuenta que el Código de Ética del trabajo social posee entre sus principios la responsabilidad de comprometernos con el desarrollo pleno de los Derechos Humanos, amerita por tanto al trabajo social realizar una lectura de la realidad social, tomando en cuenta que es responsabilidad nuestra "reconocer, promover y defender" los derechos de las personas con las que trabajamos, especialmente de los más vulnerables.

Pensando en un trabajo social que realice un aporte activo a la sociedad se considera relevante una reflexión desde esta disciplina a las políticas sociales en tanto permita favorecer e impulsar aquellas políticas sociales que promueven la Ciudadanía, y la mejora de la calidad de vida de las personas con las que realicemos una intervención profesional

Objetivo General:

Analizar y problematizar las políticas sociales de la Intendencia de Montevideo que interpelan la Violencia Doméstica hacia las mujeres, indagando las políticas surgidas a partir de la Descentralización, como respuestas locales a un problema social (como ser la VD) que compete a toda la sociedad.

Objetivos Específicos:

- ➤ Reconocer las respuestas institucionales significativas que se otorgan desde las políticas de la IM al momento de intervenir en situaciones de VD.
- ➤ Visualizar los avances y fallas en materia de políticas de la IM desde la creación de la Comisión de la Mujer.

Metodología:

En lo que refiere a la metodología, la misma se encuadra en un abordaje cualitativo. Se realizó un relevamiento bibliográfico buscando interpretar y comprender el fenómeno en cuestión desde la disciplina del Trabajo Social.

A partir del relevamiento bibliográfico se analizaron investigaciones previas en materia de políticas sociales.

Dicha bibliografía habilitó a la realización de un análisis de las políticas y programas implementados por la IM.

A su vez se apeló a algunos informes realizados durante 2011 en las prácticas correspondientes a MIP III (Metodología de la Intervención Profesional III), desarrollada en la ComunaMujer, empleándolo como referencia para el análisis de la implementación de dichos programas.

MARCO TEÓRICO:

CAPÍTULO 1: Políticas Sociales, Familia, Género y Violencia Doméstica:

Se pretende a continuación realizar a modo de introducción una presentación teórica de las políticas sociales, las cuales tienen un gran impacto en la familia como institución de socialización. A la vez se entiende que dichas políticas en los últimos tiempos han intentado contener una "perspectiva de género", permeando todos los ámbitos de la vida cotidiana de los individuos que conforman las familias².

Se parte de la idea que la Violencia Doméstica (VD) y su abordaje en una sociedad está transversalizada por las dimensiones: Familia, Género y Políticas Sociales que intervienen en la misma.

En primera instancia partimos de la idea que las políticas sociales son producto de la composición de "las ideologías dominantes, los valores socialmente consensuales, los conflictos de intereses, los arreglos institucionales, los conocimientos y técnicas de actuación propios a cada sector" (Fleury; S, Molina; C.; 2000: 1), relacionándose a su vez con los modelos de protección social, los cuales variarán de acuerdo a las respuestas que se dé a las demandas sociales. Los autores mencionados, en su texto "Modelos de Protección Social", concluyen que las políticas sociales son producto de la forma que adquiere en cada sociedad la esfera pública, siendo las políticas fundamentales para que dicha esfera se modifique y "materialice".

En este sentido se coincide con Alayón, N. (2000) en tanto se entiende que el implemento de las Políticas Sociales son realizadas con cierta intención pro parte de las clases dominantes de perpetuar su hegemonía y el desarrollo del capitalismo; a la vez ello confluye con las demandas de las clases populares de obtener respuestas a sus necesidades; es decir que las políticas sociales han de servir a una y otra clase.

Por tanto se planteará que las políticas son producto del conjunto de demandas sociales convertidas en opciones y decisiones políticas (Guzmán y Salazar in Batthyány, K.; 2012), y por tanto son insertas en una estructura de poder; siendo que al momento de abordar e interpretar una problemática (como ser en este caso la VD) "refleja un nivel de entendimiento, vinculación y acuerdo, logrado entre las

² Para una mejor lectura se decide exponer teóricamente la Violencia Doméstica en un apartado distinto a éste.

organizaciones de la sociedad civil y el gobierno, sobre qué problemas merecen atención a través de las diferentes fases evolutivas de dicha política" (Batthyány, K.; 2012: 22).

A medida que las necesidades y demandas van modificándose, así como las sociedades, las políticas también se transformarán. Diversos autores (Batthyány, K.; 2001, De Martino, M.; 2001, Cardarelli y Rosenfeld; 2000) plantean que se produjeron cambios en el Estado de Bienestar³ generando transformaciones en las políticas sociales, "la crisis de los estados latinoamericanos y los cambios en las políticas sociales en las últimas décadas tienen como efecto privatizar la responsabilidad por el bienestar, transfiriendo tareas del Estado hacia las familias" (Batthyány, K.; 2001 in Espasandin, C; Melgar, A; Klein, R; 2009: 41), siendo que los programas de protección social pasan a asumir características propias del asistencialismo, atenuantes que pretenden mitigar sin generar cambios en la "estructura social desigual" (Espasandin, C; Melgar, A; Klein, R; 2009)

Se puede plantear por tanto que los cambios que se van dando en los modelos de atención al bienestar social, tienen por detrás cierto supuesto de la estructura familiar, y será en el Estado de Bienestar donde la familia jugará un rol importante en el bienestar de sus integrantes. Aunque han variado los modelos, adaptándose a los cambios que se van produciendo en las sociedades, actualmente la familia continúa jugando un rol importante en la protección de los individuos

En este sentido Meil, G. (2005) planteará que en las intervenciones hacia las familias a través de las políticas sociales, priorizan aquellas que están en "situación de riesgo", o que ya están en crisis, tratando de "reparar", de modo que la familia vuelva a cumplir las funciones que de ella se esperan; y es en ello según el autor, en lo que fundamentalmente consiste la protección social de las familias, proporcionar recursos para que cumpla sus roles, y esté al cuidado de los más débiles de los miembros del hogar.

Reafirmando esta postura, Maurás, M. (2005) señala que la familia se vuelve "en el mejor lugar de intervención para romper el círculo de la pobreza y afianzar la democracia" (Maurás, M; 2005: 62) debiéndose ello a que la familia es el primer agente de socialización, y de regeneración de la cultura.

³ Dado que no es propósito de este trabajo profundizar en el Estado de Bienestar, se ha de plantear que el mismo "fue producto de una situación histórica concreta (...) no es simplemente un producto del poder de movilización política, sino más apropiadamente, poder institucionalizado. [cambiando] las condiciones de reproducción de los trabajadores" (Fleury; S, Molina; C.; 2000: 4)

Desde otra postura más amplia, se visualiza los programas y las políticas sociales "como mecanismos de integración e inclusión sociales que faciliten el ejercicio de una ciudadanía plena." (CEPAL; 2006: 151)

Cabe destacar que en distintas bibliografías (Baraibar, X; 2004, Fleury y Molina; 2000 y CEPAL; 2006) plantean que los cambios en las políticas sociales desde los distintos modelos surgen como respuestas a las crisis producidas por el capitalismo, en la conjugación de Estado, Familia, Mercado. Coinciden en que dichos modelos buscaron atender de un modo u otro las consecuencias producidas por el sistema, atendiendo en especial a los sectores más pobres.

De este modo diremos que Uruguay no ha sido ajeno a las transformaciones que se han suscitado en la región en donde en la década del 80 y del 90 se dieron prioridad a las políticas descentralizadoras, haciendo partícipes a la población fortaleciendo políticas de carácter focalizada. Hacia el noventa se generaron programas focalizadas a las poblaciones más carenciadas como mujeres, niños, entre otros. (CEPAL; 2006)

En este sentido De Martino (2008), expone que se produjeron cambios en las características que tuvieron las Políticas Sociales hasta el momento desde el retorno de la democracia (1985) a Uruguay, destacándose que desde el regreso de la misma se ampliaron políticas que abordaban de alguna forma a la familia; dándose un lugar preponderante a la infancia y a temas que vinculasen a la mujer, cobrando especial importancia tres términos: pobreza, familia y riesgo (De Martino, M.; 2008).

Entre los cambios que se fueron suscitando en Uruguay desde el retorno de la democracia hasta la actualidad, se destaca la incorporación de las políticas con perspectiva de género. Siguiendo en la línea de Batthyány, se coincide en que se da una interdependencia entre las construcciones de género que prevalecen en una sociedad y los modos de realizar y aplicar las políticas públicas, a la vez que ambas se retroalimentan, unas repercuten sobre otras. (Batthyány; 2012).

La incorporación del género en las políticas públicas asumirá características distintas en cada país, dependiendo de las particularidades propias de cada Estado y del lugar que se dé en su agenda a las relaciones de género en la sociedad. Se vuelve importante resaltar que el tema de la igualdad es multidimensional y por tanto las políticas deberán tener en cuenta sus diversas aristas.

En relación a este planteo, cabe destacar que se considera que implementar políticas de protección de derechos de un sector de la población como ser las mujeres,

repercute a su vez en el resto de la sociedad, fortaleciendo los derechos del conjunto de la población.

1.1) POLÍTICAS SOCIALES, CUESTIÓN SOCIAL Y TRABAJO SOCIAL

Este punto ha de comenzar titulándose con tres términos, evidentemente trascendentes para comprender el desarrollo del presente trabajo desde la disciplina del Trabajo Social. Profesión que históricamente ha estado vinculada a las políticas sociales y a la cuestión social⁴.

En este sentido Netto (2000) manifiesta que el Trabajo Social surge del cruce "entre políticas sociales, derechos sociales y reconocimiento de las "cuestión social" (Netto, P.; 2000: 19). Una vez que el Estado reconoce tratar la cuestión social, e "intervenir con formas institucionales, se crea el espacio para la profesionalización del Trabajo Social" (Ídem).

El autor menciona que en la actualidad se han producido nuevas manifestaciones de la cuestión social, existiendo una obstaculización de los derechos sociales. Es en la búsqueda del reconocimiento de estos derechos, que el Trabajo Social se institucionaliza. Netto (al igual que autores mencionados en párrafos anteriores) señala que se produce un cambio en la direccionalidad de las políticas sociales en el período neoliberal, generando una reducción en los derechos sociales, que a su vez produce cambios sustanciales en el Trabajo Social.

En este sentido Rivero (2007) manifiesta que actualmente en lo que atañe a las políticas sociales "se encuentran instaladas las llamadas políticas neoliberales, con una fuerte injerencia de los organismos internacionales de financiamiento en la definición de estrategias de abordaje de la problemática social (...). Estas transformaciones, con relación a la forma de abordaje de la cuestión social, suponen un cambio sustantivo en referencia a aspectos centrales en las estrategias de intervención social" (Rivero, S.; 2007: 57)

⁴ Se toma como referencia la definición de Castel (1997) de Cuestión Social, la define como una "aporía fundamental en la cual la sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafio que interrogada, pone de nuevo en cuestión la capacidad de una sociedad (...) para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia" (Castel; R.; 1997: 20)

Diversos autores (Netto: 2000; Castel: 1997; Rossanvallon: 1995); acuerdan que la Cuestión Social se presenta como una amenaza a la cohesión social⁵. A su vez se puede pensar que si en la actualidad se produce una reducción en el disfrute pleno de los derechos sociales (como fue planteado por Netto), entonces la Cuestión Social también se presenta como una amenaza a la democracia.

Rivero, S.(2007) señala que para transformar las expresiones de la cuestión social se producen modos de intervención de acuerdo a las condiciones socio-históricas⁶. La intervención en lo social se desarrolla para dar respuesta a problemas sociales y a las fisuras provocadas en el entramado social. (Cazzaniga; 2005 en Rivero; 2007: 53). Por tanto la intervención intentará abordar las manifestaciones de la cuestión social que desde el Estado se quiera interpelar⁷.

Como fue mencionado en el bloque anterior, el modelo vigente tratando de dar respuestas a lo que produjo el sistema capitalista, genera políticas sociales que varían con el contexto socio-histórico. Toda política social tiene por detrás una intencionalidad, conlleva una postura concordante con el modelo de desarrollo y tendrá en la población un impacto. Se entiende que desde el trabajo social, se tiene la responsabilidad de hacer clara esta intencionalidad ya sea desde el lugar del diseño o la implementación de la política social.

Es importante la realización de un análisis crítico a las políticas con las cuales se trabaja. Se coincide con Caruso (2004) al plantear que "es preciso analizar la política social como aquel instrumento estratégico orientado a dar respuesta a las desigualdades sociales generadas en el ámbito de la esfera económica, y política." (Caruso, A.; 2004: 25). El autor continúa reflexionando acerca del accionar del Trabajo Social, puntualizando en el riesgo de que la profesión se entienda como "compensatoria", ante lo cual manifiesta como inminente el análisis de los contextos y momentos.

Cabe asignar que los autores mencionados poseen posturas distintas ante la cuestión social en la actualidad, discuten si la misma hace su aparición como una "nueva cuestión social" o si son "metamorfosis" de la cuestión social original, que hace referencia al antagonismo entre Capital y trabajo.
 Si bien no se profundiza en el origen de la intervención en lo social, cabe destacar que de acuerdo a

Carballeda, A (2002) la intervención en lo social tiene un estrecho vínculo con la modernidad y la llustración, que se transforma a lo largo del tiempo. El autor señala que con la Ilustración aparecen políticas públicas vinculadas a los temas sociales de la época. "La modernidad en relación con la intervención en lo social, puede ser abordada teniendo en cuenta diferentes dimensiones: la política, la económica, la social, la cultural y la moral" (Carballeda, A.; 2002: 37).

⁷ Se hace referencia a la intervención social dado que ésta es sustancial en la "praxis" del trabajo social (Carballeda, A.,2007)

Por otra parte, si bien se reconoce la importancia de la institucionalización de las políticas sociales, permitiendo un crecimiento importante para el Trabajo Social, se genera al mismo tiempo una dificultad "el sentido dialéctico y contradictorio de esta área, que liga a la profesión con el Estado, con otros actores sociales, con las organizaciones populares" (Caruso; A.; 2004: 29), pues dado que se trabaja para alguien se presenta un compromiso institucional y a la vez social, se genera el cuestionamiento de qué actitudes tener ante lo que impone la institución y hacia quién va dirigida la intervención con políticas actuales que tienden a ser focalizadas, compensatorias.

Es necesario indefectiblemente relacionar política social con trabajo social, pues como ha señalado Netto (2000) "... el Trabajador Social ha sido históricamente el operador de las políticas sociales(...) la ejecución terminal de las políticas sociales ha sido el punto donde nosotros nos inscribimos en la división socio-técnica del trabajo" (Netto, P.; 2000: 22)", sin embargo por la evolución que ha tenido esta profesión a lo largo del tiempo también el Trabajador Social está involucrado en el diseño y ejecución de las políticas sociales. Se entiende que el trabajo social ejerce un rol importante en la aplicación de las mismas; posee herramientas necesarias para incidir en el abordaje de los problemas de una realidad compleja e injusta (como el ser de las mujeres víctimas de VD).

De acuerdo a Feliciano, I (2004), las políticas sociales deberán reconocer las necesidades y faltas de oportunidades de la población y dar respuestas a las mismas; dichas políticas son establecidas por el gobierno y posteriormente son "ejecutadas por profesionales de Trabajo Social que están insertados/as en el ámbito ideológico de las relaciones entre Estado, las clases subordinadas el sistema capitalista, y son un complemento para asegurar la continuidad del ajuste estructural" (Guardiola en Feliciano; I: 2004: 2183)

Es necesario entonces el cuestionamiento acerca de las políticas sociales que se diseñan y ejecutan en Uruguay. Son dichas políticas un lugar propicio para el desarrollo del Trabajo social, por ellas nace y por ellas continúa ejerciéndose y por tanto amerita una mirada crítica a la realidad, de aquí que se puede manifestar que es necesario un profesional capaz en tres áreas: Competencia profesional, Técnica y Política (Netto, P.; 2000).

En este punto, es posible hacer eco de una puntualización que realiza Caruso: "las opciones políticas se dan siempre dentro de un marco institucional determinado que

expresa un equilibrio de fuerzas y de preferencias así como de potenciales conflictos entre actores estratégicos. Pero la decisión política nunca está totalmente predeterminada, siempre es hasta cierto punto fruto de la libertad y la responsabilidad. De ahí la importancia de la ética de los decidores, y de todos los actores, incluyéndonos" (Carusso, A.; 2004: 19)

1.2) Conceptualizando la Familia, el Género y la Violencia Doméstica

A partir de lo que se viene desarrollando, comprendiendo que diversas políticas sociales se dirigen hacia el ámbito familiar, se entiende fundamental indicar que las familias pueden ser entendidas como una "organización social, un microcosmos de relación de producción y de distribución, con una estructura de poder y con fuertes componentes ideológicos y afectivos que cementan esa organización y ayudan a su persistencia y reproducción" (Jelin, E. 1998: 25).

Se ha de destacar que se considera que la familia no es una institución "natural", sino una construcción social, "compleja y plural, entidad cultural histórica, y socialmente construida" (...) "si el individuo es una construcción moderna, también lo es la familia" (De Martino; 2001 in Tommasino 2012: 39)

En este sentido Jelin, E. (2005) plantea que la familia no está aislada de los procesos sociales que se suscitan en la sociedad sino que interactúa constantemente con los dinamismos que en ella (en la sociedad) se van dando, de este modo los modelos culturales y los procesos sociales de cada época influirán en los cambios de la institución familiar.

En síntesis, los autores ya mencionados (Jelin; 1998; De Martino; 2009 y Kaztman, R.; Filgueira, F. (2001)), coinciden en que entre las transformaciones que se dieron en las últimas décadas en América Latina, se encuentra la transformación de la familia nuclear/ patriarcal, caracterizada por los conyugues (padre y madre) conviviendo bajo un mismo techo con sus hijos, donde el hombre es quien está fuertemente ligado al mercado de trabajo y al ámbito público. "La transformación de la institución familiar ha sido una constante en los procesos de cambio social, en particular en lo que refiere a la industrialización y urbanización en el mundo occidental y las repercusiones que estos procesos han tenido sobre las funciones de la familia y su estructura." (Tommasino; 2012: 54)

Continuando en la misma línea de Tommasino (2012) se concluye que la familia, ha tenido diversas transformaciones a lo largo de la historia, conformes las características propias de cada época; generándose a su vez cambios en las demandas, necesidades y derechos de la familia, entablándose al mismo tiempo una relación con la sociedad, interviniendo un tercer actor en dicha relación: El Estado. De este modo "Individuo, Familia, Estado y Sociedad se interrelacionan en un entramado dialéctico y multidimensional en el que las Políticas Sociales intervienen en la relación Estado / Individuo, generalmente con la mediación de la familia." (Tommasino, A.; 2012: 41)

Partiendo de la base de la definición clásica de familia Jelin (2010) menciona que las tres dimensiones que la componen (la convivencia, la procreación y la sexualidad) han sufrido transformaciones y han evolucionado en caminos divergentes. A pesar de las diversas transformaciones que se han suscitado en la familia, ella continúa siendo "el lugar social y simbólico donde las diferencias de generación y de sexo se asumen como fundantes, y a la vez, construidas" (De Martino, M.; 2009: 33).

Estas diferencias que menciona De Martino se vuelven meritorias al momento de pensar en las expresiones de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. Expresiones que comienzan a fundarse desde la familia, produciéndose una naturalización de dichas desigualdades, poniéndose en juego el sistema de género, lo cual "implica hablar de complejidad y multidimensionalidad, que impregna las relaciones y organizaciones sociales" (Loureiro, R. 2003: 30). Siguiendo esta línea, es posible decir que el sistema de género "está constituido por un conjunto de normas, relaciones de poder, intercambio y prácticas sociales, elaboradas a partir de la diferencia sexual que opera en diferentes ámbitos tales como una unidad familiar, una institución, una comunidad" (Aguirre, R. 2001 in Loureiro, R. 2003: 30).

Dado que el género transversaliza los diferentes ámbitos de las sociedades, es meritorio ahondar en este término, visualizando el lugar que ha tenido y que tiene el mismo en la sociedad.

En primer término, diremos que la categoría analítica de género remonta sus orígenes a fines del siglo XX, quedando así ausente del importante conjunto de teorías sociales formuladas desde el siglo XVII hasta comienzos del siglo XX⁸. En las cuales se

⁸Se vuelve meritorio mencionar que si bien en el siglo XX se da un punto de inflexión en lo que refiere a la cuestión de la mujer desde la teoría, ello ha recibido atención por diversos autores/as, aunque no con la misma magnitud que en el siglo pasado. Ejemplo de ello es Engels en su libro "el origen de la familia, la propiedad privada y el Estado" donde realiza un recorrido histórico por la familia, discutiendo el lugar

plantearon diversas cuestiones referidas a la categoría tales como, similitudes entre hombres y mujeres, reconocimiento de la "cuestión de la mujer" y, la formación de la identidad sexual subjetiva (Scott, J.; 1996:21).

A lo largo de la historia se ha tratado la conceptualización del género de forma particular según el momento y la época histórica. Tomando en cuenta lo expuesto por Scott (1996), la autora destaca que existe una limitación del uso de la categoría género, ya que a pesar de que defiende las relaciones entre sexo como sociales, no se sabe el porqué de esa construcción social, su funcionamiento y sus cambios posibles (Scott, 1996). Ella destaca como limitación de las teorías sociales en el uso de la categoría de género que: "en ningún caso hizo su aparición el género como forma de hablar de los sistemas de relaciones sociales o sexuales como principal limitación que presentan esas teorías sociales sobre la categoría de género" (Scott, J.; 1996:21).

Por lo tanto, abordando los aspectos anteriormente mencionados se llega a una conceptualización, según Scott (1996) de la categoría analítica de género: "el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder" (Scott, J.; 1996:23).

Esta conceptualización del género abarca la diferenciación del término con los aspectos biológicos que diferencia a hombres y mujeres, en cuanto a su sexo, y por lo tanto considera las relaciones sociales que se dan en ese ámbito de diferenciación. Esto da lugar a las relaciones de poder que surgen de la interacción entre hombres y mujeres. De esta forma, la categoría de género se reconoce como una construcción social que depende de las relaciones sociales que se dan en cada sociedad y cada momento histórico.

En este mismo sentido, se puede aludir a la definición del concepto de género que realiza Aguirre (1998), para quien "El concepto de género se utiliza para aludir a las formas históricas y socioculturales en que hombres y mujeres interactúan y dividen sus funciones. Estas formas varían de una cultura a otra y se transforman a través del tiempo. Bajo esta acepción el género es una categoría que permite analizar papeles, responsabilidades, limitaciones y oportunidades diferentes de hombres y mujeres en diversos ámbitos tales como una unidad familiar, una institución, una comunidad, un país, una cultura." (Aguirre, R; 1998: 19)

que asumen hombres y mujeres en el ámbito doméstico y público a partir de la transformación de la economía. (Engels; 1979)

La conceptualización del género que realizan los autores expuestos en párrafos anteriores, abarca la diferenciación del término con los aspectos biológicos que diferencia a hombres y mujeres, en cuanto a su sexo, y por lo tanto considera las relaciones sociales que se dan en ese ámbito de diferenciación, donde a su vez se producen relaciones de poder que surgen de la interacción entre hombres y mujeres, donde Scott (1996) considera hablar de "constelaciones dispersas de relaciones desiguales". (Scott; 1996: 22).

En diversas ocasiones, se limita el género asociándolo con lo físico biológico, reduciéndola a productora de "identidad de género", lo cual será discutido por Buttler (1999), quien está en desacuerdo con los que sustancializan la identidad de género anclada en la expresión masculino o femenino. Esta autora señala que no es posible hablar de identidad de género pre establecida; pues en cada una de las situaciones de interacción social se pone en juego la identidad de género, pero a la vez la misma se construye.

Es de esta forma que podemos plantear que el género posee una dimensión cultural y personal. Es por tanto, meritorio plantear que acordamos con Buttler, en cuanto entendemos que "el género no está pasivamente inscripto sobre el cuerpo y tampoco está determinado por la naturaleza, el lenguaje, lo simbólico o la apabullante historia del patriarcado" (Buttler, J.; 1999)

En este mismo sentido, se puede plantear que desde el nacimiento se van adquiriendo determinadas pautas, instalando y reproduciendo roles que se ha de cumplir por ser hombre o mujer. En este mismo sentido Bonaparte menciona que "la relación entre mujeres y varones sigue carriles pre establecidos, que son pautados por la sociedad y aprendidos por los individuos a lo largo de su vida (...)" (Bonaparte, H.; 1997: 18)

Por tanto, vinculando lo expuesto por este autor y los anteriores, hemos de decir que la distinción que plantean las autoras entre lo biológico y lo social, deja por expuesto que las diferencias entre ambos sexos e inclusos sus comportamientos son construidos.

Siguiendo en esta línea y de acuerdo a lo planteado por Scott (1996) es que comprendemos que los cambios que se dan a nivel organizacional en cuanto a las relaciones sociales tiene que ver con cambios en las representaciones del poder, no siendo este cambio en un único sentido. Comprendemos que las relaciones sociales

se basan en la diferenciación que se perciben principalmente entre los sexos y el género donde los símbolos culturales disponibles evocan múltiples representaciones.

Por otra parte, podemos plantear que si en la construcción del género se pone en juego diversos componentes y comportamientos —entendido como "pequeños rituales" según Buttler (1999)- entonces el género "está hecho para cumplir un modelo de verdad y de falsedad que no solamente contradice su propia fluidez performativa, sino que sirve a una política sexual de regulación y control del género" (Buttler, J.; 1999: 36)

Tomando en cuenta lo desarrollado, podemos decir que de acuerdo al momento histórico y sociocultural, hombres y mujeres interactuarán y dividirán sus funciones de distinta forma, por tanto el concepto de género variará de una cultura a otra. Al mismo tiempo, se ha de mencionar que el concepto de género no es estático a lo largo del tiempo, al ir transformándose la sociedad, se modifica la concepción del mismo. En este sentido y en acuerdo con Jelin, E. sostenemos que "hombres y mujeres tienen distintos lugares y roles diferenciados que están en proceso de transformación. Mujeres que salen a trabajar o que son "jefas de familia", hombres que reclaman su derecho a la paternidad constituyen desarrollos recientes, con efectos de largo plazo, muy significativos. Sólo tomando sistemáticamente las relaciones de género como eje del análisis es posible llegar a dilucidar estas transformaciones" (Jelin, E.; 1998: 20).

Si bien el trabajo se centra en lo doméstico, en el ámbito privado, dado que la Violencia Doméstica remite a este espacio, se debe resaltar que los roles se perpetúan desde diferentes ámbitos de la sociedad, desvalorizándose al género femenino. En este sentido Scott (1996) planteará que en la construcción del género además de la familia, juega un papel significativo el "mercado de trabajo (un mercado de trabajo segregado por sexos forma parte del proceso de construcción del género), la educación (las instituciones masculinas, las de un solo sexo, y las coeducativas forman parte del mismo proceso) y la política (el sufragio universal masculino es parte del proceso de construcción del género)" (Scott, J.; 1996: 24).

En este sentido es de destacar el planteo de Bourdieu, quien expondrá que "la división entre los sexos parece estar <<en el orden de las cosas>>, como se dice a veces para referirse a lo que es normal y natural, hasta el punto de ser inevitable: se presenta a un tiempo, en su estado objetivo, tanto en las cosas (en la casa por ejemplo, con todas sus partes <<sexuadas>>), como en el mundo social y, en estado incorporado, en los

cuerpos y en los hábitos de sus agentes, que funcionan como sistemas de esquemas de percepciones, tanto de pensamiento como de acción" (Bourdieu, P.; 1998: 21).

Como ya fue mencionado, los roles de género se enmarca dentro de lo que se conoce como modelo patriarcal; el cual nacido siglos atrás, impone un modelo de ser hombre y de ser mujer, que aún hoy continúa perpetuándose, en el Mundo y en Uruguay; adquiriendo otras formas; es esta sociedad en la que las personas crecen y se desarrollan la que "construye a varones y mujeres a partir de la identificación de su sexo. No logra la reducción de las personas a dos únicos modelos: varón y mujer, pero las trata como si lo hubiese conseguido y evita que unos y otras sean conscientes de sus similitudes" (Valdés, T. y Olavarría, J.; 1997: 19).

En este mismo sentido, es de destacar el lugar que asumieron [y asumen] hombres y mujeres en la sociedad, siendo el orden social lugar privilegiado para la mantención y reproducción de la dominación masculina.

Estas cuestiones, son de suma importancia al momento de pensar en la Violencia Doméstica como manifestación explícita de la reproducción de la dominación masculina.

Esta perpetuación del poder que posee el hombre, precisa de que él tenga una búsqueda constante del "deber ser importante" (Badinter, E.; 1994), lo cual será necesario demostrarlo, para ello se puede mencionar que la violencia doméstica ha sido uno de los lugares propicios para que el hombre logre ejercer y demostrar su poder, control y dominio. Cumpliendo a su vez los mandatos sociales y roles adjudicados al varón, instalados en el imaginario colectivo.

Remitir a la Violencia Doméstica, precisa de ser abordada desde sus características de "multifacético" y "multicausal" (Loureiro, R.;2003).

En primer término, diremos que la violencia "rompe los límites del propio territorio y los del otro, invade la relación y los vuelve confusos. Es una fuerza destructora de sí mismo y del otro. Es consensual definir el acto violento como todo atentado a la integridad física y psíquica del individuo, acompañado por un sentimiento de coerción y de peligro" (Perrone y Nannini in González Lila; 2009: 12). Es posible decir entonces, que la familia se convierte en un lugar donde se pone en peligro la salud física y emocional de sus integrantes, formando parte de un modelo "sistemático, destructivo y restrictivo" (Fontana, B; 2004: 33).

La violencia doméstica es una manifestación de la violencia de género (VG) intra e intergeneracional. En esta línea, diremos que "la perspectiva de género ubica la Violencia Doméstica como un problema sistémico y propone evaluar la estructura social como una dimensión significativa para su comprensión, al considerar que el orden jerárquico construido desde los espacios públicos se expresa en el plano de las relaciones íntimas, en forma de relaciones de maltrato y abuso". (Romano, S.; 2010: 49).

Llegado a este punto, se expone que la violencia doméstica está respaldada y legitimada por el orden social establecido en esta cultura basada en el poder - adjudicado al hombre- y la inequidad. Este fenómeno contiene cierta dosis de "invisibilidad"; la misma no solo refiere al hecho oculto, sino también a los estereotipos y mitos impuestos en la sociedad; en una cultura determinada (Guerra, A; 2005).

La Violencia Doméstica es una expresión de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. Las interacciones violentas al interior de la familia se dan entorno a dos variables: el poder y el género (Arón, A. 2001); siendo así que en las acciones de violencia convergen las relaciones de poder, de dominio y subordinación.

Tomando en cuenta lo que se ha venido desarrollando a lo largo del trabajo, se puede reflexionar que el sistema imperante ha impuesto determinadas formas de las relaciones de género llevando a que "los dominados aplican a las relaciones de dominación unas categorías construidas desde el punto de vista de los dominadores, haciéndolos aparecer de ese modo como naturales. Eso puede llevar a una especie de autodepreciación, o sea de autodenigración sistemáticas..." (Bourdieu, P; 2000: 50-51)" lo cual coloca en un estado de mayor vulnerabilidad a las víctimas del ejercicio de la violencia.

Por otra parte, en la estructura de la sociedad, donde se manifiesta la desigualdad e inequidad; la familia se muestra como el ámbito propicio para la reproducción de las desigualdades. En el espacio privado (así como en el público) el hombre ha ejerciendo el poder, la autoridad y la jerarquía. De este modo se denota una distribución desigual de poder otorgada por la sociedad patriarcal, atribuyéndose al hombre el derecho a controlar y a ejercer su poder sobre los otros, los integrantes de la familia, estas "...desigualdades de género...son los principales determinantes de las relaciones violentas en este ámbito, razón por la cual, son mayormente los hombres adultos los victimarios, y las mujeres y niños, y luego los ancianos, las víctimas más frecuentes." (Tubal; 2001: 46)

Si bien la Violencia doméstica se vive en el ámbito privado, ésta es complementaria (en un sentido dialéctico) de las diversas formas de Violencia producida en las sociedades, éstas "reproducen esquemas globales de interrelación dominados por políticas y conductas esencialmente violentas en su construcción relacional básica. Esta permite la violencia intra familiar, el abuso sexual, la violencia verbal, como manifestación de algunos indicadores de estos modelos sociales violentos, que si bien se viven en la esfera de lo privado, son la expresión omnipotente de la supremacía masculina, la acción del más fuerte o lo mesiánico" (García, M; 2004:39).

La VD deja de ser un asunto privado, pasando a ser abordado desde los espacios públicos al ser identificado como problema social generándose políticas sociales de intervención "En este proceso se politizan las necesidades que permanecían "despolitizadas", al quedar en el espacio de lo doméstico, de lo personal. "En cualquier caso la familia y la economía oficial son los principales enclaves despolitizadores que las necesidades deben rebasar para convertirse en 'políticas', en el sentido de las sociedades capitalistas y dominadas por lo masculino" (Fraser, N.; 1994 in Tommasino, A.; 2012: 64)

En este sentido Krmpotic (2009) ha de plantear que la familia ha sido un elemento central en las políticas de población, teniendo un significado preponderante aquellas advocadas a la maternidad, centrada en la "domesticación de la mujer". La autora señala que "en la región la política social dirigida a las familias asumió características de una planificación condicional, es decir, delimitada por las concebidas como 'leyes de la sociedad' y una visión de la familia en la sociedad industrial urbana como célula o unidad menor que asume la funciones de reproducción, en tanto "pattern" nuclear aislado y estructurado según los ejes del poder generacional (jerarquías) y de la división del trabajo entre los sexos" (Krmpotic, 2009: 207).

Es de recordar lo expuesto en el primer bloque en cuanto que al irse estableciendo el Estado Moderno, se produce a su vez la intervención sobre la familia, a medida que ésta se va acentuando como espacio privado, y el Estado acentúa el control social sobres este espacio (Espasandin, C; Melgar, A; Klein, R; 2009: 33)

En la misma línea de lo señalado anteriormente, respecto a las políticas sociales, es de destacar que Uruguay se encuentra carente de políticas que perciban a la familia como un organismo integral (Espasandin, C; Melgar, A; Klein, R; 2009: 42). Las políticas públicas no poseen un abordaje integral entre el individuo y la familia,

generándose de este modo una acción unidireccional desde el Estado. Se produce así el desafío de entender el modo en que las políticas públicas puedan producir relaciones entre los espacios públicos y privados "donde se sienten las bases para la construcción de sociedades abiertas, transparentes y democráticas además de eficientes" (Maurás; 2005: 65), a este planteo agregamos coincidiendo ampliamente con Jelin, E (2005) en que las políticas sociales contiene un modelo de familia implícito ajeno (muchas veces) a la organización familiar cotidiana, y por tanto éste tendría que ser parte al momento de pensar en la consumación de una política, pues "es en la manera en que el estado y las políticas públicas responden a (o también promueven, de manera explícita o implícita) las transformaciones en las familias que se van a poder encontrar caminos para revertir desigualdades y promover la equidad en el bienestar social" (Jelin, E; 2005: 70).

Para ir finalizando este bloque, retomando la concepción de la familia, se ha de plantear que tomar en cuenta que en ella se dan estructuras de poder y componentes ideológicos y afectivos; y basándose en que la atención al género "es una parte crucial de la organización de la igualdad o desigualdad" (Buttler; 1999), se puede decir que la misma es imprescindible para un cambio en la sociedad que busque el logro de una equidad de género entre hombres y mujeres, lo cual variará de una sociedad a otra, dependiendo de sus integrantes intervenir en su proceso de socialización.

Entendiendo a su vez que las transformaciones que se dan en la familia, también repercute en los cambios que se van dando en las políticas sociales, se comprende que es necesario ahondar en las políticas sociales de Uruguay, observando cuán en cuenta tienen estas políticas las organizaciones familiares actuales. Dada la amplitud y magnitud de las políticas sociales dirigidas a la familia, esta monografía se centrará en las políticas municipales generadas a partir del año 1990, coincidiendo con el período de descentralización; tomando como base el desarrollo de la Comisión de la mujer, que nace en la primer Administración Municipal del Frente Amplio (1990-1995), dentro del "Departamento de Descentralización".

2) Segundo Capítulo:

Una presentación de las políticas y programas de la IM en materia de VD

La Comisión de la Mujer se instala en 1991 como parte de la Intendencia de Montevideo, en la primera administración del Frente Amplio. Surge de forma honoraria, y se define entre sus líneas prioritarias atender: Violencia, Salud, Trabajo, Educación y Cultura.

Su nacimiento se basa en la necesidad de crear "un ámbito de gestión de políticas municipales dirigidas a las mujeres, con especial participación de las organizaciones sociales". (González, 1999: 19)

Cabe asignar que en la década en la que surge la Comisión de la Mujer, coincide con un "giro" que dan las políticas sociales; es en esta década en que se apuesta –por lo menos desde la "teoría"- a una Administración Local donde se pudiese atender y satisfacer las Necesidades que tenía en su momento la Comunidad⁹. Concuerda de este modo con la concepción de la descentralización.

La descentralización, tiene sus bases hacia fines del siglo XX¹⁰, caracterizado por cambios sustanciales en las prestaciones sociales, donde el sistema de políticas sociales centralizadas y universales "...han dado paso a sistemas de ppss descentralizados, integrales, focalizados y con delegación de funciones en el sector privado". (Martinez, I.; Pérez, L.; 2005: 32)

Hacia fines del 80 se da un cambio en el paradigma societal y "por primera vez se empieza a relacionar la descentralización con la participación ciudadana incorporando –en las prácticas institucionales y en la reflexión- organizaciones de base territorial (asociaciones vecinales fundamentalmente) e institucionalizando su participación." (Veneziano, A.; 2009: 53)

De acuerdo a lo desarrollado por Molina, M (2004) se vuelve necesaria la descentralización para contribuir a una democracia inclusiva, participativa, dado que se entiende la descentralización como "traslado de poder político, de competencias y de recursos (materiales, financieros y de información) a los entes gubernamentales

¹⁰ Si bien ubicamos la descentralización hacia fines del siglo XX, no se desconoce que la misma se desarrolló de distintos modos de acuerdo a las formas de Estado y estructuras de gobierno que se iban dando. (Veneziano, A.; 2009)

⁹ Bases Programáticas para el gobierno Local.

locales y regionales para actuar con autonomía relativa a sus competencias" (2004: 53)

De este modo diremos que una vez asumido el gobierno municipal en 1990, sus líneas de trabajo intentarán ir acorde a los procesos que pretende lograr la descentralización, y tendrá entre sus bases la participación ciudadana. Parten a su vez de entender que las ciudadanas y ciudadanos, desde sus esferas microsociales pueden lograr transformaciones en las pautas socioculturales. Por tanto se verá como necesario que los municipios tengan un papel de suma importancia en el desarrollo de políticas que apuesten al logro de los derechos ciudadanos para la profundización de la democracia.

En este mismo sentido los movimientos feministas interpretan la necesidad de un Estado que incorpore los derechos de las mujeres, y que su plena ciudadanía es necesaria para el logro de una amplia democracia. De este modo se visualiza como necesario que los municipios "incorporen la perspectiva de equidad de género y defensa de los derechos de las mujeres" (Soto; 2006 en Secretaría de la Mujer; 2007: 15):

Es de este modo que en 1991 se instala en la Intendencia de Montevideo la Comisión de la Mujer, entendiendo como prioritario la atención a "la violencia doméstica, la salud integral de las mujeres, promover estrategias que contribuyan a la autonomía y el empoderamiento en el marco de los inicios del proceso de desconcentración y descentralización municipal" (Ídem).

En la segunda administración del Frente Amplio (1995- 2000), la Comisión de la Mujer pasa a ser institucionalizada, contando con un presupuesto propio, apostando a "promover un plan de igualdad entre mujeres y hombres." A su vez se advoca a la participación ciudadana y a la atención de las mujeres en situación de vulnerabilidad social.

Sus líneas de trabajo dan cuenta de entender que a partir de la inserción de las mujeres en los ámbitos sociales y políticos, aportan a la ampliación de la democracia.

¹¹ http://www.chasque.net/vecinet/mujer3.htm

2.1) La Comisión de la Mujer y el Servicio Telefónico

Durante la primer Administración del Frente Amplio (1990-1995), en el "Departamento de Descentralización"; logran concretar un Servicio Telefónico de Ayuda y Orientación a la Mujer en Situación de Violencia Doméstica, conformado por un equipo con orientadoras telefónicas con un equipo supervisor interdisciplinario. Se realiza a través de un convenio entre la Intendencia y la fundación PLEMUU (Plenario de Mujeres del Uruguay). 12

En un primer momento las llamadas por su costo, procedían principalmente de las mujeres de Montevideo. Sin embargo desde el año 1999 pasa a ser gratuita extendiéndose a todo el país.

Este servicio presta una asistencia "de escucha, apoyo, orientación y asesoramiento a mujeres que llaman a raíz de problemas de violencia en su vínculo de pareja." (Samunisky, F.; 2001: 7)

Tiene por objetivo "Prestar un servicio telefónico de asesoramiento y orientación a mujeres en situación de violencia doméstica, a partir de su demanda" (Samunisky, F.; 2001: 16)

Las llamadas son de carácter confidencial y anónimo. Es importante destacar que quienes atienden la llamada, abordando la situación son orientadoras con formación y capacitación, tratando de mostrar a quien hace uso del servicio que la situación es plausible de modificaciones. Se exploran las posibilidades, y en ese proceso "se trata de ayudarla a asumirse como protagonista de sus propios cambios, a salir del lugar de víctima impotente y animarse a gestionar la satisfacción de sus necesidades asumiéndose como sujeto de derechos" (Samunisky, F.; 2001: 20).

Posteriormente a la escucha y asesoramiento derivan "a una red de organizaciones públicas y privadas especializadas en atención a las víctimas.¹³

Se producen a partir de demandas talleres educativos entorno a la problemática de la violencia doméstica, así como elementos educativos y de difusión. (Ídem)

13 http://www.chasque.net/vecinet/mujer3.htm

¹² Cabe aclarar que PLEMU es la primera ONG que se hace cargo de ese servicio.

2.2)Programa ComunaMujer

En la segunda administración departamental del Frente Amplio, en 1996 se instala desde la Comisión de la mujer en convenio con Organizaciones Sociales, el servicio de la ComunaMujer. Dichas organizaciones convenientes son: Instituto Mujer y Sociedad, Mujer Ahora, Casa de la Mujer de la Unión, El Faro y PLEMUU.

El Programa surge hacia 1996, buscando centrarse en "el fortalecimiento de la participación política y social de las mujeres" (Ponte, E. en Gonzalez, M; Bruera, S.; 2005: 18). Tiene como base el desarrollo de Comisión de la mujer, y por tanto la Comuna Mujer continúa las líneas de trabajo que pretende lograr la descentralización. Señala entre sus bases la búsqueda del protagonismo de las mujeres en el territorio, contribuyendo a la ciudadanía plena de ellas.

El mismo está orientado al asesoramiento en las áreas de familia, trabajo, vivienda y Violencia Doméstica. Posee un servicio psicosocial (para las situaciones de VD) y atención jurídica. Se dirige a todas las mujeres, pero principalmente a aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. (IM; División Políticas Sociales; 2008)

Posee por objetivo principal "el empoderamiento de las mujeres a nivel local, y la promoción de su capacidad de iniciativa. Se trata de consolidar espacios de participación que fortalezcan los derechos y den respuesta a necesidades específicas priorizadas por las propias mujeres, centrándose en la prevención y atención" (Secretaría de la Mujer. IM; 2007: 19)

En este mismo sentido la Comuna pretende otorgar nuevas identidades colectivas e individuales, buscando cambiar "las situaciones de exclusión y marginación de gran parte de la población" (Ponte, E. en Gonzalez, M; Bruera, S.; 2005: 8)

Además de brindar un servicio gratuito a las usuarias, buscando revertir las situaciones de VD de las mujeres, la ComunaMujer también "capacita a las mujeres contraparte y del entorno del programa en distintas temáticas, brindando metodologías para la replicación en los ámbitos de participación local (liderazgo, violencia doméstica, derechos sexuales y reproductivos, promoción legal, uso de tecnología, etc)" (Secretaría de la Mujer, IM; 2007: 33).

Por otra parte señalamos que la Comuna apunta a las nuevas organizaciones familiares, tratando de contribuir a la mejora de la calidad de vida de las mujeres, y sobre todo aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad social.

Busca a la vez generar un espacio que apunte a la participación social y política. La ComunaMujer ha tomado protagonismo desde la localidad en el abordaje de situaciones de VD hacia la Mujer. Se señala que la misma ha contribuido al empoderamiento de la mujer, en especial en la recuperación de la dignidad personal y psicosocial (Secretaría de la Mujer. IM; 2007)

De este modo el Programa Comunamujer, busca promover la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres, ampliando los derechos ciudadanos y una mayor participación en espacios de la sociedad (IM; División Políticas Sociales; 2008)

En este sentido, podemos acudir al segundo Plan de Oportunidades y Derechos¹⁴ entre Mujeres y Varones, allí se señala como primordial "el empoderamiento de las mujeres y fomentar los liderazgos en los gobiernos locales" (2° PIOD; 2007: 135) señalando a su vez la ComunaMujer como institución referente en el abordaje de la Violencia Doméstica en las localidades.

Se debe mencionar que en esta misma línea desde la IM se ha impulsado la construcción del primer y segundo Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Mujeres y Varones; entre los objetivos para el segundo Plan, y en relación a lo que compete a este trabajo se encuentra "Contribuir a la prevención, atención calificada y denuncia de situaciones de violencia hacia las mujeres." Este Objetivo tiene destacada 5 medidas¹⁵:

- -Medida 1: Se desarrollarán articulaciones locales con actores sociales y políticos que trabajen en violencia basada en el género.
- -Medida 2: Se apoyará la creación de un sistema de registro único departamental y nacional para la atención de la Violencia Doméstica que permita la sistematización de la i2nformación.
- -Medida 3: Se generarán respuestas alternativas para la atención inmediata a mujeres en situaciones de violencia doméstica crítica.
- -Medida 4: Se fortalecerá la coordinación entre los referentes de Comisarías y Seccionales Policiales del Ministerio del Interior en Montevideo y los servicios de Violencia Doméstica de ComunaMujer.

¹⁵ Cada una de las medidas posee acciones que se tomarán para el logro de las mismas, sin embargo para la facilitación de la lectura, solamente se anunciarán las 5 medidas, sin sus acciones correspondientes.

¹⁴ De ahora en más PIOD

-Medida 5: Se fortalecerá el servicio telefónico nacional de atención a mujeres en situación de violencia doméstica." (2° PIOD; 2007: 63-64).

Destacamos que la Intendencia tiene como marco de trabajo el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Mujeres y Varones. Siendo que actualmente durante el 2013 se desarrollarán actividades hacia la construcción del tercer PIOD.

2.3) Soluciones habitacionales dirigidas a mujeres en situación de VD:

Continuando en la misma línea de atención a las situaciones de VD desde otra arista, en el 2º PIOD en el programa de Intervenciones Urbanas, se señala que el cometido del Servicio de Tierras y Viviendas es el realojo de familias que proviene de asentamientos irregulares a viviendas construidas por la IM, queriendo a la vez mejorar la calidad de vidas de las personas. Observándose a la vez el traslado de mujeres (muchas por situaciones de VD) a viviendas precarias e irregulares. (2º PIOD; 2007-2010)

De acuerdo a este planteo, destacan la necesidad de la implementación de viviendas transitorias, ante situaciones de emergencia de modo que se evada el desplazamiento de dichas mujeres a situaciones de vivienda y terrenos precarios, articulando una intervención con las ComunaMujer y servicios de salud. (Ídem)

Se establece de este modo el Objetivo 1: "Favorecer la transversalización de la perspectiva de género en los programas y acciones municipales vinculadas a la vivienda" (2º PIOD; 2007-2010: 41). Estableciéndose entre las medidas para el cumplimiento el acondicionamiento de un alojamiento transitorio para mujeres en situaciones de VD e hijos a su cargo.

Respecto a las actividades que desarrolló el Servicio de Tierras y Viviendas, la evaluación del 2º PIOD, manifiesta que "La División Tierras y Viviendas ha promovido la doble titularidad de tenencia y/o usufructo en casos de traslados, realojos o adjudicaciones de tierras y viviendas. Se adjudicaron dos viviendas a mujeres víctimas de violencia doméstica." (Bonino, M; 2012: 15)

A su vez se establece en el PIOD la necesidad de la articulación del Servicio con otras áreas de la IM así como con organismos del Estado (Inmujeres MIDES; Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Organizaciones Barriales y Organizaciones de la Sociedad Civil).

En el mismo sentido de generar planes habitacionales para mujeres en situación de VD, es necesario resaltar que existe un convenio entre el MIDES, DINAVI y el MVOTMA¹⁶. Ambos organismos entienden como necesario la interinstitucionalidad al momento de abordar la VD, y visualizan que "el componente habitacional es una de las múltiples dimensiones que intervienen en el proceso de salida de las situaciones de violencia doméstica." (Convenio MVOTMA y MIDES; 2010)

De este modo se da continuidad a un proyecto piloto de soluciones habitacionales transitorias para mujeres que se encuentran en proceso de salida de situaciones de VD, implementado en 2009; las destinatarias del proyecto serán "todas aquellas mujeres que se encuentren comprendidas en la población meta del Plan Quinquenal de Vivienda y Hábitat vigente y que participen de programas de apoyo para la salida a las situaciones de violencia doméstica validados por ambas partes y que cumplan con los requerimientos que el proyecto piloto determine." (Ídem)

Se debe señalar que para acceder a las soluciones habitacionales la mujer debe estar asistiendo a un servicio de atención psicosocial- legal (servicios estatales o de la sociedad civil vinculada al proyecto), transitando por un proceso de salida de situación de VD. Desde el servicio se debe evaluar que es indispensable el servicio habitacional para la salida de la situación. Su ingreso económico estable deberá ser de entre 10 y 60 UR; siendo que el mismo debe sostener los gastos básicos. Se priorizará las situaciones en las que las mujeres convivan con el agresor o esté en un contexto familiar "de riesgo". 17

Cabe asignar que estas soluciones habitacionales no trabajan en conjunto con el servicio de Tierras y Viviendas de la IM.

¹⁶ Señalamos que si bien este trabajo se centra en programas de la IM, es interesante aludir a otros programas de una índole similar que si bien tiene objetivos relacionados, no existe articulación entre este servicio y los convenios entre Mides y MVOTMA.

¹⁷ http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/v/15090/6/innova.front/violencia_de_genero.

3) Tercer capítulo:

Un análisis que interpela "los horizontes de posibilidad" de las políticas de la IM en materia de VD

Los programas que surgen a partir de las políticas sociales de la IM en materia de VD, si bien significan un avance en el desarrollo de los derechos humanos de las mujeres que son violentadas, se visualizan algunas fisuras en lá implementación de las mismas.

Cabe mencionar que para la realización de este tercer capítulo, retomaremos algunos informes realizados durante la práctica correspondiente a MIP III (Metodología de la Intervención Profesional) desarrolladas en la ComunaMujer de la zona 10.

3.1) ComunaMujer ¿descentralización en la búsqueda de una participaión plena?

Partiendo de recordar que desde el diseño de las políticas sociales de la IM se habla de una descentralización capaz de acercarse a los problemas locales fortaleciendo los derechos de la ciudadanía, comencemos por dar una mirada a la Comuna. Si bien se genera por la Comisión de la Mujer, dentro del departamento de descentralización, llegando al territorio, atendiendo los problemas locales de las mujeres, se considera que ello aún no ha permitido el acceso a la participación en la resolución de los problemas; así como tampoco se ha generado una redistribución de poder ni espacios de autonomía.

A lo largo de los documentos mencionados en el capítulo anterior, se menciona la ComunaMujer como parte de la descentralización, siendo ésta un modo distinto de la reorganización del poder, estando el aparato estatal más cercano a la ciudadanía local, y por tanto una estrategia de profundización de la democracia. Sin embargo en el plano real no se generan espacios de inclusión social, si bien existe una especie de "inclusión política" en los municipios a través de concejos vecinales, cabildos abiertos, referendums. Partimos de concebir que es "fundamental para profundizar la democracia, la inclusión en la producción y redistribución del producto social; esto es, el derecho al trabajo y a la seguridad social en un sentido amplio. En tal sentido, reafirmamos que la ampliación de la democracia conlleva ejercicio de una ciudadanía ampliada, o sea: civil (asociada a las libertades públicas), política (el derecho a

participar en el ejercicio del poder) y social (derecho al trabajo, la salud, la educación, la vivienda, la protección social, la recreación y el descanso, así como a un ambiente sano). (Molina, M; 2004: 55)

Entonces si en diversas ocasiones las mujeres que asisten a la comuna, no usufructúan de sus derechos, sin producirse una transferencia de poder político, ni de competitividades y de recursos (Molina; 2004) teniendo vulnerados a su vez derechos que profundizan la democracia como ser la protección social, el trabajo y en especial "un ambiente sano", ¿podemos hablar de descentralización en un sentido real? Pareciera ser que solo queda en el discurso la visión de equidad de género y de igualdad de oportunidades. Es evidente que no se genera una profundización de la democracia al vulnerarse los derechos de muchas ciudadanas, que no solo se les vulnera en el ambiente familiar, sino en la sociedad que no brinda garantías básicas al cumplimiento de sus derechos. Vemos que simplemente queda en el plano del discurso la ampliación de la democracia; y que no poseen un efecto redistributivo.

Al plantear esto, no desconocemos que la ComunaMujer implica un avance importante en términos de acercamiento a las necesidades y demandas de las mujeres, pero a su vez cuestionamos si el Estado por medio de programas sociales y de políticas que demandan estas mujeres de los sectores más vulnerables, no sigue asentando su poder político. A su vez es posible indagar si por detrás de este discurso de cambiar "las situaciones de exclusión y marginación de gran parte de la población" (Ponte, E. en Bruera, S. y González, M.; 2005: 8) no hay cierta cuota de querer mantener el control, el disciplinamiento de los sujetos; de los "más pobres". ¿Hasta qué punto la ubicación de las personas en el espacio social no supone estas cuestiones?.

Hacer estos planteos recuerda lo manifestado por Cardarelli y Rosenfeld (2000) respecto a estas demandas desde los sectores más pobres, "las demandas de la pobreza siguen orientándose hacia el Estado que, aunque más reducido y dependiente de créditos externos, sigue sosteniendo el poder político y el capital simbólico para imponer visiones (y divisiones) sociales, en términos de capacidad de influencia para determinar la ubicación de las personas y los grupos dentro del espacio social y para negociar e imponer criterios de apoyo técnico y económico". (Cardarelli y Rosenfeld; 2000: 33-34)

En esta misma línea, es de destacar que las mujeres atendidas pertenecen en su mayoría a los sectores más pobres, (desde el diseño de la Comuna se plantea que se atiende a las mujeres pertenecientes a los sectores de mayor vulnerabilidad social)

estos programas con una intención de descentralizar dan una mirada a lo local, a aquellas poblaciones que se encuentran Ancladas Territorialmente. Dichas poblaciones son vistas como "beneficiarias" a aquellas que pertenecen a diferentes programas sociales, siendo receptoras de ciertas políticas; sin embargo este supuesto "beneficio" "no supone franquear las distancias que los separan de los "otros"" (Duschatzky; 2000: 16); esos otros que no están en los márgenes de la sociedad.

Realizar este planteo, se fundamenta en la necesidad de reprochar los modos de intervenciones que alejan las problemáticas de la pobreza de sus "aristas políticas", haciendo que las políticas dominantes sean habilitadas, produciendo "identidades tuteladas" (Duschatzky; 2000).

A lo largo de lo desarrollado colocamos en cuestión el sentido de la descentralización. Recordemos a su vez que el significado de este término tiene una estrecha vinculación con la Participación. En este sentido, diremos que las políticas, programas y proyectos desarrolladas por la IM hacen hincapié en la Participación ciudadana de los grupos a los que va dirigido.

Recurriendo a la historia, la cual tiene implicancias en el desarrollo actual de las políticas que aluden a la participación como fundante en el desarrollo de las mismas, es de recordar que a lo largo del tiempo, se han excluidos a determinadas poblaciones, de los ámbitos de participación (mujeres, jóvenes, entre otros). Si bien ello ha variado, y se ha buscado dar otra importancia a estas poblaciones, debido a los movimientos de reivindicación de derechos, debemos resaltar que continúan quedando excluidas de diversos ámbitos las mujeres, como ser en los cargos de dirección, parlamentos, entre otros; espacios catalogados como "importantes".

Esta dificultad en el reconocimiento de la mujer en distintos espacios de participación, puede asignársele a la sociedad patriarcal que distingue y asigna los ámbitos que han de corresponder a uno y otro género; "de esta forma debe privilegiarse la incorporación de un enfoque de equidad de género en los programas y proyectos de esta área" (Mazzotti, M.; 2003: 91)

Actualmente se debe mencionar que si bien las mujeres han ganado espacios de participación, aún continúa haciéndose cargo de los espacios privados, lo cual de cierto modo dificulta una participación amplia, acentuando a la vez la desigualdad entre mujeres y varones.

Partimos, a su vez del supuesto de que para una verdadera democracia la participación de la mujer (así como el del varón) también es clave para el logro de la misma; En este sentido Caruso; A. (2004) ha de manifestar que para el desarrollo de la democracia es necesario entornos que garanticen el cumplimiento de los derechos sociales, políticos y civiles, a la vez que se den condiciones satisfactorias para el ejercicio de la ciudadanía.

Sin duda en este sentido, la ComunaMujer ha pretendido desarrollar modos de participación, tomando "protagonismo la mujer" en su ámbito local; sin embargo entendemos que hay ciertas fisuras en el logro de ello.

Para afirmar esto, recurriremos a una sistematización realizada en 2011 a partir de las prácticas desarrolladas en la ComunaMujer de la zona 10 de Montevideo. Allí se señala que muchas de las usuarias del servicio jurídico no participan de ninguna instancia de su ámbito, fuera de su hogar¹⁸; lo que adquiere la característica de "aislamiento" —en palabra de Mazzotti-; de "ruptura" con vínculos y con la sociedad, produciendo la no satisfacción de una necesidad inherente del individuo como es la participación.

Ello genera a la vez que se limite la posibilidad "de opinar, del proponer, del incidir y del decidir" (Mazzotti; 2003: 38) dentro de una concepción amplia de ciudadanía.

Si no se da una participación plena, entonces habrá un abismo en el logro de una amplia ciudadanía para la sociedad entera. "La ciudadanía se construye y se materializa en el espacio público a través de la participación, el compromiso y la acción, potenciando los recursos existentes y articulando esfuerzos con las instituciones que estén dispuestas a darlas" (Palotti; 2003: 66)

En esta misma línea, Molina, M (2004) distinguirá entre dos tipos de democracia, la representativa y la participativa. En cuanto a este segundo modo la autora manifiesta que en esta forma de democracia, las políticas sociales hacen alusión a la equidad "en tanto se aspira al ejercicio amplio de la ciudadanía; el aparato institucional se organiza desde la descentralización política, administrativo-territorial y financiera, con lo cual se posibilita la participación de una pluralidad de actores sociales en la toma de decisiones fundadas en la solidaridad. Los servicios sociales responden a la diversidad de condiciones e identidades de los sujetos, y aquellos son referidos a los derechos

¹⁸ Ello fue apreciado mediante una de las preguntas que se realiza en la ficha que hacen las abogadas a todas las usuarias; entre las preguntas una refiere a participación en alguna organización o institución del barrio.

humanos." (Molina, M; 2004: 52) De este modo se evidencia la necesidad de participación de los diversos actores para el logro de una mayor democracia.

Ahora bien, ¿quiénes son esos actores sociales que desde el territorio toman decisiones fundadas en la solidaridad? ¿Son las mujeres, usuarias y destinatarias de los servicios? Y de ser así, ¿qué sucede con aquellas que no asisten a los servicios que se encuentran en la localidad? Interrogantes que nuevamente habilitan a reflexionar que la descentralización en términos reales no se cumple en su totalidad, sino que se asimila a una "desconcentración" de los servicios.

Retomando nuevamente a la autora mencionada, se concuerda con ella al expresar que en la construcción de la democracia se ha de generar una "deconstrucción del autoritarismo y el esquema patriarcal en las esferas de la vida microsocial y cotidiana que se configura en las relaciones sociales de las familias, la escuela, la iglesia, la organización comunal" (Molina, M; 2004: 52)

Hemos de tomar en cuenta que si el aislamiento es una característica que presentan las usuarias, será difícil pretender la participación en los espacios públicos y en los espacios de decisión sin un arduo trabajo en los cambios socioculturales de la sociedad de modo que ello también acerque a la construcción de una democracia plena. No podemos pretender que las usuarias de los servicios participen en las diferentes instancias de convocatoria a la participación, sin tomar en cuenta su vida cotidiana, implicadas en el sistema patriarcal que permea su "vida microsocial".

Cabe asignar por otra parte, que entendemos la participación "con un sentido de proceso, de productora de algo, de constante desarrollo, no como un estado inicial o final, de carácter acabado" (Arenas, P.; 2004: 227) el autor señala que la participación se genera desde la interacción entre sujetos individuales, grupales, organizacionales y sociales pertenecientes a espacios contextuales. Plantea que la participación se va dando de modo gradual (como un espiral), donde los individuos a medida que la van ejerciendo se produce mayores grados de participación y responsabilidad "o al menos la consciencia y posibilidad del mismo, así como la potestad de ejercerlo o no." (Ídem). Este crecimiento en la participación permitiría, según el autor, el reconocimiento del otro, a la vez que mayores grados de autonomía; así como se resaltaría el valor de la interrelación.

Estamos de acuerdo con el autor en que la participación permite generar nuevas capacidades, y por tanto asociándolo a las mujeres en situación de VD, se vuelve

fundamental trabajar en un proceso con las usuarias que estimule a una participación activa, repercutiendo a su vez en generar grados de autonomía.

Planteamos a su vez, que la autonomía no se logra únicamente con la participación, pero entendemos que es un elemento sustancial en el logro de la misma.

Molina, M. (2004), plantea que deben tener un papel preponderante la descentralización y la participación, dada la coyuntura actual, pero dicha participación deberá ser entorno a la protección, promoción, defensa y exigencia de derechos, visualizando a los actores, sus intereses y necesidades. Éstas cuestiones tendrán que ser tomadas en cuenta en los programas que destina la Intendencia al abordaje de la Violencia hacia la mujer.

3.2) El servicio telefónico: un acercamiento al alcance de todas

Consideramos necesario mencionar que el servicio telefónico es el único de alcance a todo el país. Es un acercamiento a las mujeres que necesiten un asesoramiento. Lo reconocemos como un primer paso en el intento de romper el círculo de la Violencia, donde la mujer acompañada por la orientadora pueda tomar protagonismo visualizando su situación como modificable. Por supuesto que de aquí la derivación es sustancial para continuar con el proceso que quiera realizar la usuaria.

Destacamos que cumple ampliamente su objetivo de escuchar, apoyar, asesorar y orientar a las mujeres que transitan por una situación de Violencia¹⁹.

En primer término destacamos que quienes atienden el teléfono están capacitadas y formadas, permitiendo ello dar garantías a las ciudadanas que hagan uso de este espacio; así mismo la llamada es anónima y confidencial.

Se visualiza que se toma a cada mujer como un ser único que en su búsqueda de ayuda trae el relato de su vida, de la situación por la que está pasando, encontrando en el servicio el respeto hacia ella, a través de tomar a la usuaria como protagonista, son ellas quienes toman las decisiones de los pasos a realizar teniendo el apoyo y orientación de quienes atienden el teléfono. En esta construcción se puede visualizar

¹⁹ Las afirmaciones que exponemos en este apartado son basadas en el discurso institucional y en documentos de evaluación propias.

que se reivindica a las mujeres como personas con derechos capaces de actuar, de transformar su realidad; de forma que no se la re-victimice, sin reproducir la violencia que vive en el hogar.

Otro de los aspectos positivos que posee el servicio es que si bien muchas de las llamadas proceden de mujeres que viven situaciones de VD, otras llamadas pertenecen a personas cercanas a estas mujeres, por tanto podemos decir que es un servicio cercano a todas que permite orientar en los modos de actuar también a quienes vivan o conozcan una situación cercana de VD.

Es necesario destacar que a diferencia de la Comuna Mujer y del programa habitacional, el servicio telefónico es de alcance a todas las mujeres, sin importar clase social, edad y lugar del país, por lo cual es un servicio que democratiza, que no realiza distinciones.

Como fue mencionado en párrafos anteriores entendemos que el servicio telefónico es un primer paso fundamental que permite asesorar y orientar en la ruptura con la VD, pero es insuficiente por sí solo. En este sentido es que desde el Servicio se busca vincular a las mujeres con Organizaciones que atiendan estas situaciones de diversa complejidad de modo que reciban un acompañamiento en su proceso de salida de la VD.

En este sentido Samunisky señala que "se requieren esfuerzos complementarios desde muchos otros espacios de la sociedad para efectivizar una sociedad democrática, en la que las relaciones entre los géneros se basen en el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos de todas las personas. Democracia que se aprende y se construye, o se desmiente, también en el marco de la vida cotidiana." (Samunisky, F; 2001: 99)

3.3) ComunaMujer: ¿un servicio donde el ingreso puede ser un obstáculo?

Como fue mencionado en el apartado anterior, la derivación del servicio telefónico (así como de todo servicio que toma conocimiento de que una mujer está en situación de VD) es fundamental en el proceso que ha de realizar una mujer que sufre VD; sin embargo ¿qué sucede con las mujeres derivadas a servicios dirigidos a mujeres en

situaciones de vulnerabilidad social (como la ComunaMujer) y su ingreso es mayor al "aceptable" para ser atendida?

En este sentido es necesario detenerse realizando una apreciación en cuanto al acceso a la ComunaMujer por parte de las usuarias. Por un lado se plantea que se atiende las problemáticas locales, y está dirigido a las mujeres, fundamentalmente a las que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. (IM; División Políticas Sociales; 2008). Para ello, una vez llegadas a las comunas a las usuarias se les llena una ficha con sus datos personales y familiares, entre dichas preguntas se le consulta el ingreso económico familiar, si dicho ingreso supera determinada franja, desde el servicio jurídico solamente se le asesora y deriva a otra institución a la que deberán abonar un arancel. Sin embargo cabe preguntarse qué sucede con aquellas mujeres donde su ingreso familiar es superior a dicha franja y los mismos no son provenientes de ellas.

A continuación ejemplificamos este planteo con un informe proveniente de las prácticas realizadas en una ComunaMujer en 2011, se trata de una mujer que vive con sus dos hijos (9 y 5 años de edad) y su pareja, quien, según lo descrito por la usuaria, ejerce violencia psicológica y emocional sobre ella y sus hijos. Vive en barrio Prado, pero asiste a la Comuna de la zona 10 por motivación de su hermana que vive en Piedras Blancas. La usuaria aclara que va hasta allí "a escondidas de él". Su esposo posee un trabajo fijo superior a 20 mil pesos, y ella trabaja recientemente en un kiosco con su hermana percibiendo 4 mil pesos (cabe mencionar que la usuaria puntualiza que su esposo se opone fuertemente a que ella trabaje y en ocasiones no la deja ir). Si bien se la asesora desde el servicio jurídico, se le comunica que siendo sus ingresos superiores notablemente a las mujeres que asisten a la Comuna, se la deriva a otra institución ubicada en el Cordón donde abonará un arancel, dado que, según las abogadas, puede pagar dicha contribución. Se le menciona que puede igual concurrir al servicio psicosocial de la Comuna.

Es preciso analizar esta situación: los ingresos propios de esta mujer son de 4000\$, el resto deriva del empleo de su esposo, quien ejerce violencia sicológica (y tal vez otras) sobre ella y sus hijos, sin embargo se la deriva a un Instituto donde debe pagar un arancel, preguntémonos entonces si con 4000\$ puede pagar un arancel y sostener su proceso de salida de una situación de VD. ¿Acaso se considera que un hombre que ejerce violencia sobre su familia, accederá a que parte del salario de él se destine a abonar un arancel para que su esposa (víctima de él) realice un proceso de

"despegue" de la situación en la que vive? Pareciera que no, entonces ¿qué sucede con esta mujer? Quien realizando un esfuerzo notable de trasladarse de un barrio a otro "a escondidas de él" buscando respuestas encuentra que deberá asistir a otra institución.

Si bien la comuna atiende a los sectores más vulnerables, es plausible de críticas a esta lógica perversa. En esta línea retomemos a Duschatzky, quien haciendo alusión a los programas sociales, destinados en su discurso a "los grupos necesitados", se pregunta "¿cuáles son los grupos más necesitados? Si la medida de gravedad, como sugiere el Banco Mundial (1990: 31), es la medida de diferenciación, los que permanecen fuera de ella quedan huérfanos de todo sostén…)" (Duschatzky 2000: 18)

De este modo podemos plantear que esta usuaria, así como otras tantas que no tienen un ingreso propio donde el ingreso familiar supera la franja esperada, quedan "huérfanas". Entonces ¿cómo podrá sostener la ruptura con la relación de violencia que vive actualmente? ¿sólo desde el servicio psicosocial? ¿cuántos programas carecen de respuestas sustanciales a estas mujeres? ¿cómo puede el sistema dejar por fuera, de modo "desamparado" a estas ciudadanas que quieren transformar sus vidas?.

Preguntemos acaso si estas políticas son de acceso a todas. El derecho a acceder a un servicio donde promueve y defiende los derechos de las mujeres ¿debe ser accesible solo para quienes poseen un muy bajo ingreso? Creemos que no, que es un derecho de todas y que el Estado tiene el deber de velar por todas las ciudadanas asi como generar los mecanismos de acceso a sus derechos.

Esto recuerda lo planteado por Mirza, C (2001) quien manifiesta que "ahora se trata de lograr la equidad atendiendo a los más necesitados, en función de su situación de extrema carencia y en razón de que los otros sectores estarían en mejores condiciones de solucionar sus problemas por sí mismos" (Mirza, C.; 2001: 10). Se evidencia en esta ciudadana que al no pertenecer a los sectores entendidos como "más necesitados", quedará por fuera de la atención de la ComunaMujer (o al menos del servicio jurídico), por entender que ella percibe un ingreso mayor y puede por tanto, resolver su situación actual por sí misma, por otros medios.

De este modo queda visibilizado que no podemos hablar de una política de la Intendencia de alcance universal, la perversidad del sistema en el que vivimos genera que la misma llegue a unos pocos. Cabe asignar que las características de esta política se asimilan a las políticas focalizadas, desarrolladas en Uruguay y en países de la región.

Estas políticas pretender identificar a aquellos grupos sociales más carenciados, generando acciones que amortigüen dicha situación. Se fundamenta en atender a las poblaciones que se encuentran en extrema vulnerabilidad social; sin embargo "se pierde de vista que la precariedad no sólo afecta a los más pobres, sino que está presente en un mayor número de hogares (...). Junto a la situación seleccionada, alrededor de la misma, existe una infinita cantidad de situaciones similares, también necesitadas del acceso a bienes y servicios sociales públicos" (Baraibar, X.; 2004: 7)

En este mismo sentido diremos que focalizar programas que suponen proteger los derechos de las ciudadanas, dirigiendo únicamente a las que poseen un ingreso muy bajo, tiene su contracara; deja por fuera a aquella población con un ingreso superior al esperado, pero también carentes de sus derechos, donde el acceso a recursos y servicios de esta índole pueden ser fundamentales para salir de su situación de violencia.

3.4) VIVIENDA ¿un techo para todas?

Partimos de entender que el acceso a una vivienda es un derecho que tenemos los seres humanos, ya señalado en La Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en 1948, en el artículo 25: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.²⁰

Si desde los Derechos Humanos se entiende la necesidad de garantizar este Derecho, el Estado deberá generar los mecanismos necesario para su alcance. Ya desde la Constitución se establece el derecho a la vivienda "decorosa", el artículo 45 establece:

²⁰ http://www.un.org/es/documents/udhr/

"Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin".²¹

En esta línea, nuestro país cuenta con la Ley Nº 13.728 "Plan Nacional de Viviendas", donde se determina que el Estado debe generar condiciones básicas para que las familias puedan hacer efectivo este derecho; agregando que se debe prestar especial atención a los sectores de escasos recursos y que es prioridad nacional atender las necesidades de viviendas. De este modo Uruguay se compromete a generar los recursos necesarios, estando en obligación por medio del artículo 45 de la constitución asegurar el acceso a la vivienda adecuada²².

Tomando en cuenta lo expresado anteriormente, entendemos que aquellas mujeres que se encuentran en situación de VD tienen los mismos derechos que todo ciudadano a acceder a una vivienda, a desarrollar su vida saludablemente, contando con los recursos necesarios, por fuera de la Violencia que ha vivido.

Aparentemente ello se contempla en los programas que posee la IM, se manifiesta la importancia de viviendas transitorias para mujeres víctimas de VD, tomando en cuenta la articulación entre la ComunaMujer y los servicios de salud, así como con otros entes del Estado.

Sin embargo, hasta el año pasado (2012) desde la IM se han asignado únicamente dos viviendas a mujeres en situación de VD (2° PIOD; 2012), por lo cual se entiende en primer término que no se está cumpliendo con el objetivo propuesto de asignar viviendas transitorias; y por tanto son muchas las mujeres que no están accediendo a su derecho. Hemos de manifestar que consideramos que la Unidad de Tierras y Viviendas que supone busca cumplir en el acceso a este derecho, tiene condiciones para garantizar el acceso a la vivienda, "esta unidad podría tener un papel más preponderante a la hora de establecer políticas de acciones positivas hacia las mujeres en condiciones de mayor vulnerabilidad…" (Bonino, M.; 2012: 15)

http://uruguay.justia.com/nacionales/constitucion-de-la-republica-de-uruguay/seccion-ii/capitulo-ii/#articulo-45

²² "Una vivienda adecuada es aquella cuyos moradores disponen de espacio suficiente y están protegidos contra los elementos y otros riesgos para la salud, como las estructuras peligrosas y los vectores de enfermedades. Se debe garantizar la seguridad física de los ocupantes." Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. http://www.un.org/es/documents/udhr/

Por otra parte la inexistencia de una articulación con el Servicio de Tierras y Viviendas de la IM con el MIDES y MVOTMA teniendo estos organismos un servicio de similares características, denota una gran falla en el sistema. Partimos de suponer que debe ser prioritario las garantías al acceso de este derecho (como el de todos) a los y las ciudadanas/os. Pensar en situaciones de VD, donde están vulnerados todos los derechos de las víctimas, llama a que el Estado genere estrategias, donde rápidamente se actúe ante estas situaciones que interpelan las vidas de quienes están implicados en esta problemática.

Es posible entonces reflexionar, que si el Estado, en este caso la IM, no es capaz de coordinar sus servicios de atención, ¿qué seguridad puede tener una mujer de encontrar respuestas rápidas y de acceder a un servicio que por derecho le pertenece? ¿con qué tensiones e incertidumbres se encontrará un mujer al momento de acercarse a un programa que pretende contemplar sus diversas problemáticas?

Por otra parte el servicio del MIDES/ MVOTMA cuenta con ciertos requisitos, como por ejemplo tener ingreso fijos de entre 10 y 60 UR, entonces en aquellas mujeres que no poseen un trabajo o un ingreso fijo ¿qué sucederá con ellas?. Si su ámbito de convivencia es violento, si posee una dependencia económica por parte de su pareja quien ejerce violencia doméstica sobre ella ¿Qué ingreso fijo ha de poseer?

Este planteo puede ser ejemplificado con una situación dada en la ComunaMujer de la zona 10, en una de las atenciones del servicio jurídico, asiste a una usuaria quien vive con sus tres hijos, recientemente se ha separado de su esposo, quien ejercía violencia doméstica, principalmente violencia física (según relatos de la usuaria). Al separarse de su esposo y no estar trabajando, le es imposible pagar el alquiler de la casa donde vive, por lo cual le llega una nota de desalojo.

La usuaria manifiesta que pretende realizar un trámite de pensión por encontrarse "imposibilitada para trabajar", pero que no tiene un domicilio donde ir.

Las abogadas le plantean que se deberá ver algún plan de vivienda al cual pueda acceder, pero que al Plan Habitacional del Mides/ MVOTMA no le corresponderá dado que no posee un ingreso fijo, aunque pueda tener derecho a una pensión por encontrarse "imposibilitada para trabajar" no llegaría al mínimo que solicita el Mides.

Este es un claro ejemplo de las trabas que encuentra una ciudadana al momento de querer ejercer sus derechos, estando en un proceso de salida de la VD.

No trabajar, en esta situación por problemas de salud (quizá causadas o acrecentadas por la propias Violencia que debió vivir estando con su pareja) limita claramente el acceso a un Plan Habitacional. Entonces ¿de qué derechos hablamos? ¿a qué recursos se refiere la Ley 13.728 cuando menciona que el Estado deberá otorgar condiciones mínimas para las poblaciones –Las Familias- más desfavorecidas para acceder a una vivienda?

Por otra parte, volviendo al Plan Habitacional para mujeres en situación de VD, se manifiesta en sus bases que es el servicio el que debe entender como necesario e indispensable el acceso a una vivienda transitoria para el proceso de salida de la mujer de la situación de VD. Ello da a entender que aquellos técnicos que evalúen que la mujer puede continuar viviendo en donde se domicilia al momento que va al servicio, no podrá acceder al programa. ¿Qué sucede con aquellas mujeres en situación de VD que deseen vivir en otro ambiente y no cuenta con redes familiares? ¿Qué determina que una mujer pueda acceder al servicio? ¿Acaso será cuando se considere que está en "peligro" su vida? Y si es de este modo, cabe recordar que en la Violencia Doméstica se da un ciclo, un proceso, siendo que para llegar al extremo de encontrarse en "peligro" la vida de una mujer hubo ciertas secuencias que se dieron anteriormente (violencia emocional, violencia psicológica, Violencia física, Violencia extrema). Entonces ¿se esperará llegar a la violencia extrema para que una mujer pueda acceder a una vivienda transitoria?

Volvemos a retomar el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos humanos, allí se manifiesta que los Estados generarán los mecanismos de protección social. Diremos entonces que la vivienda es una dimensión importante y un derecho con el que debe contar una ciudadana siendo además parte de los elementos de protección y de asistencia.

Considerando a su vez que la mujer es mayormente víctima de violencia no solo en el ámbito privado, sino también en el público, deberían ser las víctimas de estas formas de violencia de género prioritarias en el acceso a los planes de vivienda, contando con un apoyo que le permita desarrollar los componentes necesarios para sostener adecuadamente esta vivienda y todo lo que ello implique, es decir, contar con ingresos que permitan subsistir, a la vez que poseer mecanismos internos que le permitan llevar adelante los diversos cambios que afronte en su vida.

Contar con los ingresos necesarios para subsistir permite cuestionarse acerca del mundo del trabajo presente (o no) en las mujeres que viven situaciones de VD. De este modo abordaremos esta dimensión.

3.5) Participación, "acceso universal", vivienda..¿amerita visualizar el trabajo?

A lo largo de estos planteos, colocamos en cuestión el lugar que ocupa el mundo del trabajo²³, por lo cual consideramos necesario profundizar en la importancia del mismo ante el abordaje de las situaciones de VD.

En primer término diremos que concebimos el trabajo no solo como un medio que permite satisfacer las necesidades, sino también como un "vehículo para que las personas puedan reafirmar su propia dignidad al ocupar un lugar productivo y sentirse útil a la sociedad y a su familia" (OIT; 2001: 7)

De este modo se vuelve necesario que al momento de generar políticas sociales, también se desarrollen programas que habiliten a las mujères a la integración en el mundo laboral. El mismo es un medio para el alcance de la autonomía económica de una mujer, de fuerte importancia en el proceso de salida de la violencia doméstica en tanto pueda desarrollar estrategias por sí mismas, de modo independiente, repercutiendo a su vez en el autoestima de ellas. Del mismo modo el fortalecimiento de la autonomía permite la ampliación de la ciudadanía de las mujeres²⁴.

De este modo se vuelve necesario destacar que no reducimos el término trabajo a empleo, ya que el trabajo traspasa ese umbral, es mucho más profundo que ello, pues "...el trabajo es una de las principales actividades y medios a través de los cuales el hombre desarrolla sus potencialidades, toma posesión de la realidad y la transforma según sus necesidades y fines, manifiesta y acrecienta su creatividad...el trabajo expresa la Dignidad del Hombre a la vez que lo Dignifica" (Razeto; 1993: 57). Si bien

²⁴ No obstante no desconocemos que las tareas y cuidados internos del hogar es un trabajo doméstico, pero entendemos que aquel realizado en el ámbito público contiene otras implicancias, distintas a las que se puede lograr aisladamente en las tareas del hogar.

²³ Empleamos este término en consecuencia con Grassi, E y Danani, C. (2009) quienes entienden que este término "comprende todas las formas de empleo por el capital y públicas, en todos sus niveles y categorías, pasando por los servicios personales, el autoempleo, hasta la ocupación en actividades, al menos en apariencia, superfluas para la producción" (Grassi, E. y Danani, C.; 2009: 17)

se concuerda con estas reflexiones, no desconocemos que términos tales como trabajo, potencialidad, dignidad, son plausibles de cuestionamiento en este siglo.²⁵

Esta realidad toca a estas mujeres de los sectores vulnerables; mujeres, madres, jefas de hogar. Son muchas las que encuentran obstáculos a la hora de querer ocupar un puesto en el mercado de trabajo; persiste una población femenina que no encuentra respuestas a sus necesidades, a sus problemáticas en cuanto a reconocimiento de sus derechos de equidad de género y de aportes a su desarrollo personal y profesional.

Este planteo lo podemos sustentar desde las realidades de diversas mujeres que se atendían en la ComunaMujer de la zona 10, el trabajo es mostrado en forma bastante ausente entre las usuarias; son pocas las que trabajan; y muchas de ellas ingresan al mercado laboral cuando se separan de sus parejas.

Si las políticas de la IM desde las aristas políticas destinadas a la atención de la VD de las mujeres, no genera políticas que reviertan las desigualdades sociales, no toma en cuenta aspectos tales como la segmentación por género que es acentuada por los prejuicios, preconceptos, estereotipos que ya desde la niñez y en la sociedad se imponen, y no desarrolla programas de apoyo a la inserción en el campo laboral, entonces no se podrá hablar de que estas políticas generan procesos para el logro de la equidad de género, ni de que existe un compromiso municipal en la búsqueda de la igualdad de oportunidades y derechos. (2º PIOD: 2007-2010)

Si analizamos los programas desarrollados, y el 2° PIOD (Marco de trabajo de la IM), en la sección desarrollada por la Secretaría de la Mujer, no se menciona la articulación con el Ministerio de Trabajo o Instituciones del Estado que apunten a la inserción laboral, cabe preguntarse entonces si está contemplado el empleo en las políticas de la Intendencia destinada al abordaje de la VD hacia la Mujer.

No se desconoce que en los convenios educativos-laborales que realiza la IM con las ONGs, se pretende la incorporación de la perspectiva de género, y que los mismos están dirigidos a jóvenes de los sectores vulnerables, de entre 18 y 29 años de edad; sin embargo no se menciona la articulación con los programas de atención a la VD. A su vez tampoco se contempla a aquellas mujeres por fuera de los tramos de edad establecidos en los convenios (18 a 29 años de edad), ni a las que no se encuentran en los sectores de mayor pobreza, pero que tampoco trabajan o quizá jamás han

²⁵ un siglo que se caracteriza por el avance tecnológico, el "trabajo muerto" y la competitividad por lograr un puesto en el mercado de trabajo.

tenido una experiencia laboral. Volvemos hacer el mismo planteo que en el punto anterior, ¿el Estado vela los derechos de todos y todas las ciudadanas? ¿podemos hablar de políticas de alcance universal? Pareciera que no, y que la edad y el ingreso nuevamente serán determinantes en el acceso a un derecho.

Si el trabajo da sentido de independencia, permite socializar con otros, formando vínculos diferentes a los que ha experimentado, y desarrollar potencialidades, entonces será un factor importante al momento de querer transformar la realidad.

Partimos del supuesto de que la independencia económica habilita al desarrollo no solo de las capacidades de quien lo lleva a cabo sino que permite cambios en los estereotipos asignados al trabajo. Sin embargo, cabe asignar que pretendemos la generación de empleos "decentes" que habiliten a la protección social, garantizando los derechos de todo trabajador, habilitando a la superación personal y al desarrollo de capacidades aún no desarrolladas.

Hacemos hincapié que sin duda es necesario el apoyo desde las instituciones que abordan la VD en la capacitación y apoyo a la mujer al momento de afrontar un empleo.

Por otra parte, en el caso de las mujeres que ya tienen empleo el Estado no posee mecanismos de atención frente a estas situaciones. Es decir, una mujer con daños físicos o psicológicos ¿podrá desempeñarse adecuadamente, con normalidad en su empleo? De no ser así, el Estado no contempla acciones frente a ello, no existe alternativas para quienes tengan que ausentarse de su trabajo por problemas derivados de la VD.

Además de los daños que puede causarle la situación de violencia, en aquellas situaciones donde la mujer está viviendo un proceso de salida de la violencia y deba asistir a juicios, al servicio jurídico periódicamente, no se han desplegados elementos que le permitan llevar adelante esta situación y continuar sosteniendo su empleo. Si no se admiten desde el Estado estrategias frente a estas situaciones, puede peligrar el sostén de un empleo y por tanto de un ingreso económico para la familia (sumada a la situación de Violencia que está viviendo).

Por otra parte, además de la situación que internamente debe afrontar, la usuaria ha de lidiar con las condiciones actuales del trabajador, si bien el mismo permite el desarrollo del ser humano en sus diversas capacidades, el momento en el que vivimos genera que el mismo sea reducido al empleo, "está dotado de un estatuto que incluye."

garantías no mercantiles como el derecho a un salario mínimo, las protecciones del derecho laboral, la cobertura por accidentes, por enfermedad, el derecho a la jubilación o el retiro, etc". (Castel, R.; 2004: 42) por tanto diremos que desde el Estado es necesario generar procesos que tengan en cuenta las condiciones actuales de transformación del trabajo.

En alusión a estas transformaciones, a los cambios significativos en el mundo del trabajo, el autor se centrará en tres aspectos: la organización del trabajo distinguida por la precarización y desregulación; la protección social y el estatuto del individuo. (Castel.; 2010).

Es necesario destacar que estas cuestiones vinculadas al empleo y al papel que ha de tomar el Estado frente a ello, así como el obstáculo al uso de los derechos sociales de las ciudadanas, denotan en cierta forma las expresiones de la "cuestión social", pues se presentan como manifestación de las desigualdades "...y antagonismos políticos, económicos y culturales anclada en las contradicciones propias del desarrollo capitalista" (Parra; 2002: 35). Coincidimos con Netto al especificar que hay nuevas manifestaciones más intensas, más amplias de la "cuestión social", poniendo de manifiesto que hay un claro deterioro en los derechos sociales. (Netto; 2002).

Los derechos de las usuarias de los servicios de atención, como la ComunaMujer se muestran como atrofiados; obstruídos. Diremos que ante las revelaciones de la "cuestión social" se produjo una serie de estrategias "del poder instituído para enfrentarla, callarla naturalizarla, disminuirla o incorporarla" (Parra 1999 in Parra 2002: 35).

Las políticas de atención a la VD en la IM no son ajenas a las funciones que cumplen en general las políticas sociales, es decir atender las secuelas de la cuestión social, y que por tanto en su función social de brindar servicios sociales y de asistencia, así como (en diversas ocasiones) otorgar una transferencia de bienes y recursos, son por un lado un modo de "disminución de los costos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo (...) [a la vez que] se vincula a la legitimación del orden establecido y al control de eventuales crisis sociales" (Pastorini, A.; 2000:7).

Retomando a Castel, diremos que es esta coyuntura las que incapacita a los sujetos dejándolos al margen, en vez de inmiscuirse en los procesos que producen las manifestaciones de la "cuestión social". En síntesis, es posible afirmar que las políticas

sociales, "convierten las desigualdades estructurales en múltiples problemas objeto de atención." (Netto in De Martino; 2009).

A pesar de estas cuestiones el empleo continúa siendo una dimensión importante en el proceso de trabajo con una mujer víctima de VD, sin embargo cabe preguntar ¿qué sucederá con aquellas que tienen hijos a cargo? ¿qué estrategias puede desarrollar una mujer en esta situación?

Sin duda pensar en el trabajo dirigido a mujeres, ha de necesitar ser pensado con un enfoque distinto al del trabajo masculino. Batthyány, K (2004) manifiesta que se genera un división sexual del trabajo. En el caso de las mujeres "son los mecanismos económicos y sociales del mercado del empleo los que, al otorgarles un lugar prioritario en la familia, crean las condiciones de segregación sexuada del trabajo profesional. A su vez, dicha segregación influye en la naturaleza del reparto sexual de las responsabilidades familiares y domésticas." (Batthyány, K.; 2004: 34). Esta construcción social que designa a hombres para la producción y a mujeres para la reproducción marcará las prácticas de trabajo de las personas.

Ello por tanto repercute en la participación del mundo del trabajo de hombres y mujeres. Batthyány manifiesta que a pesar de la conquista de los derechos sociales de las mujeres y de la igualdad formal, ello no se refleja en las prácticas igualitarias en el campo laboral.

Las mujeres encuentran entre las diversas dificultades al momento de ingresar al mercado laboral la limitación en el tiempo femenino así como la incompatibilidad entre las tareas domésticas y la actividad laboral. (Batthyány; K; 2004) Aún hoy continúa recayendo sobre ellas, las responsabilidades de los cuidados de los niños y de las personas dependientes.

Llevando esto a las mujeres en situación de VD, considerando estas dificultades que pueden encontrar al momento de querer ingresar al mercado laboral, se considera pertinente la existencia de servicios que permitan el sostén de la mujer en el mercado laboral. Sin embargo estamos en un modelo liberal de la economía de mercado, donde los costos serán asumidos y cubiertos de modo individual, "por las redes familiares y las unidades domésticas de las cuales estas personas son miembros" (Ídem: 86)

De este modo se denota la insuficiencia de las políticas sociales en la situación de las mujeres, siendo ellas quienes continúan haciéndose cargo del cuidado de los hijos.

Cabe destacar que en nuestro país existen servicios públicos de atención a niños, en especial con la creación de centros Caif que atiende a los niños menores de 4 años, sin embargo éstos así como otros servicios públicos son muy limitados, y "las respuestas a estas necesidades de cuidado se siguen procesando mayoritariamente a nivel individual, son de responsabilidad privada, no se identifica éste como un problema y una necesidad social que debe ser asumida colectivamente. Las respuestas provienen, sobre todo, de parte del mercado, del sector privado; y se restringen, por tanto, a aquellas personas que pueden acceder a estos servicios mediante su compra" (Batthyány, K.; 2004: 168)

Existe una suerte de función de la familia como "amortiguador", de sostén, en esta era, cumpliendo papeles que anteriormente pertenecía al Estado. Y es la sociedad la que demanda a la familia (y diremos, a la mujer) a asumir nuevas responsabilidades, sin contar ésta con los recursos necesarios, impactando ello en las estructuras de las familias.

Es de recordar que a lo largo del tiempo la familia va sufriendo cambios, modificaciones, interactuando con los cambios que se van gestando en la sociedad, siendo que los procesos sociales que se van dando allí, repercutirán en lo cambios familiares.

Al producirse cambios en la familia, sin duda ello tendrá repercusiones en las estrategias que generarán las mujeres al momento de insertarse al mercado laboral, teniendo personas a su cargo, de este modo impacta en mayor medida la demanda de servicios de cuidados sobre la mujer, teniendo implicancias a su vez en el bienestar social, el cual según Aguirre (2001) "depende de la oferta y de las posibilidades de compra de servicios en el mercado, de su provisión estatal y comunitarias y en gran medida del trabajo doméstico y de los cuidados familiares, a cargo fundamentalmente de mujeres" (Aguirre, R.; 2001: 175)

Se evidencia que se produce un corte de género en el sistema de cuidado. Con ello, nos referimos a que actualmente continúa acentuándose las diferencias de roles de mujeres y hombres, siendo las mujeres quienes asumen el papel de cuidadoras y responsables de las personas dependientes. Ello a su vez, deviene de la lógica que ha tenido (y tiene en la actualidad) el sistema patriarcal, el cual designa a las mujeres al ámbito privado, al cuidado de los miembros de la unidad familiar. De este modo queda en evidencia que "la posición de las mujeres en la familia, sus oportunidades en el mercado del trabajo, su relacionamiento con parientes es definida en términos de su

potencialidad de brindar cuidados y de la realización de su capacidad de cuidar. Cuidado y feminidad son dos caras de la misma moneda, están mutuamente relacionados." (Batthyány, K.; 2004: 51)

Sin duda que se deberá tomar en cuenta estas cuestiones al momento de aplicar una política social destinadas a la atención de mujeres en situación de VD. Continuamos conviviendo en una sociedad que aún tiene impreso en sus prácticas el patriarcado, no asumir estas implicancias, puede suponer una limitación para aquellas mujeres que quieran insertarse al mercado laboral o quienes ya posean un empleo, sostenerlo.

Desde el diseño de los servicios de atención a las usuarias no se contempla la inserción de ellas al mercado laboral, tampoco existe una red entre los servicios de la intendencia y los servicios de atención de cuidado de niños y adolescentes que estén al cuidado de las mujeres que estén en proceso de salida de la VD.

Pensar en aquellas que son víctimas²⁶ de VD y que en su proceso de ruptura pretendan ser independientes económicamente deberá contar con mecanismos de sostén; con la seguridad de que podrán perpetuarse en sus empleos compatibilizando sus actividades laborales con las responsabilidades familiares.

Sin duda deberá contar con mecanismos pertinentes internos y externos logrando sostener las diversas situaciones que en un mismo momento ocurrirá para estas mujeres. Queda de este modo evidenciado que ante estas situaciones no se puede hablar de resolver esta problemática individualmente la mujer, sino que será necesario la implicancia de toda la sociedad.

Es importante añadir una reflexión que realiza la autora manifestando que esta atribución de cuidados y responsabilidades que recae sobre las mujeres y la desigualdad que se da en los ámbitos privados y públicos (familia y trabajo) afecta el acceso y desarrollo de su ciudadanía social, limitando el acceso a sus derechos, como ser el derecho al trabajo (Batthyány; K; 2004).

²⁶ Si bien el término "víctimas de VD" posee una connotación de pasividad, reconocemos a la mujer como capaz de lograr transformar su realidad, de luchar y resistir a las adversidades. Empleamos por tanto el término "víctimas" en el sentido de mujeres en situación de VD.

3.6) "Victimas" y "victimarios", un abordaje integral ¿o individual?

Considerando que la VD es un problema que implica a todos, hombres, mujeres e hijos, los programas destinados a la atención de la VD tendrán que contemplar este aspecto. De ello es que se entiende que es necesaria la existencia de políticas integrales, tomando este término en el sentido que expresa Tommasino, A. (2012), este concepto de integralidad "se vincula en primer término con la posibilidad de comprender una problemática en su totalidad, pudiendo abarcar la complejidad de las circunstancias que la determinan" (Tommasino, A.; 2012: 116).

Tommasino hará alusión al caso de la Ley Orgánica 1/2004 de España, en el cual se presta especial atención al abordaje integral y multidisciplinar en la problemática de la Violencia de género. Allí se reconoce que la Violencia a la mujer tiene repercusiones sobre los hijos, y por tanto se velará por la protección de los derechos de las mujeres y de los niños. Siendo que el Estado asumirá un compromiso con el daño que se causó; garantizando de este modo los derechos de los hijos y de la mujer, tomando en cuenta las adversidades que deberá lidiar una mujer al momento de separarse de una relación donde se ejerció violencia, y donde deberá asumir ella la responsabilidad del cuidado de los hijos.

A la vez que se atiende a la mujer, se han generado medidas educativas y sociales de prevención, detección y sensibilización.

Entre los derechos que tiene una mujer víctima de VD se encuentra "Derecho a la información, a la asistencia social integral, a la asistencia jurídica gratuita, derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social, derechos económicos, ayudas sociales, acceso a la vivienda." (Tommasino, A.; 2012: 124)

En cuanto a la atención a los hombres que ejercen violencia, la Ley Orgánica manifiesta la posibilidad de sustituir las penas por medidas alternativas que buscan la Reinserción Social de los hombres. Se toma en cuenta, agravándose la pena si la víctima fuere esposa o pareja. A la vez que ya en la Ley se considera los pasos a dar en los casos de infringir con las medidas impuestas.

Si bien, no es objeto nuestro profundizar en las bondades que posee la ley Orgánica, es interesante hacer mención a la misma en este apartado, pues como se puede visualizar, el contenido de dicha Ley contempla las diversas dimensiones que interpelan la complejidad de la VD. Entendemos que la misma puede ser una

referencia al momento de cuestionar los mecanismos de abordaje a la VD en Uruguay, pues la VD es una problemática que no podrá ser atendida aisladamente, ni a uno solo de los afectados sin tener en cuenta a los implicados en la misma.

Actualmente en nuestro país desde las Comunas si bien realizan derivaciones a otras instituciones frente a determinadas situaciones donde se evalúa que amerita una derivación²⁷, no existen desde la IM programas coordinados con los que atienden a dichas mujeres; es decir que una vez que la usuaria llega al servicio no se despliegan medidas dirigidas a la atención y protección a los derechos tanto de las mujeres como a los de sus hijos al mismo tiempo.

No está visualizado que los hijos también son víctimas y que por tanto necesitarán que sus derechos sean contemplados. En este sentido, coincidimos con la mención que hace Tommasino en referencia a la Ley Orgánica de España, en ella es meritorio garantizar los derechos de niños, niñas, adolescentes y de la mujer "...ya que el hecho de que la mujer deba hacerse cargo de otras personas, en este caso menores de edad, implica una serie de circunstancias que pueden afectar su autonomía y su capacidad para sostener la separación del hombre de quien reciben maltrato, si es que tiene hijos e hijas en común con aquel." (Tommasino, A.; 2012: 123).

Por otra parte, en lo que respecta al abordaje del hombre que ejerce Violencia, desde la IM recientemente en el año 2012 se ejecutó un programa piloto de "Atención a hombres que deciden dejar de ejercer violencia", promovido por el Centro de Estudios sobre Masculinidades y Género, y la Secretaría de la Mujer de la Intendencia de Montevideo, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). El cual trata de erradicar la Violencia de género a partir del trabajo grupal con hombres que reconozcan que ejercen Violencia.

Este programa buscó trabajar en coordinación con los equipos que intervienen en situaciones de VD como las ComunaMujer, policlínicas y jueces "para que hombres en procesos judiciales por violencia (así como sus parejas e hijos/as) puedan beneficiarse del servicio y otros."²⁸

Este programa piloto editado en 2012 (de Marzo a diciembre), en febrero del presente año desde la Secretaría de la Mujer se notifica que no se recibirán derivaciones de

²⁷ Como ser abuso sexual, maltrato infantil, entre otros.

²⁸ http://www.masculinidadesygenero.org/dejar_violencia.html

atención para este programa dado que en diciembre del año pasado el mismo culminó por un tiempo, volviéndose a reabrir a inicios de junio de este año, considerándose que en estos seis meses de interrupción se evaluaría los resultados (los mismos se dieron a conocer al público el 10 de abril del presente año)

La atención a dichos hombres se considera de gran importancia, pues la Violencia además de implicar a todos los miembros del entorno familiar, tiene sus raíces en las relaciones entre hombres y mujeres a partir del sistema patriarcal. A la vez que la violencia es una conducta que el varón aprende en el sistema imperante, y por tanto el trabajo en la deconstrucción de esta conducta aprendida deberá estar presente en el diseño e implementación de los programas de abordaje a la VD.

No atender esta arista, trabajando en la transformación de las conductas aprendidas en nuestra sociedad, donde se construye el "ser hombre", puede implicar que el varón continúe reproduciendo su violencia hacia la mujer (o con sus hijos), quizá ya no con su pareja que ha decidido y logrado salir de esta situación, pero si quizá con futuras relaciones.

A su vez mencionar que estas conductas responden al sistema imperante, suscita a que un programa de atención a hombres deberá ser en forma permanente y no temporal. Si el sistema tiene miles de años, y desde que nacemos se nos enseña a "ser hombre" y "ser mujer" entonces se deberá trabajar en conjunto con hombres y mujeres en romper con los estereotipos aprendidos. Comprendemos que un programa que dura 9 meses (asistiendo los varones a 24 sesiones grupales) no es suficiente para incidir en la erradicación de la Violencia.

Por otra parte dicho programa además de tener una duración de unos meses, en 2012 asistieron 62 hombres, finalizando tan solo 11.²⁹ Creemos que para ser eficiente, el programa deberá llegar a todos los que ejercen violencia, y no tan solo a unos pocos³⁰.

Por otra parte el programa fue interrumpido durante seis meses para evaluar los resultados del mismo, si bien se considera de suma importancia la evaluación de un programa de estas características por el resultado que busca, entendemos que el trabajo permanente sin interrupción es necesario, pues una persona que está realizando un proceso en revertir sus conductas no es positiva su interrupción. A la

²⁹ Los datos se extrajeron a partir de la asistencia de la estudiante a la presentación de los resultados de este programa piloto.

³⁰ Cabe mencionar que el programa fue solamente desarrollado en Montevideo (y no en el interior del país)

vez pensar en las diversas situaciones de VD que se han dado entre diciembre y junio del presente año amerita a cuestionar que atención recibieron estos hombres que han ejercido violencia, si la IM considera necesaria profundizar en las relaciones de equidad será necesaria la permanencia del programa; ello no quiere decir que no sea plausible de modificaciones para su mejor ejecución y logros.

Considerando lo expuesto en párrafos anteriores, expresamos que de ejecutarse de un mejor modo, el programa respondería a una medida similar a la Ley Orgánica que en algunas situaciones impone medidas alternativas a las condenas penales, buscando una Reinserción Social del varón, que puede implicar procesos óptimos del mismo en la sociedad, pues de lo que se tratará es de contribuir al cambio en el relacionamiento y socialización de los usuarios de estos programas.

Considerando que la VD es un problema que afecta a todos, su intervención no podrá ser únicamente a una de las víctimas (la mujer), ella es vocera, es la que "trae a la luz" un fenómeno que se da en el ámbito privado. En esta problemática de existir hijos, también son víctimas (aunque sean de forma "silenciosa") de los sucesos que se han dado, y en quienes todo cambio (también romper con el círculo de la violencia) tendrá aparejado una serie de consecuencias que repercutirá en ellos y en su crecimiento.

Se considera que de realizarse programas que atiendan únicamente a la mujer, no generarán impactos que impliquen una transformación y erradicación de la Violencia de género en la sociedad.

En este sentido podemos mencionar que la recuperación del espacio de tratamiento a hombres que ejercen Violencia, da muestras de la existencia de movimientos de masculinidades que buscan la transformación de las relaciones existentes entre hombres y mujeres. De este modo queda evidenciado que la lucha por revertir la Violencia de género no es solo competencia de las mujeres, sino de toda la sociedad, a la vez que se visualizó la importancia de retomar un programa de estas características, que si bien tiene sus fisuras (expuesto en párrafos anteriores) complementa las políticas de atención a la mujer en situación de VD que desde la IM se han aplicado.

En este sentido desde la IM se manifiesta que "(...) la Secretaría de la Mujer ha creado una línea de trabajo que promueve el compromiso de los varones con la equidad de

género y el fin de la violencia hacia las mujeres. Asimismo acompañan la reflexión sobre masculinidades que aportan a la relación igualitaria entre mujeres y varones.¹³¹

Por último retomando dos dimensiones ya trabajadas a lo largo de este capítulo: trabajo y vivienda; volvemos a reiterar reafirmándonos en las implicancias de la Ley Orgánica, que dichas dimensiones corresponden a ser tomadas en cuenta en un abordaje integral que pretenda revertir estas cuestiones; pues toda intervención tendrá consecuencias en el entorno.

Es preciso recordar que la intervención es desarrollada para dar respuestas a los problemas sociales y a aquellas fisuras que se generan en la cohesión social, y por tanto se considera que una adecuada intervención deberá contemplar las diversas aristas en el ámbito público y privado que se presentan en problemas tan complejos como ser la VD.

Amerita finalizar este capítulo con una reflexión a la cual nos adherimos: "la construcción de un nuevo poder, implica develar las relaciones de dominio existentes y deconstruir las subordinaciones interiorizadas en los distintos ámbitos sociales. Las fuentes que dan poder deben ser analizadas; hay que ubicar los mecanismos de su reproducción e identificar las estrategias, los caminos, y los tiempos de su transformación. Esto está íntimamente vinculado con la democracia participativa, la ciudadanía ampliada y la descentralización con signo no liberal." (Molina, M; 2004: 59)

³¹ http://www.montevideo.gub.uy/ciudadania/mujer/programas/programa-de-atencion-a-hombres-que-deciden-dejar-de-ejercer-violencia

4) Cuarto Capítulo. Reflexiones finales:

Tomando en cuenta que las políticas sociales se generan a partir de la demanda y negociación que se suceden en la sociedad, y que las mismas son respuestas a los problemas complejos que se van dando y manifestando a lo largo del tiempo, entendemos que se hizo necesario acercarse y cuestionar las políticas sociales que se diseñan y ejecutan en nuestro país, especialmente las de la IM, dirigidas a atender la VD en mujeres.

Como fue manifestado por un tema de espacio e interés únicamente se abordó las políticas de la IM; ello permitió reconocer que si bien dichas políticas han sido un avance en materia de atención a la VD, aún continúa existiendo algunas fisuras en el desarrollo de estas políticas que llegan a la población.

Para su análisis tomamos en cuenta cinco aspectos: Participación, Descentralización, Trabajo, Vivienda, Abordaje Integral. Si bien estas dimensiones son tomadas por separado y tienen repercusiones distintas en la vida de las usuarias de los servicios, las mismas se interrelacionan al momento de aplicar una política social.

Se eligieron estas dimensiones, dado que en tres de las mismas (Participación, Descentralización y Vivienda), son explicitadas en el diseño de los programas pues se pretende que estén presentes al momento de abordar la VD.

Por otra parte las dimensiones Trabajo y Abordaje Integral, no son mencionadas en su planteo, ello derivó a reflexionar acerca de la importancia de los mismos en las vidas de las usuarias, y si ha de ser necesario su abordaje o no.

De este modo a lo largo del documento, se da cuenta del acercamiento a un escenario donde las mujeres y niños víctimas de VD continúan teniendo sus derechos vulnerados, limitándose las posibilidades de crecimiento y sus potencialidades.

En primer término se analizó la implicancia de la Participación de la mujer en los programas locales que suponen responder a la lógica de la descentralización, abordando situaciones complejas y locales como ser la VD hacia las mujeres. Allí se da cuenta que si bien estas políticas sociales han sido un acercamiento a los intereses y necesidades de las mujeres de las localidades, consideramos que no podemos hablar de una participación y ciudadanía plena más allá que en el diseño de la Comuna y de la comisión de la Mujer de la IM se manifieste esta intención.

En este sentido dejamos explicitados que no se produce una descentralización real en tanto ésta solo actúa como desconcentración de los programas centrales a determinadas localidades, sin poseer los elementos para el desarrollo amplio de la descentralización

Evidentemente el planteo original de la Comisión de la Mujer fue generar una descentralización real, de modo que ello tenga repercusiones en la ampliación de la ciudadanía. Sin embargo en el desarrollo de los programas se produjeron algunas fracturas que deberán ser tomadas en cuenta si realmente se quiere fomentar la ciudadanía plena.

Continuando en la misma línea, se manifiesta que la descentralización está correlacionada a la participación, sin embargo aún queda mucho camino por recorrer para hablar de una participación real de las mujeres que hacen uso de los servicios.

Entendemos a partir de lo analizado que para generarse modos de participación, será necesario tomar en cuenta la vida cotidiana que debe enfrentar cada mujer, como ser único, con una historia de vida y que por tanto su transición de salida de la VD será exclusiva al igual que sus modos de participar en las instancias que sea convocada.

Por otra parte concebimos que la participación deberá ser impulsada de modo gradual, y que será necesario tomar en cuenta que en nuestro país aún continúa desarrollándose una lógica patriarcal, en cuanto que recae sobre la mujer las responsabilidades del cuidado de las personas dependientes y el hogar (si bien ha conquistado los espacios públicos), mientras que al varón le corresponde "el resto del mundo", el ámbito público, los espacios de poder y decisión. Por lo cual los modos de participar de uno y otro serán diferentes.

Se considera que promover la equidad social e incidir en revertir las desigualdades sociales existentes, amerita a poner en juego una intervención activa de instituciones sobre la familia que sean transformadoras y compensadoras. De este modo las políticas sociales desarrollados por la IM deben ser pensadas desde la promoción de la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres, logrando los derechos ciudadanos y una mayor participación en espacios de la sociedad. Si bien ello es manifestado en el diseño de los programas, aún existen espacios vacíos en su implementación.

Se vuelve meritorio manifestar que nuestra disciplina es consecuente a fomentar la participación de las personas, en tanto ésta apunte a mejorar la calidad de vida de las

mismas, como principio de nuestra ética profesional; contribuyendo a su vez a una transformación en las relaciones existentes entre hombres y mujeres.

Por otra parte, se trabajó y puso en cuestión las políticas sociales en relación a generar viviendas transitorias para las mujeres en situación de VD. En primer término diremos que entendemos que este derecho es ampliamente vulnerado desde un Ente Público como ser la IM, que se supone también debe velar por los derechos de las ciudadanas, en tanto presenta como parte del 2° PIOD la accesibilidad de viviendas transitorias para mujeres en situación de VD, siendo que en 2012 se otorgaron únicamente dos viviendas. Pensar en los resultados de este plan habitacional generado por la IM pareciera ser un eufemismo, "se hace sin hacer nada".

Por otra parte desde el planteo de la Ley Nº 13.728 "Plan Nacional de Viviendas", se menciona que el Estado generará los medios mínimos para el acceso haciendo referencia a "las familias", pero no hace mención a lo largo de la Ley a aquellas mujeres en situación de vulnerabilidad de sus derechos y que poseen personas a su cargo. Ello da a pensar si acaso por detrás de este planteo, no existe un modelo de familia, compuesto por el sustento de un padre. Si bien impera un acuerdo en que se han dado diversas transformaciones en las familias latinoamericanas, persiste un modelo de familia patriarcal. Esta Ley que supone la contemplación de la vivienda para los ciudadanos/as, no menciona a las ciudadanas en situaciones vulnerables, siendo que es de conocimiento público a partir de diversos estudios la existencia de hogares monoparentales con "Jefatura femenina" donde el ingreso es proveniente únicamente de la mujer. Entonces volvemos a preguntar ¿cuál es el modelo de familia que rige en las leyes de nuestro país?

De este modo queda evidenciado el manifiesto que realiza Jelin (2005) en cuanto que toda política social posee un modelo de familia implícito, siendo que en diversas ocasiones se pierde de vista la cotidianidad que ha de transitar las familias a las que están dirigidas dichas políticas.

Es así que las políticas de la IM, no son ajenas a estas implicancias; pensar en la organización familiar cotidiana será necesario al momento de revertir las relaciones existentes de inequidad, no solo dado en el ámbito privado sino también en el público.

Si bien la VD se genera en el ámbito privado, siendo un espacio propicio para ejercer el poder, la dominación y la subordinación, ello no es una atribución única que se le pueda dar al ámbito familiar, sino que las mismas son manifestaciones de la Violencia de Género que se da en la sociedad entera.

A lo largo del trabajo se visualizan distintas formas de violencia que ha de enfrentar la mujer no sólo en su hogar, sino también en el espacio público, desde un ente del Estado, en este caso la IM, que en su búsqueda de defender los derechos de las ciudadanas, en ocasiones reproduce la vulneración a los derechos de las mismas. Ello se sustenta en los análisis realizados, en cuanto la mujer deberá enfrentar diversos obstáculos al momento de acceder a programas que por derecho les pertenece; como ser la Comunamujer, en el caso de mujeres que perciben un ingreso nuclear mayor al esperado, o en el acceso a un plan habitacional de la IM, así como el desamparo que posee frente al ingreso al Mercado laboral o el sostén de un empleo mientras transita la salida de su situación. Todo ello ha de suponer una vulneración a sus derechos.

Hemos de puntualizar que los programas desarrollados en la actualidad parecieran ser únicamente modos paliativos y transitorios de respuestas a los problemas sociales existentes. Si bien la ComunaMujer, ha sido una política que perdura más allá de los gobiernos transitorios, no es suficiente, se deberán generar programas sociales que habiliten al desarrollo humano, consistentes e integrales en su abordaje a la VD.

Es interesante señalar que las responsabilidades y estrategias de salida continúan recayendo sobre las mujeres individualmente. Si bien a través de la ComunaMujer y del servicio telefónico podrán contar con asesoramiento, existen estrategias que individualmente deberán resolver, sin la mediación del Estado, como ser el acceso al empleo, el acceso a una vivienda, aunque sea derecho de todo ciudadano y ciudadana acceder al mismo, a la vez que sostener sus hijos (si es que hubiesen).

En cuanto a la dimensión "Mundo del trabajo" que como ya fue señalado, no está contemplado en el diseño de los programas dirigidos a intervenir en la VD, se visualiza como de suma importancia la contemplación del mismo, por un lado por lo que habilita éste, también porque ello implicará un ingreso fijo en la familia, y por tanto una independencia en cuanto al ingreso de la pareja.

Sin embargo la situación actual de nuestro país presenta serias dificultades en el acceso y/o sostén del mismo. Quienes ingresan al mercado de trabajo han de enfrentarse a múltiples cuestiones, por un lado a la descalificación del trabajo femenino, existe una segregación ocupacional por sexo, colocando de manifiesto la existencia de factores culturales e ideológicos que acentúan los roles tradicionalmente

asignado por género. Por otra parte quienes ya tienen un empleo, actualmente deben enfrentar solas la relación entre el mismo y la violencia que viven, así como las implicancias que tiene en su vida un proceso de salida de la VD.

Es de recordar a su vez que el trabajo ha tenido una transformación en tanto ya no habilita a la transformación del ser humano como tal, siendo que por momentos pasa a ser reducido al término empleo (aun así no deja de ser importante y significativo en la vida de toda persona)

Diremos que estas cuestiones tienen estrecha relación con las manifestaciones de la Cuestión Social (Castel, R; 1997, 2004) en tanto apunta a las desigualdades que ha generado el sistema en el que vivimos, teniendo estos cambios repercusiones distintas en hombres y mujeres, relacionado ello al género en tanto construye de distinto modo a uno y otro, repercutiendo en las relaciones sociales de diferenciación.

Será necesario que desde la IM se generen programas de intervención que contemplen el mundo de trabajo, cumpliendo con el principio de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

Las políticas que se realicen desde la IM dirigidas a las mujeres en estas situaciones tan complejas, deberán ser coordinadas, contemplando las diversas aristas de la vida cotidiana de las ciudadanas.

Por otra parte destacamos que a lo largo del análisis se da cuenta que las políticas sociales continúan dirigiéndose fundamentalmente a la mujer. Si bien se entiende desde el diseño de las políticas que la VD compete a los miembros de la familia así como a la sociedad en su conjunto, las políticas repercuten sobre la mujer.

Por supuesto que existe recientemente una experiencia de abordaje al hombre que ejerce VD, pero ello como es planteado en la actualidad no pareciera ser suficiente para revertir las relaciones entre hombres y mujeres.

Es evidente que a pesar de los vacíos que posee el programa, se denota que se han generado movimientos de masculinidades y por tanto se produce un avance en la transformación de las relaciones. Sin embargo aún queda mucho camino por recorrer, no solo en el plano de las ideas se deberán dar las transformaciones, sino también en el de las acciones con hombres y mujeres; revertir el sistema imperante llevará años de lucha por la igualdad de oportunidades y derechos para hombres y mujeres. Pensar en la erradicación de la VD, implicará una serie de transformaciones desde la

sociedad en su conjunto, tomando en cuenta la implicancia que tiene el género en la socialización de los seres humanos.

4.1) Aportes para el Trabajo Social:

Considerando que en el cruce entre políticas sociales, cuestión social y derechos, nuestra disciplina se produce y transforma es que entendemos necesario pensar en las implicancias que tiene para nuestra profesión las cuestiones manifestadas a lo largo de la monografía.

Este cuestionamiento se vuelve pertinente para la disciplina del Trabajo Social en tanto nos desarrollamos e incidimos en las diversas manifestaciones de la Cuestión Social en la sociedad actual.

En primer término es de recordar que en el Código de Ética de Trabajo Social se manifiesta como competencia nuestra el apoyo y promoción a las políticas sociales que apunten a la justicia, la equidad, la participación y la mejora de la calidad de vida de los y las ciudadanas.

De este modo diremos que estudiar las políticas sociales de la IM, en la cual el Trabajo Social también está implicado, ha sido de suma importancia en tanto permitió visualizar el alcance de las mismas a las ciudadanas que tienen sus derechos vulnerados.

Destacamos la importancia que poseen en nuestra profesión visualizar aquellas políticas sociales que promuevan en sus líneas la participación y ampliación de la ciudadanía, como ya fuera desarrollado. Creemos fuertemente en el aporte que puede realizar una ciudadana al participar en diversos ámbitos, manifestado ya en párrafos anteriores.

En nuestra disciplina es de suma importancia el alcance que puede tener la participación de la población en diferentes instancias; sin embargo no podemos olvidar que a pesar del compromiso que tenemos con la población somos un campo que está en tensión, atravesado por las diversas contradicciones que se dan en los espacios en los cuales nos desarrollamos; seguimos con líneas marcadas por la hegemonía y el estado, los cuales poseen intencionalidades con cada una de las políticas que desarrolla y que por tanto presentará contradicciones entre las intenciones que presenta en el diseño de una política y la implementación de la misma.

Se coincide con los autores trabajados, (Alayon, N.; 2000, Netto, J.P.; 2000; Caruso, A.; 2004, Feliciano I.; 2004, Spalding, T.; 2004, Rivero, S.; 2007) en tanto señalan que los trabajadores sociales somos agentes de cambio al trabajar con las políticas sociales, sin embargo es claro que nuestro escenario de trabajo se da en un campo en constante tensión y transformación.

Reiteramos que somos una disciplina que en diversas ocasiones encuentra que los intereses de las instituciones para la cual trabajamos son contrarios a los intereses de las personas, sin embargo es nuestro deber —y desafío- promover derechos e intervenciones que rompan con las irracionalidades que presentan las políticas.

En relación a las políticas sociales, entendemos como necesario que desde nuestra profesión con capacidad crítica y propositiva, sea capaz de promover políticas e intervenciones integrales que tomen en cuenta la realidad cotidiana de la mujer, visualizando que quienes atraviesan situaciones de VD han de afrontar diversas cuestiones al mismo tiempo.

Por otra parte, cabe consignar que pensando en las intenciones que busca la descentralización en sí misma, el abordaje de los problemas en los espacios locales es también un ámbito donde ha de desarrollarse el Trabajo Social, en cuanto disciplina que pretende tener una modalidad de trabajo distinta al resto de las profesiones,

Destacamos la importancia de que el Trabajo Social continúe insertándose en estos espacios con una metodología y una visión distinta, realizando aportes no sólo en los problemas locales y demandas que se realice a la profesión, sino en la construcción de la ampliación de la ciudadanía y de la democracia. En el espacio local hemos de promover el alcance a los derechos sociales, culturales y económicos de los ciudadanos, conciliando sus intereses con los institucionales y políticos.

Trabajar desde la comunidad, promoviendo una real descentralización con los procesos que la misma implica, habilita al Trabajo Social a crecer en cuanto tendamos a promover procesos dinámicos humanos mediante un trabajo progresivo orientado hacia una sociedad más participativa de forma sostenible, involucrando a los habitantes de cada localidad siendo protagonista de las decisiones que han de tomar. Entendemos que en sus interacciones se desarrollará capacidades, necesidades, experiencias que permiten el crecimiento humano de quienes participen y se apropien de estos espacios. De este modo queda evidenciado que nuestra intervención estará

ligada a la compleja trama de las relaciones sociales sin estar aislada de las determinaciones de la sociedad.

En estos espacios locales, también ha de ser competencia del Trabajo Social tener el compromiso de impulsar y fortalecer las políticas sociales tendientes a la mejora de la calidad de vida de las personas, así como la promoción de prestaciones de servicios eficaces.

Es importante un estudio de estas características, permitiendo visualizar los obstáculos que nos hemos de encontrar los Trabajadores Sociales al momento de enfrentarnos ante situaciones tan complejas como lo es la VD.

Problematizar las políticas que se destinan a las usuarias así como visualizar las distintas formas de violencia que se reproducen en el plano de los programas que se destinan a las mismas, siendo el Estado quien debería velar por los derechos de todas y todos sin cumplir este cometido, permite desnaturalizar lo que se nos da, tener una mirada crítica a las políticas con las que hemos de trabajar, observando sus fisuras y buscando realizar un aporte desde el lugar que ocupemos.

Entendemos que al momento de trabajar con mujeres en situación de VD, implicará que nos aproximemos a lo social considerando la visión de esa ciudadana que a pesar de la situación en la que se encuentre, solicita la intervención en lo social, desvelándonos aspectos de su vida, demostrando así su capacidad de resistencia y lucha ante la situación que vive.

Nos queda al mismo tiempo, el desafío como Trabajadores Sociales encontrar elementos que aporten a la intervención hacia aquellas mujeres que aún no se han acercado a develar la situación de Violencia por la que está transitando. Ellas como toda ciudadana tienen derecho a una vida sin Violencia y a que el Estado también vele y garantice el cumplimiento de sus derechos.

Pensar en la VD como una vulneración a los derechos, amerita a nuestra profesión a visibilizar y denunciar estas cuestiones.

4.2) Sugerencias para futuros estudios:

Se considera pertinente por último señalar la necesidad de una futura investigación que apunte a estudiar el trabajo en red con diversas instituciones que están en el territorio donde desarrolla su vida cotidiana una mujer en situación de VD, pues de este modo se estará más contenida desde una atención local que no implique únicamente la atención por parte de las Comunas.

Por otra parte, pensar en un abordaje integral amerita a cuestionarse acerca de los programas que abordan la VD, en este sentido tomando en cuenta que en la IM, existe recientemente una experiencia de atención a hombres que ejercen VD, se entiende pertinente ahondar en este programa, más allá del número de hombres que ha atendido así como el tiempo en que estuvieron en el mismo, sería interesante investigar el impacto que ha tenido este programa en quienes han transitado por el mismo, es decir si han vuelto a ejercer Violencia, las conductas que han tenido y las repercusiones en su ámbito familiar.

A su vez se comprende que a partir de una investigación de estas características se podrá realizar un aporte y rediseño de las características del mismo, tendiendo a que este programa tenga mayores repercusiones en sus resultados.

En esta misma tínea, es de suma importancia que las Políticas de la IM desarrollen programas en conjunto con otros entes del Estado que aborden la VD a niños, niñas y adolescentes, de modo que no quede un vacío en el abordaje de la Violencia en el ámbito familiar, desplegándose diversas acciones ante el conocimiento de una situación de VD.

Hacer visible estas cuestiones que han de ser de implicancia de toda la sociedad, y en especial del Trabajo Social, permite hacernos eco de una reflexión realizada por Carballeda: "Uno de los horizontes de la intervención en lo social se relaciona justamente con esto: hacer visible aquello que diferentes velos, máscaras o incertidumbres no dejan ver, tal vez porque esa visualización implica el temor a estar de ese otro lado, producto de la sumatoria de inseguridades e inquietudes."

(Carballeda, A.;2002: 76)

BIBLIOGRAFÍA:

Aguirre, **R** (1998) Sociología y Género. Las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha. Soluciones editoriales doble clic. Montevideo.

Aguirre, R (2001) "Trabajo y género. Caminos por recorrer" En: *Trabajo, género, y ciudadanía en los países del Cono Sur.* Aguirre, R. y Batthyány, K. Ed. Cinterfor. Montevideo.

Alayón, N (2000). Asistencia y Asistencialismo: Pobres controlados o erradicación de la pobreza?. Ed. Lumen Humanitas. Buenos Aires.

Andrioli, A.; Florit, P.; Piedracueva, M., Rapetti, P.; Suárez, M. (2012) Municipios: Una política en el tintero. Universidad de la República. CSYC. Uruguay.

Arraigada, I. (Ed.). Políticas hacia las familias, protección e inclusión social. Santiago de Chile: CEPAL-UNFPA.

Arenas, P. (2004) "El aprendizaje en dinámica humana para la cultura de participación" en: Acerca de la democracia y los derechos sociales. Política Social y Trabajo Social. Nilsa M. Burgos (coordinadora). Espacio Editorial. Buenos Aires.

Arón, A. M (2001). Violencia en la Familia. Programa de Intervención en red: la experiencia de San Bernardo. Editora galdoc. Santiago de Chile.

Badinter, E (1994). La identidad masculina. Ed. Carvajal S.A. Colombia

Batthyány, K (2004). Cuidado infantil y trabajo ¿un desafío exclusivamente femenino? Ed. CINTERFOR/ Oficina Internacional del Trabajo.. Montevideo.

Batthyány, K (2012) "La mirada regional" En: Construyendo autonomía. Compromisos e indicadores de género. Batthyány K, y Montaño S (Comp.). Ed. CEPAL. Santiago de Chile.

Bonaparte, H (1997) Unidos o dominados. Mujeres y varones frente al sistema patriarcal. Ed. CENUR. Argentina

Bourdieu, P. (1998) La dominación masculina. Ed. ANAGRAMA Colección argumentos. Barcelona

Butler, J. (1999). El género en disputa. Ed PAIDÓS III. Barcelona.

Burgos, N. (2006) (coordinadora). Acerca de la Democracia y los Derechos Sociales. Política Social y Trabajo Social. Ed. ESPACIO. Buenos Aires.

Carbaileda, A. J. (2002) La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales. Ed. PAIDÓS, Buenos Aires.

Caruso, A. (2004). "Trabajo Social y políticas sociales en tiempos de grandes cambios y graves crisis" en: Gestión Local y Participación Ciudadana. Política Social y Trabajo Social. Editora Dra. Nilsa M. Burgos Ortiz. Editorial: Espacio. Buenos Aires.

Castel, R. (1997). Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Ed. Paidós. Buenos Aires

Castel, R. (2004) La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?. Ed. Manantial. Buenos Aires.

Castel, R. (2009) El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo. Ed. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

De Martino, Mónica (2009) (coomp.). "Infancia, Familia y Políticas Sociales. Sobre desprofesionalización del Trabajo Social y envejecimiento del campo profesional". En *Infancia, Familia y Género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes.* Ediciones Cruz del Sur. Uruguay

Duschatzky, Silvia y ot. (2000) "Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas" en (2000) *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad.* Duschatzky, S. (coomp). PAIDOS. Argentina

Espasandin, C; Melgar, A; Klein, R. (2009) "La Familia: ¿sujeto ausente o actor convocado en la política del INAU? Modalidades de atención a la infancia uruguaya". En: Infancia, Familia y Género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes. Ediciones Cruz del Sur. Uruguay.

Feliciano, I (2004) "Dos Miradas a una misma exclusión: Mujeres en Loiza" en: Gestión Local y Participación Ciudadana. Política Social y Trabajo Social. Editora Dra. Nilsa M. Burgos Ortiz. Editorial: Espacio. Buenos Aires.



Fleury; S, Molina; C. (2000): "Políticas sociales y ciudadanía" En: Modelos de Protección Social. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).

Fontana, B (2004). De vergüenzas y secretos. Consideraciones sobre la violencia sexual en la pareja. Ed. Espacio Editorial. Buenos Aires.

García Mireya (2004). "Dominación de género y actores políticos" En: Varones: Entre lo Público y la Intimidad. Olavarría José y Márquez Arturo (Editores) (2004). Ed. FLACSO. Chile

González, M. y Bruera, S. (2005). ComunaMujer. Una experiencia de afirmación ciudadana que echó raíces. Secretaría de la Mujer, Comisión de Equidad de Género, IMM. Montevideo.

Grassi, E y Danani, C. (2009) "Con la mira en el trabajo" en: El mundo del trabajo y los caminos de la vida. Trabajar para vivir; vivir para trabajar. Espacio. Buenos Aires

Hernández, M (2009). (Compiladora) Los derechos de las mujeres uruguayas en clave feminista. Tres informes Sombra ante Naciones Unidas. CLADEM Uruguay.

Jelin, E. (1998). Pan y afectos. La transformación de las familias. Ed. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

Jelin Elizabeth (2005) "Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales: hacia una nueva agenda de políticas públicas" En: *Políticas hacia las familias, protección e inclusión social.* Arriagada Irma (editora). Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile

Jelin, E (2010). Pan y afectos. La transformación de las familias. Ed. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires

Krmpotic Claudia (2009) "E pur si muove" 92. En búsqueda de un nuevo patrón familiar (o las dificultades para aceptar el mestizaje)" En: *Infancia, familia y Género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes.* De Martino, Mónica (comp.). Ediciones Cruz del Sur. Uruguay

Loureiro, R. (2003) Lo que pasa en casa. De la Violencia que no se habla. Ed. Psicolibros. Montevideo.

Martínez, I. y Pérez L. (2005) "Desde el Sur, apuntes para un borrador". Sistematización comparada de nuevas experiencias en PPSS implementadas en Argentina y Brasil. Ed. Delaraíz. Montevideo

Maurás Marta (2005) "Las familias y las políticas públicas: hacia una "sociedad de redes". En: Políticas hacia las familias, protección e inclusión social. Arriagada Irma (editora). Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile

Mazzotti, M. (2003) "Participación de las mujeres en el ámbito local" En: Nuevas Reflexiones sobre GÉNERO, DERECHO Y CIUDADANÍA Ed. Fcu. Montevideo

Meil Gerardo (2005) "La protección social de la familia: situación actual y tendencias en la Unión Europea". En: *Políticas hacia las familias, protección e inclusión social.* Arriagada Irma (editora). Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile

Molina, Lorena (2004). "Gestión local de las municipalidades y desafíos para la formación académica en Trabajo Social, en Costa Rica" En: *Gestión Local y Participación Ciudadana. Política Social y Trabajo Social.* Editora Dra. Nilsa M. Burgos Ortiz. Editorial: Espacio. Buenos Aires.

Netto, J. P-. (2000) "Reflexiones en torno a la "cuestión social". En: *Nuevos* escenarios y práctica profesional. Una mirada crítica desde el Trabajo Social (2002). Ed. ESPACIO. Buenos Aires.

Palotti, M. (2003) "Fortalecimiento de microemprendimientos liderados por mujeres" En: Empleo y Ciudadanía activa de las mujeres. Desafíos para los municipios de la Región. Intendencia de Montevideo. Montevideo

Pastorini, Alejandra (2000) "Quien mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites de la categoría 'concesión-conquista'". En: *La Política Social Hoy*. Editorial Cortez. Sao Pablo.

Rivero, S (2007). "Aproximaciones al análisis de la relación entre desarrollo y Cuestión Social" En: *Actores sociales, políticas públicas y debates sobre el desarrollo.* Ed. Espacio. Argentina

Samuniski, F (2001). Voces de la violencia de género. Secretaría de la Mujer Intendencia de Montevideo. Montevideo.

Scott, Joan, (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. Editorial sin editorial.Silvia Rivero.

Spalding, Teresa (2004) "Trabajo Social y gestión local de las políticas sociales: una mirada al desarrollo humano" en: *Gestión Local y Participación Ciudadana. Política Social y Trabajo Social.* Editora Dra. Nilsa M. Burgos Ortiz. Editorial: Espacio. Buenos Aires.

Tommasino, **A (2012)**. Ley de Violencia Doméstica en el ámbito judicial de Montevideo. Una mirada comparativa con la Ley Orgánica 1/ 2004 de España. Editorial Académica Española- Verlag/Editorial. Alemania

Tubal Ruth y Colaboradores (2001) Violencia Familiar, Trabajo Social e Instituciones. 1° Ed Paidós nTramas Sociales. Bs. As.

Valdés, Teresa y Olavarría, José (1997) Masculinidades. Poder y Crisis. Ediciones de las Mujeres N° 24. Isis Internacional. Chile

Veneziano, A. (2009). Descentralización, Desarrollo local, participación y reforma del Estado: una vinculación pendiente. Ed. ORBE Libros. Uruguay

Fuentes Documentales:

CEPAL (2006): La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad. Cepal. Montevideo.

Bases programáticas (FA) para el gobierno departamental, Montevideo, 1989.

2º PIOD (2012) Evaluación de cumplimiento del 2º Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre mujeres y varones de la Intendencia de Montevideo.

http://www.inau.gub.uy/biblioteca/focalizacion.pdf.

http://www.un.org/es/documents/udhr/

http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/v/15090/6/innova.front/violencia_de_genero.