3er Plan de Igualdad de Género

MONTEVIDEO AVANZA EN DERECHOS, SIN DISCRIMINACIONES

2014-2017

Intendencia de Montevideo

MUNICIPIOS DE MONTEVIDEO

3er Plan de Igualdad de Género

MONTEVIDEO AVANZA EN DERECHOS, SIN DISCRIMINACIONES

2014 - 2017

Intendencia de Montevideo

MUNICIPIOS DE MONTEVIDEO

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 1 20/03/2014 04:51:48 p.m.

Intendenta de Montevideo
Profa. Ana Olivera
Directora del Departamento de Desarrollo Social
Profa. María Sara Ribero
Directora de División Políticas Sociales
Graciela Garin
Coordinadora Ejecutiva de la Secretaría de la Mujer
Presidenta de la Comisión de Equidad y Género
Profa. Elena Ponte

Este documento fue elaborado con base en los aportes de los equipos de Igualdad de la Intendencia y los ocho municipios de Montevideo, organizaciones de la sociedad civil y mujeres organizadas de Montevideo que participaron en diferentes instancias de consulta. El proceso fue coordinado por la Secretaría de la Mujer y la Comisión de Equidad y Género de la Intendencia de Montevideo.
El texto fue redactado por la Soc. Ana Laura Rodríguez Gustá.
Equipo 3er. Plan: Lic. T. S. Alicia Britos, Lic. Victoria Esteves, Valentina Larrosa, Dra. Flor de María Meza Tananta, A. S. Solana Quesada, Lic. T. S. Gabriela Romanutti, Ana Cecilia Saracho.
Agradecemos los apoyos brindados por la cooperación internacional, en particular a la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) en Uruguay, a la oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Uruguay y al Área Práctica de Género del Centro Regional de PNUD para América Latina y el Caribe.

ONU MUJERES
Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

PNUD

Asimismo agradecemos los aportes técnicos de Ec. Ignacio Barquin, T. A. Rosanna Lemme y Luis González Troche, de la Unidad de Estadística del Departamento de Planificación; Soc. Liliana Pertuy, del Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional; Soc. Alicia Bisio, del Departamento de Planificación; Mtra. Zulma Chans y Lic. T. S. Esther Arrambide, de la Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación y al conjunto del equipo de la Secretaría de la Mujer.
Fotografías de tapa: Centro de Fotografía, Intendencia de Montevideo
Imprenta: Intendencia de Montevideo. ISBN 978-9974-716-00-1
Intendencia de Montevideo Edificio Sede: Av. 18 de Julio 1360. Montevideo, Uruguay | C.P. 11200. Teléfono: [598 2] 1950
Mail: comision.genero@imm.gub.uy | Web: www.montevideo.gub.uy/plandeigualdad
Facebook: /PlanDeIgualdadIM | Twitter: @MontevideoMujer | #3erPlanIM

Intendencia de Montevideo | COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO | 3er. Plan de Igualdad de Género
Montevideo avanza en derechos, sin discriminaciones

ÍNDICE

Presentación 5

Introducción 9
- Propósito del 3er. Plan de Igualdad de Género 12
- Hoja de ruta 16

CAPÍTULO 1
Marco conceptual 21
- Igualdad y no discriminación 25
- Transversalización de género y empoderamiento de las mujeres 28
- Antecedentes institucionales 32

CAPÍTULO 2
Contexto montevideano 37

CAPÍTULO 3
3er. Plan de Igualdad de Género 45
- El propósito del 3er. Plan de Igualdad de Género y su estrategia de desarrollo 46
- Lineamientos 49
- Objetivos específicos horizontales y verticales 51
- Acciones del 3er. Plan 53

CAPÍTULO 4
Lineamientos del 3er. Plan de Igualdad de Género **57**
Participación igualitaria 57
Acceso igualitario a los recursos económicos, sociales y culturales 61
Cultura organizacional sin discriminación y con igualdad de oportunidades y derechos 65
Uso, disfrute y apropiación sin exclusiones de los espacios públicos 68
Una vida libre de violencia de género 72
Salud integral, sin discriminación 77
Cultura sin estereotipos ni prejuicios de género 82

CAPÍTULO 5
Estrategia de desarrollo transversal del 3er. Plan **89**
Jerarquización de la institucionalidad de género departamental 90
Presupuesto del 3er. Plan 93
Mecanismos de gestión con perspectiva de género 94
Espacios de articulación y coordinación 97
Mecanismos de seguimiento y monitoreo de las políticas de género 99
Mecanismos de veeduría social 100

CAPÍTULO 6
Proceso de construcción del 3er. Plan **107**
Eje departamental 108
Eje municipal 111
Eje sociedad civil 115

Glosario **121**

Integración de la Comisión de Equidad y Género **134**

Presentación

La Intendencia de Montevideo y los 8 gobiernos municipales redoblamos esfuerzos en el camino de hacer de Montevideo un departamento comprometido con los derechos humanos, la igualdad de género y la no discriminación. Partimos de la convicción que las personas pueden y deben desarrollar sus plenas capacidades y disfrutar de una vida en condiciones de igualdad y que es nuestra responsabilidad generar las condiciones para hacerlo posible. Luego de un año de esfuerzo sostenido, presentamos el *3er. Plan de Igualdad de Género 2014/2017: Montevideo avanza en derechos, sin discriminaciones*.

Un Estado que protege, respeta y garantiza los derechos humanos requiere poner en el centro de sus medidas la erradicación de las desigualdades de género. Así lo ha comprendido Montevideo que desde hace más de 20 años ha dado cuenta de la preocupación institucional por los derechos de las mujeres, la igualdad de género y la no discriminación, en cumplimiento de los compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por el Estado uruguayo. El compromiso con la igualdad de género es el camino a seguir para lograr que Montevideo sea un departamento más inclusivo.

En este recorrido hemos avanzado en compromiso y profundización de las políticas de género y esta historia nos permite hoy plantear una nueva etapa que involucra a la totalidad de la institución y proyecta un intenso trabajo con los gobiernos municipales y organizaciones de la sociedad civil.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 5 20/03/2014 04:51:48 p.m.

Con la conducción de la Secretaría de la Mujer, el protagonismo de la Comisión de Equidad de Género (CEG), de los municipios y de los departamentos de la Intendencia, este plan se caracteriza por haber convocado a múltiples actores y reunido diversas voces e intereses en torno a la igualdad de género y la no discriminación. Así se elaboró un plan estructurado sobre siete lineamientos orientados a eliminar las barreras que limitan el ejercicio de derechos, barreras que se asientan sobre las desigualdades de género potenciadas en su intersección con otras desigualdades basadas en la edad, la raza-etnia, orientación sexual, la discapacidad o el lugar de residencia. Un plan que convoca también a los varones a ser protagonistas de los cambios. Un plan que piensa la ciudad como un espacio abierto al disfrute, a la participación sin exclusiones.

El 3er. Plan nace en un entorno propicio para la expansión de las políticas de género: la profundización del proceso descentralizador de Montevideo con la consolidación del tercer nivel de gobierno, la finalización y evaluación externa del 2º Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Mujeres y Varones de Montevideo, y el afianzamiento del Instituto Nacional de las Mujeres como organismo rector de las políticas de género. Estos hechos así como las alianzas con la sociedad civil, generan una excelente oportunidad para profundizar el compromiso con la igualdad de género en una nueva etapa de política pública.

Invitamos a montevideanas y montevideanos a sumarse a la puesta en acción de este Plan que es una herramienta privilegiada para la aplicación de una política pública orientada a garantizar el pleno ejercicio de derechos de toda la ciudadanía.

Elena Ponte
Coordinadora de la Secretaría de la Mujer

Ana Olivera
Intendenta de Montevideo

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 6 20/03/2014 04:51:49 p.m.

Introducción

Comisión de Equidad y Género

Carlos Contrera/CdF

Introducción

Este documento presenta el *3er. Plan de Igualdad de Género 2014/2017: Montevideo avanza en derechos, sin discriminaciones*. El plan cuenta con el respaldo de las máximas autoridades de la institución y el compromiso expreso de la intendenta departamental, Ana Olivera.

El pleno reconocimiento y ejercicio de derechos por la totalidad de la ciudadanía montevideana es un desafío. Las discriminaciones y desigualdades con base en el género y otros cortes relevantes –de clase, generacionales, étnico-racial, discapacidades, orientaciones y preferencias sexuales, entre otros– se reproducen vertiginosamente en múltiples ámbitos de la vida social, económica, cultural y política. Por ello este 3er. Plan es comprensivo en sus lineamientos para la acción, privilegiando el trabajo en el territorio, la articulación con los gobiernos municipales y la interlocución con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a erradicar las desigualdades de género y otras discriminaciones que desvalorizan a grupos humanos.

La Intendencia tiene un recorrido acumulado en políticas de género y esgrime el hecho de haber implementado la primera política de igualdad entre mujeres y hombres en Uruguay. En el marco de esta trayectoria hoy es posible plantearse una nueva etapa que involucra a la totalidad de la institución y proyecta un intenso trabajo con los gobiernos municipales y organizaciones de la sociedad civil. El proceso que acompañó la construcción del plan implicó, entre varias innovaciones, la conformación de equipos de Igualdad en los departamentos y las asesorías de la Intendencia y equipos de Igualdad o mesas de Equidad de Géne-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 9 20/03/2014 04:51:53 p.m.

ro en todos los municipios de Montevideo. Con la conducción de la Secretaría de la Mujer y el activo protagonismo de la Comisión de Equidad de Género (CEG) de la Intendencia, este plan se caracteriza por haber convocado a múltiples actores y reunido diversas voces e intereses en torno a la igualdad de género y la no discriminación.

La **Secretaría de la Mujer**, inscripta en el Departamento de Desarrollo Social, es la responsable de la transversalización de la perspectiva de género en el diseño, implementación y evaluación de las políticas departamentales. Los objetivos son: a) atender las demandas específicas de las mujeres, derivadas de las desigualdades de género, b) fortalecer la ciudadanía activa a través del desarrollo de espacios de participación y ejercicio ciudadano, c) promover los cambios culturales necesarios para la construcción de una sociedad más justa, diversa e igualitaria y d) transversalizar la perspectiva de género en el quehacer de la Intendencia.

La **Comisión de Equidad y Género** está integrada por funcionarios y funcionarias en representación de los departamentos y asesorías de la Intendencia y la preside la Secretaría de la Mujer. Es un espacio de articulación en el que trabajan mancomunadamente 26 áreas de la Intendencia, a fin de incorporar la perspectiva de género en la totalidad de las políticas de la institución.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 10 20/03/2014 04:51:53 p.m.

Con el 3er. Plan 2014/2017, la Intendencia apunta a desarrollar políticas institucionales de largo aliento. La preocupación institucional por la igualdad de género y la no discriminación está en sintonía con los compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por el Estado uruguayo, al ratificar varias convenciones, entre ellas la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por su sigla en inglés). *Un Estado que promueve, protege, respeta y garantiza los derechos humanos requiere poner las desigualdades de género en el centro de sus medidas.*

Actualmente existe un entorno propicio para la expansión de las políticas de género. En Uruguay, la ley Nº 18.567, de descentralización política y participación ciudadana, crea el 3er. nivel de gobierno que se complementa en Montevideo con el Decreto 33209/10, instalando ocho municipios. Este decreto introdujo el "Principio de igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres" en la gestión municipal. Los gobiernos municipales lo asumieron activamente al diseñar sus primeros planes quinquenales. En el gobierno nacional, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) culminó el Plan de igualdad de derechos y oportunidades 2007/2011, con lecciones aprendidas en torno a cómo articular y gestionar estas políticas en sociedades crecientemente complejas. De este modo, la Intendencia tiene aliados estratégicos en la trama institucional del Estado y también en la sociedad civil, lo cual brinda una oportunidad para afianzar el compromiso con la igualdad de género en una nueva etapa de política pública.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 11 20/03/2014 04:51:53 p.m.

PROPÓSITO DEL 3ER. PLAN DE IGUALDAD DE GÉNERO

El propósito es contribuir al cambio de los patrones imperantes de relacionamiento de montevideanas y montevideanos, que producen desigualdades y discriminaciones.

La noción de "patrones imperantes" hace referencia a hábitos y comportamientos profundamente arraigados que reproducimos casi automáticamente, sin detenernos a reflexionar cómo nuestro lenguaje, decisiones, posturas corporales y conductas afectan desigualmente a niños y niñas, mujeres y hombres adultos, adolescentes, personas trans, adultos y adultas mayores, afrodescendientes, personas con discapacidad, entre otros colectivos. En particular, las relaciones de poder social se construyen con base en el género y han propiciado estándares androcéntricos. Estos estándares colocan los atributos asociados con lo masculino como la medida universal de las conductas de la totalidad de las personas, por lo que, en consecuencia, tienen un menor valor las disímiles realidades de diferentes grupos humanos. Socialmente, partimos de ciertas normas de qué es "deseable", "bueno", "recomendado" y "necesario". Estas normas entorpecen miradas más diversas e inclusivas de las diferencias humanas. Esta mirada sesgada, a la larga, construye desigualdades entre las personas, ya que los patrones imperantes privilegian el acceso a recursos sociales, políticos, económicos y culturales a quienes más se apegan al ideal de modelo masculino.

Junto con este propósito, el 3er. Plan plantea una **estrategia de desarrollo** para la consolidación de condiciones favorables para la implementación de esta política. **Se** *profundizará la transversalización de la perspectiva de género y de derechos humanos en las políticas públicas de la Intendencia de Montevideo,*

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 12 20/03/2014 04:51:53 p.m.

tanto en el departamento como en los municipios, en articulación con colectivos sociales y el gobierno nacional.

Las relaciones de género afectan el comportamiento de las personas, el funcionamiento de las instituciones, la organización de las familias, las dinámicas de los grupos en el ámbito laboral, las relaciones interpersonales de los círculos de amistad. Por ello se ha privilegiado una acción comprensiva, amplia y en estrecha vinculación con otros actores. En el interior de la Intendencia y los ocho municipios esto implica adoptar una mirada desde la igualdad de género y los derechos humanos en sus acciones principales. La igualdad de género no es el asunto de una unidad o un departamento de la institución, sino que, más allá de la rectoría de la Secretaría de la Mujer y el trabajo de la Comisión de Equidad de Género, la Intendencia, en su conjunto, asumirá protagonismo en la ejecución del 3er. Plan. En definitiva, la Intendencia es la responsable por la implementación de este plan y velar por su adecuado cumplimiento.

Dado que en Montevideo convergen tres niveles de gobierno, la Intendencia considera fundamental una alianza estratégica tanto con el gobierno nacional como con los municipios, los cuales han comprometido medidas de igualdad en el plan.

Es sabido que las acciones bajo un enfoque de igualdad de género se mantienen siempre y cuando esté garantizada la participación social. A tales efectos, es un objetivo adicional dar lugar a las voces de los colectivos sociales y sintonizar esfuerzos en la ejecución y el monitoreo del 3er. Plan e instaurar formas de veeduría social necesarias para dar insumos al Estado. Esto no implica que Estado y diferentes actores sociales deban coincidir y tener una visión unánime, pero, más allá de las necesarias diferencias entre ambas es-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 13 20/03/2014 04:51:53 p.m.

feras, debe existir una voluntad activa de establecer y fomentar alianzas que aseguren que la ciudadanía montevideana vivencie la igualdad de género como parte de su cotidianidad.

En suma, para ejecutar este 3er. Plan, la Intendencia busca posicionarse estratégicamente en un *campo político de igualdad de género*, conformado por actores de diversa naturaleza y origen. Es un campo conformado por la institucionalidad de género del Estado en los tres niveles de gobierno, pero también por actores sociales que combaten las desigualdades de género, incluyendo organizaciones de mujeres, movimiento feminista, mujeres en política, colectivos a favor de la diversidad sexual y varones comprometidos con la igualdad. La Intendencia se plantea una conducción democrática y compartida con los otros niveles de gobierno pero dejando, también, una "seña de identidad" en sus políticas de género para Montevideo.

El 3er. Plan es fruto de un trabajo con varios actores, por lo que se destacan los procesos de consulta y los ámbitos de trabajo colectivo. En forma mancomunada, la Secretaría de la Mujer y la CEG abrieron espacios de diálogo con el movimiento feminista, con organizaciones a favor de la diversidad, con organizaciones no gubernamentales de mujeres y con varones comprometidos con la no discriminación y la igualdad. En consecuencia, el equipo del 3er. Plan es un colectivo amplio. La Secretaría de la Mujer tiene en sus manos la conducción principal del plan, dado su mandato de organismo rector en la materia en la Intendencia. La Comisión de Equidad y Género es un sólido espacio de trabajo, de intercambio de ideas y de ejecución, habiéndose constituido en una usina de innovaciones y de expansión de las políticas de género de la institución. Los equipos de Igualdad de los departamentos de la Intendencia están conformados por funcionarios y funcionarias comprometidos con la igualdad de género y aportan su experiencia para una transversalización de amplio alcance. Estos equipos reflejan la voluntad de las autoridades de la Intendencia de continuar con los cambios iniciados en la década de 1990. Este proceso constituye el primer eje de trabajo del 3er. Plan.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 14 20/03/2014 04:51:53 p.m.

El segundo eje supuso un proceso análogo con el 3er. nivel de gobierno. Los alcaldes y las alcaldesas motivaron la conformación o consolidación de equipos de Igualdad o mesas de Equidad y Género municipales. Estos grupos trabajaron con la Secretaría de la Mujer, la CEG y la Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación de la Intendencia en la delimitación de medidas. Los municipios cuentan con diferentes institucionalidades de género: mesas, comisiones, equipos de igualdad y varias instancias de trabajo que van incrementándose y consolidándose, las cuales han colaborado con la delineación de medidas concretas para este plan.

El tercer eje es el de sociedad civil y llevó a instancias de diálogo e intercambio con diversas organizaciones para informar y debatir los lineamientos del 3er. Plan y prever mecanismos de veeduría social a fin de aportar insumos durante la implementación.

Con el 3er. Plan, la Intendencia renueva su compromiso de avanzar hacia un Estado democrático afirmativo de los derechos de las personas, donde la igualdad de género es una condición central de la democracia.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 15 20/03/2014 04:51:53 p.m.

HOJA DE RUTA

Este documento es una hoja de ruta, ya que el 3er. Plan es un compromiso vivo, un plan abierto y en movimiento, por lo que su ejecución experimentará cambios y ajustes en la marcha. Consta de seis capítulos, un glosario y dos anexos. El cuerpo central comienza con un capítulo con los conceptos fundamentales que inspiraron el plan y fundamentan las acciones comprometidas. A partir de la normativa internacional de derechos humanos, se toman los principios de igualdad y de no discriminación con base en el sexo y la identidad de género. Además, se hace una breve mención a los antecedentes institucionales del 3er. Plan, recapitulando la historia de las políticas de género de la Intendencia.

El capítulo dos ofrece un panorama corto de la situación contextual de Montevideo, mostrando algunos indicadores básicos que hacen palpable la desigualdad de género.

El capítulo tres presenta el enfoque del 3er. Plan y destaca la combinación de las perspectivas de transversalización de género y de empoderamiento en forma simultánea en sus objetivos y acciones. Esta opción de combinar estrategias captura una visión sistémica de las relaciones de género y la convicción de que la subordinación de género es, primordialmente, una cuestión de poder político y social que requiere diferentes abordajes simultáneos.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 16 20/03/2014 04:51:53 p.m.

El capítulo cuatro presenta los siete lineamientos que motivan el 3er. Plan, con una fundamentación para cada uno y las herramientas para su realización.

El capítulo cinco traza la estrategia de desarrollo de carácter transversal del 3er. Plan. Se buscará jerarquizar la institucionalidad de género de la Intendencia y de los municipios e instalar mecanismos de rendición de cuenta y de veeduría social.

El último capítulo ofrece un relato del proceso de trabajo que implicó la elaboración del 3er. Plan de igualdad. La confección de este plan fue participativa y se recogieron insumos de la Intendencia de Montevideo, de los gobiernos municipales y de la sociedad civil, un proceso que merece ser difundido pues da cuenta de la ciudadanía activa de montevideanos y montevideanas.

El 3er. Plan cuenta con dos anexos. El primero refleja los compromisos asumidos por los departamentos y asesorías de Montevideo; el segundo desarrolla los compromisos asumidos por los ocho gobiernos municipales.

Finalmente, se incluye un glosario con una definición sintética de algunos términos fundamentales que pueden acompañar la lectura del presente documento.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 17 20/03/2014 04:51:53 p.m.

#1

Marco Conceptual

Apoyo de la Cooperación Internacional

Victoria Esteves/Secretaría de la Mujer

CAPÍTULO 1

MARCO CONCEPTUAL

Este capítulo presenta algunos conceptos que nutrieron la elaboración del 3er. Plan. *Para sustentar su política de género, la Intendencia de Montevideo adoptó el enfoque de derechos humanos porque provee un marco normativo claro y principios y criterios orientadores para el diseño de medidas de igualdad y no discriminación*. El enfoque de derechos humanos hace visible las diferencias de poder entre hombres y mujeres e invita a comprender las relaciones de género como construcciones sociales y culturales históricamente situadas. Las relaciones de género transforman la diferencia sexual en desigualdades simbólicas (como el reconocimiento) y en desigualdades materiales y distributivas. Por ende, toda política pública cuyo propósito sea la inclusión social deberá garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos y, además, deberá erradicar las diversas formas de discriminación que reproducen las prácticas sociales cotidianas.

El enfoque de derechos humanos está en sintonía con las responsabilidades asumidas por el Estado uruguayo mediante la firma y ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Estos instrumentos son referencia para la Intendencia de Montevideo y los gobiernos municipales. Su cumplimiento insta, además, a procesos de articulación entre los tres niveles de gobierno a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en el país.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 21 20/03/2014 04:51:58 p.m.

Las políticas de género tienen su primera piedra angular en 1948, con el reconocimiento del principio jurídico universal de igualdad entre las personas según el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros". Todas las personas poseen dignidad humana inherente y sus derechos deben garantizarse sin importar su sexo, raza, etnia, nacionalidad, creencia. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993 establece que los derechos humanos de las mujeres y las niñas son parte inalienable e indivisible de los derechos universales.

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) es una segunda piedra angular para las políticas de género, ya que es el instrumento internacional que introduce la perspectiva de género en los derechos humanos. Con base en la CEDAW, el 3er. Plan retoma el principio de igualdad y de no discriminación por razones de sexo e identidad de género.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 22 20/03/2014 04:51:58 p.m.

La Convención ha probado ser uno de los instrumentos más eficaces de las Naciones Unidas para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en las sociedades de sus estados miembros. Cuando un Estado se hace parte de la convención, acepta un conjunto de obligaciones legalmente vinculantes para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, y promover la igualdad entre hombres y mujeres. El Estado parte, en este caso el uruguayo, se compromete a regirse por normas y medidas de la CEDAW y se pone a disposición del escrutinio que hace el comité de este organismo. El Comité de la CEDAW ha ido profundizando y ampliando el significado de la igualdad entre mujeres y hombres para incluir a sectores o grupos de mujeres que viven múltiples discriminaciones, un aspecto que este plan también retoma al establecer diferentes categorías que producen la discriminación: clase, raza, etnia y generación, entre otras. Uruguay ratificó la Convención en 1981 y el Protocolo Facultativo en 2001.

La Convención establece claramente que "las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones" que "violan los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana". La Convención, además, refuerza el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos de las mujeres. En un único instrumento se aborda la totalidad de los derechos –ya sean económicos, sociales, culturales, civiles, políticos e incluso los derechos colectivos de sectores de mujeres y el derecho al desarrollo–, los que como están interrelacionados, son interdependientes.

El Estado tiene un papel primordial en la construcción de condiciones de igualdad para hombres y mujeres y debe garantizar los derechos de la totalidad de las personas en su territorio. La Convención menciona la

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 23 20/03/2014 04:51:58 p.m.

"obligación de resultados" del Estado, es decir, la realización práctica del derecho de las mujeres a la igualdad. A tales efectos, el Estado implementa acciones concretas para erradicar la discriminación que son, para la Convención, "obligaciones de medios". Estas consisten en medidas tales como consagrar la igualdad en la normativa, abolir leyes, costumbres y prácticas que generen discriminación contra las mujeres, establecer protecciones jurídicas contra la discriminación, crear mecanismos de denuncia, entre otros, introduciendo además medidas especiales de carácter temporal, más conocidas como medidas afirmativas.

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de las Naciones Unidas, realizada en Beijing en 1995, estableció una Plataforma de Acción que afirma que los derechos humanos de las mujeres son inalienables, universales, indivisibles e interdependientes. Esta plataforma, si bien no es jurídicamente vinculante para los estados, exhorta a todos los gobiernos, organizaciones e individuos a promover y proteger los derechos humanos de las mujeres mediante la plena aplicación de los instrumentos de derechos humanos y a que velen por la igualdad de género y la no discriminación tanto *de jure* como *de facto*. Otras fuentes significativas para el diseño del 3er. Plan son las conferencias regionales de la Mujer de América Latina y el Caribe convocadas por la CEPAL, cuyos consensos, desde 2007, señalan la necesidad de introducir la paridad de género en todos los ámbitos de la vida política, social, económica y cultural.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 24 20/03/2014 04:51:58 p.m.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Los principios de igualdad y no discriminación se encuentran consagrados en los diversos instrumentos internacionales tanto en el ámbito universal como regional. Ambos son principios fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos. Estos están cercanamente vinculados pero no son iguales: son complementarios[1].

La Intendencia adopta el enfoque de derechos humanos y, por tanto, las definiciones de igualdad que este ofrece. Retomando la Plataforma de Acción de Beijing, la igualdad entre mujeres y varones se entiende como igualdad de derechos, de oportunidades y de acceso a los recursos. Esto hace posible distinguir igualdad de oportunidades, igualdad de trato (ya sea idéntico o diferenciado) e igualdad sustantiva o real (también llamada de resultados). El principio de igualdad parte del supuesto de que las personas no son idénticas y no pretende que los grupos humanos sean uniformes. Pero la igualdad de las personas está dada por el ejercicio de sus derechos y, para esto, es necesario superar las desigualdades que se originan en una valoración discriminatoria de las diferencias.

Una primera faceta es la *igualdad de oportunidades*. La igualdad de oportunidades garantiza el derecho de las mujeres de acceder a los recursos en igualdad de condiciones que los hombres. Por ende, existe un reconocimiento de que todas las personas son portadoras de derechos y se busca equiparar las condiciones de partida entre ellas.

1. Meza Tananta, Flor. 'Derechos Humanos, igualdad, no discriminación y equidad de género', en libro Género, equidad y políticas públicas. VI Curso para graduados-as año 2007. Ediciones Ideas. Montevideo, octubre de 2008.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 25 20/03/2014 04:51:59 p.m.

La igualdad de oportunidades brinda la posibilidad de ejercer los derechos. Ahora bien, pueden existir obstáculos que hagan que las normas sean inefectivas o de corto alcance. Por ello la igualdad también refiere a: a) asuntos fácticos, es decir, prácticas sociales que las políticas públicas procuran transformar y b) tratamientos específicos y diferenciados que debe brindar el Estado a quienes están en desventaja, para garantizarles el ejercicio de sus derechos.

Por estas razones se plantea la noción de medidas especiales orientadas a garantizar la *igualdad de trato.* Así entendida, la igualdad de trato implica trato idéntico pero también diferenciado según las oportunidades realmente disponibles y no solamente las consagradas por la normativa. La igualdad de trato implica, entonces, el tratamiento diferencial para quienes están en desventaja en sus necesidades e intereses.

El principio de *no discriminación*, en tanto principio político y jurídico, acompaña el de igualdad. El sentido de no discriminación contra las mujeres es amplio y según la CEDAW es "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera" (Artículo 1).

Por su parte, la Relatoría de las personas LGTB de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entiende por discriminación por orientación sexual, identidad de género o expresión de género toda distinción, exclusión, restricción o preferencia de una persona por estos motivos que tenga por objeto o por resultado –ya *sea de hecho o de derecho– anular* o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 26 20/03/2014 04:51:59 p.m.

de igualdad, de los derechos y libertades, teniendo en cuenta las atribuciones que social y culturalmente se han construido en torno a dichas categorías.

La discriminación dificulta el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de las personas, y se produce en las prácticas cotidianas. Pero las prácticas de las instituciones también discriminan de forma directa o indirecta, en forma palpable o sutil. De hecho, en áreas donde las mujeres están en desventaja, la aplicación de una regla mentadamente neutral que garantiza igualdad de acceso a las personas podría resultar en discriminación. Los mecanismos que perpetúan la discriminación ponen en riesgo el bienestar de las personas, razón por la cual el Estado está obligado a introducir políticas públicas capaces de erradicarlos. Entre otras medidas, la discriminación puede combatirse con las medidas especiales. Tales medidas pueden acelerar el logro de la igualdad entre los sexos sin que sean interpretadas como discriminatorias para los hombres.

Considerados en conjunto, el principio de igualdad y el principio de no discriminación garantizan la *igualdad de resultados*, lo que implica que todas las personas tengan asegurado y garantizado el derecho de que se trate y que mujeres y hombres gocen del bienestar social. La igualdad de resultados hace que la totalidad de las personas puedan ejercer en forma eficaz y plena sus derechos, sin discriminaciones. El principio de igualdad requiere complementarse con la noción de *interseccionalidad* que permite visualizar cómo el género está entrecruzado con otras identidades y posiciones sociales que llevan a experiencias únicas de opresión y/o privilegio. Las mujeres no son un grupo homogéneo y tienen diferencias por clase, raza y etnia, por pertenencia territorial, orientación sexual, entre otras. Algunas de estas situaciones agravan las desigualdades de género. La desigualdad de género no se “adiciona”, es decir, no se suma sino que –por el contrario– el género reproduce y amplifica las asimetrías existentes.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 27 20/03/2014 04:51:59 p.m.

Un asunto debatido en las políticas de igualdad de género y de derechos humanos de mujeres es el lugar de los varones y cómo entran ellos en el cambio social en favor de la igualdad. En este marco es que, en la Intendencia, ya se está trabajando con la noción de *masculinidades*. Sin los varones no hay cambio social de género, por lo cual son aliados fundamentales a la hora de promover transformaciones. La Plataforma de Acción de Beijing específicamente se propone alentar a los hombres para que participen de los procesos de igualdad y la Intendencia cuenta con prácticas exitosas en esta dirección. En tanto el género implica relaciones entre mujeres y varones, es una prioridad trabajar con ellos a fin de modificar la subordinación entre seres humanos y crear mayor bienestar social fruto de la igualdad de género.

Con base en estas precisiones, el 3er. Plan apunta a erradicar la discriminación, remover estereotipos y barreras e intentar establecer condiciones necesarias para el disfrute y exigibilidad de los derechos humanos. *Las políticas públicas que asumen los principios de igualdad y no discriminación buscan garantizar la igualdad de resultados o igualdad sustantiva*.

TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

Con las políticas de género, el Estado alienta una agenda de intervenciones orientadas al bienestar, la seguridad, la autonomía y los derechos de las mujeres. Ahora bien, las políticas públicas de género adquieren varias modalidades y se perfilan, al menos, dos formas relevantes para este 3er. Plan: las políticas de transversalización de género y las de empoderamiento de mujeres.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 28 20/03/2014 04:51:59 p.m.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer articuló la estrategia de la transversalización de género (*gender mainstreaming*) como un pilar fundamental para el avance en la igualdad entre mujeres y hombres, y coloca al Estado en el centro del esfuerzo por la igualdad entre las personas. Esta estrategia es comprensiva, al considerar la introducción de la perspectiva de la igualdad en todo el ciclo de las políticas públicas, desde la planificación hasta la ejecución, evaluación y la totalidad de los instrumentos de gestión pública.

La estrategia de transversalización de género implica cuestionar estándares normativos *androcéntricos* enraizados en las estructuras y los procedimientos, además de cambiar las actitudes sexistas de los actores. Pero el cambio de estándares en los mecanismos de gestión es un pilar fundamental de la transversalización porque la discriminación indirecta produce desigualdad incluso cuando los actores involucrados estén comprometidos con la igualdad de género[2]. No es posible una cabal transformación de las jerarquías de género sin modificar los fundamentos que reproducen organizaciones que históricamente han privilegiado a un grupo sobre otros.

La Plataforma de Acción de Beijing alentó una segunda estrategia: la de empoderamiento. La declaración señala la importancia del "empoderamiento de las mujeres y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluyendo la participación en los procesos de toma de decisiones y el acceso al poder" (Artículo 13). Asimismo, destaca que "es esencial diseñar, aplicar y hacer el seguimiento con la plena participación de las mujeres, de políticas y programas eficaces, eficientes y que se refuercen entre sí desde una perspectiva de género, incluyendo las políticas y programas de desarrollo, y a todos los

2. Rodríguez Gustá, Ana Laura (2012). *La transversalización de género en la Intendencia de Montevideo. Evaluación del 2º Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la Intendencia Departamental de Montevideo.* Intendencia Municipal de Montevideo/ONU Mujeres/AECID. Montevideo.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 29 20/03/2014 04:51:59 p.m.

Montevideo

Andrés Cribari/CdF

niveles, para favorecer el empoderamiento y el avance de las mujeres" (Artículo 19). Así planteado, el empoderamiento implica mayor presencia y voz de las mujeres en los procesos de toma de decisión en múltiples ámbitos, colocando el ejercicio del poder por parte de ellas como un elemento esencial de remoción de la discriminación y garantía de la igualdad. El poder se entiende, en este contexto, como la capacidad efectiva de incidir en las fuentes del poder social y delinear, en libertad, un proyecto de vida propio.

Cuando el Estado implementa políticas públicas de empoderamiento está apuntando a afianzar la autonomía de las mujeres, pero se trata de un proceso colectivo. Algunas políticas de promoción del empoderamiento son: los procesos educativos; los procesos de acceso privilegiado a recursos económicos y sociales para reducir la dependencia económica de las mujeres de sus parejas, del Estado y de la comunidad; los procesos de organización sociopolítica que sirven para articular necesidades en derechos exigibles al Estado y, también, procesos que refuercen la autoconfianza de las mujeres.

Estas políticas tienen como objetivo específico trabajar con colectivos de mujeres. De esta forma suponen una interacción con organizaciones de mujeres y movimientos feministas. El Estado nutre espacios públicos de "inclusión popular" con el propósito de elaborar marcos de política. La política se inicia con las mujeres organizadas y movilizadas desde la sociedad civil, propugnando por la incorporación en los problemas públicos de la desigualdad de género en la agenda estatal.

Estas dos estrategias son fundamentales y la Intendencia ya tiene experiencia en ellas. Por esto el 3er. Plan optó por un diseño que las combine en forma armónica a efectos de garantizar la igualdad de género y la no discriminación en Montevideo.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 31 20/03/2014 04:52:03 p.m.

ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

El 3er. Plan se inscribe en un amplio recorrido de la Intendencia de Montevideo en materia de igualdad de género y responde a un acumulado de dos décadas de trabajo.

Recapitulando algunos hitos fundamentales, en 1991 fue creada, junto con otras comisiones especiales, la Comisión de la Mujer, honoraria en sus inicios e integrada por el movimiento de mujeres, mujeres políticas y sindicalistas. Para atender la violencia de género esta Comisión instaló un servicio telefónico que continúa, aún hoy, con alcance nacional. En 1995, la Comisión de la Mujer pasó a contar con una coordinación política y se le adjudicó presupuesto y un equipo de trabajo. La Comisión promovió la instauración de los primeros programas para el avance de los derechos de las mujeres (Comunas Mujer, PAIM, Barrido Otoñal). En este período se dio inicio al 1er. Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2002/2005 que significó un avance sustantivo en las políticas del país ya que en ese momento no existía ningún otro plan de igualdad.

En el año 2005 la Comisión se transformó en Secretaría de la Mujer. En este período se profundizaron los programas existentes, se convocó a los varones a asumir un rol protagónico en las políticas de género y se iniciaron campañas orientadas a la remoción de los estereotipos de género. Asimismo, se impulsó la creación de la Comisión Interdepartamental de Género en el Congreso de Intendentes en 2007 y se diseñó e implementó el Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades y de Derechos entre Mujeres y Varones 2007/2010 (extendido hasta 2011). La CEG, creada en 2001, acompañó el 1er. y el 2º Plan. En 2005 se expandió su composición incluyendo a representantes de la Intendencia y se amplió la carga horaria mensual de sus integrantes. El 2º Plan se inició con cambios en la institucionalidad de género en el gobierno nacional, con el nacimiento del Instituto Nacional de las Mujeres, la sanción de la Ley 18.104 de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, y la confección del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportu-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 32 20/03/2014 04:52:03 p.m.

nidades y Derechos, Políticas Públicas hacia las mujeres 2007/2011. Estas innovaciones ofrecieron un ambiente de ideas renovado para la implementación del 2º Plan.

El 2º Plan tuvo varios logros. Dejó instalada una lógica en torno a la igualdad de género en la institución y, en tal sentido, marcó un antes y un después en la dinámica interna de la Intendencia. Se avanzó en medidas de igualdad en los marcos de sentido de los actores, en los procedimientos y sistemas de información, en la normativa que regula al personal, en la lógica que inspira las acciones de los departamentos y las asesorías. Además, ingresaron mujeres a ocupaciones tradicionalmente masculinas, se adoptó un lenguaje inclusivo para las convocatorias laborales, se diseñó y aprobó un Protocolo de Actuación para prevenir e intervenir ante situaciones de acoso sexual laboral, se ofrecieron talleres de sensibilización a una amplia gama de funcionarios y funcionarias. En lo que respecta al trabajo con la ciudadanía, se realizaron campañas con amplia movilización en momentos clave ("Marzo, mes de las mujeres", "Setiembre, mes de la diversidad sexual", "Noviembre, lucha contra la violencia doméstica"). Se introdujo la perspectiva de género en la práctica de los presupuestos participativos y se logró la incorporación del principio de igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres en el decreto de creación del 3er. nivel de gobierno.

El 2º Plan culminó con una evaluación ampliamente difundida entre actores políticos y técnicos de la Intendencia y abrió una puerta de continuidad para iniciar una reflexión que se plasmó en un 3er. Plan para el período 2014/2017. El nuevo plan es el fruto, en parte, de un debate ordenado en torno a los resultados del 2º Plan y también de los desafíos pendientes en Montevideo. De hecho, el tiempo de trabajo para diseñar de forma participativa el 3er. Plan se consideró tan valioso como la política finalmente acordada. Por ello se trabajó durante un año y medio en su elaboración. Esto implicó un intenso ciclo de diálogo, convocatoria y movilización de actores institucionales y sociales, y de intercambio con especialistas. Se contó con

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 33 20/03/2014 04:52:03 p.m.

apoyo proveniente de organismos de cooperación técnica internacional interesados en la promoción de los derechos de mujeres, como ONU Mujeres y PNUD.

El 3er. Plan contó con el compromiso y liderazgo del denominado "Equipo del Plan" de la Secretaría de la Mujer (conformado con el 2º Plan), de las referentes territoriales de la Secretaría y de las personas referentes de la CEG. Las personas de la CEG actuaron de bisagra estratégica para poner en marcha lo que posteriormente fueron los doce Equipos de Igualdad de los departamentos y las asesorías de la Intendencia. El acompañamiento de la Unidad de Estadística (del Departamento de Planificación) y la Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación fueron fundamentales en esta nueva etapa de la política de género. La Unidad de Estadística dio un marco metodológico para pensar la estructura del plan y ponerlo en diálogo con las planificaciones existentes. La Asesoría apoyó el proceso, junto con personal de la Secretaría de la Mujer y la CEG para convocar e instalar los Equipos de Igualdad / Mesas de Equidad de Género en los municipios.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 34 20/03/2014 04:52:03 p.m.

#2

Contexto montevideano

Montevideo avanza en derechos, sin discriminaciones

Victoria Esteves/Secretaría de la Mujer

CAPÍTULO 2

CONTEXTO MONTEVIDEANO

El departamento de Montevideo es el más poblado de todo el país con un total de 1.319.108 personas, 40% de los habitantes de Uruguay. De ellos, 705.014 son mujeres; y 614.094, hombres. Su extensión es de 530 kilómetros cuadrados y el área rural abarca 60% de la superficie total.-Montevideo, capital política y administrativa del país, se encuentra dividida en ocho municipios, 18 centros comunales zonales y 62 barrios. En la zona rural del departamento se produce 40% de las frutas y hortalizas que se consumen en Montevideo, en donde viven aproximadamente 5.700 productores rurales, de los cuales 64% son familiares. Según el Censo de 2011, el departamento de Montevideo tiene 9% de población afrodescendiente[3]. Al examinar el tipo de hogar, en 2012, se observa que casi 11% de estos hogares son monoparentales femeninos[4].

En igualdad de género, hay un trecho por recorrer. En varios aspectos, las montevideanas están en una posición de desventaja respecto de sus pares masculinos y esto afecta sus proyectos de vida. Estas desventajas son, además, acumulativas y particularmente salientes entre las mujeres que sufren discriminaciones agravadas por cuestiones de clase social, etnia, raza o discapacidades, entre otras.

3. Datos del Censo de 2011: http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/totalpais.html (Accedido en enero de 2014).
4. Inmujeres/Mides (2013). *Estadísticas de Género 2012. La importancia de los ingresos personales para la equidad*. Mides: Montevideo. Según este mismo estudio, con base en la Encuesta Continua de Hogares (ECH) de 2012, solamente 1,7% de los hogares montevideanos es monoparental masculino.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 37 20/03/2014 04:52:08 p.m.

En materia de representación política, Montevideo tiene un escaso número de mujeres en cargos institucionales, a pesar de que son más de la mitad de la población del departamento. En la Junta Departamental de Montevideo hay diez mujeres en un total de 31 ediles. De los ocho municipios de Montevideo, solamente tres están encabezados por alcaldesas. Además, las mujeres son un tercio del total de concejales municipales (once mujeres en un total de 32 personas). Esto afecta la capacidad de las mujeres de ejercer su poder de decisión sobre los asuntos de interés público. Como directoras de departamentos en la Intendencia hay dos mujeres en un total de nueve. Recién en el año 2010 resultó electa la primera mujer como Intendenta de Montevideo, es decir, veinticinco años después del retorno del país a la democracia en 1985.

En el mundo del trabajo, también se evidencian desigualdades sumamente persistentes y las mujeres no logran tener los retornos económicos correspondientes a sus niveles educativos. Las montevideanas están desfavorecidas, en comparación con los varones, en la inserción en el mercado laboral, en sus ingresos y en las posibilidades de progreso ocupacional. A mediados de 2013, la tasa de actividad de los hombres en Montevideo ascendía a 73,9%, y la tasa de empleo a 69,5%. Por el contrario, la tasa de actividad femenina era 60% y la tasa de empleo 55,4%[5]. En ese mismo período, las montevideanas desocupadas ascendían a 7,6% en comparación con 5,9% de varones. Entre las montevideanas, la falta de un ingreso propio es un problema. En 2012, el 44,3% de ellas pertenecía al grupo de "pobres invisibles", es decir, son mujeres que vivían en hogares no pobres pero carecen de ingresos propios. A ello se agrega 15% de montevideanas que son "pobres absolutas"[6].

5. Datos del INE: http://www.ine.gub.uy/ (Accedido en enero de 2014).
6. Unidad de Estadística de la Intendencia (2014). *Informe de género.* Intendencia de Montevideo. Montevideo.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 38 20/03/2014 04:52:08 p.m.

Algunos grupos de mujeres enfrentan dificultades particularmente agudas al momento de acceder al empleo. Las mujeres en situación de pobreza, si bien buscan empleo, encuentran claras barreras que las sitúan por fuera del mercado laboral. En el país, la tasa de desocupación de mujeres pobres duplica a los hombres en la misma situación (21% y 10% respectivamente en 2012). Las mujeres afrodescendientes resultan especialmente perjudicadas (su tasa de desempleo asciende a 11,5% frente a 5,8% de varones afrodescendientes y 7,5% de mujeres no afrodescendientes)[7].

En autonomía física, las mujeres son quienes más sufren violencia física y psicológica. A esto se suman situaciones de homofobia y transfobia. En el país, la violencia contra las mujeres es el delito más frecuente contra las personas y el delito con más denuncias después de los hurtos. De noviembre de 2012 a octubre de 2013, se registró un total de 27 asesinatos de mujeres por violencia doméstica, la mayoría asesinadas por su pareja o ex pareja[8]. En Montevideo, en 2012, las Comuna Mujer atendieron 3.256 consultas psicosociales –correspondientes a 2.433 mujeres– vinculadas con violencia; los servicios jurídicos atendieron 11.487 consultas sobre violencia y asuntos de familia. El servicio telefónico de violencia doméstica recibió 6.461 llamadas, en ese mismo año.[9]

7. Todos los datos del párrafo provienen de: Inmujeres/Mides (2013), *Estadísticas de género 2012. La importancia de los ingresos personales para la equidad*.
8. Datos proporcionados por el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, con datos procesados hasta noviembre de 2013 inclusive. (Comunicación institucional de enero de 2014).
9. Intendencia de Montevideo/Secretaría de la Mujer. *Memoria Anual 2012*.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 39 20/03/2014 04:52:08 p.m.

Además, se registraron delitos vinculados con la identidad de género de las personas. En 2012, en el país se produjeron cinco crímenes de odio contra personas trans, habiéndose aclarado solamente uno de estos homicidios[10].

En el plano de la salud, las mujeres tienen dificultades para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos. Un relevamiento de MYSU del año 2012 muestra que un alto porcentaje de mujeres (43%) no controla el uso del método anticonceptivo y depende de la voluntad de los varones para la utilización del preservativo[11]. Los embarazos adolescentes están asociados a condiciones de pobreza que se terminan reforzando, puesto que 85% de las adolescentes embarazadas abandonan el sistema educativo[12]. Hasta hace unos meses, la interrupción de embarazos no deseados era una práctica clandestina con sus consecuentes riesgos para la salud física y psicológica de las mujeres, especialmente las más jóvenes.

El ejercicio de la salud como un derecho afecta, también, a los varones y a las personas trans. El modelo de masculinidad imperante interfiere con el derecho al disfrute de la sexualidad y la autonomía del cuerpo de la totalidad de las personas. En 2013, un estudio de MYSU sobre las prácticas de salud entre varones identificó que 55% de ellos no había escuchado hablar de derechos sexuales y reproductivos, 90% nunca consultó

10. Umpiérrez, Alejandra (2013) (compiladora). *Segundo ciclo del Examen Periódico Universal de Naciones Unidas. Compilado de contribuciones presentadas por organizaciones de la sociedad civil de Uruguay. Setiembre de 2013.* Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung.
11. Mujeres y Salud en Uruguay (MYSU) (2012). *Mujeres y salud sexual y reproductiva. Vida sexual, acceso a información y a servicios.* Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva en Uruguay. [http://www.mysu.org.uy/IMG/pdf/folleto_observatorio_2012.pdf].
12. Los datos de este párrafo provienen del informe del Programa de las Naciones Unidas (PNUD) en Uruguay (2011). *Uruguay: sustentabilidad y equidad. Informe sobre desarrollo humano 2011. Material complementario.* Montevideo, PNUD.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 40 20/03/2014 04:52:08 p.m.

a un profesional por temas de su salud sexual y reproductiva, y 63% nunca se realizó un test de HIV. A ello se suman las dificultades de acceso de las personas trans a los centros de salud[13].

En la circulación y disfrute de la ciudad existen diferencias entre las personas. No se circula de igual forma por Montevideo y esto es más evidente entre las mujeres de sectores populares. Ellas son quienes más "caminan" y utilizan el ómnibus con más intensidad (31% de los viajes a diferencia de 23% de los hombres)[14]. Una elevada proporción de estos viajes está vinculada con la realización de tareas de reproducción social. Los espacios públicos y comunitarios a los cuales acceden las mujeres están estrechamente vinculados con las tareas de cuidado y domésticas. Asimismo, en Montevideo existe acoso callejero que afecta a las montevideanas. Esta forma de acoso busca importunar, intimidar, perseguir y apremiar a las mujeres; ello se agrava porque no hay una sanción inmediata ni se ha logrado instaurar una sanción social colectiva.

En el mundo de las ideas y de las creencias, hay papeles "reservados" para mujeres y varones que las posicionan en una situación de asimetría. A pesar de los cambios, prevalecen los estereotipos de "roles de género" que refuerzan divisiones del trabajo sumamente tajantes, de acuerdo a las que las mujeres son las responsables de la reproducción social (cuidado y tareas domésticas). En Uruguay, una encuesta sobre cuidado realizada en 2012 mostró que 55,4% de las personas concordaba con la afirmación de que las madres "están obligadas a cuidar personalmente de sus hijos/as menores de un año durante todo el día", mientras que 41,1% estaría de

13. MYSU (2012). *Varones uruguayos y su salud sexual y reproductiva. Vida sexual, acceso a información u servicios de salud.* Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva en Uruguay.
14. Hernánez, Diego (2012). *Políticas de tiempo, movilidad y transporte público: rasgos básicos, equidad social y de género.* Montevideo: Intendencia de Montevideo/PNUD.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 41 20/03/2014 04:52:08 p.m.

acuerdo con que ellas tendrían la obligación de "garantizar" el buen cuidado[15]. Inversamente, 34,5% de las personas estuvo de acuerdo con que los "padres varones están obligados a cuidar personalmente" de hijos/as menores de un año y 62% se manifestó en acuerdo con la aseveración de que los padres varones "garanticen" ese cuidado. De esta forma, hay claramente una asignación de mandatos diferenciales para mujeres y varones, creencias que establecen a las mujeres como cuidadoras en forma directa y a los varones como garantes de las condiciones para que ellas ejerzan las tareas de cuidado.

Otra manifestación de los roles sociales destinados para varones y mujeres es la percepción de que las mujeres deben demostrar ser eficientes en su trabajo para ser reconocidas en la misma medida que los varones. A título ilustrativo, en una encuesta a empresarias, 45% de ellas afirmó tener que demostrar, en forma recurrente, mayores destrezas que sus pares masculinos a efectos de ser valoradas laboralmente[16].

En el caso de personas trans, los estereotipos son muy salientes; la sociedad las confina a la prostitución, edificándose así un estigma entre travestismo y prostitución que se vuelve circular[17,] y sufren procesos agudos de exclusión social.

---

15. Battyany, Karina y Genta, Perrotta, V (2012). *La población uruguaya y el cuidado. Persistencias de un mandato de género*. Santiago de Chile: CEPAL Serie Mujer y Desarrollo 117.
16. Battyhany, Karina (2012). *Segunda encuesta a mujeres empresarias sobre barreras de género en Uruguay*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales.
17. Muñoz, Carlos, Aguiar, Sebastiá, Dagnone, Lorena y Robaina, Gustavo (2012), "Reclusión a la prostitución: a través de ti ... travesti", en Alberto Riella (Coordinador), *El Uruguay desde la sociología X*. 10ª Reunión Anual de Investigadores del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales/Udelar. Pp. 49/70.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 42 20/03/2014 04:52:08 p.m.

#3

3er. Plan de Igualdad de Género

Participación igualitaria

Ciudades Educadoras – Consejo de Niñas y Niños

CAPÍTULO 3

3er. PLAN DE IGUALDAD DE GÉNERO

Un plan de igualdad es un instrumento político porque plasma los compromisos asumidos por el Estado para transformar las relaciones de género. Este capítulo presenta un análisis del contenido y la organización del 3er. Plan, es decir, en qué aspectos de las desigualdades de género se propone incidir y con qué herramientas proyecta hacerlo.

Respecto del enfoque conceptual, *el 3er. Plan combina las perspectivas de transversalización de género y de empoderamiento en forma simultánea en sus objetivos y acciones*. Esta opción de combinar estrategias captura una visión sistémica de las relaciones de género y la creencia de que la subordinación de las mujeres frente a los hombres es, primordialmente, una cuestión de poder político y social, por lo que requiere diferentes abordajes simultáneos. Este enfoque que combina las dos estrategias más comunes para promover la igualdad de género parte de un significativo acumulado de la Intendencia en sus políticas precedentes.

Respecto de la metodología, el plan está organizado en pasos lógicos de diferente nivel de abstracción, yendo de lo más general a lo más concreto. Se recurrió a un esquema ordenador instalado en la institución y probado en instancias previas de elaboración de planes y programas. Por lo tanto, el 3er. Plan también se nutre de lo acumulado por la institución en materia de planificación y gestión pública.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 45 20/03/2014 04:52:14 p.m.

LA METODOLOGÍA DEL 3ER. PLAN

El 3er. Plan logró armonizar un conjunto de medidas institucionales en torno a siete ejes de trabajo acordados previamente que, a su vez, empalman con los lineamientos propios de cada departamento y gobierno municipal. La metodología utilizada provee elementos para identificar indicadores medibles y verificables que permitan observar el cumplimiento de los lineamientos y sus objetivos específicos. Adicionalmente, es un instrumento organizador para informar en las instancias de rendición de cuentas a la ciudadanía y la Junta Departamental de Montevideo cómo se está avanzando en la erradicación de la discriminación y la desigualdad. El marco ordenador que ofrece la metodología permite comunicar a las organizaciones sociales en qué tópicos se está trabajando porque las múltiples y diversas acciones de la Intendencia estarán agrupadas según lineamientos sustantivos fundamentales.

EL PROPÓSITO DEL 3ER. PLAN DE IGUALDAD DE GÉNERO Y SU ESTRATEGIA DE DESARROLLO

El 3er. Plan se propone "contribuir al cambio de los patrones imperantes de relacionamiento entre montevideanas y montevideanos, promoviendo la igualdad y la no discriminación de todas las personas, con énfasis en la no discriminación por sexo o por identidad de género". Es un propósito amplio porque expresa una visión de largo plazo de lo que se aspira para Montevideo: que sea reconocido como un departamento respetuoso de los derechos de todas las personas, sin distinciones.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 46 20/03/2014 04:52:14 p.m.

Ahora bien, lleva tiempo, esfuerzo y dedicación erradicar las discriminaciones con base en el sexo y la identidad de género. Este es un propósito de largo aliento, como toda transformación de las relaciones de género. Es por ello que el 3er. Plan será implementado en un período de cuatro años, desde 2014 a 2017. Dada la relevancia social y política de que en Montevideo se respeten los derechos de la totalidad de las personas, este plan trasciende los períodos administrativos de un gobierno específico. De hecho, se proyecta como una verdadera política de Estado (abarcando así dos períodos de gestión), puesto que se fundamenta en valores ampliamente compartidos por la ciudadanía montevideana.

Con base en este propósito, es posible establecer una "agenda de gestión" que se traduce en ejes de trabajo que le dan contenido sustantivo al 3er. Plan y que son sus siete lineamientos. El cumplimiento de los siete lineamientos insumirá cuatro años, pero cada uno de ellos supone medidas o actividades más concretas, con un horizonte temporal menor. En el camino es posible que las medidas tengan ajustes y revisiones, pero esto se hará a partir de lo comprometido entre los actores responsables del 3er. Plan. En la planificación planteada, el 3er. Plan tendrá un Plan Operativo Anual para cada departamento y asesoría de la Intendencia y ocho planes operativos municipales (uno por municipio). Además, los departamentos de la Intendencia y los municipios presentarán sus medidas de género en los planes operativos anuales que facilitarán la presentación de un informe de cumplimiento a la Junta Departamental en los procesos de rendición de cuentas.

La historia de las políticas de género de la Intendencia refleja que estas han adoptado, en forma sucesiva, las dos vertientes propias de los planes de igualdad. Incluyeron los perfiles del empoderamiento –en una etapa inicial– así como características definitorias de la transversalización de género –en un momento posterior–. *Con base en este acumulado de más de veinte años es posible plantearse un nuevo ciclo de la po-*

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 47 20/03/2014 04:52:14 p.m.

lítica de género que represente un salto sustancial y logre combinar los aprendizajes institucionales del uso de ambos abordajes.

La evaluación del 2º Plan recomendó un 3er. Plan teniendo como brújula un "modelo transformador" que retomara las historias de los dos planes precedentes –el primer plan centrado en el empoderamiento de las mujeres y el segundo enfocado en la transversalización. El 3er. Plan, que ofrece una combinación de las dos estrategias originalmente planteadas en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (1995) en Beijing –empoderamiento y transversalización– reconoce como punto de partida la necesaria modificación de las relaciones sociales jerárquicas con base en la normativa de los derechos humanos de las mujeres. Lo cual implica, por una parte, cambiar las formas de gestionar del Estado, *vis-á-vis* fortalecer a los grupos cuyas demandas y necesidades han sido tradicionalmente postergadas. Esto hace que las políticas públicas sean transformadoras: logran modificar las condiciones de partida pero este cambio también implica que los actores que han sido vulnerados puedan adquirir posiciones y destrezas para reclamar el respeto de sus derechos.

*Por ello el 3er. Plan plasma una verdadera política de transversalización de género combinando el empoderamiento de las mujeres y sus intereses y necesidades más específicas***.** En efecto, el 3er. Plan propone transformar las formas de gestionar las políticas públicas, promover mensajes de igualdad de género hacia la ciudadanía y, asimismo, fortalecer a las montevideanas para el pleno ejercicio de sus derechos, favoreciendo la construcción de condiciones para el reconocimiento y goce de estos. Esta combinación se verá más claramente en los objetivos específicos de los lineamientos que constituyen los ejes de trabajo del 3er. Plan.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 48 20/03/2014 04:52:14 p.m.

LINEAMIENTOS

La Intendencia se compromete a trabajar en siete lineamientos que considerados en conjunto conforman una mirada estratégica orientada a erradicar la desigualdad de género y la discriminación. Los lineamientos expresan, en forma más desglosada, el propósito general del 3er. Plan.

LOS SIETE LINEAMIENTOS SUSTANTIVOS DEL 3ER. PLAN

	Lineamiento	Total de objetivos específicos	Total de acciones
L1.	Aumentar la participación igualitaria en todos los ámbitos de la vida social y política.	3	6
L2.	Reducir las brechas de género en el acceso a los recursos económicos, sociales y culturales.	3	8
L3.	Consolidar una cultura organizacional sin discriminación y con igualdad de oportunidades y derechos.	4	9
L4.	Mejorar las condiciones para el uso, el disfrute y la apropiación sin exclusiones de los espacios públicos de Montevideo.	2	6
L5.	Mejorar las condiciones para vivir libre de violencia de género en Montevideo.	3	8
L6.	Garantizar el derecho a la salud en igualdad de condiciones y sin discriminación.	2	7
L7.	Impulsar cambios culturales que erradiquen estereotipos y prejuicios de género.	3	6

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 49 20/03/2014 04:52:14 p.m.

Acceso igualitario a los recursos económicos, sociales y culturales

Carlos Contrera/CdF

El valor agregado del plan estará dado por la interrelación virtuosa de estos lineamientos, los cuales deberán visualizarse como parte de acciones interconectadas para aunar esfuerzos institucionales, y no como compartimientos estancos que fragmentan las políticas. Esta interrelación es un logro fundamental de este plan. Los lineamientos son el resultado de una reflexión colectiva entre actores institucionales en diálogo con organizaciones de la sociedad civil.

Este proceso de intercambio permitió reconocer áreas de intervención y unificarlas antes de pensar acciones más específicas. En consecuencia, el plan no es un agregado de acciones institucionales. Por el contrario, haber acordado estos lineamientos previamente permitió desarrollar nuevas acciones y agrupar otras existentes. En consecuencia, las medidas proyectadas no son un reflejo mecánico de la diferenciación funcional de la Intendencia sino que son un conjunto institucional coherente en torno a núcleos temáticos centrales para lograr la igualdad.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 50 20/03/2014 04:52:17 p.m.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS HORIZONTALES Y VERTICALES

El 3er. Plan tiene un total de veinte objetivos específicos cuyo fin es traducir los lineamientos en avances para el logro de un escenario deseado. *Dada su naturaleza de plan transversal combinado con empoderamiento, se plantean objetivos verticales de género y objetivos horizontales de género.*

Por objetivos verticales de género se entienden los que apuntan específicamente a trabajar con grupos de mujeres y personas trans, procurando reparar sus situaciones sociales de desventaja. Son objetivos que privilegian el trabajo de las políticas públicas con un tipo de población en particular, en vistas de sus condiciones de vulneración de derechos. Además, para que se trate efectivamente de empoderamiento, se privilegia una labor con base en los derechos humanos de estos grupos y en el logro de su pleno reconocimiento y ejercicio.

Los objetivos horizontales de género son los que no tienen una población específica delimitada que sea objeto de intervención de la política pública, porque apuntan a transformar las relaciones de desigualdad de género y erradicar la discriminación en términos más amplios. Estos objetivos están dirigidos a la totalidad de las personas, como forma de asegurar que los derechos de mujeres, hombres y personas trans sean respetados. Son objetivos propiamente transversales e implican la incorporación de la perspectiva de género en los planes, programas y en los mensajes culturales de género del Estado hacia la ciudadanía.

Estas no son distinciones tajantes sino que son dinámicas y complementarias; su utilidad es tener claridad política respecto de qué se está haciendo en materia de igualdad. Por ejemplo, los objetivos horizontales bien pueden suponer el desarrollo de medidas afirmativas para poblaciones específicas. Alternativamente,

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 51 20/03/2014 04:52:17 p.m.

los objetivos verticales podrán llevar a la introducción de la perspectiva de género en un plan y programa para luego realizar medidas específicas para una población delimitada.

Con los objetivos así planteados, es decir, verticales y horizontales, el 3er. Plan plasma una visión institucional que estima que las transformaciones en las relaciones de desigualdad de género deben involucrar a todas las personas, incluyendo a los varones, algo sobre lo cual la Intendencia ya tiene un acumulado con el 2º Plan.

Dado que las relaciones de género impactan en el vínculo entre las personas, en el reconocimiento y la distribución de los recursos materiales entre ellas, los derechos de las mujeres y de las personas trans se respetarán solamente si se transforma, concomitantemente, la trama de relaciones que generan la desigualdad.

Además, la igualdad de género es un asunto "de todos y todas" porque está estrechamente vinculada con el bienestar social general de una comunidad, por lo cual los objetivos –directa o indirectamente– deben considerar a la totalidad de las personas. La igualdad de género en tanto asunto público de montevideanos y montevideanas estuvo presente en el debate de los veinte equipos de igualdad y es un mandato de la institución y de los gobiernos municipales, por lo tanto debía encontrar su traducción en los objetivos específicos del 3er. Plan.

Finalmente, el empoderamiento de las mujeres y de las personas trans es una línea de trabajo con perfil propio porque las personas tienen derechos vulnerados por su condición sexual e identidad de género. Es preciso entonces atender a esta población en forma específica por su situación particular de discriminación. La posición de desventaja social de las mujeres y las personas trans demanda del Estado el cumplimiento de

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 52 20/03/2014 04:52:17 p.m.

su responsabilidad política de generar acciones específicas para garantizar el goce de sus derechos. Es por ello que los objetivos verticales son una porción importante del 3er. Plan.

ACCIONES DEL 3ER. PLAN

El 3er. Plan plantea un total de 49 acciones que traducen los objetivos específicos y hacen de este una herramienta concreta y tangible, es decir, operativa.

La metodología institucional adoptada para la confección de las acciones permite que estas tengan dos características que hacen a la factibilidad de la política pública. Una primera característica es la delimitación de actividades más específicas, posibles de realizarse a lo largo de la ejecución del plan. Una segunda característica es que las acciones, al ser más concretas, pueden evaluarse mediante indicadores. Esto permite que el 3er. Plan pueda proyectar su monitoreo y seguimiento al proveer una base empírica de acciones medibles.

Las acciones proyectadas están en armonía con la propuesta de combinar la transversalización de género con el empoderamiento de mujeres. Mayoritariamente, el 3er. Plan contiene tres perfiles de acciones: acciones de política pública, promoción y difusión cultural y sensibilización. Para decirlo brevemente, las acciones de política pública refieren a la elaboración de planes y programas con enfoque de género o bien a la incorporación de la perspectiva de género en planes existentes. Las acciones de promoción y difusión cultural son actividades de visibilización, campañas y mensajes culturales en torno a la igualdad que implican

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 53 20/03/2014 04:52:17 p.m.

comunicaciones y símbolos. Las acciones de sensibilización son talleres y/o capacitaciones a actores institucionales y sociales, individuales y colectivos[18].

El 3er. Plan fortalecerá las políticas públicas desde la perspectiva de igualdad en el total de su ciclo (diseño, implementación, seguimiento y evaluación). Adicionalmente, se proyecta un intensivo trabajo en el ámbito de la cultura y lo simbólico a fin de lograr erradicar discriminaciones en el departamento. Esto implicará transmitir mensajes claros a la ciudadanía en materia de no discriminación y dirigirse a múltiples actores.

Finalmente, las actividades son las medidas concretas y operativas para llevar a cabo las acciones. Las actividades desglosan las acciones en unidades de trabajo sumamente concretas, son las unidades "más pequeñas" de trabajo del Plan. Las mismas se definen anualmente y constituyen el Plan Operativo Anual de género de cada departamento y de cada municipio.

18. Las categorías empleadas para este agrupamiento son: 1) acciones de política pública (elaboración de planes y programas, incorporación de la perspectiva de género en planes, evaluación de políticas); 2) acciones de promoción/difusión cultural (actividades de visibilización, campañas, acciones de difusión); 3) acciones de sensibilización de actores (incluye capacitaciones a actores públicos y privados); 4) acciones afirmativas (medidas de equidad para grupos de mujeres, hombres o personas trans); 5) acciones de gestión pública (coordinación de políticas públicas, mejora de mecanismos de gestión organizacional); 6) acciones referidas a normativas (adecuación de normativa, cumplimiento de normativa existente); 7) acciones vinculadas con infraestructura y 8) otras.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 54 20/03/2014 04:52:17 p.m.

#4

Lineamientos del 3er. Plan de Igualdad de Género

Cultura organizacional sin discriminación y con igualdad de oportunidades y derechos

Mónica Riet/Fotografía Prensa

CAPÍTULO 4

LINEAMIENTOS DEL 3ER. PLAN DE IGUALDAD DE GÉNERO

Este capítulo presenta los siete lineamientos que motivan el 3er. Plan. Brevemente se presenta una fundamentación de estos y se comentan los objetivos específicos ligándolos con las herramientas para su realización. Se busca informar sobre el contenido general del 3er. Plan, presentando los ejes principales de trabajo a los que se han comprometido la Intendencia de Montevideo y los ocho municipios para el período 2014/2017.

PARTICIPACIÓN IGUALITARIA

El lineamiento 1 se propone "aumentar la participación igualitaria en todos los ámbitos de la vida social y política". A pesar de algunos progresos en los últimos años, persisten creencias estereotipadas acerca de las capacidades de las mujeres para el ejercicio de cargos de autoridad y liderazgo. Por tanto, este 3er. Plan se propone transformar creencias y prácticas sociales que generan exclusiones y segregación en el ejercicio del poder y la autoridad; para ello este primer lineamiento procura cambiar las condiciones de participación de las mujeres. Como se vio en el capítulo 2, son escasas las mujeres electas en cargos departamentales y municipales.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 57 20/03/2014 04:52:25 p.m.

La igualdad de género en la participación social y política es un aspecto fundamental que toda política pública de igualdad debe abordar. La participación implica presencia, ejercicio de voz y toma activa de decisiones en tópicos centrales del desarrollo de las personas, de sus destinos personales y del bienestar de los colectivos a los que pertenecen. Por lo tanto, con este primer lineamiento, el 3er. Plan aspira a la remoción de aquellas barreras que enfrentan, especialmente las mujeres y las niñas, a fin de garantizar un pleno ejercicio de la ciudadanía en condiciones de igualdad y sin discriminaciones.

La CEDAW establece que los estados deben garantizar el ejercicio de la participación social y política en condiciones de igualdad en varias esferas de la vida. Es decir, las mujeres deben ejercer su derecho a voz y voto en la política institucional y en espacios de poder social en la vida pública y social de un país (organizaciones diversas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos) en las mismas condiciones que los hombres.

Pero el reconocimiento, ejercicio y goce del derecho a la plena participación social y política involucra la remoción de discriminación en ámbitos sociales interpersonales, en los núcleos familiares y en espacios informales cotidianos. De hecho, las decisiones en los ámbitos familiares y los espacios informales son fundamentales, puesto que en estos se producen discriminaciones que afectan la plena incorporación de las mujeres a otros ámbitos. En efecto, la menor probabilidad de tomar decisiones sobre los diversos aspectos de la vida no solamente lleva a la exclusión de las mujeres sino que es una dimensión clave en la producción de pobreza femenina.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 58 20/03/2014 04:52:25 p.m.

La participación es una condición necesaria de la ciudadanía, ya que una persona se considera ciudadana cuando tiene la potestad de influir en los procesos que afectan de manera directa o indirecta su propio destino[19].

Una verdadera democracia se consolida si cambian las instituciones políticas y las dinámicas cotidianas y privadas que producen situaciones de exclusión y vulneración de derechos de las mujeres. Inicialmente formulada con el lema "lo personal es político", la democracia de género hoy se traduce en la región con el compromiso de la paridad acordado en el Consenso de Quito en 2007 y renovado en San José en 2013.

19 Zaldaña, Claudia Patricia (1999). *La unión hace el poder. Procesos de participación y empoderamiento.* San José, Serie Hacia la Equidad.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 59 20/03/2014 04:52:25 p.m.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 1 Aumentar la participación igualitaria en todos los ámbitos de la vida social y política.	
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACCIONES
1.1. Ampliar la participación ciudadana de las mujeres.	1.1.1. Incorporar la perspectiva de género en espacios de participación ciudadana.
1.2. Impulsar la participación social y política de las mujeres en los ámbitos de toma de decisiones.	1.2.1. Promover la integración paritaria en los ámbitos de toma de decisión departamentales y municipales.
	1.2.2. Impulsar cambios culturales en favor de la igualdad en los espacios sociales de participación y toma de decisiones.
	1.2.3. Integrar la perspectiva de género en los espacios de participación de los municipios.
1.3. Promover la deconstrucción de los roles estereotipados de género que restringen la participación de las mujeres.	1.3.1. Elaborar e implementar un plan de sensibilización sobre patrones culturales de género.
	1.3.2. Sensibilizar a los actores involucrados en la gestión pública del 3er. nivel de gobierno.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 60 20/03/2014 04:52:25 p.m.

Con este lineamiento, la participación, para ser plena, supone transformaciones en las instituciones formales y también en los espacios informales propios de los ámbitos privados, donde las creencias culturales producen sesgos, discriminaciones y exclusiones recurrentes. De los tres objetivos específicos planteados, dos son verticales, es decir, jerarquizan el trabajo con mujeres, apuntalando su participación; el 3er.o es horizontal al incorporar la perspectiva de género en las construcciones culturales. Las seis acciones proyectadas para el cumplimento de estos objetivos son variadas y suponen trabajar con políticas, desarrollar acciones de promoción y difusión cultural, sensibilizar a actores e introducir acciones afirmativas.

ACCESO IGUALITARIO A LOS RECURSOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

El lineamiento 2 propone "*Reducir las brechas de género en el acceso a los recursos económicos, sociales y culturales***".** Existen desigualdades significativas en el acceso y goce de recursos económicos, sociales y culturales que afectan negativamente a las montevideanas, como se mostró en el capítulo 2 con algunos indicadores de participación en el mercado laboral. Las desigualdades socioeconómicas de género se relacionan con la carga de trabajo no remunerado y las responsabilidades de cuidado, con las formas parciales y precarias de inserción de las mujeres en el empleo y con la segregación ocupacional por sexo.

A su vez, estas desigualdades se vinculan con el reconocimiento y la valoración social de las personas. Por ejemplo, la distinción en el mercado de trabajo de actividades "masculinas" y "femeninas" produce brechas en la remuneración y protección social entre las personas, incluso cuando el trabajo es comparable. Además, los procesos de reconocimiento traen consecuencias distributivas: el menor acceso a los recursos económicos por parte de un grupo humano tiene como correlato su menor valoración social.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 61 20/03/2014 04:52:25 p.m.

En particular, la falta de autonomía económica de las mujeres incide en el acceso a otros recursos materiales y culturales que dan forma a la posibilidad de tener un proyecto de vida propio. Estos recursos son fundamentales para el desarrollo de las personas y están interrelacionados: desigualdades en el disfrute de algunos de ellos supone barreras para el acceso a otros. Por ello las mujeres padecen situaciones de privación social multidimensional: hay un déficit en el acceso a bienes públicos, al poder, a la autoestima y al reconocimiento público.

Las mujeres serán sujetos plenos de derechos solamente si se producen cambios en los sistemas productivos, en la organización social del trabajo y en la ponderación del trabajo reproductivo de tal manera de afianzar su autonomía económica. Para la Cepal, esta manifestación de autonomía es la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los varones.

Es difícil imaginar que las mujeres puedan gozar de los recursos sociales si su tiempo y sus vidas giran exclusivamente en torno a lo doméstico y familiar. Por tanto, es necesario valorar desde lo cultural y lo simbólico las actividades de reproducción social (tareas domésticas, cuidado de niños/niñas, personas con discapacidad y adultos mayores) que son despreciadas o directamente invisibilizadas. Estas tareas deberán distribuirse en forma más igualitaria en el seno de los hogares y también jerarquizarse, a efectos de ser atractivas para que los varones las asuman como propias. Según un informe de la Unidad de Estadística de la Intendencia (2014), el porcentaje de montevideanas entre 15 y 24 años que “ni estudia ni trabaja” ascendía en 2012 a 20,3%, mientras este guarismo descendía a 15,7% de los varones en el mismo tramo de edades. Probablemente, estas mujeres tengan a su cargo el cuidado de personas dependientes y/o tareas domésticas que se constituyen en barreras para su progreso.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 62 20/03/2014 04:52:25 p.m.

Las desigualdades de género abarcan, además, a las personas trans, quienes en Uruguay están en una grave situación de vulneración de derechos y de extrema pobreza. En el relevamiento de 2006 realizado por la Asociación Trans del Uruguay (ATRU) en Montevideo, había 1.094 personas travestis trabajando en la calle[20]. Una encuesta realizada por MYSU en 2012 identificó que prácticamente 60% de las personas trans tenía un ingreso menor al sueldo básico. Por sus condiciones de pobreza, el Mides incorpora como beneficiaria de la Tarjeta Uruguay Social a esta población.

En consecuencia, este segundo lineamiento cuestiona la división sexual del trabajo que impide a las mujeres acceder en forma plena al mundo público y laboral, pero también al disfrute del tiempo libre y recreativo, un recurso social que incide en la calidad de vida. Además, se propone abordar las barreras que tiene la población trans en Montevideo para acceder a trabajos dignos adecuadamente retribuidos y a recursos sociales de diversa índole. Por ende, el 3er. Plan busca una inserción igualitaria de la totalidad de las personas en el mundo laboral, ya que este es un espacio de obtención de recursos económicos pero también de posibilidades de realización personal y colectiva. Finalmente, dado que el desarrollo de las personas depende del acceso a bienes culturales que influyen en su reconocimiento personal y en sus vínculos sociales, este lineamiento apunta a la construcción de bienes culturales no sexistas y la igualdad de acceso al mundo de lo simbólico, con el fin de erradicar creencias y prácticas discriminatorias.

20. Mencionado en Muñoz *et al*. (2012).

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 63 20/03/2014 04:52:26 p.m.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 2

Reducir las brechas de género en el acceso a los recursos económicos, sociales y culturales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACCIONES
2.1. Contribuir a la transformación de la actual división sexual del trabajo.	2.1.1. Visibilizar la brecha salarial y la segmentación horizontal y vertical del mercado de trabajo.
	2.1.2. Impulsar políticas departamentales y municipales de cuidado de personas dependientes.
2.2. Impulsar la autonomía económica de las mujeres y personas trans.	2.2.1. Difundir los derechos que garantizan el acceso a la protección social de las mujeres y personas trans.
	2.2.2. Asegurar el acceso igualitario de mujeres y personas trans a los programas socioeducativos laborales departamentales y municipales.
	2.2.3. Promover el acceso laboral igualitario y sin discriminación de mujeres y personas trans.
	2.2.4. Incorporar la perspectiva de género en los programas de vivienda.
2.3. Promover el acceso y disfrute de bienes culturales en condiciones de igualdad.	2.3.1. Fomentar la producción de bienes culturales no sexistas.
	2.3.2. Mejorar el acceso de mujeres en situación de vulnerabilidad a las producciones culturales que brinda la Intendencia de Montevideo y a la oferta cultural descentralizada.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 64 20/03/2014 04:52:26 p.m.

Los tres objetivos específicos (dos horizontales y uno vertical) ponen en marcha ocho acciones. Varias de ellas son de visibilización y cambio cultural, en especial en relación a las tareas de producción y reproducción y el valor relativo del trabajo de varones y mujeres. Pero también se proyectan acciones para garantizar el acceso efectivo de mujeres a recursos, promoviendo así acciones con efectos que deberían ser más inmediatos. Por tanto, un lineamiento tan complejo como el presente incorpora acciones de diversos niveles de agregación cuyo valor es, precisamente, ir sincronizando cambios concretos y microtransformaciones con otras de más largo plazo.

CULTURA ORGANIZACIONAL SIN DISCRIMINACIÓN Y CON IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DERECHOS

El lineamiento 3 busca "Promover una cultura organizacional sin discriminación y con igualdad de oportunidades y derechos". La Intendencia de Montevideo presenta importantes avances en materia de gestión humana. Entre otros, se destacan el "Protocolo para la erradicación del acoso sexual laboral" y la contratación de mujeres en ocupaciones no tradicionales. Es necesario profundizar estas acciones para continuar avanzando hacia una plena igualdad.

Históricamente, el Estado, en tanto estructura burocrática, no escapa a un modelo masculino de trabajador, es decir, un varón dedicado tiempo completo a su trabajo y sin responsabilidades de cuidado y/o domésticas. Si bien la realidad laboral cambió enormemente, muchas estructuras, culturas y prácticas institucionales todavía reproducen estas pautas de origen que llevan a discriminaciones con base en el sexo y la iden-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 65 20/03/2014 04:52:26 p.m.

tidad de género. Al mantenerse en forma inercial, muchas creencias y prácticas organizacionales no dan cuenta de su fuerza laboral crecientemente diversa.

La CEDAW obliga a los estados parte a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar usos y prácticas que produzcan discriminaciones contra las mujeres en organizaciones y empresas (Artículo 2). En la esfera del empleo, deben tomarse medidas para que hombres y mujeres gocen, en condiciones de igualdad, de los mismos derechos (Artículo 11).

Existen claras ventajas asociadas a un ambiente laboral respetuoso de los derechos de trabajadores y trabajadoras porque motiva a las personas y estimula mayor compromiso institucional, colaborando también con la eficacia de las tareas organizacionales y la productividad. Una intendencia "amigable" con los derechos laborales de las mujeres tiene un importante efecto de demostración sobre el resto de las organizaciones públicas y privadas.

En vista de los avances realizados por la Intendencia en materia de gestión humana desde una perspectiva de género, este lineamiento busca profundizar los logros y difundirlos, así como asumir nuevos desafíos para consolidarse como burocracia moderna que opera bajo principios de igualdad entre las personas. Además, con este lineamiento se busca erradicar prácticas de acoso sexual laboral así como adecuar el ámbito laboral a necesidades específicas de mujeres y personas trans.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 66 20/03/2014 04:52:26 p.m.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 3

Consolidar una cultura organizacional sin discriminación y con igualdad de oportunidades y derechos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACCIONES
3.1. Fortalecer una carrera funcional igualitaria.	3.1.1. Profundizar procesos de selección, integración, promoción y calificación de personal que garanticen la igualdad de oportunidades y derechos y la no discriminación.
	3.1.2. Profundizar y desarrollar programas de sensibilización y capacitación continua en género.
3.2. Promover una eficiente organización del trabajo que garantice los principios de igualdad y no discriminación.	3.2.1. Adecuar la organización de tareas para que se desarrollen independientemente del sexo, identidad de género o edad del funcionariado.
	3.2.2. Adecuar el equipamiento, la indumentaria y la infraestructura a las necesidades particulares de mujeres, varones y personas trans.
3.3. Profundizar las condiciones que garanticen un ambiente de trabajo libre de acoso sexual laboral.	3.3.1. Generar un plan de sensibilización y capacitación institucional respecto al acoso sexual laboral (ASL).
	3.3.2. Garantizar el cumplimiento del nuevo protocolo de ASL.
3.4. Armonizar la normativa interna con la normativa nacional respecto a los derechos humanos del funcionariado.	3.4.1. Adecuar la normativa interna con la normativa nacional en materia de derechos sexuales y reproductivos.
	3.4.2. Adecuar la normativa interna con la normativa nacional en materia de violencia doméstica.
	3.4.3. Adecuar la normativa interna con la normativa vigente en materia de derechos civiles.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 67 20/03/2014 04:52:26 p.m.

Los cuatro objetivos específicos planteados son horizontales, es decir, proponen incorporar el principio de igualdad y no discriminación en las estructuras de la organización, en el diseño de las tareas, en las condiciones laborales y en las normativas, en aras de beneficiar a la totalidad de las personas. Los objetivos se apoyan en nueve acciones que suponen la puesta en práctica de algunos logros del Segundo Plan (como el nuevo protocolo de acoso sexual laboral), la sensibilización a funcionarios y funcionarias, algunos cambios normativos y la adecuación de instrumentos de trabajo a las diferencias existentes entre las personas.

USO, DISFRUTE Y APROPIACIÓN SIN EXCLUSIONES DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS

El lineamiento 4 establece: "Mejorar las condiciones para el uso, disfrute y apropiación sin exclusiones de los espacios públicos de Montevideo". Montevideo es una hermosa ciudad para vivir, pero para que todas las personas puedan disfrutarla hay que continuar democratizando el uso y goce del espacio público. Esto supone poder circular libremente por la ciudad con la tranquilidad de disfrutar calles, plazas y cualquier otro espacio sin temor a ser agraviado/a por razones de sexo, identidad de género, raza, clase, generación, discapacidad, entre otros. Un Montevideo sin exclusiones es una ciudad cuya arquitectura pública, infraestructura urbana y transporte colectivo cubren las diversas necesidades de quienes la habitan, ofreciendo protección y vínculos de respeto así como espacios lúdicos y recreativos propios de una ciudad abierta a sus habitantes. Este lineamiento llama a reflexionar acerca del propio diseño urbano y arquitectónico de la ciudad y visualizar cómo y dónde se producen desigualdades de género.

Una ciudad inclusiva fomenta la construcción y el uso de espacios colectivos y desincentiva la reducción de las personas a sus ámbitos privados y/o espacios públicos segregados. Además promueve la seguridad de

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 68 20/03/2014 04:52:26 p.m.

las personas que transitan por sus calles, avenidas, plazas y parques e incluso por los centros comerciales de mayor envergadura. Algunos avances fueron concretados con los presupuestos participativos con perspectiva de género, que facilitaron la accesibilidad a las plazas y construyeron espacios lúdicos mixtos con juegos para niños y niñas, sin segregaciones. Otros esfuerzos por democratizar el espacio público son la construcción de la plaza Líber Seregni y la plaza Casavalle que incorporaron juegos saludables y juegos inclusivos, ejemplos emblemáticos del derecho al uso del espacio público sin distinción. En el predio de Villa Dolores se proyecta el primer parque inclusivo del país: Parque de la Amistad. Con base en estos antecedentes, este lineamiento convoca a profundizar la incorporación de la perspectiva de género en la democratización de los espacios públicos de la ciudad.

Las mujeres de los sectores populares dependen, en gran medida, de espacios cercanos para sus actividades recreativas pero muchas veces no acceden por sus restricciones de vida. Cuando lo hacen, es a espacios comunitarios vinculados con sus tareas de reproducción social (centros de salud y educativos, merenderos). Por tanto, esta situación plantea un doble desafío: adecuar los espacios públicos a las condiciones de vida de las mujeres pero también incentivar el acceso de ellas a espacios más diversos y no exclusivamente vinculados al cuidado de personas.

En Montevideo, los viajes de las mujeres se relacionan con las tareas de reproducción social del hogar en mayor proporción que los de los varones (20% en lugar de 15%)[21]. Las mujeres tienen menor proporción de viajes, respecto de los hombres, destinados a actividades de trabajo remunerado (14% de los viajes de mujeres son laborales versus 21% de hombres). Las mujeres concentran 60% de todos los viajes por concepto de

21. Los datos de este párrafo son tomados de Hernández (2012).

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 69 20/03/2014 04:52:26 p.m.

fines domésticos, los cuales ascienden a 70% de viajes en ómnibus o caminatas/bicicleta. Los mecanismos tarifarios más recientes impulsados por la Intendencia han sido ahorros actuales y/o potenciales para las mujeres de sectores populares, por lo que cualquier inversión en transporte público tendrá un efecto progresivo y de género. Para que ello suceda es necesario implantar una red de transporte colectivo que garantice la llegada oportuna a estos servicios, estableciéndose así una trama urbana adecuadamente conectada.

Secretaría de Gestión Social para la Discapacidad

Con este cuarto lineamiento, el 3er. Plan propone medidas que jerarquicen la perspectiva de género en la planificación urbana y que aseguren que las personas circulen en un espacio público amigable, garantizando así el acceso a servicios de variado tipo y también a la recreación.

Uso, disfrute y apropiación sin exclusiones de los espacios públicos

Hay dos objetivos (uno horizontal y otro vertical) acompañados de seis acciones que buscan incorporar la visión de igualdad de género en planes referidos al reordenamiento territorial de Montevideo y erradicar comportamientos sexistas, homofóbicos y transfóbicos en el espacio público.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 70 20/03/2014 04:52:26 p.m.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 4

Mejorar las condiciones para el uso, disfrute y apropiación sin exclusiones de los espacios públicos de Montevideo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACCIONES
4.1. Mejorar la accesibilidad, seguridad y apropiación del espacio público por parte de las mujeres.	4.1.1. Adecuar la infraestructura y el equipamiento de la ciudad favoreciendo la inclusión universal.
	4.1.2. Incorporar la perspectiva de género a las políticas de transporte público.
	4.1.3. Realizar actividades de prevención de la violencia de género en los espacios públicos.
	4.1.4. Realizar actividades de sensibilización y concientización para el uso y apropiación responsable de los espacios públicos sin exclusiones.
4.2. Incorporar la perspectiva de género en los procesos de planificación urbana.	4.2.1. Integrar la perspectiva de género en los Instrumentos de Ordenamiento Territorial.
	4.2.2. Incluir la perspectiva de género en el proceso de construcción del Proyecto Montevideo 2030.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 71 20/03/2014 04:52:26 p.m.

UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DE GÉNERO

El lineamiento 5 busca "Mejorar las condiciones para el ejercicio de una vida libre de violencia de género en Montevideo".

Las montevideanas sufren, cotidianamente, diversas manifestaciones de violencia que les impiden vivir en libertad, igualdad y sin discriminación. Según el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, en 2013 hubo 20.650 denuncias de violencia doméstica en todo el país. Entre noviembre de 2012 y octubre de 2013, se registraron 51 homicidios de mujeres (49% fueron cometidos por su pareja o ex pareja). En Montevideo, en 2012 ocurrieron diez asesinatos de mujeres por violencia doméstica; y en 2013, nueve[22].

En el año 2013 el total de llamadas recibidas por el Servicio de Atención Telefónica de la Intendencia de Montevideo ascendió a 6.081 para el total del país: 4.654 correspondientes a Montevideo y 1.427 al interior. Por su parte ese mismo año los servicios de atención en violencia doméstica de las ComunasMujer registraron 16.028 consultas: 3.344 en los servicios psicosociales y 12.684 en los servicios jurídicos[23]. En general, las situaciones de violencia afectan a todos los grupos de mujeres, independientemente de su edad, nivel educativo u ocupación.

22. Datos proporcionados por el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, con información procesada hasta noviembre de 2013 inclusive. (Comunicación institucional).
23. Datos provistos por la Secretaría de la Mujer de Montevideo, enero de 2014.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 72 20/03/2014 04:52:26 p.m.

La violencia de género es una de las expresiones más brutales de la discriminación y una manifestación de la violencia patriarcal que tiene lugar en ámbitos sociales, tanto públicos como interpersonales y cotidianos. Las manifestaciones más conocidas son la violencia física, la violencia sexual, la violencia económica y la violencia psicológica. Todas ellas reproducen la subordinación de las mujeres e impiden que ellas hagan pleno ejercicio de sus derechos humanos.

La Recomendación 19 de la CEDAW establece que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en condiciones de igualdad con el hombre. Además, la adopción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belem do Pará, 1994) ha sido uno de los hitos más notorios del reconocimiento de la violencia contra las mujeres, que el Estado uruguayo ha firmado y ratificado. Según esta Convención, la violencia contra las mujeres es cualquier acción o conducta, basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como el privado.

La Intendencia tiene una amplia trayectoria en el abordaje a la violencia contra las mujeres, por lo que este Plan se centrará en mejorar los dispositivos existentes pero especialmente en la articulación con otras instituciones. Con este fin, el presente lineamiento prioriza tres aspectos de la violencia de género: violencia de género en el ámbito público, la violencia doméstica y la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral, con énfasis en mujeres y niñas[24].

24. El acoso sexual laboral está contemplado en el Lineamiento 3.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 73 20/03/2014 04:52:26 p.m.

La violencia doméstica es "toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho" (Artículo 2 de la Ley Nº 17.514 de Violencia Doméstica en Uruguay).

Una forma extrema de violencia abusiva del cuerpo femenino es la trata de mujeres, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual. Su objetivo es "lucrar con los cuerpos en el mercado del sexo"[25]. Es un fenómeno delictivo cuyos responsables son redes de corrupción y esclavistas (transnacionales) de enorme poder. El informe de la Relatora Especial de Derechos Humanos sobre Trata de Personas señaló a Uruguay como país de origen, tránsito y destino de trata de mujeres y niñas y niños con fines de explotación sexual.

La violencia de género en el espacio público provoca malestar y padecimientos (físicos y/o psicológicos) originados en la reproducción de discriminaciones y situaciones de acoso callejero sexista, homofobia y transfobia. El acoso callejero sexista es un despliegue de masculinidad agresiva considerada "normal" que impide que las mujeres "caminen tranquilas" por la ciudad[26].

---

25. Inmujeres (s/f). *La trata de mujeres con fines de explotación sexual comercial en Uruguay. Caminos recorridos hacia la construcción de una política pública.* Mides Montevideo. Se utilizan varones, de cualquier edad, pero los datos mundiales muestran que la enorme mayoría son mujeres, adultas, niñas o adolescentes.
26. Para las periodistas González y Vilella (2013) esto es una manifestación cotidiana del machismo en Montevideo que transforma a los sujetos femeninos en objetos porque no supone interlocución ni comunicación con las mujeres, solamente el ejercicio de poder simbólico violento unidireccional. González, Marta y Vilella, Paula (2013), '¿Y si me permitís caminar tranquila?', en. http://brecha.com.uy/index.php/sociedad/2074-y-si-me-permites-caminar-tranquila (Accedido enero de 2014).

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 74 20/03/2014 04:52:26 p.m.

En consecuencia, la violencia de género adquiere múltiples facetas, por ello este quinto lineamiento supone acciones para desnaturalizar este fenómeno, visibilizarlo y denunciarlo. Se procura erradicar la tolerancia social existente frente a la explotación sexual y desnaturalizar la violencia contra las mujeres en ámbitos familiares y laborales, así como la violencia ejercida por las personas y las instituciones contra las personas trans.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 75 20/03/2014 04:52:27 p.m.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 5

Mejorar las condiciones para el ejercicio de una vida libre de violencia de género en Montevideo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACCIONES
5.1. Promover una cultura ciudadana libre de violencia de género en el ámbito público.	5.1.1. Utilizar lenguaje e imágenes no sexistas y respetuosos de la diversidad en los mensajes y campañas públicas.
	5.1.2. Promover en Montevideo servicios de hospedaje respetuosos de la diversidad sexual.
5.2. Optimizar las acciones institucionales en la prevención y atención a las situaciones de violencia doméstica.	5.2.1. Evaluar y adecuar las políticas departamentales que dan respuesta a la violencia doméstica.
	5.2.2. Fortalecer la articulación interinstitucional para mejorar la respuesta integral a situaciones de violencia doméstica.
	5.2.3. Profundizar la capacitación de los operadores en violencia doméstica.
5.3. Visibilizar la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral con énfasis en mujeres y niñas.	5.3.1. Sensibilizar a operadores turísticos y a otros actores relevantes vinculados a programas de la Intendencia de Montevideo para la prevención de situaciones de trata.
	5.3.2. Sensibilizar a la población sobre la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral.
	5.3.3. Articular con las organizaciones de la sociedad civil actividades para la prevención de la trata con fines de explotación laboral.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 76 20/03/2014 04:52:27 p.m.

Se plantean tres objetivos horizontales y ocho acciones para trabajar con las creencias culturales a fin de desterrar sexismos, desnaturalizar la violencia y promover imágenes inclusivas y respetuosas de la diversidad. Asimismo, se propone profundizar las políticas departamentales vinculadas a la diversidad sexual y a la violencia doméstica, promoviendo mayores grados de articulación entre las instituciones involucradas. También se trabajará con los actores que tienen jurisdicción en materia de violencia doméstica y con operadores turísticos y otros actores sociales relevantes para prevenir situaciones de trata de mujeres. Se visibilizará esta temática en la ciudadanía ya que permanece oculta en Montevideo.

SALUD INTEGRAL, SIN DISCRIMINACIÓN

El lineamiento 6 busca "garantizar el derecho a la salud en igualdad de condiciones y sin discriminación". La salud tiene varios aspectos y el 3er. Plan aborda la salud humana en un sentido integral, sin desconocer la centralidad de los derechos sexuales y los derechos reproductivos, pero abriendo otras líneas de trabajo en salud que toman las diferencias por sexo e identidad de género de las personas a fin de brindar igualdad de trato.

La Intendencia ha abierto nuevas líneas en su trabajo en salud, abordando temas de masculinidades y diversidad sexual, además de continuar con un perfil propio en la atención de la salud de las mujeres. Se ha trabajado con colectivos de diversidad sexual, implementando Policlínicas Amigables a la Diversidad Sexual.

El ejercicio pleno del derecho a la salud, en sus múltiples dimensiones, supone la ausencia de coacciones y violencia. Desde la Intendencia se ha trabajado para establecer que la hetero-normatividad no es el único

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 77 20/03/2014 04:52:27 p.m.

parámetro de vida, sino otro entre varios posibles y todos merecedores de una atención respetuosa por parte de los equipos técnicos de salud. Esto pone en primer plano el derecho al disfrute de las diversas orientaciones sexuales, la autonomía del cuerpo y el deseo de reproducción antes que su mandato. Además, permite el abordaje de la salud de los varones desde un ángulo del cuidado propio y de las relaciones que entablan con otras personas. Se busca garantizar una salud integral incorporando la diversidad, lo que permite una atención en salud respetuosa de las elecciones de las personas. En tal dirección, la Intendencia impulsa el Mes de la Diversidad Sexual, tiene la iniciativa "Los varones encaramos sexo seguro" y se realizan ferias informativas "Conviviendo con salud".

Los tópicos vinculados con los derechos sexuales, los derechos reproductivos y el derecho a una maternidad saludable ocupan un lugar privilegiado. Al asegurar el ejercicio de estos, se procura asegurar la libertad de las personas a la determinación, en libertad, de su vida sexual y reproductiva, y al derecho a recibir una adecuada atención. La Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo establece que la salud reproductiva es la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia. La CEDAW en su Artículo 12 insta a los estados a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, incluyendo los relativos a la planificación de la familia. En temas vinculados con la reproducción, se establece que las mujeres deberán tener servicios apropiados durante el embarazo, el parto y el período posterior al parto. Dado que Uruguay aprobó, recientemente, la ley de interrupción voluntaria del embarazo, las policlínicas de la Intendencia son parte del circuito institucional para esta práctica.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 78 20/03/2014 04:52:27 p.m.

A pesar de las recientes conquistas legales, las mujeres todavía enfrentan dificultades para gozar de sus derechos sexuales y derechos reproductivos sin discriminación, y de su salud en general. Además, y no obstante las significativas innovaciones en materia de cuidado de salud y del respeto a las diversidades realizadas por la Intendencia Departamental, mujeres y personas con orientaciones sexuales diversas están en desventaja. El pleno ejercicio y goce del derecho a la salud es entonces materia de trabajo del 3er. Plan.

Como se mencionó, Uruguay ha dado un paso legal fundamental al despenalizar el aborto sin restricciones y garantizar la autonomía física de las mujeres y el derecho a decidir sobre su cuerpo. Estos derechos se vinculan activamente con otros: son una puerta privilegiada para comenzar a modificar la tradicional asignación exclusiva del cuidado y crianza de hijos e hijas a las mujeres-madres y son un punto fundamental de remoción de estereotipos que vincularon a las mujeres casi exclusivamente con la condición social maternal. La sexualidad es inherente a la vida humana y su disfrute es un derecho de todas las personas.

Pero las prácticas sociales muestran significativos problemas que afectan a las mujeres, a los varones y a las personas trans. Un relevamiento de MYSU del año 2012 muestra que un alto porcentaje de mujeres (43%) no controla el uso del método anticonceptivo y depende de la voluntad de los varones para la utilización del preservativo. Hasta hace unos meses, la interrupción de embarazos no deseados era una práctica clandestina con sus consecuentes riesgos para la salud física y psicológica de las mujeres. En 2013, MYSU realizó un estudio nacional de las prácticas de salud entre varones. Se identificó que muchos de ellos tienen comportamientos de riesgo y escasas consultas por su bienestar físico, fruto del modelo de masculinidad predominante. El estudio encontró que 55% de los varones no escuchó hablar de derechos sexuales y derechos reproductivos; 60% no acudió a un centro de salud en los últimos doce meses; y 90% nunca consul-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 79 20/03/2014 04:52:27 p.m.

tó a un profesional por temas de su salud sexual y reproductiva. Además, 63% de ellos nunca se realizó un test de HIV.

Por otra parte, si bien en mortalidad materna Uruguay tiene la segunda tasa más baja de América Latina, esta es más elevada entre las mujeres que concurren al Hospital Pereira Rossell, quienes son las de más bajos recursos. En el sector público, además, 25% de los nacimientos son de madres adolescentes. El embarazo adolescente está asociado a un bajo nivel socioeducativo y condiciones de pobreza; la consecuencia de ello es el refuerzo de estas condiciones, puesto que 85% de las adolescentes embarazadas abandonan el sistema educativo[27].

27. Los datos de este párrafo provienen de PNUD (2011).

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 80 20/03/2014 04:52:27 p.m.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 6 Garantizar el derecho a la salud en igualdad de condiciones y sin discriminación.	
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACCIONES
6.1. Garantizar las condiciones para el ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos en las políticas de salud de la Intendencia de Montevideo.	6.1.1. Aplicar la normativa vigente en derechos sexuales y derechos reproductivos en las policlínicas de la Intendencia de Montevideo.
	6.1.2. Fortalecer el programa de prevención del cáncer génito-mamario.
	6.1.3. Promover el cuidado de la salud sexual y reproductiva de los varones y el ejercicio responsable de su sexualidad.
	6.1.4. Brindar atención respetuosa de la diversidad sexual en las policlínicas de salud.
	6.1.5. Desarrollar actividades que promuevan una sexualidad placentera y disfrutable.
6.2. Profundizar la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de salud departamentales.	6.2.1. Desarrollar una propuesta de promoción del derecho a la salud con perspectiva de género a partir del uso de los juegos saludables e inclusivos.
	6.2.2. Impulsar acciones de promoción de la salud integral desde un enfoque de género en las políticas de salud departamentales.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 81 20/03/2014 04:52:27 p.m.

En el campo de salud, la Intendencia de Montevideo ya tiene una destacable trayectoria por lo cual se procurará consolidar y profundizar varias prácticas iniciadas con el 2º Plan de Igualdad, adaptándose a las nuevas realidades de salud de la totalidad de la población. Con este sexto lineamiento, la Intendencia se compromete a asegurar que las mujeres gocen de sus plenos derechos sexuales y derechos reproductivos y continúa con un trabajo previo en salud a personas con orientaciones y preferencias sexuales diversas sin estigmatización ni discriminación. Además, promueve la incorporación de los hombres a prácticas de salud y sexuales saludables y respetuosas de diferencias y diversidades. Para ello plantea dos objetivos específicos horizontales y un total de siete acciones. Las acciones implican la plena aplicación de normativa en derechos sexuales y de derechos reproductivos, el fortalecimiento de programas específicos (prevención del cáncer génito-mamario), la promoción de prácticas de cuidado de la salud sexual y reproductiva de varones (incluyendo prácticas de procreación responsable), fortalecer la asistencia respetuosa de la diversidad sexual e incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y programas.

CULTURA SIN ESTEREOTIPOS NI PREJUICIOS DE GÉNERO

El lineamiento 7 propone **"***Impulsar cambios culturales que remuevan estereotipos y prejuicios de género***".** Los estereotipos de género son difíciles de remover y, además, tienen consecuencias concretas en cómo se vinculan las personas, creando desigualdades y discriminación. En consecuencia, es necesario transformar el mundo de las creencias respecto del valor relativo del mundo simbólico de lo femenino y lo masculino y de los papeles "reservados" para mujeres y varones.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 82 20/03/2014 04:52:27 p.m.

La CEDAW señala la necesidad de que los estados asuman responsabilidad por la modificación de patrones socioculturales de conducta que instauran prejuicios y prácticas que colocan a las mujeres en una situación de inferioridad y en funciones estereotipadas. La esfera de la educación y la recreación, en tanto espacios donde ocurre la socialización primaria de las personas, son lugares privilegiados para comenzar con una transformación cultural de largo aliento. Las imágenes de textos escolares, los discursos educativos, los "ídolos" del deporte, muchas veces, reproducen sesgos que valoran en forma desigual a niños y niñas, adolescentes varones y mujeres.

Es un verdadero desafío trabajar con las creencias culturales, las comunicaciones y las imágenes porque los sesgos subyacentes son muchas veces solapados con efectos indirectos y la discriminación no resulta aparente. En vistas de la importancia de la cultura en la reproducción de desigualdad social, es una prioridad del 3er. Plan delinear objetivos específicos para su abordaje y transformación. *Se parte de la convicción de que es posible edificar espacios lúdicos e imaginarios sin discriminación, respetuosos de las diversidades y suficientemente inclusivos para garantizar el principio de igualdad y de libertad humana. Aun más: este plano cultural es insoslayable para la construcción de instituciones donde la igualdad sea un aspecto duradero.*

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 83 20/03/2014 04:52:27 p.m.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 7 Impulsar cambios culturales que remuevan estereotipos y prejuicios de género.	
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACCIONES
7.1. Incorporar la perspectiva de género en los planes, programas y proyectos educativos, culturales y deportivos.	7.1.1. Contribuir a una oferta educativa y cultural a nivel departamental y municipal con contenido no sexista.
	7.1.2. Fortalecer el programa Masculinidades y género.
	7.1.3. Profundizar la perspectiva de género en las políticas municipales vinculadas con deportes.
	7.1.4. Promover el enfoque de género en el concurso oficial de agrupaciones carnavalescas.
7.2. Incorporar la perspectiva de género en la política comunicacional a nivel departamental y municipal.	7.2.1. Contribuir a una política comunicacional que promueva la eliminación de los estereotipos y prejuicios de género.
7.3. Visibilizar el aporte de las mujeres a la cultura.	7.3.1. Instrumentar una plataforma de actividades a nivel departamental y municipal.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 84 20/03/2014 04:52:27 p.m.

Este lineamiento plantea tres objetivos específicos: dos horizontales y uno vertical. Las acciones son de diferente naturaleza, dado lo multifacético de las expresiones culturales. Se proyectan acciones en el ámbito de las comunicaciones, en el plano educativo, en las esferas de recreación y deportes, entre otras. Al final del recorrido del 3er. Plan, quedarán instaladas creencias y juicios de valor sustentados en los principios de igualdad, no discriminación y equivalencia humana entre las personas.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 85 20/03/2014 04:52:27 p.m.

#5

Estrategia de desarrollo transversal del 3er. Plan

Una vida libre de violencia de género

Carlos Contrera/CdF

CAPÍTULO 5

ESTRATEGIA DE DESARROLLO TRANSVERSAL DEL 3ER. PLAN

El 3er. Plan requiere desarrollar nuevas capacidades institucionales y consolidar otras existentes. Entre sus objetivos está el de jerarquizar la institucionalidad de género de la Intendencia y los equipos/mesas municipales. Además, se proyecta la instauración de procesos de coordinación entre la institucionalidad de la Intendencia y la municipal a fin de garantizar acciones sinérgicas, hacer dialogar aprendizajes, articularse con organizaciones sociales y dar respuestas a nuevas formas de veeduría social. Una estrategia de desarrollo transversal implica recursos, ideas, y compromiso. El 3er. Plan requerirá renovar estructuras, formas de funcionamiento y rutinas organizacionales. Por cierto, la Intendencia de Montevideo no comienza de cero y cuenta con una trayectoria y una plataforma para iniciar el proceso.

El aspecto distintivo de una estrategia de desarrollo transversal es la incorporación de prácticas y normas sensibles al género en las estructuras, los procesos y los entornos de las políticas públicas. Esto supone al menos dos cuestiones: 1) los actores institucionales deberán ser portadores de actitudes y comportamientos inclusivos y no discriminatorios y, además, 2) las metodologías de trabajo, las herramientas de gestión y los enfoques de las intervenciones públicas deben sustentarse en la igualdad de género. Esto último apunta a erradicar la discriminación indirecta, es decir, la producida a partir de estándares y normas androcéntricas imperantes en una organización más que en las acciones visibles de las personas.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 89 20/03/2014 04:52:32 p.m.

En su dinámica interna, la Intendencia de Montevideo ha avanzado en ambas cuestiones. Respecto del comportamiento de los actores, actualmente existe mayor involucramiento por parte de la conducción política con la igualdad de género. La evaluación del 2º Plan evidenció un importante avance en materia de clima laboral desde la igualdad de oportunidades respecto a períodos anteriores. El 3er. Plan continuará profundizando este cambio cultural, para lo cual seguirá promoviendo una transformación ideológica en materia de género entre sus actores internos.

Respecto de los procedimientos de gestión, la nueva etapa que se abre con el 3er. Plan trae desafíos específicos que implican consolidar un conjunto de mecanismos. En términos más concretos, la estrategia de desarrollo transversal requiere sistemas informáticos y contables renovados, mecanismos de monitoreo y seguimiento de las medidas y formas de coordinación institucional fortalecidas.

JERARQUIZACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO DEPARTAMENTAL

Un primer paso de la estrategia transversal implica disponer de estructuras dedicadas a la igualdad de género jerarquizadas y dotadas con los recursos presupuestales necesarios (y estables) para su trabajo. En tanto Estado parte de CEDAW, Uruguay tiene "obligaciones de medios", que son las vinculadas con dotar de solidez a las instituciones y destinar recursos para instaurar la igualdad de género y no discriminación. *Esto supone consolidar los mecanismos institucionales de género de la Intendencia, incluyendo los de "primera generación" (Secretaría de la Mujer y CEG) y los de "segunda generación" (Equipos de Igualdad departamentales y Equipos de Igualdad/Mesas de Equidad y Género municipales).*

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 90 20/03/2014 04:52:32 p.m.

La **Secretaría de la Mujer**, en tanto estructura política rectora en asuntos de género inicia un 3er. Plan con el desafío de participar más directamente de los ámbitos de decisión relevantes de la institución; este es un reconocimiento institucional consistente con las aspiraciones del 3er. Plan. Su jerarquización sería un paso fundamental, puesto que la Secretaría es la herramienta para que el plan se ejecute en forma oportuna, armónica y con los recursos presupuestales, materiales y humanos adecuados.

El grupo humano de la Secretaria de la Mujer tiene como desafío la coordinación de las acciones de un total de veinte equipos de igualdad –doce departamentales y ocho municipales–, además de trabajar con las organizaciones de la sociedad civil. Dado que las medidas de igualdad ahora son asunto de la totalidad de los departamentos de la Intendencia, este plan requiere nuevos perfiles profesionales en sintonía con las nuevas demandas. Por tanto, la estrategia de desarrollo transversal procura dotar a la Secretaría de la Mujer de un equipo más numeroso y temáticamente más diversificado.

La **Comisión de Equidad de Género (CEG)** de la Intendencia de Montevideo es un caso ejemplar de grupo integrador que da sentido al 3er. Plan y que adquirió experiencia y visibilidad con el 2º Plan. Los grupos integradores, en burocracias con múltiples funciones, desempeñan papeles cruciales al momento de coordinar acciones, resolver tensiones y ofrecer soluciones en entornos de incertidumbre. Son grupos formados para atender problemas en forma más flexible y constituyen una modalidad de funcionamiento horizontal que potencia la innovación en las políticas públicas.

Para mantener este desempeño en el 3er. Plan, la CEG deberá contar con mayores capacidades de articulación, seguimiento y monitoreo de las actividades de género de la Intendencia. Como las personas de la CEG

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 91 20/03/2014 04:52:32 p.m.

son integrantes dinamizadores de los doce equipos de Igualdad de la institución, la estrategia de desarrollo transversal procurará que la Comisión esté dotada de mayores recursos.

Los doce **Equipos de Igualdad de los departamentos y las asesorías** de la Intendencia son de reciente conformación. Por ende, la estrategia de desarrollo transversal buscará fortalecerlos en el manejo de la perspectiva de género y en el empleo de mecanismos de planificación y rendición de cuentas y manejo de indicadores. Se prevé la capacitación de estos equipos considerando, también, las especificidades temáticas de los departamentos de la Intendencia. Además, serán elaborados planes operativos anuales en género, por departamento, lo cual implicará una tarea de organización y revisión de las actividades anuales. Estos equipos podrán nutrir de información al sistema de indicadores y además deberán elaborar un informe anual de rendición de cuentas de su labor.

Análogamente, la estrategia de desarrollo transversal aspira al fortalecimiento de las capacidades de gestión en género de los ocho **Equipos de Igualdad o Mesas de Equidad y Género municipales.** Al igual que los equipos departamentales, deberán consolidar su capacidad de planificación y organización de información ya que estarán elaborando sus planes operativos anuales en género y recibirán capacitaciones. A ello se suman actividades territoriales que supondrán expandir las capacidades existentes de comunicación, convocatoria a actores y agregación de intereses. Estas capacidades son fundamentales para incorporar la multiplicidad de voces e intereses del territorio que son, por definición, sumamente heterogéneas.

En la consolidación de esta institucionalidad de género de “segunda generación”, la Secretaría de la Mujer y la CEG tienen un papel de timón.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 92 20/03/2014 04:52:32 p.m.

PRESUPUESTO DEL 3ER. PLAN

Un aspecto central del 3er. Plan es disponer de un presupuesto adecuado. Indudablemente, las acciones del plan (y sus actividades) implican erogaciones, igual que cualquier otra política institucional. La evaluación del 2º Plan indicó que a efectos de sostener las políticas de género, estas deben contar con recursos asignados. Además de darle un sustrato material a las actividades, un presupuesto firme y visible otorga valor político al 3er. Plan.

Al igual que cualquier otra política transversal de la Intendencia, el 3er. Plan obtiene su presupuesto a través de los recursos comprometidos por los departamentos y las asesorías de la institución y los ochos municipios en sus planificaciones anuales. Por ello las actividades 2014/2015 del 3er. Plan se enmarcan en los planes operativos anuales y en los planes quinquenales.

Además, algunas reparticiones han dado un paso adelante y han abierto líneas específicas que visibilizan la asignación de recursos en materia de igualdad en su presupuesto[28]. El Decreto 34.853 (25 de octubre de 2013) de modificación presupuestal de la Junta Departamental (DTOS) menciona al Plan de Igualdad, lo cual le da visibilidad y abre la oportunidad de que la Intendencia rinda cuentas de lo ejecutado por concepto de igualdad ante la Junta.

28. Es el caso de tres departamentos: Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Desarrollo Ambiental que tienen una línea específica de actividades en igualdad en su sistema presupuestal.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 93 20/03/2014 04:52:32 p.m.

DECRETO 34.853, ARTÍCULO 11.

"Equidad de género y participación ciudadana. Los recursos que se hubieran destinado al 2º Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos, se transfieren para la ejecución de acciones del 3er.Plan durante el año 2014. Estos recursos proceden de las actividades previstas por los Departamentos de Desarrollo Social y de Desarrollo Económico e Integración Regional La aplicación del presupuesto 2014 implica el comienzo de ejecución del 3er.Plan de Igualdad y Oportunidades y Derechos en toda la Administración de acuerdo con los objetivos, acciones y actividades planificadas en todos los departamentos, fortaleciendo las políticas departamentales con perspectiva de género y de derechos".

MECANISMOS DE GESTIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

El 3er. Plan plantea un amplio involucramiento institucional en articulación con los municipios y, a tales efectos, la estrategia aspira a consolidar las capacidades de coordinación, de producir y sistematizar información en indicadores que hagan posible su seguimiento.

Los indicadores de género tienen la función especial de señalar los cambios sociales en términos de relaciones de género a lo largo del tiempo. Esto es, señalar la situación relativa de mujeres y varones, los cambios producidos en esta situación (Dávila, 2004) y visibilizar la temática a partir de valores y datos confiables. Los indicadores de género contribuyen también a la formulación de planes, al monitoreo y evaluación

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 94 20/03/2014 04:52:32 p.m.

adecuada de las políticas públicas y a la rendición de cuentas para transparentar las acciones de los organismos públicos.

En este sentido se integra en el diseño del 3er. Plan un Sistema de Indicadores para contribuir al monitoreo y la evaluación del mismo dando continuidad al camino iniciado en el 2º Plan.

Este sistema de indicadores está enfocado en los lineamientos estratégicos del 3er Plan, lo cual facilita que tanto las distintas unidades de la Intendencia como la sociedad visualicen las prioridades políticas en relación a la igualdad de género.

Resulta fundamental que los sistemas de registro y la producción de información estén desagregados por sexo e incorporen la perspectiva de género en todo el proceso de la producción estadística.

Los sistemas de indicadores están en estrecha vinculación con las condiciones de generación, almacenamiento y procesamiento de información. Estos indicadores son una señal de cuánto y cómo se avanza en esta política y permitirán determinar cómo es el progreso del plan. Además, facilitará recalibrar esfuerzos de acuerdo con los avances que se hayan consolidado por lineamiento y fortalecer los que presenten debilidades. En suma, este sistema posibilitará ver los resultados del 3er. Plan en los tópicos sustantivos de desigualdad en los que se acordó trabajar.

La estrategia transversal recomienda la instauración de sistemas informáticos para la entrada y el procesamiento de información vinculado con el Plan. De hecho, las condiciones de registro y análisis de informa-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 95 20/03/2014 04:52:32 p.m.

Salud integral, sin discriminación

Andrés Cribari/CdF

ción con perspectiva de género son fundamentales para tener un conocimiento institucional de los avances en igualdad.

Estos registros permiten monitorear la sintonía de las acciones respecto de los lineamientos del plan. Además, nutren una rendición de cuentas y devolución de información más precisas a la ciudadanía. *En suma, las condiciones para la recolección, procesamiento y análisis de información con perspectiva de género son mecanismos para la mejora de la gestión interna de la Intendencia, para el funcionamiento del entramado institucional de género pero también facilitarán una mejora en la provisión de información pública ciudadana para quienes estén interesados en el 3er. Plan.*

ESPACIOS DE ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN

La estrategia de desarrollo transversal apunta a la instauración de mecanismos de coordinación entre el entramado de género de la Intendencia y de este con el entramado municipal. Por mecanismos de coordinación entendemos espacios de intercambio y debate, instancias periódicas de información de lo actuado así como también formas de comunicación virtual (*on-line*) que permitan compartir qué se está haciendo, a fin de identificar oportunidades de labor conjunta.

Los espacios de coordinación permiten la implementación armónica de los lineamientos del plan y evitan su fragmentación en microacciones, ya que al conectar los diversos Equipos de Igualdad es posible un entramado de género "compacto". Es decir, para los Equipos de Igualdad de los departamentos y los Equipos/

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 97 20/03/2014 04:52:36 p.m.

Cultura sin estereotipos ni prejuicios de género

Daniel Sosa/CdF

Mesas de Género municipales es posible conocerse, saber cuáles hacen tareas afines para aunar esfuerzos y desarrollar alianzas estratégicas para aprovechar complementariedades.

Los mecanismos de coordinación son fundamentales para el 3er. Plan. Ante una carga de trabajo cotidiana dinámica y múltiples actividades heterogéneas entre sí, es preciso blindar posibles fugas de colaboración que podrían producirse por las propias rutinas diarias. Se proyectan encuentros anuales de los Equipos de Igualdad departamentales y los Equipos/ Mesas de Género municipales.

MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LAS POLÍTICAS DE GÉNERO

El plan requiere seguimiento y monitoreo regular. Por cierto, las condiciones relativas a la información y los indicadores ya mencionadas son clave. Pero en sí mismas, si no están acompañadas de otros mecanismos de gestión, son insuficientes.

Por ello la estrategia de desarrollo transversal del 3er. Plan proyecta mecanismos específicos para tomar el pulso a los avances. La Secretaría de la Mujer y la CEG son las encargadas de dar seguimiento con los insumos de los equipos departamentales y equipos/mesas municipales. Se prevé la elaboración de un informe anual de gestión, con un formato estandarizado, que permita recolectar la información necesaria para identificar avances en los departamentos de la Intendencia y en los municipios. De hecho, los POA anuales de género son el insumo primario para estos informes, lo cual permite esfuerzos sinérgicos.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 99 20/03/2014 04:52:41 p.m.

Los mecanismos de seguimiento y monitoreo permitirán brindar rendiciones de cuenta con mayor precisión. La Intendencia rinde cuentas en marzo ante la ciudadanía, en el marco de Marzo Mes de las Mujeres. Los gobiernos municipales lo hacen en los cabildos municipales en abril. El gobierno departamental y el municipal incorporarán las medidas de igualdad en su rendición de cuentas anual ante la Junta Departamental.

La Intendencia se propone hacer una pausa a mitad de camino del 3er. Plan y reflexionar para corregir o ajustar medidas y fortalecer los logros. Al culminar los dos años de implementación, la Secretaría de la Mujer y la CEG realizarán una revisión de medio término, interna, para ordenar los avances e identificar áreas de mejora. Esta revisión interna será, también, una oportunidad para comunicar en forma sistematizada los avances del 3er. Plan a las organizaciones de la sociedad civil y a la Junta Departamental.

MECANISMOS DE VEEDURÍA SOCIAL

La estrategia de desarrollo transversal del 3er. Plan propone un diálogo con organizaciones sociales de mujeres, de diversidad sexual, de derechos humanos, de colectivos de varones comprometidos con la igualdad. Las organizaciones pueden tener trayectorias nacionales o territoriales, pero son todas fundamentales en tanto interlocutoras comprometidas con la igualdad de género y no discriminación.

Por ello, la estrategia se propone abrir la estructura de diálogo a diferentes voces (organizaciones ya instaladas y otros colectivos más recientes) y sostener este diálogo a lo largo de la ejecución del plan. El país tiene una multiplicidad de organizaciones, algunas de las cuales son testigos fundamentales en los exámenes

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 100 20/03/2014 04:52:41 p.m.

periódicos del país ante los comités de vigilancia de derechos humanos. Esto ofrece un enorme potencial social acumulado para observar y contribuir con el 3er. Plan.

Este plan ha generado entusiasmo entre las organizaciones de la sociedad civil y expectativa para entablar alianzas estratégicas con el Estado. En esta dirección, los encuentros deberán ser de trabajo mancomunado y puesta en común de ideas. Los espacios de interlocución son un desafío. El 3er. Plan propone mesas de trabajo multisectoriales en torno a sus lineamientos. Asimismo, el Consejo de Género de Montevideo, propiciado por organizaciones de la sociedad civil, ofrece una oportunidad para ejercer una veeduría informada sobre lo actuado por la Intendencia en el marco del 3er. Plan.

Paralelamente, la consolidación de las capacidades de los Equipos de Igualdad / Mesas de Equidad de Género municipales permitirá interlocuciones entre la institucionalidad de género y la sociedad. Las Mesas de Equidad de Género municipales son intersectoriales, por lo cual ya son, de por sí, un espacio natural para la interlocución y veeduría del 3er. Plan. Pero estos procesos no se dan por sí mismos sino que hay que nutrirlos y para ello resulta clave el trabajo territorial de la Intendencia, capacitando y sensibilizando, promoviendo encuentros, fomentando la comunicación entre los actores y sistematizando lo actuado.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 101 20/03/2014 04:52:41 p.m.

Aportes de la Sociedad Civil

Victoria Esteves/Secretaría de la Mujer

ESTRATEGIA TRANSVERSAL

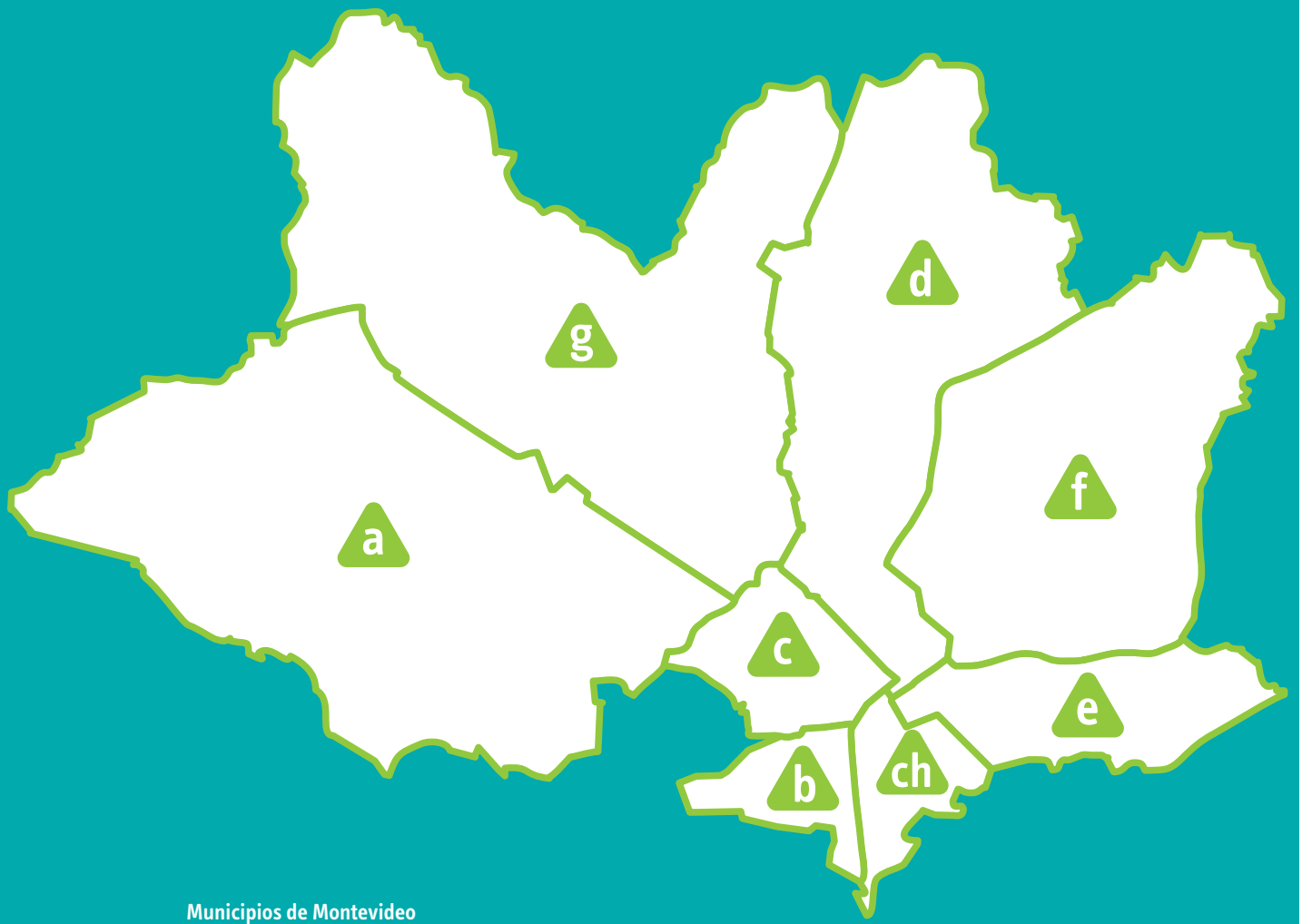
ET 1 Profundizar la estrategia de transversalización de género en las áreas de la Intendencia de Montevideo.

ACCIONES
ET 1.1. Jerarquizar la Secretaría de la Mujer como organismo rector de las políticas de género departamentales, habilitando su participación en los ámbitos de toma de decisiones institucionales.
ET 1.2 Dotar a la Secretaría de la Mujer de los recursos necesarios para el adecuado desempeño de su rol.
ET 1.3. Institucionalizar la Comisión de Equidad y Género como mecanismo de transversalización de las políticas de género en las distintas áreas de la Intendencia de Montevideo.
ET 1.4. Fortalecer la Comisión de Equidad y Género en las tareas de articulación, seguimiento y monitoreo de la inclusión de la perspectiva de género en las políticas departamentales.
ET 1.5. Consolidar los Equipos de Igualdad departamentales y municipales.
ET 1.6. Promover la asignación de recursos económicos y humanos para la ejecución del 3er. Plan de Igualdad.
ET 1.7. Generar mecanismos de seguimiento y monitoreo de las políticas de género departamentales.
ET 1.8. Elaborar herramientas de gestión que posibiliten el registro y análisis de información de actividades con perspectiva de género.
ET 1.9. Incorporar la perspectiva de género en la producción de información.
ET 1.10. Promover la incorporación de la Intendencia de Montevideo al Programa de Calidad con Equidad de Género (PGCEG).

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 103 20/03/2014 04:52:45 p.m.

#6

Proceso de construcción del 3er. Plan



Municipios de Montevideo

CAPÍTULO 6

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL 3ER. PLAN

El proceso de trabajo que implica la elaboración del 3er. Plan fue intenso, creativo y supuso consultas e interlocuciones con actores institucionales, municipales y sociales. De hecho, la confección de este plan fue participativa y se recogieron insumos de la Intendencia de Montevideo, de los gobiernos municipales y de una amplia gama de organizaciones sociales.

El 3er. Plan tiene tres aspectos distintivos. Primero, *es una política de la Intendencia de Montevideo, es decir, es una política institucional que tiene el compromiso de las máximas autoridades*. En este sentido, el 3er. Plan nació con una enorme difusión, conocimiento y apropiación por parte de los actores de mayor poder de decisión de la institución. Segundo, el 3er. Plan proyecta un expresivo anclaje territorial, un objetivo primordial de las políticas de la Intendencia. Así, *la Intendencia cumple con su mandato y su potestad de llevar a la totalidad del territorio montevideano sus medidas de igualdad*. 3er.o, este plan supone una articulación virtuosa entre dos niveles de gobierno al involucrar a los ocho municipios de Montevideo. Al igual que el gobierno departamental, las autoridades municipales (alcaldes y alcaldesas) han comprometido medidas que se irán alcanzando, actualizando y renovando durante un período de cuatro años.

Con los departamentos y asesorías de la Intendencia de Montevideo y los municipios, el trabajo para definir los lineamientos y las medidas respectivas llevó un año completo de reuniones, intercambios presencia-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 107 20/03/2014 04:52:46 p.m.

les y comunicaciones, así como encuentros y presentaciones. Hubo varias instancias de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil –algunas más propiamente de intercambio, otras más informativas–. Este recorrido fue un proceso dinámico, participativo y reflexivo. A partir del impulso y el compromiso de la Secretaría de la Mujer y de la CEG, se fueron sumando diferentes actores que hoy conforman un amplio entramado institucional de género de primera y de segunda generación. **De esta forma,** *el 3er. Plan es una política pensada en forma colectiva y un compromiso institucional de amplio alcance*.

EJE DEPARTAMENTAL

La Intendencia de Montevideo se involucró activamente en la confección del 3er. Plan. El proceso se inició con la presentación de las ideas centrales del nuevo plan a los directores y directoras, por parte de la Secretaría de la Mujer y la CEG. Desde los inicios, el 3er. Plan fue valorado como una política institucional. La conformación de los equipos de Igualdad de los departamentos y asesorías respondió a un compromiso político manifiesto.

Entre abril y mayo de 2013, se realizó un ciclo de desayunos de trabajo con los gabinetes de los departamentos. En estas instancias participaron autoridades políticas y funcionarios y funcionarias. En estas reuniones fueron planteados los puntos nodales del 3er. Plan. Las presentaciones a los gabinetes departamentales y el seguimiento más cotidiano implicaron reuniones de diálogo, intercambio y acuerdo con personal político y técnico (profesional y administrativo) de los nueve departamentos de la Intendencia, de sus dos asesorías y de la Secretaría General. Es así que el debate en torno al 3er. Plan llegó a la totalidad de la Intendencia y no hubo repartición por afuera de este proceso. La Secretaría de la Mujer se apoyó en la CEG y en la Subcomi-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 108 20/03/2014 04:52:46 p.m.

sión de Transversalización de Género de la CEG en la tarea de definir medidas de igualdad de género y no discriminación en un universo de líneas de trabajo y tareas enormemente heterogéneo.

¿QUÉ SON LOS GABINETES DEPARTAMENTALES?

Los gabinetes departamentales son el conjunto de las autoridades políticas de los departamentos y están integrados por los directores y directoras de las unidades en las que se subdividen los departamentos (divisiones y secretarías). Los gabinetes son órganos políticos y tienen la responsabilidad de hacer operativa la conducción política de la Intendenta.

La conformación de los doce Equipos de Igualdad de la Intendencia se respaldó con resoluciones formales de designación de sus integrantes. Así, los Equipos de Igualdad no son espacios "voluntarios" formados a partir de quienes podrían estar más afines a temas de género, sino que son parte de un mandato institucional. *La política de género pasó a concebirse como un aspecto de la tarea funcional*.

Los Equipos de Igualdad son grupos estables de trabajo (y no colectivos *ad hoc*) y piensan cómo abordar la igualdad de género desde sus prácticas laborales cotidianas, por lo que están enraizados en la estructura organizacional. Esto es una enorme virtud de la institucionalidad forjada a raíz del 3er. Plan, puesto que es sólida, acompaña la división funcional del trabajo existente y permite agregar valor a las tareas de la Intendencia.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 109 20/03/2014 04:52:46 p.m.

A partir de reuniones semanales (durante al menos un mes y medio) con la participación de la Secretaría de la Mujer y de la CEG, los Equipos de Igualdad diseñaron medidas de género con base en lo que el departamento ya tenía establecido en su planificación institucional, cumpliendo con su función de transversalizar la perspectiva de género en su área específica. Fue un proceso respetuoso de los saberes de los equipos y de sus necesidades de planificación y, también, un proceso iterativo. Las medidas de género del 3er. Plan son una verdadera intersección entre sus lineamientos generales y el plan de trabajo de cada departamento.

ALGUNAS VOCES DE LOS EQUIPOS DE IGUALDAD DE LOS DEPARTAMENTOS/ASESORÍAS

Integrar el Equipo de Equidad y Género de este departamento me permitió conocer más las necesidades que existen en diferentes sectores de nuestra sociedad. Me involucré y me comprometí a trabajar en la defensa de la igualdad de oportunidades, en el control y el uso de los bienes y servicios. En los avances que hemos logrado, hoy este equipo cuenta con un presupuesto, esta situación me motiva aún más a trabajar en la creación de una serie de condiciones determinadas para lograr nuestro objetivo. Desempeño tareas en la Unidad de Gestión Presupuestal y desde aquí el trabajo lo observo como algo concreto, dejando de ser una idea".

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 110 20/03/2014 04:52:46 p.m.

El permitirme integrar el Equipo de Igualdad me brindó la oportunidad de expresar aquellas cosas que, con el diario vivir, veo constantemente en mi ciudad y no encontraba el espacio para manifestarlas. Ser parte un equipo que pretende cambiar nuestra ciudad, nuestras costumbres y sobre todo nuestras cabezas, ya que todas y todos tenemos y nos merecemos un lugar en el mundo sin ningún tipo de tabú ni de discriminación".

Este proceso convocó una masa crítica de actores que están comprometidos e informados de la nueva política de género. Hay doce Equipos de Igualdad en la Intendencia, con aproximadamente sesenta personas comprometidas y responsables por la ejecución de las medidas definidas para el año 2014/2015. Este intenso trabajo cerró su círculo con el mismo respaldo político con el cual se inició: las medidas comprometidas por los departamentos están formalmente respaldadas por las autoridades políticas.

EJE MUNICIPAL

Una dimensión novedosa de este 3er. Plan es su intensa articulación con los ocho municipios para implementar medidas que sean sinérgicas en el territorio en lo relativo a la igualdad de género y no discriminación.

En los municipios, la elaboración de las medidas concretas implicó una convocatoria y un diálogo multisectorial, por lo que intervinieron en el diseño de las medidas actores de múltiples sectores. Desde la Secretaría

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 111 20/03/2014 04:52:46 p.m.

de la Mujer (mediante sus referentes territoriales) y en articulación con la Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación y la Subcomisión de Municipios de la CEG se dialogó con alcaldes y alcaldesas y los concejos municipales. Concejalas vecinales, equipos sociales de los centros comunales zonales y servicios departamentales en el territorio (como las policlínicas de Montevideo) fueron partícipes de encuentros y debates. Asimismo, tuvieron un papel dinamizador las mujeres organizadas de Montevideo (ComunasMujer y colectivos de mujeres) y organizaciones sociales zonales de naturaleza variada.

VOCES DE LOS MUNICIPIOS

"Integrar una Mesa de Equidad municipal es un paso importantísimo en la construcción de redes comunitarias entre mujeres. En estos diez años de experiencia trabajando en la sensibilización de la temática de género en el nivel barrial, siempre habíamos coincidido con las diferentes compañeras que han integrado la Comisión de Género y Equidad del Concejo Vecinal en la importancia de generar vínculos con otras mujeres, con las que compartimos lugares físicos de identidad barrial y a la vez necesidades y problemáticas comunes. El intercambio de experiencias y la discusión productiva hizo posible una visión ampliada y mucho más rica, tanto de lo que se puede hacer como de las reales posibilidades de llevarlo a cabo en el propio territorio. Se fortaleció la comisión y sus posibilidades de incidencia. Un ejemplo de esto fue la elaboración de un Plan de Acciones de Igualdad, que es una propuesta de trabajo conjunta de las mujeres organizadas y algún compañero comprometido con la temática masculinidades del municipio. Por otra parte ha sido, estoy segura, una de las instancias de trabajo en la que esta temática ha hecho posible la comunicación e integración de equipos de trabajo de los tres comunales que integran el municipio, cosa que fortalece y enriquece enormemente al gobierno local", integrante de una Comisión Género y Equidad municipal en representación de las mujeres organizadas de Montevideo.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 112 20/03/2014 04:52:46 p.m.

Me integré desde diferentes roles. Participé en la organización del 3er. Encuentro de género del municipio, donde se sumaron vecinos/as, emprendimientos productivos y técnicos que trabajan en la zona. Esta instancia nos permitió contar con las diferentes miradas desde el territorio. Además realizamos una pauta para recibir otros aportes para incluir en el 3er. Plan. A su vez se realizó un espacio de capacitación de tres instancias con todos/as los/as funcionarios/as del municipio, donde se integró el relevamiento de propuestas para el 3er. Plan. Se logró trabajar en equipo tomando los diferentes aportes de las distintas instancias de consulta. Se generó un compromiso en la participación de vecinos/as, técnicos/as, funcionarios/as y actores políticos locales. Integrante del Área Social CCZ.

"Integrar la Mesa de Equidad y Género como concejala municipal me aportó el compromiso de trabajar para profundizar los cambios que hoy son impostergables. Conocer más las profundas inequidades que aún existen en nuestra sociedad entre hombres y mujeres", concejala municipal.

La elaboración conjunta de medidas de género entre la Intendencia y los gobiernos municipales, al igual que en el proceso departamental, no partió de cero sino que se apoyó en recorridos previos. Algunas estructuras territoriales que oficiaron de apoyos para el nuevo plan fueron las comisiones de equidad de género, mesas de género y los equipos sociales de los centros comunales zonales. Algunos eventos previos fueron fundamentales, como el Encuentro de Mujeres en Raigón en 2011 que generó un ámbito donde las montevideanas identificaron líneas para dialogar con las autoridades municipales.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 113 20/03/2014 04:52:46 p.m.

El Principio X de Igualdad de Oportunidades y Derechos del Decreto 33.209 que da origen a los municipios de Montevideo y la existencia de Planes Quinquenales 2010/2015 municipales allanaron el camino para asumir las medidas de igualdad de género como parte del mandato del 3er. nivel de gobierno. Al momento de plantear la propuesta del 3er. Plan, los municipios de Montevideo ya contaban, en sus planes quinquenales, con acciones de género verticales (se proyectaban medidas específicamente orientadas a favorecer a mujeres en situaciones de derechos vulnerados) u horizontales (se proponía la incorporación de la perspectiva de género en planes y programas).

DETALLES DEL RECORRIDO CON LOS MUNICIPIOS

La Secretaría de la Mujer, la Subcomisión de Municipios de la CEG y la Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación unieron esfuerzos con los municipios para la definición de las medidas y la conformación de los equipos y/o mesas. Concomitantemente, se capacitó en género a 556 funcionarios/as municipales. En el marco de esta capacitación se intercambiaron opiniones respecto de las posibles medidas del 3er. Plan y fue, por ende, un ámbito de interlocución privilegiado. Hubo instancias de consulta a la ciudadanía, destacándose encuentros de género, asambleas preparatorias de cabildo, consultas mediante formularios y mesas con organizaciones sociales. Se instalaron ocho Equipos de Igualdad y/o Mesas de Equidad y Género municipales, un promedio de ocho personas por municipio y un total de 68 en el territorio trabajando en igualdad de género.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 114 20/03/2014 04:52:46 p.m.

A fines de 2013 los gobiernos municipales aprobaron formalmente las medidas propuestas por los Equipos de Igualdad / Mesas de Equidad de Género. Esto ha dado una enorme visibilidad al 3er. Plan en el nivel municipal y, a su vez, una expresiva visibilidad a los municipios en su contribución a las políticas de género.

EJE SOCIEDAD CIVIL

El proceso de elaboración del 3er. Plan propició espacios de intercambio y diálogo con organizaciones sociales de mujeres y movimientos feministas de reconocida trayectoria en el departamento. A tales efectos, una primera reunión de intercambio de ideas tuvo lugar a fines de 2012, la cual consistió en la presentación de la evaluación del Segundo Plan. Desde entonces se realizan instancias de información, intercambio y debate de agenda. Más específicamente, los primeros bosquejos de los lineamientos del 3er. Plan fueron presentados a estas organizaciones a fin de recoger su mirada sobre los ejes planteados que fueron modificados y ajustados con el intercambio.

Las organizaciones participantes hicieron énfasis en la necesidad de jerarquizar la institucionalidad de género en el Estado, incluyendo un presupuesto acorde a las aspiraciones del 3er. Plan de Igualdad. También destacaron la urgencia de lograr mayores niveles de articulación y coordinación entre la estatalidad de género de los diferentes niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal, en particular a través del Congreso de Intendentes). Desde la sociedad se percibe una superposición de esfuerzos entre las políticas nacionales y departamentales que no siempre resultan sinérgicas. Por ello las organizaciones sociales enfatizaron las condiciones de implementación de un nuevo plan y la factibilidad de sostener un ciclo de cua-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 115 20/03/2014 04:52:46 p.m.

Aportes de la Sociedad Civil

Victoria Esteves/Secretaría de la Mujer

tro años de trabajo en igualdad de género en Montevideo. Estas sugerencias fueron recogidas e incorporadas en la definición de la estrategia de desarrollo transversal del 3er. Plan.

En estas instancias se acordó trabajar conjuntamente en dos cuestiones. En primer término, se acordó que el 3er. Plan apoye los espacios de participación amplia de mujeres de Montevideo convocados por las organizaciones de mujeres y movimiento feminista. En segundo término, se creará un ámbito de articulación, intercambio y veeduría social integrado por representantes de organizaciones de mujeres y la Intendencia de Montevideo a fin de dar seguimiento al 3er. Plan de igualdad de Género.

ALGUNOS ASPECTOS DE LA INTERLOCUCIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

Entre 2012 y 2013 fueron realizadas siete reuniones de intercambio y consulta con organizaciones sociales diversas. En noviembre de 2013 se realizó una presentación de un perfil más acabado del plan. En total, se estima una presencia de dieciocho organizaciones sociales a lo largo de los diferentes encuentros[29]. Solamente en el año 2013, estas reuniones tuvieron un total de 119 participantes. De los eventos participaron, además, mujeres activas en el ámbito de la política partidaria, destacándose su presencia[30]. Asimismo, estuvieron presentes las comunas Mujer. Este proceso de interlocución multisectorial contó, además, con la presencia de algunos equipos técnicos zonales, comisiones de Equidad de algunos municipios, integrantes de la CEG y organismos de cooperación internacional.

29. Cotidiano Mujer, Instituto Mujer y Sociedad, CNS Mujeres, Red Género y Familia, MYSU, Ciedur, Repem, CIRE, Centro de Estudios de Masculinidades y Género, Ripama, Instituto Raíces Afro, Movimiento Nacional de Usuarios de la Salud, Casa de la Mujer, Mujer Ahora, Red de Jóvenes del Municipio C, Ciudadanas en Red, Sexur, Cladem, Secretariado de Género del PIT-CNT.
30. Unidad Temática Derechos de las Ciudadanas del Frente Amplio y Centro de Estudios y Formación Josefa Oribe, del Partido Nacional.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 117 20/03/2014 04:52:51 p.m.

El 3er. Plan se propone dos formas de articulación entre la Intendencia y las organizaciones sociales. La primera modalidad es la "mesa de trabajo", probada y validada en lo que fue la ejecución del 2º Plan. En el 3er. Plan, las mesas de trabajo se organizarán con base en sus siete lineamientos y estarán conformadas por los Equipos de Igualdad de los departamentos/asesorías, los Equipos/ Mesas de Género municipales y organizaciones de la sociedad civil.

Una segunda modalidad de articulación fue planteada por organizaciones feministas bajo el formato de un consejo de género de Montevideo. Consiste en la creación de un "consejo de igualdad", integrado por representantes de partidos políticos, organizaciones sociales de mujeres y representantes institucionales, por ende, de naturaleza multisectorial.

Las mesas y el consejo de igualdad (dependiente de la sociedad civil) serán instancias de seguimiento y monitoreo, a fin de mantener una mirada crítica de qué se hace, en Montevideo, en materia de igualdad. Este es un punto de partida central para pensar mecanismos más amplios de veeduría social.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 118 20/03/2014 04:52:51 p.m.

GLOSARIO

Acción afirmativa o Medidas Especiales de Carácter Temporal.

Conjunto de medidas legislativas, administrativas y de política pública en general, de carácter temporal, que tienen como fin corregir desigualdades existentes entre mujeres y hombres y prevenir futuras situaciones de desventaja o exclusión de las mujeres. Procuran acelerar la igualdad entre mujeres y hombres corrigiendo la distribución desigual de oportunidades y/o recursos.

CEDAW

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés). Es el primer instrumento internacional legalmente vinculante en el que se prohíbe la discriminación contra las mujeres y se obliga a los Estados Parte a tomar medidas para el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.

Cuidado

Tareas que se realizan para garantizar la calidad de vida y el bienestar de las personas a través de la satisfacción de las necesidades biológicas, sociales y afectivo emocionales.

Se entiende también por cuidado la función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y asistencia a personas dependientes. Esta dependencia puede ser transitoria, permanente o crónica, o asociada al ciclo de vida.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 121 20/03/2014 04:52:51 p.m.

Derechos humanos

Derechos inherentes a todas las personas (que tienen las personas por el simple hecho de serlo), sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, orientación sexual, identidad de género, nacionalidad, etnia, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son universales (para todas las personas), irrenunciables, inalienables, inderogables, indivisibles (no se puede priorizar uno sobre otro, todos son igualmente importantes), integrales e intrasnferibles.

Derechos humanos de las mujeres

Término político usado para recalcar que los derechos de las mujeres son derechos humanos. Sirve para remarcar el hecho de que los derechos no son neutrales en términos de género y que las mujeres han sido históricamente discriminadas en función de su sexo. El documento internacional más importante que sienta las bases para lograr la igualdad entre el hombre y la mujer es la CEDAW.

Discriminación

Cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes. Trato desigual de personas o grupos que conlleva una distinción injusta, inmotivada y arbitraria.

La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refu-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 122 20/03/2014 04:52:51 p.m.

giado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra.

La discriminación se presenta como una actitud cultural pero se organiza y se reproduce a partir de efectos estructurales con consecuencias legales, económicas y sociales. En este sentido, la discriminación es una práctica social arraigada y tangible en sus consecuencias estructurales de forma de excluir a un grupo social de oportunidades de desarrollo de su proyecto de vida.

Discriminación de género

Discriminación fundamentada en ideas y percepciones socialmente construidas en torno a hombres y mujeres.

Diversidad Sexual

Refiere a las diversas formas de expresar y vivir la sexualidad, a las diferentes maneras de orientar el deseo erótico-afectivo y a las distintas formas en que las personas se identifican respecto de su cuerpo.

División sexual del trabajo

Refiere a la asignación de roles, responsabilidades y tareas, diferentes para mujeres y hombres en función de su sexo y según las pautas culturales vigentes. Esta diferenciación – que conlleva subordinación y desigualdad – ha relegado a las mujeres a la esfera reproductiva, privada, doméstica y no remunerada y colocado a los hombres en el mundo de lo productivo, lo público y lo remunerado. Esta división se apoya en estereotipos generando desigualdades sociales entre mujeres y hombres siendo las mujeres las más afectadas por ello.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 123 20/03/2014 04:52:51 p.m.

Empoderamiento

Término proveniente del inglés *empowerment*, y refiere a "ganar poder de decisión" respecto de una situación anterior. Promueve que las mujeres tengan acceso a las fuentes de poder social de tal manera de elaborar proyectos de vida autónomos. El empoderamiento es un proceso personal y colectivo y tiene como efecto el ejercicio de mayor autonomía sobre la propia vida y el cuerpo. Por tanto, consiste en un proceso de emancipación de las mujeres mediante el cual aprenden a ejercer su voz en las decisiones que atañen a sus vidas.

Estereotipo

Caracterización elemental, generalización distorsionada e inexacta sobre un grupo o categoría de personas, instituciones o acontecimientos que es desfavorable, exagerada o en extremo simplificada. Suele utilizarse con un sentido negativo o descalificante. Los estereotipos permiten la reproducción de la discriminación y sustentan imágenes estigmatizadas de determinados colectivos.

Estereotipos de género

Cada sociedad, en cada momento histórico produce discursos, promueve prácticas sociales, normatiza, regula lo que debieran ser y hacer varones y mujeres (considerando clase social, etnia, generación), de acuerdo a parámetros construidos socio - históricamente sobre "lo masculino" y "lo femenino". En la medida en que dichos parámetros son rígidos y no respetan la diversidad humana se generan "estereotipos de género".

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 124 20/03/2014 04:52:51 p.m.

Género

El género es una categoría de análisis, una construcción social y cultural por la cual cada sociedad, en un momento histórico determinado, define cualidades, capacidades, prohibiciones, prescripciones, derechos y obligaciones diferentes para mujeres y varones, a partir de las diferencias biológicas percibidas respecto al sexo.

Joan Scott argumenta que el género es una forma primaria de relaciones de poder, por ello el género implica que las diferencias se transformen en desigualdad. Esto permite comprender que la valoración de los hombres y de lo masculino tiene preeminencia sobre lo femenino y las mujeres y estas valoraciones desiguales se han incorporado en las reglas, los usos y las costumbres sociales.

Igualdad

Es un derecho y un principio de los derechos humanos. El derecho a la igualdad implica el derecho a la no discriminación; la igualdad trae consigo obligaciones legales para los Estados e implica trato idéntico o diferenciado entre hombres y mujeres.

Igualdad de género

La noción de igualdad de género se basa en la premisa de que todos las personas, independientemente de su sexo y/o identidad de género, tienen la libertad de desarrollar sus habilidades personales y hacer elecciones sin restricciones vinculadas con estereotipos, roles de género y/o prejuicios.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 125 20/03/2014 04:52:51 p.m.

Igualdad de facto o igualdad sustantiva

Es la igualdad de hecho, dado que la existencia de un derecho no supone automáticamente su ejercicio. La igualdad de facto se define como la realización efectiva de los derechos para la totalidad de las personas. La igualdad de facto, en tanto igualdad que se concreta en los hechos, hace de la igualdad una situación *real* para mujeres y hombres, y la igualdad deja de ser así puramente formal.

Igualdad de jure

Es la igualdad "de derecho" y se obtiene mediante la consagración de normas escritas que reconocen tanto a hombres como a mujeres como sujetos de derechos e implica una ausencia de cualquier forma de discriminación contra las mujeres por ser mujeres, en lo que respecta al goce y ejercicio de todos sus derechos humanos.

Igualdad de oportunidades

Supone que todas las personas, independientemente de sus características, han de tener las mismas oportunidades de acceso a los recursos y los beneficios de las políticas públicas.

La igualdad de oportunidades no garantiza la igualdad de resultados. Hoy se admite que la igualdad de oportunidades implica, únicamente, una equiparación en las condiciones de partida para que las personas tengan la opción de acceder a la garantía de los derechos que establece la ley.

Igualdad de resultados

Refiere a que todas las personas, por igual, tengan asegurado y garantizado el acceso y el ejercicio efectivo de sus derechos.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 126 20/03/2014 04:52:51 p.m.

La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de facto. Aspira a que hombres y mujeres tengan los mismos niveles de ingresos, igualdad en la adopción de decisiones y en la superación de distintas formas de opresión de género.

En políticas públicas, la igualdad de resultados está vinculada con la justicia distributiva y con la provisión a la totalidad de las personas de recursos comparables para el desarrollo de su proyecto de vida.

Igualdad real

Implica que deben eliminarse todos los aspectos que produzcan discriminación por razones de sexo y/o identidad de género. Es la igualdad material finalmente alcanzada entre mujeres y hombres sin distinción.

Igualdad de trato

Refiere al trato idéntico o diferenciado entre hombres y mujeres que resulta en una total ausencia de cualquier forma de discriminación contra las mujeres por ser mujeres, en lo que respecta al goce y ejercicio de todos sus derechos humanos.

Masculinidades

Conjunto de características, valores y comportamientos que una sociedad impone como el "deber ser de un hombre". Los hombres construyen su masculinidad, es decir, aprenden a comportarse como tales de acuerdo con el lugar y momento histórico en el que viven.

La *masculinidad hegemónica* está asociada directamente con el patriarcado como lógica de relación y de comprensión del mundo, donde el varón es más valorado socialmente y goza de privilegios.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 127 20/03/2014 04:52:51 p.m.

Actualmente existen estudios sobre masculinidades y género y activistas varones que cuestionan los roles estereotipados de género, proponen relaciones cooperativas e igualitarias entre varones, mujeres y otras identidades sexuales, y promueven la lucha contra la violencia basada en género.

Paridad

Es un criterio político que tiene por objetivo asegurar una participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad, en particular en la toma de decisiones y en las instituciones de representación política.

Participación política de las mujeres

El concepto de participación política tiene dos acepciones. Una primera acepción refiere a la presencia de las mujeres en las instituciones de representación política donde pueden incidir en el destino de sus países mediante la toma de decisiones de alto nivel. Una segunda acepción refiere a la toma de decisiones sobre las fuentes del poder sociales por parte de mujeres y ello puede ocurrir en múltiples colectivos sociales (sindicatos, movimientos sociales) o políticos (partidos políticos, instituciones de representación política).

Participación social de las mujeres

Es un concepto amplio, surgido en la década de los setenta ligado a las controversias sobre desarrollo y promueve la toma de decisión de las mujeres en aspectos clave de sus proyectos de vida, de la vida de sus comunidades y naciones. El supuesto es que la subordinación de las mujeres resulta de su escasa presencia como sujetos activos del desarrollo. La toma de decisiones está ligada, también, al acceso a re-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 128 20/03/2014 04:52:51 p.m.

cursos sociales básicos como el acceso a la salud, la nutrición, la vivienda, el agua y la generación y manejo de ingresos propios.

Patriarcado

Es una forma de organización social que otorga más poder, privilegio y valoración a los varones que a las mujeres. Es una toma histórica del poder por parte de los varones sobre las mujeres cuyo agente ocasional fue de orden biológico, siendo elevado este a la categoría política y económica. El poder patriarcal es ejercido no solamente sobre las mujeres, sino también sobre otros varones a partir de condiciones o características devaluadas socialmente, como pertenecer a ciertos grupos de edad, el origen étnico, la orientación sexo-afectiva y condición de salud entre otras.

Política pública ciega al género

Políticas públicas que no están sustentadas en las necesidades e intereses diferentes de mujeres y varones. En estas políticas, se presupone que se beneficia a la totalidad de la ciudadanía, pero generalmente benefician solamente a un grupo, el que ya tiene mayores privilegios.

Políticas públicas de igualdad de género

Conjunto de decisiones y medidas adoptadas por los poderes gubernamentales para la promoción de la igualdad de género entre mujeres, hombres y personas trans. Incluyen medidas tendientes a eliminar discriminaciones por razón de sexo y/o identidad de género que limitan las oportunidades de las personas de acceder y desarrollarse en igualdad en cualquier ámbito (político, social, económico, cultural, afectivo, educativo). Para que sean eficaces, estas políticas deben eliminar los obstáculos existentes pa-

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 129 20/03/2014 04:52:51 p.m.

ra la consecución de la igualdad real , compensar los efectos que ha producido la discriminación histórica padecida por las mujeres y fomentar la participación de las mujeres en los ámbitos de los que han sido excluidas.

Dentro de las políticas de igualdad de género, las políticas transformadoras toman en cuenta las necesidades comunes y diferentes de mujeres, hombres y personas trans y propician una redistribución más democrática e igualitaria de los recursos y las responsabilidades. Son políticas que cuestionan la división sexual del trabajo y las discriminaciones por género que puedan ocurrir en las instituciones sociales y políticas. A tales efectos, estas políticas combinan elementos de la transversalización de género y del empoderamiento.

Sexismo

Discriminación basada en el sexo de una persona. Así se beneficia a un sexo sobre otro. Generalmente, el prejuicio del sexismo ha construido a las mujeres como "inferiores" y a los hombres como "superiores", produciendo múltiples formas de discriminación que atentan contra la igualdad de género. El sexismo abarca todos los ámbitos d ella vida y las relaciones humanas; está en todo el orden social.

Transversalización de género

Según el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas la transversalización (*mainstreaming*) de la perspectiva de género es *"el proceso de examinar las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier tipo de acción pública planificada, incluyendo legislación, políticas y programas, en cualquier área. Asimismo, es una herramienta para hacer de los intereses y necesidades de hombres y mujeres una dimensión integrada en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas de todos los ámbitos políticos, sociales y económicos"*

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 130 20/03/2014 04:52:51 p.m.

La transversalización de género implica que los poderes públicos se comprometen a incorporar la dimensión de género en la totalidad de sus actuaciones. Tiene consecuencias muy profundas en la propia acción pública ya que lleva modificar "las formas de ver y hacer del Estado".
El punto de partida para la transversalización de género es el reconocimiento de que hay decisiones políticas que parecerían no sexistas pero que pueden impactar diferencialmente a hombres y mujeres, incluso cuando ello no sea la intención de la medida. La incorporación de la dimensión de género como parte integrada en los procesos de decisión y de gestión implica que las políticas públicas han de integrar la igualdad de trato, de oportunidades y de resultados como objetivo en todo el ciclo de la política.

Trans

Persona, hombre o mujer, que siente que su sexo anatómico no se corresponde con su vivencia más profunda de pertenecer a éste, presentando un sentimiento de ajenidad para el cuerpo que tiene. No todas las personas trans sienten la necesidad de modificar sus genitales (cirugía de resignación de sexo) para que su cuerpo sea coherente con su identidad sexual.

Violencia de género

Violencia ejercida contra cualquier persona sobre la base de su sexo y/o identidad de género y que impacta negativamente en su bienestar tanto en el ámbito público como privado. Esta definición comprende las amenazas, la coacción y la privación de la libertad así como cualquier otra acción hacia una persona sin su consentimiento y en detrimento de sus libertades y dignidad humana.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 131 20/03/2014 04:52:51 p.m.

Violencia contra las mujeres

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

La Violencia contra las mujeres puede expresarse en: (i) la familia (violencia doméstica); en el trabajo (violencia laboral mediante el acoso sexual, por ejemplo); en la comunidad (violencia social, agresiones sexuales, trata de mujeres y niñas, entre otras); en los medios de comunicación (violencia mediática donde se transmiten imágenes estereotipadas de la mujer, por ejemplo); en el Estado (violencia institucional, mediante sus agentes, por omisión o mediante la política pública); en los conflictos armados (cuando se utiliza a las mujeres como botin de guerra).

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer, más conocida como Convención de Belem do Pará afirma que "la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos". Esta Convención incluye un derecho humano nuevo, el "derecho a vivir una vida sin violencia", precisando con claridad lo que antes se deducía de diversos artículos contenidos en diversos instrumentos de derechos humanos.

Violencia doméstica

Es toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho (Artículo 2, Ley 17514)

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 132 20/03/2014 04:52:52 p.m.

La violencia doméstica tiene diversas manifestaciones: (i) vio*lencia física; (ii) violencia psicológica o emocional; (iii) violencia sexual y (iv) violencia patrimonial* **(Artículo 3, Ley 17.514).**

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 133 20/03/2014 04:52:52 p.m.

Integración Comisión de Equidad y Género

Presidenta: Coordinadora Ejecutiva de la Secretaría de la Mujer
Elena Ponte

POR SECRETARIA GENERAL
Servicio Central de Inspección General
Marta Garagorry
Asdrubal Repetto

División Información y Comunicaciones
Natalia Gorgoroso

POR ASESORIA JURIDICA
Verónica Morales
María Claudia Pintos

POR ASESORIA DE DESARROLLO MUNICIPAL Y PARTICIPACION
Zulma Chans
Esther Arrambide

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 134 20/03/2014 04:52:52 p.m.

POR EL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO SOCIAL

División Políticas Sociales

Secretaría de la Juventud

Víctor García

María de Lourdes Pepe

Secretaría de Gestión Social para la Discapacidad

Tania Aguerrebere

Secretaría para el Adulto Mayor

Susana Lederfain

Secretaría de Infancia

María Ema Disego

Rina Piana

Secretaría de la Mujer

Solana Quesada

Lena Fontela

Alicia Britos

Gabriela Romanutti

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 135 20/03/2014 04:52:52 p.m.

Unidad Temática por los Derechos de los Afrodescendientes
Mirta Silva

División Salud
Alvaro Díaz
Rosario Gularte
Inés Bausero

Unidad Montevideo Ciudad Educadora-Programa Clasificadores/as
Pablo Costa

Centro de Educación Inicial
Stella Montiel

POR EL DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN
División Planificación Estratégica
Alicia Bisio
División Tecnología de la Información
Deborah Pellejero

POR EL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONOMICO E INTEGRACION REGIONAL
Unidad de Proyecto de Desarrollo Local
Liliana Pertuy

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 136 20/03/2014 04:52:52 p.m.

División Turismo
Daniela Bouret

POR EL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO AMBIENTAL
Gestión Presupuestal
Marisa Gavioli

POR EL DEPARTAMENTO DE GESTION HUMANA Y RECURSOS MATERIALES
Centro de Formación y Estudios
Ana María Martínez

Servicio de Salud y Seguridad Ocupacional
Ma. del Rosario García

Servicio de Administración y Gestión Humana
Gabriela García

POR EL DEPARTAMENTO DE ACONDICIONAMIENTO URBANO
Servicio de Tierras y Viviendas
Silvia Reyes
Adriana Gómez

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 137 20/03/2014 04:52:52 p.m.

POR EL DEPARTAMENTO DE MOVILIDAD

División Tránsito y Transporte

Mauricio Ostria

POR EL DEPARTAMENTO DE CULTURA

División Promoción Cultural

Rosa Gama

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 138 20/03/2014 04:52:52 p.m.

tercer_plan_IM_18mar2014.indd 140 20/03/2014 04:52:52 p.m.

3er Plan de Igualdad de Género

MONTEVIDEO AVANZA EN DERECHOS, SIN DISCRIMINACIONES

2014-2017

Intendencia de Montevideo

3er. Plan de Igualdad de Género
Montevideo avanza en derechos, sin discriminaciones

COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO