



EMPLEO Y CIUDADANÍA ACTIVA DE LAS MUJERES

DESAFÍOS PARA LOS MUNICIPIOS DE LA REGIÓN

PREFEITURA DE SÃO PAULO

RED DE EDUCACIÓN POPULAR ENTRE MUJERES

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO

URB-AL 5 - POLÍTICAS SOCIALES

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
Comisión de la Mujer
Av. 18 de Julio 1360
2do piso – Departamento de Descentralización
Teléfono: [598 2] 1950 2039
E-mail: comisionmujer@piso2.imm.gub.uy
www.montevideo.gub.uy/enred.htm

COORDENADORIA ESPECIAL DA MULHER
Prefeitura de São Paulo
[55] 3315-9077 r 2290
E-mail: coordenadoriadamulher@prefeitura.sp.gov.br
www.prefeitura.sp.gov.br/mulher

RED DE EDUCACIÓN POPULAR ENTRE MUJERES
Colonia 2069 C.P. 11.200, Montevideo, Uruguay
Teléfono: [598 2] 408.00.89
E-mail: laredva@repem.org.uy
www.repem.org.uy

PROYECTO «EMPLEO Y CIUDADANÍA ACTIVA DE LAS MUJERES»
RED URB-AL 5 — POLÍTICAS SOCIALES

«MUJERES, ECONOMÍA Y CRISIS»
Dra. Line Bareiro [●] Soc. Vera Soares [●] Ec. Alma Espino

«POR MÁS OPORTUNIDADES LABORALES PARA LAS MUJERES»
Mariella Palotti, CIUDAD DE ROSARIO [●] Tatau Godinho, SÃO PAULO [●]
As.Soc. Lucía Hornes, REPEM [●] As.Soc. Mariella Mazzotti, MONTEVIDEO

Diseño de tapa sobre obra modificada del artista Pérez Celis.

Realización gráfica integral: www.glyphosxp.com
D.L.: 330.922/03

índice

Presentación	5
MUJERES, ECONOMÍA Y CRISIS	7
Ciudadanía	9
<i>Dra. Line Bareiro</i>	
Notas sobre economía, crisis e as mulheres	19
<i>Soc. Vera Soares</i>	
Mujeres y empleo. Apuestas posibles desde los municipios	40
<i>Ec. Alma Espino</i>	
POR MÁS OPORTUNIDADES LABORALES PARA LAS MUJERES	53

Fortalecimiento de microemprendimientos liderados por mujeres	55
<i>Mariella Palotti</i>	
Emprego e cidadania ativa para as mulheres	68
<i>Tatau Godinho</i> <i>Marilane Teixeira</i>	
Mujeres emprendedoras. Aprendizajes y desafíos	78
<i>As. Soc. Lucía Hornes</i>	
Escenario municipal: articulador de intereses y oportunidades	85
<i>As. Soc. Mariella Mazzotti</i>	

preSentación

Es indiscutible que –desde una concepción democrática y democratizadora– las administraciones municipales han comenzado a asumir la dimensión socioeconómica y productiva de las ciudades, como un nivel de actuación prioritario para la promoción del desarrollo local sustentable y el logro de calidad de vida de las ciudadanas y ciudadanos.

En ese marco, las políticas municipales de género han comenzado a desarrollarse, priorizando la promoción de la autonomía de las mujeres como un eje estratégico de actuación para la ampliación de sus derechos ciudadanos.

Se reconoce la urgencia de actuar en una realidad que coloca a las mujeres en condiciones de cada vez mayor empobrecimiento y con mayores cargas familiares en la medida que los subsidios y apoyos de las políticas sociales se han reducido.

Los desafíos son claros, qué componentes deben incluirse en los programas municipales para que logre contribuir al desarrollo de la ciudadanía activa de las mujeres en tanto sujetas de derechos, y a su vez se conviertan en respuestas a la resolución de las urgencias cotidianas.

El intercambio regional, la búsqueda de acciones coordinadas, las estrategias de fortalecimiento de políticas integrales insertas en lo territorial son líneas posibles que deberán ser profundizadas.

El presente libro da cuenta de las ponencias desarrolladas en el Seminario «*Empleo y Ciudadanía Activa de las Mujeres*» realizado en la ciudad de Montevideo, como culminación del proyecto intercontinental realizado entre las ciudades de Rosario–Argentina, Montevideo–Uruguay, Vigo–España, La Región Toscana–Italia y São Paulo–Brasil, que lo coordinó en el marco del Programa URB–AL, Red 5, y con apoyo de la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay.

El seminario permitió:

- ▶ *Presentar los aprendizajes logrados y desafíos encontrados en la ejecución del Proyecto «Empleo y Ciudadanía Activa de las Mujeres», desarrollado en el marco de la Red 5 URB–AL, coordinado por la ciudad de São Paulo.*
- ▶ *Profundizar el debate regional acerca del rol de los municipios en políticas de empleo y generación de ingresos dirigidas a mujeres.*
- ▶ *Avanzar en el intercambio sobre las estrategias posibles para contribuir a una mayor equidad entre mujeres y varones, entre los más diversos actores comprometidos: municipios, redes, organizaciones sociales, organizaciones de mujeres, gobiernos locales.*

Mariella Mazzotti

Presidenta Comisión de la Mujer

Setiembre, 2003

MuJeeres, economía y crisis

PROYECTO «EMPLEO Y
CIUDADANÍA ACTIVA
DE LAS MUJERES»

*Dra. Line Bareiro,
Soc. Vera Soares,
Ec. Alma Espino*

Ciudadanía

Dra. Line Bareiro¹

La importancia de este debate

Felicito a los municipios de Montevideo, Sao Paulo y Rosario por haber encarado el proyecto uniendo los temas de empleo e ingresos con el de ciudadanía. Para la izquierda y los sectores progresistas y también para todas las personas interesadas en una democracia incluyente, no es posible abordar la problemática de la ciudadanía sin tener en cuenta que requiere de bases materiales para sustentar su ejercicio. Por supuesto que no es la única dimensión a considerar pues lo cultural es tan importante como lo económico-social y lo político para una ciudadanía plena.

Desde la perspectiva de equidad de género, este nexo entre ciudadanía e ingresos se vincula con algunos de los más importantes ejes de debate histórico del feminismo como son los de

¹ Investigadora del Centro de Documentación y Estudio, Paraguay.



autonomía –dependencia, público privado y trabajo productivo– trabajo reproductivo. Si bien volveré posteriormente a esos ejes quiero destacar en esta introducción, que hemos aprendido que para las mujeres el factor determinante de su mayor pobreza es la dependencia. Gracias a las economistas feministas sabemos hoy que los hogares con jefatura femenina no son los más pobres. Los llamados hogares monoparentales no son los que están en peor situación, sino aquellos biparentales en los que trabaja solamente uno/a de los/as integrantes de la pareja y aquellos donde las mujeres no tienen disposición sobre los bienes, no tienen poder de decisión. Esos hogares son los más pobres de la región.

Desde una perspectiva de ciudadanía es también relevante el debate, pues es clave repensar en las bases materiales de la ciudadanía. En ese sentido, el trabajo de Magdalena León y Carmen Diana Deere que investiga en 14 países de la región el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra, reabrió el debate sobre el vínculo entre lo económico–social y la ciudadanía. Sabemos muy bien que ese ciudadano ideal liberal, no existe por el sólo hecho mágico que haya una ley que le reconoce derechos. La idea liberal es que el reconocimiento político de igualdad conlleva ya su ejercicio. En tanto que desde la Revolución Francesa en adelante, la izquierda planteó se debe actuar para que exista efectivamente la posibilidad de usar los derechos. La historia demostró y las mujeres lo sabemos muy bien, que hay una profunda brecha entre el reconocimiento formal de los derechos y el ejercicio pleno de los mismos, pues se precisa que las personas tengan educación, salud, trabajo para tener autonomía y que hay procesos de exclusión social que impide que la gente pueda usar esos derechos, aunque objetivamente estén consagrados en las leyes.

Desde una perspectiva de lucha contra la pobreza y la exclusión social es también relevante este debate, así como lo es desde las políticas públicas y más concretamente desde las políticas públicas municipales de igualdad y equidad de género. Rescato la definición de ciudadanía activa del Plan de Igualdad de Montevideo, que dice que hay ciudadanía cuando están consagrados los derechos, pero que esa ciudadanía es activa cuando la gente desde su subjetividad los usa, los reclama, los pone en práctica. Esa definición rescata una de las dimensiones de debate de ciudadanía, la cultural, la de las identidades ciudadanas que es tan relevante como las demás antes señaladas.

Ahora bien ¿es posible o no generar políticas de empleo desde los municipios? Ese es uno de los temas a trabajar como propone el proyecto de los tres municipios latinoamericanos y dos europeos, en el marco de URBAL. ¿Qué posibilidades de generar empleo tienen las instituciones locales? ¿Cómo hacer para que el apoyo a los proyectos de generación de ingresos no signifiquen un endiosamiento de la informalidad, que no sea el camino alabado por Hernando de Soto

en **El otro sendero**, que no haga el juego al neoliberalismo que dice, agénciense, conviértanse en empresarios que es mejor, cuando atrás está una masiva expulsión del mercado de trabajo con indemnizaciones que no permiten inversiones rentables y con pérdida de seguridad social?

Ciudadanía

Yo uso dos definiciones de ciudadanía. La primera, de Hanna Arendt que es el «derecho a tener derechos» y es utilizada también por la Intendencia Municipal de Montevideo en su Plan de Igualdad. Esa definición es lo que hoy entendemos como Derechos Humanos, que son los derechos que tienen todos los seres humanos por el sólo hecho de serlo. Esa noción es relativamente nueva como parte del derecho positivo y es posiblemente la otra gran cara de la globalización, su cara positiva. Los derechos humanos como derechos vigentes comienzan recién después de la Segunda Guerra Mundial y en la mitad de siglo transcurrida se han construido lentamente y con dificultades sistemas internacionales y regionales de protección de los derechos de todas las personas. Así es que la idea del derecho a tener derechos es absolutamente clave como orientadora de nuestra acción en este momento cuando tanta gente no puede hacer ejercicio de sus derechos o no los tiene o siguen existiendo privilegios que no se subsanan con simples declaraciones.

La segunda definición de ciudadanía es la de Thomas Marshall, que considera que la ciudadanía es el máximo status que una comunidad política determinada otorga a algunos/as de sus integrantes. Él hizo un pequeño artículo estudiando la historia de Inglaterra, contestando a la concepción liberal, reconociendo lo potente, lo importante, lo clave que es aquello que habían pensado los enciclopedistas y consagrado la Revolución Francesa al consagrar los derechos del hombre y el ciudadano en base a lo redactado por Lafayette. Por supuesto que la ciudadanía está ligada a los derechos políticos, pero lo que hizo Marshall fue decir que la ciudadanía en realidad se forma en distintas luchas y con diversos contenidos en las distintas sociedades.

Los contenidos de la ciudadanía encontrados por Marshall en el proceso inglés son la ciudadanía civil, la ciudadanía política y la ciudadanía social. La primera reúne a lo que tradicionalmente conocíamos como derechos fundamentales y que se defienden ante el sistema de justicia. Tiene por lo tanto que ver con la administración y el acceso a la justicia. Es aquello cuyo cumplimiento puede ser ordenado por un tribunal. La segunda consiste en los derechos políticos de gobernar y decidir quien gobierna, y la tercera es la ciudadanía social que tiene que ver con las

políticas públicas de salud, educación, empleo, seguridad social, vivienda, etc. La aproximación de Marshall permite pensar que en otros lugares pueden identificarse contenidos no analizados por él en una realidad concreta, porque el máximo status que reconoce una sociedad se refiere a la participación en asuntos públicos y ejercicio de derechos activamente por parte de las personas. Desde el feminismo se ha hecho la pregunta si los derechos sexuales y los derechos reproductivos forman parte de alguno de los contenidos de Marshall o si son de otra naturaleza.

Cabe hacerse la pregunta, que muchos/as han hecho antes que yo, si son realmente universales esos grandes conceptos como los de democracia y ciudadanía. Mi pensamiento es que tienen una vocación universalista, pero que no son universales si no contemplan las diversidades societales, si no se actúa sobre las desigualdades realmente existentes, si están pensados solamente en una parte de los componentes de la comunidad política, aunque se declare «sin discriminaciones por razones de...».

Pero la integración de las especificidades a la universalidad no es fácil y tampoco lo es para quienes son de izquierda, socialistas o progresistas. Es impresionante la resistencia que se pudieron ver en el Uruguay con el debate de la cuota mínima de participación de mujeres. Es notable el endiosamiento del mercado político por parte de personas que son muy críticas a la posibilidad de que haya igualdad en el mercado de bienes y servicios. Cuando dicen que las mujeres deben conquistar su espacio, hacer méritos, me pregunto ¿qué méritos? ¿ser de confianza de los jefes políticos? Que yo sepa nadie rinde un concurso de calificación en redacción de leyes para ser legislador/a, o de gestión pública para tener un cargo ejecutivo electivo. Los argumentos esgrimidos operan contra la universalidad de los derechos de ciudadanía, porque la gente no puede vivirlos como universales si en la realidad no tiene acceso al ejercicio de esos derechos.

¿Y por qué le interesa al municipio la problemática de la ciudadanía? Le interesa porque como parte del Estado, existe para dar cumplimiento a los derechos de las personas, que conviven en ese espacio. Es el Estado en su conjunto el que tiene que desarrollar mecanismos como son por ejemplo los servicios, que dan cumplimiento a un derecho. No hay derecho a la educación sin escuelas, ni derecho a la salud sin servicios de salud. Y no podemos pensar que solamente es un problema de los poderes del Estado central, de un ministerio o de un tribunal. El municipio recibe tributos para hacer cosas a las que la gente tiene derecho. Por cierto que lo que debe proteger son los derechos de las personas y no a las personas. Por eso me gusta el proyecto URBAL que une ciudadanía con ingresos de las mujeres, que pretende que éstas sean autónomas y que el funcionariado las trate como ciudadanas y no como beneficiarias.

Tipos de ciudadanía

Les presentaré una tipología de ciudadanía en la que estoy trabajando desde hace dos años. El origen de este trabajo fue la percepción de que muchas veces discutimos en planos diferentes, negando la importancia de un nivel por defender otro que también es relevante. Decimos «lo formal no es importante porque muchas mujeres no pueden ejercer ese derecho porque no están documentadas». En realidad son tan importantes las conquistas legales como los pasos para el ejercicio de ese derecho y uno no invalida a lo otro.

Concretamente, he visto que hay cuatro planos de discusión paralelos:

Categoría	Variable	Institucionalidad que garantiza
Status jurídico	Reconocida formalmente por el Estado	Nacional
	No reconocida formalmente por el Estado	Local
	No reconocida formalmente por ningún estado	Regional
		Internacional o global
Posibilidades reales de ejercicio	Plena	
	Restringida	
Subjetividad-es	General	
	Específica	
Contenidos*	Civil	
	Política	
	Social	

* No desarrollaremos los contenidos porque ya se ha hecho referencia al trabajar sobre el texto de T.H. Marshall.



El plano institucional es fundamental porque los derechos de las personas se dan en relación con el Estado, en relación con instituciones, la ciudadanía no existe como una cuestión informal. Las instituciones son las que consagran derechos y deben garantizar su vigencia, a veces por inacción, por no hacer nada en contra, por ejemplo del derecho de manifestarse pacíficamente y otras veces garantizan los derechos accionando, creando los mecanismos para ello. Este último caso es típico de los derechos sociales, pero también para los derechos políticos se precisan mecanismos como las cuotas para que un sector que es la mitad de la población y que tiene derechos políticos formalmente desde hace medio siglo formalmente, no continúe estando subrepresentado en el sistema político.

¿Qué pasa hoy con la institucionalidad? Ya no nos referimos solamente a los Estados nacionales cuando de consagrar y proteger derechos se trata. En realidad los Estados nacionales consagran muchos derechos y los garantizan muy poco, o a muy pocos. Por ejemplo, el 50% de las personas del Paraguay, mi país, viven bajo la línea de pobreza y eso significa que el Estado no está garantizando sus derechos económicos y sociales.

Los municipios son parte de la distribución territorial del poder estatal, es el Estado local y un punto interesante es que incluso desde el status jurídico hay países en los cuales es diferente la ciudadanía nacional y local. En Paraguay y Argentina, y posiblemente en otros países también, son ciudadanos/as locales los vecinos y vecinas con más de 5 años de residencia, por lo tanto pueden votar en elecciones municipales y pueden ser autoridades de ese municipio, pero no son ciudadanos/as de ese país.

El único Estado regional que está bastante avanzado, aunque aún no tiene una Constitución (que por cierto está en debate), es la Unión Europea. ¿Será posible que generemos entre los países del MERCOSUR una institucionalidad democrática o nos mantendremos separados y seguiremos empeorando las desigualdades de todo tipo? Como ustedes bien saben, no existe lastimosamente un Estado cosmopolita como lo propone David Held o una institucionalidad democrática internacional que pueda gobernar la economía globalizada y poner frenos legales a los poderes hegemónicos. La ONU no es una estructura democrática por el veto que tienen 5 países en el Consejo de Seguridad, aunque esta instancia haya jugado un rol tan importante para no legitimar la invasión norteamericana a Irak. De todas maneras, rige la ley del más fuerte y mi vida es menos importante que la de un estadounidense. Pero quiero llamar la atención que desde la justicia sí se está construyendo una institucionalidad internacional y regional, me refiero a los sistemas de protección de los derechos humanos, al sistema universal, al interamericano, europeo y africano y a la Corte Penal Internacional.

Cuando hablamos de status jurídico lo hacemos en dos sentidos y ambos tienen que ver con la formalización de los derechos. Un sentido es el reconocerte a ti como sujeto de derechos. Así podemos decir que las sufragistas, nuestras grandes heroínas, conquistaron el status de ciudadanas para todas nosotras. Por cierto que aún les debemos un reconocimiento. Pero también nos referimos a los derechos formalmente consagrados y éstos no están acabados, van siendo reconocidos derechos impensados. Así por ejemplo, proponer una ley contra la violencia doméstica era absurdo hace sólo 20 años y hoy todos los países de la región tienen leyes para frenar ese tipo de violencia y todos han ratificado la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Violencia hacia las Mujeres (Convención de Belem do Pará)

Pero para las políticas públicas es tan relevante conocer el status jurídico de las personas que tienen derechos de ciudadanía como de aquellas a quienes no se les ha reconocido el status. Pensemos que los y las migrantes tienen restricciones de derechos en relación a las ciudadanas y ciudadanos de un país. Todas las legislaciones tienen también disposiciones en cuanto a la edad mínima para ejercer derechos. ¿Eso quiere decir que las niñas y los niños no tienen derechos? No. De ninguna manera, sino que no tienen algunos derechos como los políticos y que tienen otros que fueron consagrados específicamente para ellos y ellas. Incluso hay situaciones horribles en el mundo como la apatridia, personas que no tienen reconocimiento de nacionalidad ni ciudadanía por parte de ningún Estado. ¿Se acuerdan que durante las dictaduras nos trataban de apátridas como insulto? Pues bien la apatridia, que por cierto está creciendo en el mundo, afecta a muchos/as integrantes del pueblo palestino y la conocieron los hijos e hijas de exilados/as latinoamericanos en países en los que rige el derecho de la sangre para el reconocimiento de nacionalidad y que no se animaban a ir a los consulados o que en los consulados se les negaba la inscripción. Es muy interesante que los estudios feministas se están ocupando mucho de la ciudadanía de los/as no ciudadanos/as, es decir de qué derechos tienen y cuánto pueden ejercerlos.

Desde el punto de vista de las posibilidades reales de ejercicio de la ciudadanía, ésta puede ser plena o restringida. Las restricciones pueden ser de la propia institucionalidad o de la situación social de un colectivo determinado, o incluso pueden ser restricciones personales. Patricia Provoste estudió para el caso de la comuna de Santiago, que era el funcionariado de la municipalidad de Santiago el que no sabía tratar como ciudadanos/as a la gente. Las personas solicitaban información y las o los funcionarios les daban «aspirinas». La gente no venía para recibir caridad, la gente venía a ejercer su derecho ciudadano a ser informado sobre cualquier medida y se le daba un regalito para que se calle y no moleste. Allí hay una dialéctica compleja, es cierto que las

restricciones pueden deberse a desigualdad o discriminación por cuestiones de etnia, clase social, raza, sexo, género, opción sexual, edad, religión, cultura, lengua, nacionalidad, nivel educativo, etc., pero también puede deberse a un Estado, a un municipio a una gobernación que no está preparada para tratar con sujetos de derechos y sí con beneficiarios o clientes. Así es que un enfoque de ciudadanía plena y de promoción de ciudadanía activa tiene que atender en sus políticas a las dos patas, a la institución y a la gente.

Parsons decía que existe ciudadanía plena cuando la pertenencia a una subcomunidad no impide ser integrante pleno de la comunidad política. Es decir que por ejemplo, ser mujer o ser afrodescendiente no sea un impedimento para el ejercicio. Decía también que si se exige asimilación no hay reconocimiento de ese grupo como igual. Por otra parte, puede ayudarnos también Nancy Fraser, que hace una diferenciación muy útil para las políticas públicas. Según ella, hay grupos que están discriminados y precisan de políticas de reconocimiento y otros que están en condición de desigualdad social y precisan de políticas redistributivas. La discriminación tiene que ver con la cultura, con reconocer al otro o a la otra como igual, en tanto que la desigualdad social exige del Estado un mejor reparto de las oportunidades, de los servicios y de los bienes. La cuestión de género, como la étnica y la racial, están cruzadas por la necesidad de ambos problemas. Es notable, pero un problema de las mujeres con liderazgo político es su poco acceso a recursos económicos para invertir en una campaña electoral. Ese es un problema todavía poco abordado por nosotras.

Cuando abordo la categoría de amplitud del derecho, lo hago desde las identidades, desde la subjetividad. Un derecho o una política pública puede tener pretensiones universales, pero se ha visto que muchas veces hay colectivos que no se sienten aludidos, que no se sienten «ciudadanas activas» como proponen los tres municipios. Por eso son importantes también las políticas específicas para colectivos concretos, para universalizar los derechos. Voy a poner un ejemplo del derecho internacional de los derechos humanos que todas conocen. Ya estaban consagrados los pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Sistema Universal, ya estaba en vigencia la Convención Americana sobre Derechos Humanos y llevábamos a las instancias que dan seguimiento a esos instrumentos, los casos de tortura, de desapariciones forzadas, etc. pero no entraba en nuestra cabeza y posibilidades llevar un caso de violencia doméstica, a pesar de que hubiésemos podido invocar por ejemplo, el artículo 5 de la Convención Americana sobre integridad física. Sin embargo, apenas se aprobó y ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la

usamos, la invocamos en nuestros países, creamos instituciones y les dimos contenidos en base a sus artículos, cambiamos códigos civiles, etc. Es decir, un instrumento específico nos ayudó a dar el salto ciudadano y hoy ya tenemos casos vinculados a violencia de género admitidos en el Sistema Interamericano. Sintéticamente, quiero reiterar que la especificidad de la política pública y del derecho no nos aísla necesariamente, sino que muchas veces es el gran trampolín para entrar en las políticas generales. Eso es válido para las mujeres como sujetas de derechos, pero también lo es para la institucionalidad pública.

Sobre los contenidos ya hablé antes. Quisiera recordar nada más que un proyecto de empleo y generación de ingresos busca dar cumplimiento a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Porque pretende fomentar la ciudadanía activa no sólo desde la psicología, la autoestima, sino desde lo material, que es una de las principales restricciones para el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres y de las personas en general. En una entrevista me decía Tatau Godinho, que muchas iniciativas de mujeres para generar ingresos necesitan de acompañamiento institucional. Pero que hasta ahora ha sido más la iglesia católica la que acompañó que las instituciones públicas. Hay deudas desde el Estado, desde los municipios con la gente y si no se hacen políticas públicas adecuadas no podemos quejarnos de que los grandes referentes con legitimidad sean ciertas corporaciones, porque han estado cerca de la gente.

Vinculación con ejes de debate de género

Finalmente, toda la problemática abordada se vincula con viejos debates de género. En primer lugar con el debate sobre lo productivo y lo reproductivo. Hasta ahora avanzamos más en promover políticas de incorporación de las mujeres a la producción, al mercado, y no hemos planteado casi nada creativo para redistribuir el trabajo doméstico-reproductivo. No conseguimos hacer políticas efectivas para redistribuir la división sexual del trabajo. Lo que conseguimos es que las mujeres hagan también el trabajo que tiene remuneración o ingresos materiales, que ingresen al mundo masculino. En Europa se están proponiendo medidas para conciliar familia y trabajo, que creo es una puertita que se abre.

Uno de los ejes más importantes para el abordaje del proyecto es el de autonomía-dependencia. Se sabe que no hay ciudadanía activa sin autonomía, pero ¿cómo alguien va a votar o postularse para un cargo o llevar un caso a la justicia, si no puede disponer de sus bienes o si no los tiene?



Empleo, ingresos y género se vinculan también con el eje inclusión–exclusión. Las personas desocupadas o incluso muchas amas de casa viven en situaciones de exclusión por diferentes motivos. En realidad el trabajo reproductivo está tan devaluado que cuando se convierte en una ocupación del mercado de trabajo, como es el trabajo en el servicio doméstico, tiene las peores condiciones legales hasta hoy. Es una vergüenza que la ocupación más importante de las mujeres en América Latina, siga estando legislado por tiempo de descanso y sin jubilación en muchos países. Lo peor es que este problema no forma parte de la agenda municipal, ni estatal, ni sindical, ni del movimiento de mujeres, aunque este año las peruanas lo declararon como prioridad

Todo este debate tiene que ver con el eje público – privado. Desde una visión masculina, la ciudadanía tiene sólo que ver con lo público y la participación política también. Pero, desde la perspectiva de género sabemos que los mayores problemas para la ciudadanía activa de las mujeres tienen que ver con el mundo privado, con lo que pasa en nuestras familias. Entonces, esta posibilidad es la que nos importa.

Finalmente, ¿un proyecto que incorpora la perspectiva de género ya es una política de género? No, no lo es, pero puede ser el inicio de un proceso, si logra sensibilizar a los decisores y decisoras políticas del municipio y a funcionarios/as que desarrollan políticas públicas. Para ello es clave la visibilidad, conocer las dificultades y plantear las alternativas de inclusión. Podría serlo si consigue que las mujeres del municipio conozcan sus derechos, tengan herramientas para ejercerlos y lo hagan de manera activa y puedan establecer una relación con instituciones que están obligadas a proteger derechos de las personas y no a proteger personas como si no tuviesen derechos. Y ese es el gran aprendizaje que podemos tener de las experiencias de Sao Paulo, Montevideo y Rosario.

notAs sobre economia, crises e as mulheres

Soc. Vera Soares¹

O objetivo deste texto não é discutir como foram planejadas e desenvolvidas as ações no âmbito dos municípios, que integram o Projeto Emprego e Cidadania Ativa das Mulheres, como também não é discutir quão bem definidos estavam os objetivos ou os desenhos que o projeto foi tomando; a finalidade será o de problematizar questões, visando uma reflexão dos temas que estão envolvidos neste projeto, no contexto das crises, da economia e das mulheres.

O texto está denominado por notas, pois são observações sobre vários temas e questões, sem a pretensão de torná-lo um todo coerente. Estas Notas estão organizadas da seguinte forma:

1. Sobre o contexto das crises e a igualdade das mulheres e a formulação de um novo pacto social.

¹ Feminista, integrante do Conselho Diretor da Agende. Notas preparadas para o Seminário Emprego e Cidadania Ativa das Mulheres – Montevidéu, 16 e 17 de setembro, 2003.



2. Uma das dimensões da crise – a crise da sociedade salarial.
3. Os empreendimentos das mulheres e a recriação da divisão sexual do trabalho.
4. As políticas públicas para as mulheres e critérios de avaliação.

Acredito que estes temas são essenciais na discussão da ação do Estado, tem em vista a o apoio aos empreendimentos para geração de renda, ampliação da cidadania e a construção da igualdade entre homens e mulheres.

Sobre o contexto das crises e a igualdade das mulheres – a contribuição para um novo pacto social

Os objetivos do projeto «Emprego e Cidadania para as Mulheres» desenhado para ser desenvolvido pelos espaços destinados à construção da igualdade em município provocam uma série de reflexões, tendo em vista os processos que estamos vivendo decorrentes das crises (econômica, do papel do Estado, das alternativas para um desenvolvimento sustentado, justo e igualitário), por um lado, do fortalecimento da democracia que se percebe no fortalecimento das ações a nível local, maior participação da população nas decisões pelo menos a nível local, e também porque as políticas públicas buscam integrar em suas ações a dimensão da construção da igualdade das mulheres, da igualdade entre brancos e negros, no caso do Brasil, igualdade étnica em outros países latino-americanos, por outro lado. Isto abre um leque de desafios que os movimentos feministas, que as gestoras de políticas públicas devem enfrentar para poder fortalecer tanto os espaços de construção da igualdade, como para contribuir para o fortalecimento da ação renovadora do Estado e também contribuir para a construção de novas regulações sociais. Estas novas regulações são fundamentais como consequência das enormes transformações do mundo do trabalho, as mudanças nas condições de desenvolvimento da economia e a introdução de novos papéis que os municípios devem desempenhar, e que atualmente se constituem em num elemento central para a execução de políticas sociais.

Muito dos temas que estão envolvidos na discussão deste projeto são aqueles que hoje estão no cenário das preocupações de todas as pessoas que estão refletindo nas condições para que um outro mundo seja possível, por exemplo, são os temas – da cidadania ativa, dos processos que fortalecem a autonomia das pessoas, em particular das mulheres, papel do Estado.

As ações de políticas públicas desenvolvidas visando contribuir na superação da pobreza, devem se valer, além do enfoque de gênero na análise dessas políticas públicas, dos conceitos de cidadania ativa e inclusão social e dos mecanismos do seu fortalecimento e da capacidade de contribuir na expansão da cidadania. E deve ser indagadas se nas experiências inovadoras que estão se desenvolvendo ao nível local existe uma dimensão cidadã nos vínculos que são estabelecidos com a população, em particular com as mulheres; questionando assim como se dá esta articulação entre o Estado e a Sociedade Civil. Deverá ser preocupação dos projetos como este que contribuem para criar alternativa de renda verificar se as ações de geração de renda vêm contribuindo para a expansão da cidadania das mulheres. Ou seja, indagar se e como as mudanças produzidas pela ação pública estão influenciando na condição das mulheres como cidadãs ativas no espaço público, se estão sendo criadas as condições para que as mulheres envolvidas nestas ações possam ter uma relação com o poder público como sujeitos sociais que exercem seus direitos e têm capacidade de decisão sobre a gestão municipal. Estas são questões importantes para caracterizar a ação do Estado não como assistencialista, e também que possa ir além da criação de novos serviços, mas que se constituam na centralidade do fortalecimento da cidadania.

Atualmente, com a ampliação da participação na gestão local há tanto pressões para a transformação do Estado, no sentido da sua transparência, eliminação da corrupção, ampliação das formas de participação, prestação de contas, exercício fiscalizador e garantia de direitos e ao mesmo tempo se questiona a fragilização dos Estados Nacionais, seja pelo crescente poder dos mercados como «instituição» total, como também para a superação das dificuldades de financiamento de políticas, que antes atribuídas ao Estado e hoje passam para o setor privado da economia. Estas questões são fortemente influenciadas pelas mudanças que estão ocorrendo no mundo do trabalho; onde as transformações produtivas debilitaram não somente os sindicatos, as formas associativas de defesa de direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras, como minou a identidade social e política baseada na inserção no trabalho e na estrutura de classes sociais que foram se configurando durante as décadas anteriores e na qual o Estado se apresentava como provedor de serviços e assim se definiam temas da agenda política. É neste ambiente de mudanças que estamos tratando de recolocar as questões dos direitos da cidadania, traduzir a dimensão da cidadania das mulheres, recriar as definições do trabalho, integrar as dimensões do trabalho produtivo e reprodutivo e rerepresentar o Estado, com regulador das possibilidades de exercício de aspectos relevantes da cidadania. E também é necessário o reconhecimento do papel essencial desempenhado pelos movimentos sociais, em particular das mulheres na construção

dos novos direitos, abrindo pautas de negociação para sua fruição. Estas são algumas das questões que norteiam estas notas.

É necessário também discutir o Estado, em particular os municípios como um novo provedor de serviços (tanto de serviços que antes não estavam na sua agenda – geração de renda, as políticas de caráter redistributivo) e suas funções sociais e políticas de ação reguladora e niveladora nas relações que sociais que perpassam desigualdades. Embora o Estado não pode inventar nem substituir os processos de organização social, o fortalecimento da densidade cidadã requer apoio institucional necessário para dar conta de sinais claros de vontade de legitimação de novos espaços, autônomos, de interlocução e participação, que são determinantes para as mulheres.

Desta forma uma contribuição relevante que a ação dos espaços da mulher no Estado, como as coordenadorias ou secretárias, também podem oferecer é o de apontar questões para um novo *pacto social*, que acredito que seja essencial para a cidadania neste contexto de crises – ou seja, dado a conjuntura crise da sociedade salarial (que será discutida na próxima nota), que construiu o arcabouço dos direitos sociais e definiu papel do Estado para garantir a universalização destes direitos nas sociedades capitalistas, esta crise aponta para a definição de novos elementos que devem constituir a proteção social, é preciso neste processo rever os conceitos de trabalho produtivo e reprodutivo, sua hierarquização, e definir formas de articulação destas duas dimensões, rever a proteção social para incluir aquelas pessoas que não estão no âmbito do que se chama de trabalho formal e assim restabelecer o papel central das políticas universais no combate as desigualdades. Assim um novo pacto deverá reforçar o papel das políticas universais, definir os riscos que são essenciais na atualidade, incorporar novas dimensões destes riscos, tendo em vista as novas formas de organização do trabalho, incorporar também as transformações do papel das mulheres na sociedade e da suas conquistas, portanto criando novos direitos de cidadania.

Ou seja, estou chamando a atenção para que faça a discussão de um novo pacto social e como as ações de políticas públicas que estão ocorrendo nestes níveis locais de governo podem contribuir para isto, tendo em vista o contexto que estamos vivendo. É meu entendimento também que as políticas públicas devem ser tratadas como um conjunto de atividade ou programas de ação dos poderes públicos de têm a finalidade de: atuar na regulação de uma realidade social, atuar na distribuição de novos recursos e na redistribuição de recursos e benefícios e que implica um processo de decisão e de atribuição de recursos do Estado.

Ao apontar para ações do Estado que sejam específicas para determinados grupos excluídos, como as mulheres pobres, não está com isto redefinindo o papel das políticas universais. Implan-

tar políticas sociais universais, que beneficiem igualmente a todas as pessoas, a todos os cidadãos, e ao mesmo tempo criar programas e projetos dirigidos para grupos sociais específicos pode parecer um tanto incoerente, mas não é. Essa aparente incoerência é necessária enquanto existirem grupos sociais sem acesso aos direitos básicos da cidadania. Vários estudos mostram que nem sempre as políticas igualitárias conseguem atender seus objetivos, já que muitas vezes os indivíduos apresentam necessidades especiais, demandas distintas para poder ter acesso à cidadania. Favorecer grupos excluídos socialmente é, por um lado, uma exigência moral urgente e, por outro, o único meio de chegar a criar uma sociedade onde o grosso das políticas públicas possa ser dirigido a todos os cidadãos. Dito de modo simplificado: como na verdade os cidadãos são desiguais no tocante às oportunidades sociais e econômicas que têm, a almejada universalidade das políticas públicas somente pode ser alcançada por meio da implantação de programas diferenciados que garantam oportunidades concretas para os que hoje têm poucas ou nenhuma.

Visto desse modo, a administração pública democrática não significa somente «tratamento igual para todos», mas também «tratamento diferenciado» para os indivíduos e grupos excluídos, de modo a que possam competir em verdadeiras condições de igualdade e sustentar o desenvolvimento econômico. Ampliar as possibilidades de opção das pessoas, de modo a libertar o potencial criativo que existe em cada uma delas, é tão importante para o desenvolvimento como realizar obras de infra-estrutura, prover equipamentos e apoiar as atividades mais rentáveis.

Uma das dimensões das crises – a sociedade salarial

A crise do trabalho que varre o mundo e a América Latina se aprofunda sem cessar, não é novidade, pois já dura mais de duas décadas. Ela se manifesta sob a forma de desemprego em massa e de duração cada vez mais longa e de precarização das relações de trabalho. É a crise da sociedade salarial, pois é neste tipo de formação social que o trabalho, sob a forma de emprego, tem ocupado uma posição hegemônica. Não somente porque o emprego assalariado era largamente majoritário, mas também porque ele era a matriz de uma condição social estável, que associava ao trabalho as garantias e os direitos.

Estamos falando da sociedade salarial no sentido que dá Castel, ou seja, podemos falar de «sociedade salarial» a partir do momento em que as prerrogativas prioritariamente relacionadas

com o trabalho salarial protegiam contra os principais riscos sociais, não somente os trabalhadores e suas famílias, mas também os não-assalariados e a quase totalidade dos não ativos. Este era o núcleo do «compromisso social» que culmina no começo dos anos 70, numa relação bastante conflitual e frágil, entre o econômico e o social, isto é, entre o respeito das condições necessárias para produzir as riquezas e a exigência de proteger aqueles que as produzem. Assim, um dos temas centrais da agenda de debates econômico-sociais a partir do final do século XX diz respeito ao crescimento de inseguranças e de uma verdadeira desordem que se abateu sobre o mundo do trabalho nas últimas décadas.

A sociedade salarial, enfim, apresentou-se como uma configuração social caracterizada por uma vinculação entre proteções, trabalho, desenvolvimento econômico e capital, em cujo horizonte esteve a idéia de progresso crescente. É também uma sociedade em cujo cerne se instalou o Estado social, que atuou em três frentes: garantia de uma proteção social generalizada; manutenção dos grandes equilíbrios e condução da economia; e a busca de um compromisso entre os diferentes parceiros implicados no processo de crescimento, como aponta Castel.

A sociedade salarial é sexuada, é certo. Mas mesmo para as mulheres, que ao serem marginalizadas na sociedade salarial, por serem designadas ao mundo do doméstico, ao mundo do privado, do trabalho reprodutivo, também para elas era a matriz de uma condição. E foi a partir do questionamento desta assiguação ao mundo privado que se fortaleceu o movimento de mulheres, questionando papéis e exigindo a incorporação das mulheres neste mundo do trabalho, como sujeitos também de direitos. Para as mulheres havia uma agenda de lutas, reivindicações que marcaram a construção do movimento feminista, do movimento operário, na perspectiva da ampliação do conceito de trabalho, do papel do Estado na articulação do trabalho profissional e doméstico, na formação e capacitação profissional.

As relações de trabalho tradicionais não permitem compatibilizar o trabalho produtivo com o trabalho reprodutivo e com o cuidado em condições aceitáveis. Se construíram sobre a base de um modelo de trabalhador com total disponibilidade para o trabalho remunerado, porque delegava a maior parte do trabalho reprodutivo para as mulheres. Deste modo, as mulheres ao entrarem no mercado de trabalho se enfrentam com uma estrutura masculina que dificulta compatibilizar o trabalho remunerado com a vida pessoal e comunitária. Por isto, as lutas das mulheres para modificar este modelo e estas relações.

Também para os nossos países latino-americanos, onde as regulações nunca foram tão bem estabelecidas, os direitos nunca plenamente construídos e o Estado não universalizou estes direitos,

onde sempre existiu um grande contingente da população fora desta relação estável de trabalho, que estamos chamando de salarial, mas estava definido um piso, um objetivo a ser estabelecido pelas lutas sociais dos trabalhadores, homens e mulheres. É certo que fomos uma pálida imagem do que ocorreu nos países desenvolvidos no que se refere à proteção social, mas estes paradigmas e modelos estavam presentes em nossas sociedades e com eles também se organizava as múltiplas dimensões da proteção social e também por aqui podemos falar que temos uma dimensão da crise da sociedade salarial, pois estamos vivendo duramente vários aspectos desta desregulação.

Junto com as questões das transformações do mundo do trabalho, com as desregulações dos direitos, decorrente das mudanças do padrão de acumulação capitalista, também estão ocorrendo as transformações drásticas do papel do Estado, reduzindo seu papel na minimização das desigualdades impostas pelo sistema. Estas mudanças foram introduzidas pelas pressões neoliberal, corroendo inclusive os aspectos da sociabilidade construídos na luta pelos direitos, substituindo-os pelas bases do individualismo, do utilitarismo, do consumismo desenfreado.

Duas características, pelo menos, parecem atestar um agravamento da situação. Com a mundialização das trocas, está claro que a hegemonia crescente do capital financeiro internacional ataca frontalmente os regimes de proteção do trabalho construídos no quadro dos Estados-nação. Paralelamente, as mudanças tecnológicas em curso parecem questionar a própria natureza da relação salarial. Mas qual é a amplitude desta degradação? Mas a estrutura deste tipo de sociedade se mantém enquanto que seu sistema de regulações se fragiliza. A desagregação da sociedade salarial se caracteriza atualmente pelo aparecimento de novos riscos tornando a relação de trabalho aleatória. O desemprego de massa e a precarização das relações de trabalho que se agravaram no decorrer da década passada e da atual que inicia o século, são as duas grandes manifestações de uma desestabilização profunda das regulações da sociedade salarial.

Atualmente há uma norma da flexibilidade no emprego, na remuneração, na contratação, na produção, nos mercados, com destruição das formas mais estáveis anteriormente construídas. Formas de contratação, ocupações, remunerações e tempos de trabalho *flexíveis*, que no marco regulatório anteriormente constituído eram considerados elementos atípicos, passam a ser a regra. Cada vez mais, as políticas de proteção ao trabalhador e a trabalhadora deixam de ser objeto de regulação institucional no âmbito do Estado ou de serem respaldadas pela força da representatividade e da contratação coletiva mais geral, para serem substituídas por políticas associadas à condição contributiva, privada.



Esta flexibilização repercute de forma distinta em homens e mulheres, sendo que as mulheres são as mais prejudicadas por estarem em piores condições de responder a estas exigências por sua dedicação à família. Esta flexibilidade beneficia a empresa, não está dirigida a satisfazer as necessidades pessoais, mas a necessidade do capital. Hoje são as mulheres que estão mais sujeitas às estas formas de trabalho que controlam mais suas jornadas de trabalho, que desregularam os direitos; são as mulheres em maior número entre as pessoas desempregadas. As políticas públicas que possibilitem as mulheres dividir as responsabilidades do doméstico influem e contribuem para que possam buscar sua autonomia econômica e pessoal.

Os pequenos empreendimentos das mulheres e a recriação da divisão sexual do trabalho

A importância, econômica e social, dessas pequenas unidades que contribuem para a geração de renda em cada localidade e em cada país é cada mais inquestionável. Por exemplo, no Brasil, cerca de 25% da população urbana economicamente ativa está vinculada a um pequeno empreendimento, estamos falando de um universo de cerca de 14 milhões de pessoas diretamente envolvidas². Se olharmos as funções de canais de distribuição de milhares de produtos, de formadoras de mão-de-obra a baixo custo, de mercado consumidor de ferramentas e equipamentos de fabricação simples, de serviços e produtos colocados em circulação, de oportunidade para o exercício de uma vocação e um direito – o de ter o seu próprio negócio, vamos compreender o papel estratégico que joga os pequenos empreendimentos, nesta conjuntura caracterizada pelo desemprego e pelas relações informais. O setor informal mobiliza atualmente cada vez mais um número grande de pessoas que buscam na maioria das vezes uma alternativa para a sobrevivência.

As micro–empresas são muitas vezes consideradas no âmbito do trabalho informal, no qual estão os trabalhadores por conta própria e trabalhadores do serviço doméstico. Assim se ignora

2 O segmento das micros e pequenas empresas representa 29% do PIB brasileiro, dos quais 23% são empresas formais (3,6 milhões) e 6% por empresas informais (1 milhão). Ocupa 44% da força de trabalho formal e 12,9 milhões de empreendedores e trabalhadores do setor informal do país, segundo o IBGE, em 1997.

sua grande heterogeneidade interna, por exemplo desde negócios que operam em escala de subsistência com outras que estão em nichos de grande crescimento. Deste modo ao serem englobadas numa só grande categoria fica perdida estas diferenças importantes.

A micro-empresa ocupa cada vez mais um papel importante na geração de empregos, mas enfrenta vários desafios tanto para manter a qualidade dos empregos gerados, como pelos problemas de rentabilidade, sustentabilidade e competitividade.

Um aspecto interessante neste âmbito é a criação de micro-empresas por parte de mulheres, sendo este um fenômeno amplo. Por exemplo, dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, as micro-empresas de mulheres estão liderando o ritmo de crescimento de empresas nos países. Um estudo da OIT em 2000 mostra que as mulheres empresárias tendem a desenvolver um estilo gerencial mais colaborativo, estabelecem relações mais horizontais e são mais sensíveis frente às necessidades de seus trabalhadores. Além disto as novas oportunidades de inserção das mulheres nas micros e pequenas empresas acarretam benefícios para as próprias mulheres e suas famílias, não só do ponto de vista econômico. Em muitos casos, envolvem processos de fortalecimento da sua participação social, pois há um aumento da auto-estima e o ganho de uma maior autonomia e controle sobre suas vidas nas esferas social e econômica.

Existem barreiras específicas para as mulheres neste setor, quando comparado com os homens. Assim as mulheres ainda são em menor proporção do que estão representadas na força de trabalho e a maioria está envolvida em negócios que operam com baixa produtividade. As mulheres têm alternativas mais limitadas de escolha do tipo de negócio que vão operar, têm menor acesso aos recursos produtivos e pouco tempo e oportunidades para obter a educação e experiência necessária que são pertinentes à atividade microempresarial, como mostra o estudo realizado pela OIT

O quadro a seguir, baseado em diversos estudos, mostra que embora as pequenas unidades produtivas –independentes do sexo do microempresário– tenham problemas comuns derivados da falta de recursos com que operam e as restrições do mercado, estas dificuldades adquirem especificidade própria no caso das microempresárias.

	Limitações socioeconômicas – Comuns para homens e mulheres	Limitações de gênero (para mulheres)
Característica do Modelo de Micro–empresa	<p>Baixo nível de acumulação.</p> <p>Pouca separação de contabilidade da Microempresa e da economia familiar.</p> <p>Baixa espacialização e alta diversificação de riscos.</p>	<p>Maior dificuldade para aumentar o nível a acumulação e elaborar projeto empresarial autônomo.</p> <p>Linha mais difusa entre manejo econômico da microempresa e a renda familiar.</p>
Acesso aos recursos	<p>Baixo acesso aos recursos produtivos, tecnologia , credito, informação, redes.</p>	<p>Menor acesso aos recursos, por barreiras legais e culturais e menor nível de renda pessoal.</p>
Acesso aos mercados	<p>Barreira de entrada a mercados mais lucrativos. Dependência de redes sociais.</p>	<p>Segmentação ocupacional limita o leque de alternativas. Cobertura territorial mais limitada.</p>
Habilidades e qualificações	<p>Baixo nível educacional e insuficiente capacitação técnica e de gestão.</p>	<p>Habilidade em ofícios menos valorizados. Menor manejo no mundo público.</p>
Disponibilidade de tempo	<p>Compensação de baixa renda com maior dedicação as atividades do negócio.</p>	<p>Menor disponibilidade de tempo, devido as tarefas domésticas que se somam as da microempresa.</p>
Acesso a mão de obra	<p>Leque limitado de opções. Dificuldades para empregar mão de obra qualificada.</p>	<p>Menor capacidade de contratação e maior dependência de trabalho realizado por familiares não remunerados.</p>

Fonte: as informações deste quadro sobre as microempresas de mulheres foram extraídas do livro – Mitos y Realidades de la microempresa en Chile: un analisis de Género, de Maria Elena Valenzuela e Silvia Venegas, editado pelo Centro de Estudios de la Mujer, Santiago, Chile, 2001.

As principais características das microempresas de mulheres que contribuem para explicar sua situação são:

- ▶ as mulheres estão em geral mais concentradas em determinados tipos de negócios e que corresponde a extensão do trabalho doméstico – a segmentação ocupacional por sexo é um dos fenômenos que mais incide na desigualdade das mulheres no mercado de trabalho, e esta associada diretamente aos menores salários e suas dificuldades para se desenvolver na carreira profissional. Este fenômeno também está presente no mundo das microempresas, e se expressa através da separação entre ofícios femininos e masculinos e uma maior concentração de mulheres em poucas alternativas de negócios. Se estabelecem com as capacidades disponíveis e desenvolvem entorno da esfera doméstica;
- ▶ as microempresas das mulheres são de menor tamanho, quando comparada com a dos homens, e se sustentam mais frequentemente com mão de obra familiar não remunerada. A maioria não está registrada e operam com capital exíguo;
- ▶ as microempresas das mulheres têm níveis de rentabilidade e quantidade de renda mensal menores que dos homens e trabalham com um nível tecnológico menor e são menores os ativos fixos;
- ▶ as microempresas de mulheres muitas vezes realizam a produção em casa, nos mesmos recintos onde se executam outras atividades domésticas. Não existe uma assiguação de tempo para as atividades da família, da casa e do empreendimento.

As características das pessoas que estão nestas iniciativas:

- ▶ em geral têm baixos níveis educacionais e de alfabetização, com pequena experiência laboral anterior;
- ▶ as mulheres que estão nos menores empreendimentos, aqueles de subsistência são aquelas que não tiveram nenhuma experiência anterior, em geral quando tiveram experiência permite passar do estrato de subsistência e aumentar a produtividade;
- ▶ não conseguem dedicar uma atenção contínua a seus empreendimentos, dado que executam suas responsabilidades domésticas;
- ▶ as mulheres muitas vezes não controlam seus ganhos, muitas vezes o homem da unidade familiar exercem o controle sobre estes ingressos.



Assim o mercado informal também reproduz as dimensões da divisão sexual do trabalho, que as feministas vêm discutindo no âmbito das relações do trabalho formal. As assignações das mulheres ao espaço do privado determinam suas condições de exercício no desenvolvimento dos micro empreendimentos.

Estes empreendimentos, como caracteriza a REPEM, são oportunidades de geração de renda para as mulheres sobre a base de seu trabalho produtivo e simultaneamente constituem âmbitos criados por elas, onde, por sua dinâmica, se processa a formação e o desenvolvimento pessoal e grupal. Não tem ali uma soma de distintos componentes, se não uma integração dos mesmos, em uma relação sinérgica entre estes componentes, é o que define a especificidade deste tipo de experiência, que combinam o gênero, a educação e a economia no contexto de pobreza.

Estas características acabam por se articular uma com as outras, fazendo com que as microempresas de mulheres tenham mais dificuldades e dificuldades específicas. As políticas públicas devem tanto estar dirigida para o desenvolvimento deste setor da economia, como realizar ações que possam contribuir para eliminar as principais barreiras que as mulheres enfrentam para instalar e desenvolver suas microempresas. Isto implica em gerar apoios que contribuam tanto com o crescimento das micro-empresas – e portanto da sua capacidade de gerar renda, como no aumento da produtividade e competitividade, que são problemas comuns, mas são mais agudos para as mulheres. Também as ações públicas destinadas a estas iniciativas das mulheres precisam garantir sobretudo o acesso às políticas universais: ou seja, as crianças precisam estar nas creches para permitir que as mulheres possam se dedicar aos seus empreendimentos; o Estado precisa contribuir para que criem formas de ação coletiva, que troquem experiências com as outras iniciativas deste tipo, que tenham acesso à informações e aos serviços disponíveis. É central para as pessoas que estão envolvidas em empreendimentos de geração de renda as políticas universais e o papel articulador que o Estado pode desempenhar, e em particular aqueles que as áreas da mulher nos municípios podem realizar enquanto papel articulador de informação e conexão com os serviços que são prestados pela municipalidade.

Gostaria de apontar pelo menos duas questões que julgo que podem ser falsas questões na discussão do apoio do Estado às iniciativas das mulheres para gerar renda:

a) uma questão é a própria definição do que seja o êxito destas iniciativas. A REPEM no Concurso «Empreendimentos Econômicos Liderados por Mulheres, estabeleceu três variáveis básicas como critério de êxito – o alcance da autonomia econômica da iniciativa e de suas protagonistas; o desenvolvimento pessoal e social alcançado e a participação comunitária e

institucional». Se se caracterizar estas experiências unicamente tomando por base critérios empresariais, como capital, tamanho, relações laborais, etc., é evidente que ficara de fora aspectos que nestes casos são essenciais. Mas me parece que atentar para que estes empreendimentos econômicos efetivamente alcancem a gerar renda, que possam dispor de equipamentos, acedam ao crédito e formas de capacitação, que criem formas de participação coletiva, que contribuam para sua vinculação e reconhecimento dentro das comunidades e perante ao Estado é fundamental para definir estas iniciativas como exitosas, ou seja, que estão contribuindo para a cidadania das mulheres e também são fontes de melhoria das condições de vida material.

b) outra questão que pode gerar falsos dilemas são o que fazem ou produzem estes empreendimentos. Como as atividades desenvolvidas por estes empreendimentos das mulheres são muitas vezes decorrentes da suas atividades na família, são conhecimentos e habilidades que desenvolveram no trabalho doméstico, são estas mesmas que vão desenvolver nos empreendimentos, a questão é tomar isto como uma possibilidade inicial, mas que certamente terão poucas alternativas de ampliação do ponto de vista econômico, a não ser que seja agregado valor a estas iniciativas. Assim não creio que haja oposição entre fazer o que sabe ou desenvolver outras habilidades, a questão é que tem que ampliar as habilidades e abrir janelas de alternativas para que possam superar aspectos coletivos e da sociabilidade.

As ações dos governos locais para apoiarem estes micro empreendimentos que muitas vezes não ultrapassam o limite de geração de recursos para a sobrevivências das suas integrantes, não devem se limitar a desenvolver atividades que não tenham possibilidades de criar de fato alternativas de renda. Isto é simplesmente administrar o paliativo, o esgotamento dos recursos sem de fato colocar uma alternativa, mesmo que seja para sobrevivência. A ação do Estado deve ser mais ampla que isto, é preciso tecer a coesão social também em base em mudança de atitude das pessoas fortalecendo a relações de reciprocidade.

As políticas públicas para as mulheres e critérios de avaliação

Muitas vezes as mulheres são beneficiadas por muitos dos programas e projetos constituindo-se, conjuntamente com as crianças e adolescentes dos dois sexos, em população alvo privilegiada por eles. E a maior parte desses programas e projetos tem favorecido a situação de vida das

mulheres, diminuindo o peso da pobreza, e melhorando os serviços prestados. Porém, seu impacto na erradicação das desigualdades de gênero, e principalmente, no fortalecimento da cidadania das mulheres ainda é débil, em razão da falta de perspectiva de gênero na concepção, objetivo e estratégias dos programas e projetos. A adoção da perspectiva de gênero passa pela consideração da diferença sexo/gênero (ou seja, das diferenças sexuais e de papéis atribuídos a homens e mulheres), mas nela não termina. Sua adoção pressupõe que a consideração das desigualdades entre mulheres e homens esteja presente no momento em que se concebe o projeto e definem-se seus objetivos, de modo a garantir que existam ações dirigidas não apenas ao melhoramento da situação de vida das mulheres, mas também à elevação de sua posição social.

Atentar para o simples fato de mulheres e homens serem diferentes não apenas quanto a sua natureza, mas também quanto a seu desempenho social, é o primeiro passo no difícil caminho que deve ser percorrido para garantir os direitos de cidadania das mulheres. O segundo passo nessa direção é conceber e implantar programas cuja concepção e objetivos reconheçam as desigualdades entre homens e mulheres, e cujas ações estratégicas orientem-se no sentido de combater a discriminação contra as mulheres. A expressão «enfoque de gênero» é usada para distinguir estes programas e para destacar sua capacidade, pelo menos potencial, de gerar mudanças no tocante às relações entre homens e mulheres, e assim, debilitar a subordinação feminina e fortalecer o exercício do poder por parte das mulheres, ou seja, sua cidadania ativa.

O fortalecimento da cidadania das mulheres pressupõe, como condição inicial, a quebra do isolamento social por meio da desprivatização de suas experiências particulares de vida. Para esse fim, nada mais eficaz que a participação das mulheres nos movimentos organizados, ou até mesmo, nas organizações mais pragmáticas que buscam o bem-estar (tais como promoção da saúde, assistência à reprodução, saneamento, e educação). Entretanto, em muitos casos a participação em organizações é impedida pelo alto nível de isolamento social. Nessas circunstâncias viciadas, caberia ao gestor governamental estabelecer um diálogo singular e pormenorizado para idealizar, elaborar e gerenciar programas específicos que propiciem às mulheres o controle sobre a própria vida e a definição da própria agenda, bem como meios de articular-se com quem é semelhante socialmente.

Uma gestão desse tipo seria de todo inovadora no sentido de fazer da gestão governamental um mecanismo de criação do espaço público, entendido não como espaço governamental, mas como lugar de diálogo e de participação nas deliberações relativas à sociedade. O espaço público

é o lugar onde a pluralidade social é reconhecida porque é nele onde as mais diversas experiências pessoais são visualizadas, e portanto, validadas enquanto parte integrante da realidade social.

A equidade de gênero é uma idéia complexa que abarca distintos aspectos da vida de homens e mulheres. Por isto, uma estratégia orientada para avançar na constituição de novas relações de gênero exige desenhar intervenções simultâneas em diferentes campos e não deve reduzir-se a medidas isoladas, pois que se bem podem favorecer as mulheres em algumas dimensões, podem piorar sua situação em outras. Assim, por exemplo, se somente se pensa em superar a pobreza orientando subsídios aos homens chefes de família, se aprofunda a dependência e a subordinação das mulheres aos homens. Se se facilita a incorporação das mulheres ao mercado de trabalho, sem implementar estratégias destinadas a redistribuir o trabalho doméstico e abordar socialmente o cuidado dos diferentes membros da família, se intensifica seu trabalho e se debilitam ao mesmo tempo os vínculos sociais que organizam e orientam as mulheres.

Fazer políticas públicas com a finalidade de construir a igualdade entre homens e mulheres significa, em primeiro lugar, favorecer a organização e participação das mulheres como sujeitos sociais para assegurar que seus pontos de vista e suas demandas sejam considerados. As leis que coíbem a violência que se exerce contra a mulher não teriam existência sem as mulheres organizadas, dispostas a reconhecer e dividir suas experiências de violência, a superar seus efeitos negativos e a incentivar a outras a percorrer seus próprios caminhos. Resulta quase impossível pensar em políticas de cuidado infantil sem a presença das mulheres que afirmam seu direito ao trabalho e denunciam a dupla jornada a que estão submetidas a maioria das trabalhadoras. Tampouco é fácil imaginar a presença de mais mulheres na política sem o apoio mútuo entre si e sem a pressão sobre os partidos para que participem em igualdade nos lugares de decisão.

Fazer políticas de gênero implica reconhecer o caráter sexuado da realidade. Obriga as autoridades e planejadores a se perguntarem pela realidade de homens e mulheres no momento do desenho das políticas. Exige também antecipar os efeitos que qualquer ação pública possa ter nas relações entre homens e mulheres.

Fazer políticas de gênero significa realizar esforços sistemáticos para redistribuir de forma mais justa os recursos entre homens e mulheres através de reformas legais, programas e serviços. Significa estar atento a um acesso mais igualitário aos recursos econômicos, à educação, à cultura, por exemplo. Fazer políticas que visem a construção de igualdade entre homens e mulheres significa que o Estado tem que abordar problemas novos, como o da violência sexual e domésti-

ca, a gravidez na adolescência o aumento do número de mulheres chefes de família, o aumento da pobreza entre as mulheres, e buscar formas de solução, através de políticas específicas.

As políticas que buscam a construção da igualdade constituem um estímulo importante para a modernização e democratização do Estado. É impossível pensar em políticas de gênero efetivas sem a participação das mulheres em seu desenho e avaliação. Por outro lado, as múltiplas causas das desigualdades de gênero exigem a elaboração de políticas integrais e um esforço de coordenação permanente entre as diferentes áreas do governo. Não se pode, por exemplo, favorecer uma melhor incorporação da mulher no mercado de trabalho e desenvolvimento profissional, sem um esforço conjunto das áreas da Educação e do Trabalho, sem campanhas comunicativas que visem as mudanças nas representações sociais associadas a cada sexo, sem serviços de cuidado infantil e sem uma mudança na organização dos serviços sociais.

É preciso deste modo atuar em duas perspectivas: uma que cria condições de acesso universal aos benefícios da riqueza socialmente produzida e outra que diz respeito ao sentimento pessoal de pertencimento ativo à vida social, à esfera pública, à comunidade, à cidade, portanto uma dimensão subjetiva. Esta dimensão está vinculada ao fortalecimento da identidade social de cada sujeito. Esta noção enfatiza não somente a igualdade de acesso a direitos, mas também o protagonismo público, por exemplo, das mulheres, como atoras sociais e políticas, assim como as restrições que sofrem para alcançar o caráter de par no espaço público dominado pelo masculino.

A incidência nesta dimensão subjetiva exige da gestão municipal que seja estimulado a sociabilidade, o exercício de direitos, o controle social, o acesso às decisões e a voz pública, e no caso das mulheres, é preciso contribuir para a mudança das desigualdades de gênero. A natureza multidimensional da exclusão sugere, uma abordagem integrada, uma concentração de iniciativas visando dar conta das várias formas de exclusão e que busque consolidar a auto-organização da comunidade.

Para falar de uma cidadania que interroga as relações de dominação, vale tomar como referência conceitos elaborados por Hannah Arendt Para ela, a idéia de cidadania ativa está no compromisso cívico e na deliberação coletiva acerca de todos os temas que afetam a comunidade política. A cidadania passiva consiste no acesso aos direitos (políticos, sociais, civis) e a cidadania ativa traz a dimensão das responsabilidades que os sujeitos têm com a comunidade política à qual pertencem. A possibilidade de um mundo comum e compartilhado, com a criação de muitos espaços públicos onde os indivíduos podem demonstrar suas identidades e estabelecer relações de reciprocidade e solidariedade, é o que dá condições de ação da cidadania.

Assim um aspecto fundamental do fortalecimento da democracia é o desenvolvimento de espaços públicos, diferentes do Estado, o que dá conta da vitalidade e autonomia da sociedade civil. A cidadania ativa, desse modo, tem relação com ser sujeito de direitos e sujeito de construção pública comum, quer dizer, ator/ra na criação de espaços, interesses imagens e discursos públicos, com sentido de identidade, pertinência e pertencimento a uma determinada comunidade política, entre cujos membros há relações de interdependência, responsabilidade, solidariedade e lealdade.

As dimensões que julgo deste modo essenciais no exercício da cidadania ativa, são:

- ▶ *Associabilidade*, ou seja o aumento da capacidade organizativa dirigida a incidir nas decisões municipais a favor dos direitos e necessidades das mulheres como gênero;
- ▶ *Exercício de direitos*: criar as condições para que todas as mulheres tenham acesso aos seus direitos como gênero; e desenvolver a identidade de mulheres como sujeitos de direitos;
- ▶ *Controle social da função pública*: possibilidades de participação nos mecanismos de avaliação, fiscalização e prestação pública de contas que permitem exigir compromissos contraiídos com as mulheres;
- ▶ *Acesso às decisões*: se desenvolvem as capacidades das mulheres para exercer o poder no espaço local, se aplicam mecanismos para a participação efetiva e deliberante das mulheres nas decisões públicas, se agendam temas de direitos das mulheres em instâncias de decisão ou no planejamento e avaliação de políticas e programas sociais da comunidade;
- ▶ *Voz pública pelos direitos das mulheres*: é preciso revelar ante a opinião pública um ou mais campos de direitos das mulheres, cumprindo na configuração de um espaço público, de um fórum da comunidade, que fortalece o papel da sociedade civil.

Acredito deste modo que as políticas públicas devem incorporar estas dimensões, que serão critérios de sua avaliação, não tem porque colocar como secundário nos empreendimentos o papel de incrementador da sociabilidade das mulheres, faz parte das dimensões da autonomia, que se refere tanto a econômica (acesso aos recursos monetários necessários para satisfazer de maneira autônoma suas necessidades); a física (decisões reprodutivas) a social (sua capacidade organizativa) e política (sua capacidade de expressão de opiniões).



Comentários

Acredito que as ações de políticas públicas que contemplam apoio aos pequenos empreendimentos de mulheres, quando colocadas num marco de expansão da cidadania das mulheres, nos obriga a refletir sobre estes espaços de formulação das políticas de igualdade, da organização do estado, nos interroga para identificar nas diversas realidades que estão presentes nestes contextos de crises, as possibilidades de construção de novas regulações que o Estado dever construir, sobre as possibilidades de novo contrato social, e qual entendimento temos do papel do Estado na construção da igualdade, no combate os preconceitos, do papel ativo do Estado nesta construção, e que não é uma coisa que deve para ficar somente para a sociedade naturalmente resolver. Nos interroga também sobre as possibilidades de superação da atual organização fragmentada do Estado, de modo a possibilitar a construção da igualdade, de potencializar o exercício da cidadania ativa, pois isto exige que se realizem ações que exigem a integração de diversas áreas do poder público.

Ao discutir o tema do emprego, e estratégias de emprego e renda para as mulheres dos setores populares, estamos nos reportando a uma situação atual caracterizada pelo desemprego, flexibilização das relações sociais e que traz a dimensão da discussão sobre a pobreza das mulheres, suas particularidades, e formas de manifestação, assim nos leva tanto para a definição e caracterização da pobreza feminina, bem como a mensuração e definição de indicadores. Estas definições são ainda uma tarefa a ser realizada, pois a dimensão da renda é insuficiente para caracterizar a pobreza das mulheres, como é insuficiente também considerar somente os aspectos econômicos nos empreendimentos das mulheres.

Os critérios para que os empreendimentos de mulheres sejam considerados êxitos articulam as dimensões da autonomia, da auto sustentabilidade e da cidadania. Há muitas lições que podem ser extraídas quando o Estado atua nestas áreas, os conceitos, embora um pouco difusos, como da auto-sustentabilidade, organização coletiva, trabalho cooperativo, obtenção de renda, são dimensões que devem ser incorporadas no cotidiano do planejamento de ações públicas e que possam contribuir na definição de um novo pacto social, na explicitação dos direitos de cidadania.

O que é comumente observado em programas de buscam alternativas de geração de renda para população em situação de pobreza e exclusão social, é a oferta de qualificação para atividades produtivas muito tradicionais. As mulheres são encaminhadas para cursos de costura, homens para marcenaria, por exemplo. Entretanto, a qualificação deve estar relacionada a oportunidades

ofertadas pelo mercado de trabalho, de modo que as pessoas possam aplicar seus conhecimentos e habilidades em diversas alternativas de geração de renda: empregos assalariados, micro empresas, atividades autônomas, em atividades novas/inovadoras ou tradicionais. Não há sentido em formar pessoas – nem homens, nem mulheres – para áreas estagnadas e ocupações sem perspectiva de desenvolvimento.

Daí a relevância dos diagnósticos dos mercados de trabalho regionais e locais, que detectam as reais necessidades de formação com foco em oportunidades de geração de renda. Tais diagnósticos, na verdade, não exigem estudos complexos, mas a resposta, objetiva e direta, a uma questão: *onde, em quais atividades estão sendo ou serão geradas oportunidades de trabalho e renda* em um dado local ou região. Para responder à questão, os informantes mais qualificados são os agentes produtivos e atores relevantes da comunidade: entidades empresariais, sindicatos, órgãos do governo, institutos de pesquisa, universidades, escolas técnicas. A qualificação deve, também, fortalecer a identidade das mulheres como trabalhadoras, desenvolver sua auto-estima e iniciativa, estimular a tomada de decisões e as capacidades de desenvolver sua autonomias e liderança, a fim de fortalecer seu poder de negociação em vários aspectos das relações sociais.

Bibliografia

- Arent, Hannah.** *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1983.
Origens do totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- Barsted, Leila L.** Em busca do tempo perdido: mulher e políticas públicas no Brasil, 1989–1993. *Revista de Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, n. especial, p.38–54, 2º sem. 1994.
- Castel, R.** *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- Costa, Ana Alice.** «Gênero, Poder e Empoderamento das Mulheres». Textos de Apoio I. Seminário de Aprofundamento do Trabalho com Gênero no Pró-Gavião. Salvador: NEIM/CAR, mimeo, 2000.
- Costa, Delaine M.** (coord). *Democratização dos poderes municipais e a questão de gênero*. Rio de Janeiro: IBAM; Fundação Ford, 1997.



Costa, Delaine M., Neves, Maria da Graça R. Nem tanto ao mar nem tanto à terra: uma perspectiva das ações municipais voltadas para a mulher. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v. 42, n.215, p.9-28, 1995.

Farah, M.F.S. *Governo local e novas formas de provisão e gestão de serviços públicos no Brasil*. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: EASP/FGV/NPP. Vol. IV, 1997.

Farah, M.F.S. *Incorporação da questão de gênero pelas políticas públicas na esfera local de governo*. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: EASP/FGV/NPP. Vol. I, 1997.

Fernández, P.P. e Barrientos, A. *Democratizacion de la Gestion Municipal y Ciudadania de las Mujeres: sistematizacion de experiencias innovadoras*, Programa Ciudadania y Gestion Local, Barcelona, 2000.

Gênero nas Administrações – desafios para prefeituras e governos estaduais, resultado de um processo de discussão coordenado pela Fundação Friedrich Ebert. O texto integral está na página da internet da Fundação, www.fes.org.br, no item mulheres.

Kantor, Paula. Promoting women's entrepreneurship development base don good practice programmes: Some experiences from the North to the South, , Geneva, ILO.

Machado, Leda M. V. *Deve gênero ser incluído nas políticas públicas nas áreas urbanas?* São Paulo: FGV, 1996a. (Série Relatórios de Pesquisa, 12/1996).

Machado, Leda M. V. *Políticas públicas e gênero: a questão das necessidades práticas e estratégicas* [relatório final]. São Paulo: FGV, 1996b. mimeo.

Mary Dietz. *O contexto é o que conta : Feminismo e teorias da Cidadania*, Debate Feminista, número Especial em Português. Brasília – 2000.

Offe, Claus. (1994) *Capitalismo Desorganizado*. São Paulo: Brasiliense

OIT. Decent Work for women. An ILO proposal to accelerate the implementation of Beijing Platform for Action, Geneva – OIT-2000

REPEM. *Asi se hace: 8 empreendimentos exitosos liderados por mujeres*.

Ribeiro, Matilde. *Gênero e Raça no Orçamento Participativo em Santo André 1997-8*. São Paulo; 1999. [Dissertação de Mestrado – Pontificia de Universidade Católica].

- Sen, Amartya.** O desenvolvimento como expansão das capacidades, in *Revista Lua Nova*, São Paulo: CEDEC, nº 28, 1993.
Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2001
- Spink, Peter.** The Right Approach to Local Public Management: Experiences from Brazil, in *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo: EAESP/FGV, vol. 40, no. 3, jul/set 2000.
- Soares, Vera, Ana Alice Costa, Maria Betania Avial, Maria Ednalva Bezerra de Lima (org).** Um debate Crítico a partir do Feminismo: reestruturação produtiva, reprodução e gênero, São Paulo, CUT, 2002.
- Soares, Vera.** Banco do Povo de Santo André – o crédito solidário incorpora mulheres e negros? Carvalho, Maria do Carmo, Ribeiro, Matilde (orgs): *Gênero e Raça nas Políticas Públicas: experiências em Santo André*, São Paulo, POLIS, 2001
- Suarez, Mireya, Teixeira, Marlene, Cleaver, Ana J. T.** *Gestão local e desigualdades de gênero.*, Brasília: Agende – Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento, Cadernos AGENDE, v. 2, 2002.
- Valenzuela, Maria Elenala e Venegas, Silvia.** Mitos y Realidades de la microempresa en Chile: un analisis de Género, editado pelo Centro de Estudios de la Mujer, Santiago, Chile, 2001.
- Vargas, Virgínia.** *Una Reflexion Feminista de la Cuidanía*, Revista de Estudos Feministas, Vol. 8 N. 2/ 2000. Rio de Janeiro, 2000.



MUJERes y empleo. Apuestas posibles desde los municipios

Ec. Alma Espino¹

Introducción

La problemática laboral en las sociedades actuales es sin duda una de las que genera mayor preocupación desde diferentes ámbitos, debido a las consecuencias negativas que el desempleo y la precariedad del empleo tienen para el bienestar de las personas y los hogares. Estas consecuencias no solamente se relacionan con la falta de ingresos o su insuficiencia, sino que esas situaciones operan como factores de exclusión social. En particular, las barreras para el acceso al empleo y a los empleos de calidad que afectan a las mujeres, representan mecanismos que limitan la autonomía económica femenina y por tanto, las condiciones para la equidad de género.

1 Economista, investigadora en el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, UDELAR y de CIEDUR.

En el contexto de los cambios en la estructura del aparato productivo y de la especialización de la producción y el comercio internacional de nuestros países en la última década, se ha consolidado la tendencia a la feminización de la fuerza de trabajo.

Las altas tasas de desempleo estructural, la inestabilidad y precarización del empleo, entre otros resultados de estas modificaciones, tienen un fuerte sesgo de género. El ingreso femenino es menor que el de los hombres, como resultado de una inserción laboral más precaria (menor tasa de actividad, mayores tasas de desempleo, menor ingreso por hora trabajada); ocupan puestos y posiciones diferentes en la estructura productiva; se encuentran en peores posiciones con respecto a la propiedad del capital y la actividad empresarial.

Si bien las condiciones macroeconómicas determinan en buena medida el funcionamiento del mercado laboral, las políticas específicas y la intervención de diversos actores tanto desde los ámbitos gubernamentales como de la sociedad civil, pueden ser fundamentales para revertir algunos aspectos de la situación de inequidad de género en el empleo. El predominio de las estrategias económicas que conciben al mercado como el principal asignador de recursos no ha logrado superar las profundas desigualdades existentes e incluso, para una gran mayoría de mujeres, las ha acentuado.

Con estas consideraciones como punto de partida, esta ponencia pretende desarrollar algunos aspectos que guardan relación con las políticas laborales y económicas con perspectiva de género, en el espacio local y desde los gobiernos municipales. Se trata más que nada de señalar algunos puntos que merecen reflexionarse, así como de compartir un conjunto de interrogantes, que pueden ayudar a pensar en los retos que se tienen planteados. En primer lugar, se destaca la pertinencia de encarar políticas orientadas a la equidad de género en el terreno económico y laboral, tomando en cuenta los avances –aunque insuficientes de la práctica latinoamericana de los últimos años; posteriormente, se plantean los aportes que pueden realizar los municipios al desarrollo local con equidad de género así como los riesgos y desafíos que se plantean. Por último, se plantean

Género y políticas económicas y laborales

La creación o destrucción de puestos de trabajo e incluso las condiciones laborales están fuertemente determinadas por el tipo de políticas macroeconómicas que se implementan. Sin

embargo, para encontrar explicaciones y soluciones a la problemática laboral de las mujeres, la macroeconomía parece insuficiente. Ello es así, porque una buena parte del trabajo realizado fundamentalmente por las mujeres, no se valora económicamente y no aparece registrado en las estadísticas económicas. Se trata del trabajo que no pasa por el mercado, se destina a la producción de bienes y servicios para los hogares y en ocasiones para la comunidad. Por lo tanto, la interacción entre economía productiva y reproductiva, normalmente no se considera desde la perspectiva macro, no se reconoce el aporte de las mujeres al funcionamiento de la economía, ni tampoco las restricciones que enfrentan las mujeres para incorporarse a la economía de mercado.

Ni los objetivos ni los instrumentos de políticas, toman en cuenta que las mujeres con frecuencia no dirigen ni controlan su trabajo o la propiedad, ni tienen las mismas posibilidades de acceso a los mercados que los hombres y por lo tanto, es improbable que reaccionen con la flexibilidad o adecuación necesarias ante incentivos macroeconómicos.

La ideología y la cultura junto a la carga de las responsabilidades reproductivas que predominantemente corresponden a las mujeres, interactúan con los mecanismos económicos. Si bien se acepta que existen sesgos y distorsiones en los mercados de crédito y capital, resultado de la distribución desigual del poder económico y político, no se incluyen en los análisis las cuestiones relativas al género. Ello no solamente atenta contra la justicia social, en términos de las diferencias de oportunidades y resultados entre hombres y mujeres, sino que a su vez, puede operar de manera negativa sobre los propios resultados generales esperados de las políticas impulsadas, en términos de producción y crecimiento.

En síntesis, la interacción entre macroeconomía y género se da en un doble sentido: por una parte, las desigualdades de género en el nivel micro y meso, tienen implicaciones macroeconómicas, dado que la inequidad en la distribución del ingreso y la riqueza entre hombres y mujeres pueden tener efectos de corto y largo plazo sobre el crecimiento general de la economía, operando como un obstáculo para el desarrollo sustentable; por otra, la supuesta neutralidad de género de las políticas puede en realidad reforzar esas desigualdades (Çagatay 1998).

En la década de los noventa casi todos los países de América Latina en mayor o menor medida, han adoptado planes nacionales que plantean objetivos e impulsan programas relacionados con los derechos económicos y laborales de las mujeres. Especialmente en los ámbitos del empleo, la formación profesional, el desarrollo rural, y microempresarial se han formulado objetivos específicos, creado unidades o programas de género en la estructura del gobierno central o

de los gobiernos municipales y establecido mecanismos de cooperación interinstitucional, con el fin de promover políticas y programas que generan una mayor igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

Según una investigación realizada por Daeren (2001), estas acciones o propuestas presentan una diversidad de enfoques, estrategias y programas. Uno de los objetivos generalmente planteados, responde a la necesidad de apoyar a las mujeres en su rol de madres y responsables de la reproducción y el bienestar familiar y social, y solamente en forma secundaria, a la necesidad de apoyarlas como agentes productivos y económicos. Este tipo de objetivos si bien puede contribuir a mejorar la situación de las mujeres, en general no cuestiona las relaciones de género, quedando muchas veces restringidos a acciones anti-pobreza caracterizadas por intervenciones de carácter micro, de corto plazo, asistencialistas y sin mayor vinculación con las políticas económicas y laborales «principales».

La misma autora señala que paulatinamente se observan avances en otro tipo de objetivos orientados a una mayor valorización de las mujeres como actoras económicas, buscando el reconocimiento de su aporte, tratando de eliminar prácticas discriminatorias y de exclusión que afectan negativamente la calidad de trabajo y de sus vidas. Todavía es incipiente el planteo de objetivos de empoderamiento económico y político de las mujeres, que se dirijan a transformar los sistemas y mecanismos económicos de manera de evitar la reproducción de patrones de discriminación directa o indirecta y aseguren el ejercicio de los derechos de las mujeres, tanto en su calidad de trabajadoras y productoras como de consumidoras y beneficiarias.

También se registran avances en la legislación laboral, que ha diferencia de épocas anteriores, en que enfatizaban las normas protectoras en la función de madre y «reproductora», toman en consideración las responsabilidades familiares y sociales de los hombres, y las responsabilidades económicas de las mujeres. En la década de los noventa los esfuerzos están cada vez más dirigidos a incorporar en las legislaciones nacionales de la región los principios de igualdad de oportunidades y de trato, con el fin de que hombres y mujeres se puedan desarrollar plenamente tanto en el ámbito laboral como el familiar, aunque todavía persisten normas discriminatorias.

Concluye Daeren (2001) que pese a los avances registrados, la institucionalización del enfoque de género en los programas y proyectos económicos y laborales es en términos generales incipiente, fragmentada y marginal.



El municipio: aportes y desafíos

El papel de los municipios en el desarrollo económico y el de éste en el desarrollo local, son ampliamente reconocidos, por las posibilidades de contribuir a la generación de mayor bienestar entre la población en el ámbito local mediante el fomento al desarrollo productivo eficiente y con equidad. Se considera que el desarrollo económico local es fundamental en términos de empleo e ingresos y para la difusión territorial del progreso técnico y el crecimiento económico. En ese sentido se le atribuye una capacidad importante para incidir en una mejora de la distribución del ingreso, dentro del combate a la pobreza y la desigualdad (Enríquez Villacorta, s/f).

Papel articulador

Entre los aportes que pueden realizar los municipios se cuenta con la posibilidad contribuir a una articulación productiva (entre empresas, programas de capacitación del empresariado y de servicios de financiamiento a bienes de capital) así como de identificar diferentes situaciones y problemas tecnológicos y las necesidades de capacitación de recursos humanos, de manera que puedan realizarse acciones para dotar al entorno de elementos capaces de promover las innovaciones necesarias. Esto requiere adaptaciones sociales, culturales e institucionales, de forma que, en su conjunto, faciliten la construcción social de dicha atmósfera local de creatividad y emprendimiento.

Así mismo, el gobierno municipal tiene un importante rol informativo, articulador y de fomento a la participación de las y los ciudadanos. Esto le ofrece posibilidades en términos de aprovechar las fortalezas que presenten los diferentes grupos u organizaciones del espacio local, de aumentar la eficiencia y la transparencia de las políticas y la gestión, a través de la rendición de cuentas, así como de contribuir a fortalecer la cultura ciudadana y vigorizar la convivencia democrática (Britos 2000).

Desarrollo económico y equidad de género

El fomento al desarrollo económico y productivo con equidad de género supone por una parte, reconocer el aporte económico de las mujeres (producción y reproducción), y detectar el desigual acceso de hombres y mujeres a los recursos productivos –tierra, capital, crédito y oportuni-

dades de capacitación—. Por otra, debe considerarse la concentración de las mujeres en el sector de microempresas, su sobre representación en el sector informal y de baja productividad. Así mismo, se requieren objetivos de empoderamiento económico y político dirigidos a transformar los sistemas y mecanismos económicos para evitar la reproducción de patrones de discriminación y asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres como trabajadoras, productoras, consumidoras y beneficiarias.

La *situación laboral femenina* presenta complejidades que deben ser atendidas de manera integral. La discriminación laboral de género que se expresa en la segregación ocupacional y en las diferencias de remuneraciones entre hombres y mujeres, es un fenómeno de dos caras, de demanda y de oferta. Ello obliga a enfrentar prejuicios y estereotipos presentes entre los empleadores, por medio de la sensibilización, a través de campañas dirigidas a las empresas y a la comunidad en general, encaminadas a modificar los estereotipos sobre las actitudes y capacidades de mujeres y hombres para realizar determinadas actividades, con el fin de promover la contratación y la promoción profesional de las mujeres. Por su parte, el fomento a la igualdad de oportunidades en el ámbito municipal debe orientarse también a los esfuerzos por una capacitación profesional femenina que garantice una inserción laboral adecuada. Las condiciones familiares y del entorno también deben ser objeto de atención, tanto para contribuir a disminuir la carga de responsabilidades de las mujeres en la esfera de la reproducción, como para reforzar la autoestima y las posibilidades de autonomía de las mujeres.

El *apoyo a los microemprendimientos desde una perspectiva de género* se justifica debido a la gravitante presencia de las mujeres en el sector de micro y pequeñas empresas (comercio minorista y servicios) y a la exclusión que muchas veces sufren las mujeres respecto de las redes sociales, donde se intercambia información, que resulta de primer orden para tomar decisiones y aprovechar oportunidades económicas, financieras y comerciales. No obstante, se señala en la literatura sobre la temática, la necesidad de distinguir entre programas de *generación de ingresos o de desarrollo empresarial*, en tanto serían dos tipos de estrategias para los emprendimientos de mujeres, con diferentes racionalidades y productos. La distinción entre una y otra estrategia estará dada en la fase de diagnóstico de los programas, tanto en relación con la viabilidad de mercado de los emprendimientos como por los propios objetivos que se plantean las emprendedoras. Es preciso visibilizar diferentes variables que entran en la práctica de las mujeres emprendedoras y en sus motivaciones de manera de definir estrategias y plantearse objetivos: mientras que el afán de independencia, el deseo de realización personal, el impulso empresarial (liderazgo,

locus de control interno y la toma de riesgos), la búsqueda de ingreso adicional o independencia financiera, pueden traer consigo un mayor compromiso e involucramiento, la carencia de ingresos para cubrir las necesidades del hogar, la insatisfacción en un trabajo previo (dificultades de avance o incongruencia entre calificación y ocupación), dificultades para encontrar un trabajo, el procurar horarios más flexibles para combinar la producción doméstica con la producción para el mercado, conducen a comportamientos empresariales más débiles (OIT/SIDA 1996).

En síntesis, la perspectiva de género en las actividades de promoción de micro y pequeños emprendimientos supone, además de un esfuerzo de las instituciones por diagnosticar sus particularidades en lo relacionado al financiamiento y la inserción en nuevos mercados, contribuir al desarrollo personal de las empresarias y la autoestima. Algunos esfuerzos realizados en la captación de más destinatarias en diversos programas no garantiza de por sí la incorporación de la óptica de género en las acciones.

Riesgos

Las políticas laborales y económicas implementadas desde los municipios corren diferentes riesgos, tales como el asistencialismo (que puede tener algún papel en los momentos más graves de las crisis o ante las situaciones de extrema pobreza), desarrollar políticas de fomento al desarrollo productivo sin una perspectiva de género, favorecer el desarrollo de iniciativas no sustentables desde el punto de vista económicos, confundir políticas de combate a la pobreza con políticas de empleo.

Las políticas municipales con objetivos de fomento del empleo y generación de ingresos no están libres de la tentación por el *asistencialismo*, por atender de manera inmediata situaciones de pobreza, en forma que no necesariamente contribuyan a la equidad de género. En este sentido, las acciones deberían involucrar de manera equilibrada las políticas sociales –estas no deben reducirse a actuaciones meramente compensatorias o asistenciales en áreas atrasadas, o a mejorar la «focalización» de los grupos más desfavorecidos para asegurar la efectividad de las políticas redistributivas–, y la promoción de iniciativas de desarrollo local endógeno y de generación de empleo productivo, para encarar pobreza y marginación de forma más sostenida y consistente (Enríquez Villacorta, s/f).

Si bien se trata de contribuir a resolver las situaciones económicas, actuar sobre la igualdad de oportunidades supone contribuir a eliminar los factores de discriminación provenientes de la

cultura, así como crear condiciones para las mejoras en el empleo tanto a través de la capacitación laboral y profesional, como generando condiciones para la creación de fuentes de generación de ingresos.

Políticas y programas de apoyo al sector productivo que no consideran la equidad de género

Los municipios pueden aprovechar ciertas ventajas para la creación de empresas y de puestos de trabajo a través de su rol informativo y articulador y su cercanía con las organizaciones locales, tanto sociales como gremiales, culturales, etc. Las políticas activas orientadas a la formación profesional, a acompañar iniciativas locales de empleo, pueden beneficiarse de la implementación de modalidades que procuren la concertación entre actores y roles y la participación de las y los ciudadanos. No obstante, estas políticas y programas de apoyo al sector productivo muchas veces no consideran la equidad de género, dejando esta preocupación exclusivamente a cargo de las áreas, comisiones o departamentos que se ocupan de las mujeres. Ello puede conducir a la marginalización de las actividades «con mujeres» con lo cual se debilitan los esfuerzos orientados a la equidad de género, al tiempo que las políticas de desarrollo que se implementan, probablemente no alcancen sus objetivos, si no están considerando las especificidades de una parte de la población hacia la que se dirigen.

Creación de emprendimientos no sustentables

A su vez, el desarrollo de programas de creación de unidades empresariales orientadas a mujeres –aunque también a hombres– sobre todo microempresas, de corta duración que suelen no ser viables desde el punto de vista económico, si bien pueden contribuir momentáneamente a paliar la falta de ingresos o acercar a las mujeres a redes sociales, no logran contribuir a romper ni el círculo de la pobreza ni el de la subordinación de género. Muchas veces, se fomentan o apoyan programas que no están focalizados en el mercado y promueven productos de menor calidad, usando las capacidades tradicionales de las mujeres para las que no hay mucha demanda. Pueden tener algún éxito en el corto plazo, pero la mayoría de las veces no dan origen a emprendimientos sustentables. Incluso en ocasiones tienden a ser paternalistas con las mujeres, quienes toman pocas decisiones y ganan poca independencia.



Desafíos

En la medida que se acepta la pertinencia y la capacidad de los gobiernos municipales para desarrollar una labor orientada al empleo, la generación de ingresos y la equidad de género, es necesario distinguir algunos desafíos que aún tienen que enfrentarse.

Evitar políticas aisladas

La creación de las áreas específicas de las mujeres son un primer paso e insustituible para la estrategia de incorporación de políticas de género como parte de las acciones de gobierno. Su capacidad de incidencia depende del presupuesto con que cuenta, de la posibilidad de toma de decisiones en forma directa, de la participación en la toma de decisiones de otras áreas a través de la participación en pie de igualdad en el gabinete ejecutivo. Sin embargo, entre los desafíos que aún están planteados, y pese a los avances reconocidos, debe mencionarse la importancia de transversalizar o institucionalizar la perspectiva de género, es decir, **evitar políticas aisladas** para las mujeres, que no se integran a los programas globales. Pero debe considerarse, que la transversalización o las modalidades en que esta se ha impulsado pueden no dar los resultados esperados. No se trata de una «varita mágica», bien porque se tornan en iniciativas burocratizadas, o porque no se cuenta con el *expertise* suficiente en cada área o temática, para poder incorporar la perspectiva de género.

Proponer medidas desde las políticas de desarrollo productivo hacia la equidad

La transversalización supone entre otros aspectos, la posibilidad de proponer medidas que **desde las políticas de desarrollo productivo** contribuyan a la equidad entre mujeres y hombres. Ello supone contribuir a la creación de caminos innovativos para las mujeres empresarias para expandir o ganar más ingresos y ser financieramente autosuficientes, considerando sus especificidades con relación a sus colegas varones. Las políticas de desarrollo productivo que contemplen las especificidades en el desempeño de empresarios y empresarias, pueden contribuir de mejor manera al aumento de la eficiencia y la productividad global.

*Atender de manera integral los procesos de cambio
que puedan generarse entre las mujeres y su entorno familiar*

Desarrollar un entorno apropiado para los emprendimientos de mujeres así como para las iniciativas laborales, es importante para su éxito. Esto incluye apoyar a las mujeres con sus múltiples roles y envolver a los hombres, a las familias, y a la sociedad por ejemplo, obteniendo el apoyo de los maridos y padres. Con relación a las mujeres emprendedoras en particular, deben entenderse las metas de las mujeres y sus objetivos: muchas mujeres no quieren expandir su producción si esto significa perder el control y la flexibilidad de las actividades.

*Viabilidad y sostenibilidad de las oportunidades de
inserción laboral e iniciativas productivas*

Tanto los resultados económicos como no económicos deben ser parte de la evaluación para determinar el éxito de los programas (ingresos, status en el empleo, mejorar el bienestar de la familia). Respecto a la viabilidad y sostenibilidad de las iniciativas productivas, el desarrollo de emprendimientos tiene una racionalidad económica y pretende que las mujeres puedan ser empresarios independientes prontos para encontrar oportunidades de negocio, recursos y dirigir el negocio.

Reflexiones finales

Las unidades de la mujer y los esfuerzos de transversalización constituyen experiencias recientes, muchas veces con pocos recursos económicos y humanos. Puede decirse que aun se está en una etapa de aprendizaje y por lo tanto, se requiere un proceso de evaluación acerca de los alcances de las políticas, los logros y las deficiencias.

Esto supone diseñar sistemas de seguimiento y evaluación con indicadores objetivos sobre los resultados de la aplicación de los diferentes programas: acceso a los factores de producción, a la formación profesional, a la capacitación para la implementación de nuevas tecnologías, empleabilidad, y otros que puedan dar cuenta de cambios más sutiles, menos visibles, que puedan sentar bases para mejorar su autoestima y alcanzar mayores niveles de autonomía. Además



de evaluar periódicamente los adelantos conseguidos deberían difundirse los datos que resulten de manera de hacer conocer los resultados a los distintos actores contribuyendo a su mayor involucramiento.

Otro de los elementos que debe ser evaluado es el funcionamiento de la articulación con las organizaciones sociales, y el papel de cada uno de los actores.

A su vez, quedan pendientes interrogantes, que procuran colocar algunos temas centrales para la elaboración e implementación de las políticas:

¿Cuál es y debería ser la relación entre las políticas nacionales y las municipales en relación a las políticas de empleo y desarrollo productivo con equidad? Cabe además señalar en este punto la importancia de avanzar en la conceptualización de «empleo» y estrategias de generación de ingresos distinguiendo en cada caso las políticas y programas específicos de acuerdo a los objetivos planteados, y en las cuales el estado nacional y los municipios pueden tener responsabilidades y formas de hacer diferentes.

Por su parte, y desde un punto de vista más general, dado el énfasis puesto en la descentralización como el canal para la acción municipal en el desarrollo local: ¿Cuál es el grado de profundidad de los procesos de descentralización en tanto base para los procesos de desarrollo local? ¿Está acompañada de la correspondiente y necesaria asignación de recursos y capacidades?

A su vez pueden existir diversas iniciativas, viables y adecuadas desde el punto de vista teórico pero que pueden enfrentar restricciones prácticas desde los propios municipios: ¿Qué límites imponen las capacidades financieras, técnicas e institucionales con qué se cuenta tanto en las áreas municipales de género como en las vinculadas al desarrollo económico (ambas en general, de reciente creación)?

Por último, en cuanto al rol de los actores sociales ¿Cuál es el grado de participación por parte de la sociedad civil que se desea alcanzar? ¿Qué actores sociales y en qué instancias participan?

Bibliografía

Britos, A. (2000). La institucionalización del enfoque de género en el desarrollo local. La participación y la capacitación en género «Prepared for delivery at the 2000 meeting of the Latin American Studies

Associations, Hyatt Regency Miami, March 16–18, 2000.»Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza Argentina.

Çagatay, Nilufer (1998). «Engendering Macroeconomics and Macroeconomic Policies United Nations Development Programme.» Revised version of a background paper prepared for the *1999 World Survey on the Role of Women in Development*.

CEPAL (1994). Las mujeres en América Latina y El Caribe en los años noventa: Elementos de diagnóstico y propuestas. Serie Mujer y Desarrollo N°18 LC/L.836(CRM.6/4) Santiago de Chile.

Daeren Lieve (2001). «Enfoque de género en la política económica–laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe» Serie Mujer y Desarrollo N°29. Santiago de Chile. GTZ–CEPAL

Enríquez Villacorta, A. Desarrollo económico local: definición, alcances y perspectivas en América Latina (alopconferencia. pdf) S/fecha.

Espino, A. y Dornel, S. (1999) «Género, PYMES e innovación tecnológica en Uruguay. Informe Final.» Serie investigaciones N°133 . Montevideo. CIEDUR.

Gallicchio, E. Empleo y Desarrollo Económico Local CLAEH. Uruguay. (S/fecha)

OIT–SIDA (1996) «Mujeres empresarias: Contexto y desafíos» Resumen preparado por *Intercambio* del texto Gender Differences in Entrepreneurship. En: *Studies on Women Entrepreneurs*, Cap. VI. www.intercambio.org.pe

P O R m á s
oportunidades
laborales para
las MUJERES

PROYECTO «EMPLEO Y
CIUDADANÍA ACTIVA
DE LAS MUJERES»

Mariella Palotti,
CIUDAD DE ROSARIO

Tatau Godinho, SÃO PAULO

As.Soc. Lucía Hornes, REPEM

As.Soc. Mariella Mazzotti,
MONTEVIDEO

Fortalecimiento de microemprendimientos liderados por mujeres

Mariella Palotti¹

Características socioeconómicas de la población de la ciudad de Rosario

La situación de crisis de Argentina a partir del 20 de diciembre de 2001 obligó a la Municipalidad de Rosario a buscar nuevas respuestas frente a una crisis dramática que arrojó al 40% de la población bajo la línea de pobreza.

En este contexto, el gobierno nacional implementa a partir de febrero del año 2002, el Plan Nacional para Jefes y Jefas de Hogar desocupados, un subsidio para personas con hijos e hijas

¹ Integrante del Equipo del Area de la Mujer. Municipio de Rosario, Argentina.



menores a cargo. Para percibir este dinero, las personas beneficiarias deben realizar una tarea como contraprestación.

El importe que recibe cada persona por estos planes es de 150 Lecops (bonos del Estado equivalentes a \$150), menos de la cuarta parte del costo de la canasta familiar para una familia tipo con cuatro miembros (dos mayores y dos niños/as de corta edad), que en octubre de 2002² era de \$716.

En la ciudad de Rosario, la cantidad de planes que se otorgaron fue de 58.963, de los cuales 39.761 son mujeres (el 67,43%).

Si bien estos planes son financiados desde el gobierno nacional, la implementación es responsabilidad de los Municipios.

Frente a la necesidad de organizar la contraprestación de los y las beneficiarias de estos planes la Secretaría de Promoción Social expande el Programa de Agricultura Urbana llegando a conformarse más de 700 grupos en la ciudad. El crecimiento de las huertas se acompaña con la apertura de Ferias Municipales, con controles sanitarios, donde se comercializa esta producción de huertas y microemprendimientos variados.

En este momento las ferias municipales que están funcionando en distintas zonas de la ciudad son cinco.

Desde el Área de la Mujer se acompañó este proceso detectando cuáles eran los grupos potencialmente más interesantes para nuestro trabajo. Se organizó el seminario «Liderazgos Políticos con Perspectiva de Género» que nos permitió acercarnos a grupos de base de mujeres que estaban interesadas en analizar sus prácticas cotidianas y buscaban crecer grupalmente.

Con el proyecto «Empleo y Ciudadanía Activa de las Mujeres» profundizamos esta línea de trabajo incipiente. En una primera etapa realizamos un relevamiento territorial de los distintos grupos de mujeres conformados como respuesta a la crisis.

2 Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), octubre de 2002.

Condiciones Económicas y Sociales de las Mujeres que Participan en los Proyectos Productivos

Algunas de las características que fueron detectadas en estas mujeres con relación a sus capacidades y recursos para la obtención de ingresos son:

- ▶ No están capacitadas técnicamente en oficios calificados.
- ▶ Nunca estuvieron insertas en el mercado laboral formal. Las que realizan trabajos fuera del hogar cumplen funciones relacionadas con lo doméstico o el cuidado de las personas.
- ▶ La mayoría de ellas no tienen los estudios primarios completos, y en una buena proporción han comenzado a participar en el proceso educativo, a partir de su inclusión en los Programas de Jefas de Hogar, asumiendo la necesidad de la escolarización como un derecho a conquistar para ellas mismas.

Muchas de las mujeres que participan de estos emprendimientos expresaron que a partir de su inclusión en estos grupos y de visualizar como un proyecto propio las actividades que realizan reconocieron que sus compromisos fundamentales estaban vinculados con el mundo familiar. Sus expectativas de logros estaban relacionadas al ser «para otros».

Otra observación es que en cambio las mujeres que lideran estas organizaciones tienen mayor nivel educativo: secundario completos o en curso, y manifiestan un compromiso mayor en relación con el proyecto laboral. Sus expectativas de logros están relacionadas con la obtención de su independencia personal.

Proceso de Participación de las Mujeres

De las entrevistas mantenidas con las mujeres de estas organizaciones se vislumbra que la mayor participación de ellas en el espacio público no implica que las responsabilidades domésticas y familiares sean compartidas con su pareja. El cuidado y mantenimiento del grupo familiar pesa totalmente sobre ellas, ya sea por la ausencia de una pareja, o por las relaciones asimétricas de poder, típicas de los roles tradicionales.



En la mayoría de los casos, las acciones que desarrollan, se restringen a actividades centradas en una producción ligada a la subsistencia tales como alimentación, arreglos de vestimenta, o reciclado de ropa. La comercialización de estos productos está acotada al consumo interno y a vecinos o vecinas de la misma comunidad.

En un primer momento las referentes señalan como una dificultad importante el escaso interés de las mujeres de incluir en sus actividades como grupo otras propuestas que incorporen dimensiones tales como la apropiación de sus derechos o la realización de actividades complementarias.

Dificultades generales detectadas según el tipo de producción para garantizar la sostenibilidad y el crecimiento

A las dificultades que se enumeran a continuación debe agregarse en todos los casos la del gerenciamiento de los emprendimientos y el rol pasivo que la mayoría de ellas toman dentro de los mismos.

- ▶ **Huertas:** Es en esta actividad donde participan la mayor cantidad de mujeres. Los obstáculos más importantes que se presentan son la escasa cantidad de metros cuadrados de tierra para trabajar y la no diversificación en la producción (lo que influye notablemente en la comercialización de los productos). Además, el éxito de la producción está sujeto a condiciones climáticas ya que no cuentan con ninguna infraestructura que la proteja. Estos emprendimientos están fuertemente impulsados por la Municipalidad, que además de ofrecer capacitación, herramientas y las semillas necesarias, implementó ferias para la venta de la producción en tres distritos de la ciudad. Otro problema que no está resuelto es el traslado de la mercadería en grandes cantidades a los lugares de comercialización, debido a los altos costos de combustibles, y en muchos casos también está subsidiado el traslado de las verduras a las ferias municipales.
- ▶ **Panificación y Repostería:** Como todos los productos pertenecientes al rubro alimentario, uno de los mayores problemas es el control bromatológico.

Trabajo artesanal, no variedad de productos, falta de espacio físico y de infraestructura adecuada y una calidad insuficiente.

- ▶ **Costurero, Manualidades:** Sumado a la carencia de maquinarias adecuadas, y materias primas, la actividad se reduce al arreglo de ropas o a confecciones precarias, sin diseños adecuados.
- ▶ **Artesanías:** Está supeditado a la construcción de espacios para el desarrollo de ideas creativas, innovadoras, y al uso de recursos materiales para la mejora de calidad. La escasez de recursos simbólicos, lleva a que la producción no tenga la calidad necesaria para desarrollar canales de comercialización.

Potencialidades y Perspectivas

El ingreso de numerosas mujeres al espacio público contribuyó al inicio de un proceso en el cual las mujeres comienzan a sentirse sujetos dueñas de su propia vida y comprenden que tienen mucho por hacer para transformar, no sólo su vida, sino el contexto social que la rodea.

La pertenencia a un grupo, el sentirse parte de un proyecto en común, el hecho de compartir tareas con sus pares fue dando lugar a diferentes formas de participación y a una redefinición de las relaciones de las mujeres en otro espacio que no sea el doméstico, constituyendo así un desafío significativo para muchas de ellas.

En términos de capacitación y formación, han adquirido conocimientos nuevos, compartido saberes, en un proceso de aprendizaje no formal, no institucional, pero que les permitió la adquisición de habilidades y destrezas que antes desconocían.

Categorización de las Organizaciones Relevadas

Del relevamiento realizado en las organizaciones existentes en la ciudad de Rosario (fueron relevadas más de 70) en el marco del presente proyecto, se han definido las siguientes categorías de organizaciones:

- a. **Iniciativas de mujeres que no llegan a constituirse en organizaciones.**



Se trata de iniciativas de mujeres con expectativas personales y algunos recursos materiales que intentan organizarse para producir.

- b. **Organizaciones que se encuentran en una etapa inicial de organización y producción.**
Cuentan con un mínimo nivel de organización como grupo. Se observan actitudes de compromiso en la toma de decisiones, aunque no se asumen roles protagónicos en las decisiones fundamentales. La actividad que realizan no les sirve para generar ingresos propios, ya que se encuentran muy limitadas en el acceso a recursos tanto materiales como desde la organización.
- c. **Organizaciones con una trayectoria productiva y una organización más consolidada.**
Existencia de un grupo constituido por mujeres, con una trayectoria realizada y objetivos claros en cuanto a la actividad productiva y a la generación de ingresos. En estos casos, los liderazgos son ejercidos totalmente por las mujeres y tienen niveles organizativos que les permiten resolver las dificultades que se presentan. En general lograron cierta regularidad en la producción, consiguiendo vender lo que producen. Desde el punto de vista de la composición del grupo tienen capacidad de sustituir roles, ante las necesidades del grupo, revalorizando y promoviendo diferentes capacidades de sus integrantes. Estas actitudes llevan a quienes la integran un gran sentimiento de pertenencia y les permite una mayor sostenibilidad en las actividades que realizan.

Encuentro de Mujeres de la Ciudad de Rosario

Como cierre de esta primer etapa de implementación del proyecto y coincidiendo con la conmemoración del día Internacional de la Mujer, 12 de Marzo se realizó una Jornada en el Centro de la Juventud de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, en donde participaron 67 organizaciones de mujeres.

Durante todo el día, las organizaciones pudieron exponer sus productos y mostrar los trabajos realizados durante el año, además de participar de distintos talleres que funcionaron durante la tarde.

Los objetivos de la convocatoria:

- ▶ Propiciar un espacio de encuentro entre todas las mujeres de los distintos distritos, para intercambio de experiencias y conocimiento mutuo.
- ▶ Presentar pública y oficialmente el Proyecto de «Fortalecimiento de Microemprendimientos liderados por Mujeres».

Seguimiento de Cuatro Experiencias Productivas

A partir de esta agenda, se definió un plan de trabajo específico para las experiencias piloto que más adelante desarrollamos. Las organizaciones que integran la experiencia piloto son cuatro y fueron seleccionadas en base a los siguientes criterios:

1. Importante nivel de asociatividad y de organización como grupo de trabajo
2. liderado por mujeres
3. continuidad en la producción y en la generación de ingresos económicos

Las Organizaciones que fueron seleccionadas, en función de estos parámetros fueron:

Nacer de Nuevo

«..hacemos de la necesidad una herramienta de trabajo» (Raquel)

Esta experiencia productiva, funciona en el marco de un Centro Comunitario del mismo nombre, ubicado en la zona Noroeste de la ciudad de Rosario de un barrio de sectores populares. Se dedican a panificación y su producción es reconocida y valorada en el barrio por la calidad y los precios accesibles.

Además de las habilidades y destrezas para producir estas mujeres, también planifican y administran estratégicamente el emprendimiento. Con una contabilidad casera, y recurriendo a saberes cotidianos crearon un registro de gastos, ingresos y costos. También determinan y calculan los precios de venta de cada producto, los horarios de trabajo de los integrantes del grupo y las tareas que cada uno debe cumplir. En función de estos elementos distribuyen las ganancias.



Después del acercamiento del Area Mujer al grupo y de la información que recibieron sobre los objetivos de éste proyecto, las mujeres se movilizaron y lograron definir, en un corto plazo, una organización para producir panificación.

Su primera estrategia fue obtener recursos y contar con un espacio para realizar una producción mínima que les permitiera ensayar una elaboración básica y mostrar al barrio sus resultados. El proceso de constitución del grupo de trabajo se fue dando paralelamente a la generación de estrategias para obtener recursos que les permitiera funcionar.

La inauguración de la panadería, exigió al grupo una mayor organización en términos de producción, comercialización, administración y funcionamiento. Las mujeres fueron definiendo y resolviendo todos estos aspectos a medida que vendían sus productos en la panadería.

Los resultados que ésta experiencia mostró en un corto tiempo, sorprendió por su capacidad de iniciativa, decisión y resolución. El Area apoyó permanentemente este esfuerzo productivo y definió un plan de acompañamiento para esta experiencia piloto que permitiera consolidar sus fortalezas y resignificar sus debilidades.

Para la producción utilizan la cocina y el horno de barro que tiene en el fondo de la casa de la líder del Centro Comunitario. Actualmente estamos construyendo un local más cómodo en la parte delantera de la vivienda, con las condiciones de higiene necesarias para poder poner a la venta sus productos en las ferias municipales y con un nuevo horno, que les servirá para mejorar su producción tanto en cantidad como en calidad.

La Colmena

«a partir de la cooperativa mi vida cambió... tengo un trabajo digno» (Viviana)

«La participación en un proyecto ayudó a que mi vida tuviera un sentido» (Claudia)

La organización productiva funciona en la zona Norte de la ciudad, en un espacio físico prestado, perteneciente a un Jardín de infantes del barrio que administra una asociación vecinal. La organización comienza a funcionar en el año 2000 y se dedicó desde el comienzo a la producción de dulces, conservas, licores y también panificación.

Con el apoyo de la Secretaría de la Producción comienzan a participar de eventos (feria del voluntariado, encuentro de mujeres vecinalistas, feria de las colectividades, etc.), a ser reconocidas como grupo y aumentar la producción de dulces.

En la actualidad están gestionando subsidios para la compra de maquinaria y la concesión de un terreno para funcionar y producir las frutas de los dulces. Siempre utilizaron el equipamiento del jardín de infantes: ollas, cocina, y demás utensilios de trabajo.

En cuanto a la división del trabajo en el grupo, cada una tiene responsabilidades y tareas distintas. Empezaron a elaborar utilizando recetas familiares que cada una aportaba al grupo. Aprendieron produciendo, ninguna tenía conocimientos previos sobre esta tarea, ni sobre las técnicas específicas de producción.

El trabajo del Área Mujer con estas mujeres emprendedoras, fue apoyarlo en su iniciativa de reorganización y puesta en funcionamiento como grupo productivo con el objetivo de superar sus falencias y perfeccionar algunos aspectos de funcionamiento. Hasta el momento los resultados obtenidos en esta experiencia son de dos tipos. Por un lado, las mujeres redefinieron su grupo de trabajo y sus objetivos como micro emprendimiento, planificaron tareas, definieron prioridades y roles de cada una de ellas en el grupo.

Por otro lado, buscaron un espacio físico propio para que funcione el emprendimiento y las herramientas de trabajo necesarias. Esta es una propiedad de la líder del grupo que cuenta con variedades de árboles frutales que son los que utilizan como materia prima para su producción. Esta construcción está semi-abandonada y desde el Área estamos iniciando su reciclado y equipamiento para que se convierta en la sede de la Cooperativa y lugar de producción de los dulces y licores. Esto les significará no tener que trasladar la fruta (como lo hacen ahora) y tener mayor disponibilidad de espacio físico y horario para organizar la producción.

Vuelo en v

Esta experiencia se inscribe en el marco de la evolución del Centro de Desarrollo Integral para la Familia y la Mujer (CEDEIFAM). Este centro es una organización no gubernamental, que desde hace siete años viene desarrollando una trayectoria sostenida de trabajo en la problemática de la violencia con la familia y la mujer, mediante la implementación de acciones que abarcan los distintos aspectos involucrados en esa temática. Está constituido por profesionales y por grupos de mujeres que desarrollan diversas actividades vinculadas a situaciones de violencia familiar.

Como parte de este espacio, y como resultado de un proceso de crecimiento grupal y personal de las mujeres que participan activamente en él, surge la iniciativa de producción de dulces por parte de algunas de esas mujeres que se denomina «Vuelo en v».

Uno de los principales objetivos de su conformación fue la de lograr la autonomía económica para poder modificar situaciones de sometimiento y dependencia de sus parejas. En un principio, con los ingresos que obtenían con las ventas lograban pagar los gastos de transporte que les permitía trasladarle hasta tribunales o hacia otras instituciones para realizar gestiones o trámites judiciales por situaciones de violencia doméstica o maltrato a niñas y niños.

El emprendimiento de dulces ha contado con el apoyo y acompañamiento permanente del Área Mujer y la Secretaría de Promoción Social en capacitación para la fabricación, diseño de etiquetas y folletería, equipamiento, etc.

Estas mujeres, al poner en funcionamiento sus capacidades, destrezas y habilidades han logrado un diseño propio para la presentación de sus productos, han definido una estrategia que les ha resultado eficaz, de difusión y venta de los mismos (en las Ferias, en el barrio y por encargo con un listado de clientes.)

Uno de los mayores logros ha sido concretar la inauguración de un lugar de funcionamiento propio con una cocina instalada y equipada. A partir del mes de agosto pasado funcionan allí todas las actividades de CEDEFAM, tanto las relacionadas con los temas de mujer como con la producción.

En la inauguración del nuevo local asistieron aproximadamente 150 personas: Vecinos de la comunidad, Instituciones con las cuales ellas trabajan: Vecinales, Escuelas, Centros de Desarrollo Infantil, etc., autoridades de la Municipalidad y mujeres de los otros emprendimientos que forman parte de la Experiencia Piloto de URB-AL.

La Esmeralda

«trabajamos por consenso, se elige hacer lo que uno sabe y el resto se intenta» (Mirta)

Este emprendimiento es parte de un grupo más amplio de vecinas y vecinos, que empiezan a reunirse, a partir de diciembre del 2000, motivados por las necesidades que surgieron en el barrio como consecuencia del agravamiento de la crisis económica y social que vive el país.

Además de reunirse para enfrentar sus problemas de subsistencia económica, empiezan a plantearse otras preocupaciones como por ejemplo cómo resolver las situaciones de violencia familiar que vivían a diario un grupo de vecinas, la inseguridad, y las problemáticas de las/los jóvenes del barrio (adicciones, escolaridad, falta de trabajo y proyectos).

En el año 2002 logran construir un espacio propio que les permitió funcionar como Centro Comunitario. Su primer emprendimiento económico fue una huerta de 500 m² obtenido del cantero central de una avenida, con autorización del municipio. Estas verduras son para autoconsumo y venta en las ferias municipales. Actualmente, han refaccionado un lugar en donde se dedican a la panificación.

A partir de la implementación de la experiencia piloto, se están planteando obtener nuevas maquinarias y recibir capacitación para poder aumentar la producción en cantidad y calidad. También han comenzado a resolver cuestiones legales, para poder comercializar los productos y ampliar sus lugares de venta.

En este proceso el grupo de producción de panificación logró consolidarse como tal, estableciendo responsabilidades y tareas a todas las integrantes. Estos avances fueron el resultado de reuniones y trabajos en talleres, trabajando especialmente sobre las potencialidades de cada una y conflictos que se iban suscitando a medida que el grupo iba creciendo.

Las dificultades también fueron atravesadas por la problemática familiar de un grupo de mujeres, y las tensiones que se originaron al tener un mayor compromiso en la tarea emprendida que implicaban más horas fuera de su casa, y un mayor crecimiento a nivel personal.

Al ser todos los emprendimientos relacionados con producción de alimentos un punto muy importante que se debió tener en cuenta para el asesoramiento fue el de las reformas edilicias (o búsqueda de un lugar adecuado) para realizar la producción, ya que en un futuro, con el crecimiento de la producción el pasaje a la economía formal de los emprendimientos hará necesario que los lugares de producción sean habilitados por los diferentes organismos correspondientes, como por ejemplo el Instituto del Alimento.

Como cierre de esta segunda etapa se realizó la Jornada de Capacitación «Experiencias Productivas Lideradas por Mujeres», buscando poder compartir con las otras organizaciones con las que se trabajó en la primera etapa. De esta jornada participaron 400 mujeres de más de 80 emprendimientos de la ciudad. La jornada se dividió en dos partes, una primera donde representantes de las organizaciones que fueron seleccionadas contaron su experiencia y una segunda etapa, donde se contó con un representante del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), que cuenta con una Red de Apoyo al trabajo Popular.

El objetivo de esta actividad fue generar un espacio de reflexión, debate e intercambio de ideas y vivencias, que potencie y valore las capacidades y experiencias productivas de los grupos de mujeres que trabajan no sólo para afianzar su autonomía económica, sino también para



defender y ejercitar sus derechos ciudadanos. La ciudadanía se construye y se materializa en el espacio público a través de la participación, el compromiso y la acción, potenciando los recursos existentes y articulando esfuerzos con las instituciones que estén dispuestas a brindarlos.

Valoraciones Finales

El primer aspecto a resaltar es el trabajo que se realizó desde el Área de la Mujer de manera conjunta con otras Áreas del Municipio. Si bien esta forma de trabajo conjunto, de manera transversal se viene realizando desde hace años, y fue potenciada a partir de la elaboración y ejecución del Plan de Igualdad implementado desde 2001, lo que se suma a través de la implementación del Proyecto «Ciudadanía Activa de las Mujeres» es la inclusión de nuevas áreas, como la de empleo, con la cual no había una relación de colaboración sistemática, como la hay en estos momentos.

En este mismo sentido otro logro fue la legitimación del Área de la Mujer en temas no tradicionales como son empleo y generación de ingresos. Temas temas centrales en la agenda social y política del país, fundamentalmente desde diciembre de 2001.

Además, al interior del municipio, el trabajo realizado es reconocido y hemos conseguido un lugar de referente a la hora de la organización de actividades relacionadas, fundamentalmente con la economía social. Fue así que dentro de las últimas actividades realizadas por el municipio en estos temas, el encuentro de Mujeres Huerteras (con más de 1000 mujeres participando) estuvo organizado de manera conjunta por Agricultura Urbana y el Área y cuando se realizó el Foro Social y Económico, fue el Área quien propuso la representante de Sector Social en el Panel de cierre.

También fue muy importante la posibilidad de capacitar a integrantes del área, permitiendo a fortalecer al equipo en nuevas problemáticas y los contactos que se crearon con otras instituciones, como el Instituto Nacional de Tecnología Industrial u organizaciones empresariales.

Hablando ahora de aspectos más generales sobre los resultados del proyecto hay dos puntos importantes para resaltar. El primero es la importancia de los grupos humanos con los que se trabaja. Si existen objetivos comunes, una organización interna, un trabajo conjunto es posible el crecimiento, la evolución de la organización en general. La capacitación, incluso los aportes económicos que se puedan realizar fortalecerán su propio crecimiento y servirá como impulso para sus propias acciones. En cambio, si no hay objetivos en común, el apoyo probablemente ayudará

a sostener las actividades mientras dure el acompañamiento, no garantizando la continuidad del mismo. Es por esto que consideramos tan importante poder trabajar en la construcción de nuevos liderazgos, distribución de roles al interior de los grupos y la construcción de ciudadanía.

El segundo punto y para finalizar, es que la economía social puede aportar a la mejora de la calidad de vida y a la construcción de ciudadanía. Pero no genera empleo a gran escala ni modifica significativamente la situación económica de quienes participan de este tipo de emprendimientos. Es una responsabilidad del estado acompañar y fortalecer estos emprendimientos como paliativo a situaciones de crisis tan graves como la que hemos vivido, sin dejar de buscar e implementar políticas más generales que favorezcan la creación de puestos de empleo reales para toda la ciudadanía.



emprego e cidadania ativa para as mulheres

A experiência do projeto na cidade de São Paulo

*Tatau Godinho¹
Marilane Teixeira²*

Introdução

A forma como vem sendo conduzida a economia nesta última década levou a uma profunda desestruturação do mercado de trabalho. Convivemos, há mais de dez anos, com taxas de desemprego elevadíssimas e, para aqueles que obtêm trabalho, as condições são de extrema precariedade: emprego sem registro, terceirização, trabalho a domicílio entre outras formas de subcontratação.

1 Coordenadora da Coordenadoria Especial da Mulher, São Paulo.

2 Técnica, Escola Sindical São Paulo, CUT.

Enquanto isso, os microempreendimentos crescem em nosso país. Calcula-se que existem 5 milhões de estabelecimentos no Brasil, sendo que 2.8 milhões não têm empregados formalmente registrados. Estima-se que atuam na informalidade mais de 10 milhões de microempreendimentos e cerca de 50 milhões de pessoas que trabalham, também de maneira informal, atuam nestes empreendimentos.

A crescente presença dos microempreendimentos está relacionada à incapacidade da economia de absorver toda a força de trabalho disponível para ingressar no mercado de trabalho e às novas formas do capitalismo de exploração da força de trabalho. A falta de perspectiva de um emprego formal, empurra homens e mulheres para a informalidade como única forma de sobrevivência.

O desemprego e a precariedade atingem homens e mulheres de forma diferenciada. No caso das mulheres, embora, se constate um crescimento da sua participação no mercado de trabalho nesta última década, a taxa de desemprego também cresceu. A taxa de desemprego das mulheres residentes na Região Metropolitana de São Paulo aumentou de 20,8% em 2001, para 22,3% em 2002 (conforme dados do Seade).

Outro aspecto importante se refere ao tipo de ocupação que mais gerou emprego entre as mulheres neste período: são as atividades de serviços, principalmente serviços domésticos. Ou seja, o emprego cresce naquelas ocupações mais precarizadas e que exigem menos qualificação e que, em alguma medida, reproduzem ocupações tradicionalmente associadas ao universo feminino. Ainda sobre as mulheres, destaca-se o crescimento da participação das mulheres com mais de 40 anos que buscam trabalho. Da mesma forma, cresceu de forma considerável entre as mulheres o desemprego pelo desalento, chegando a 19,2%, enquanto que entre os homens este índice foi de 9,1% para o mesmo período. O desemprego pelo desalento significa que, depois de uma longa procura, as pessoas desistem de procurar emprego por não encontrarem ocupação.

A falta de perspectiva leva à busca de outras formas de inserção no mundo do trabalho e busca de alternativas de renda. Neste sentido os dados da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade do Município de São Paulo para o ano de 2003, através de seus programas sociais redistributivos, indicam que as mulheres são a maioria dos que acessam a estes programas desenvolvidos no âmbito da Secretaria. A participação das mulheres no Programa Começar de Novo, dirigido a pessoas acima de 40 anos, é de 66,4%, enquanto que entre os homens esta participação é de apenas 33,6%; no Programa Renda Mínima as mulheres representam 89,1%, enquanto entre os homens o percentual é de apenas 10,9% este programa está dirigido para as famílias com filhos menores de 12 anos; enquanto no Programa Bolsa Trabalho dirigido para os



adolescentes entre 16 e 21 anos, as mulheres correspondem 55,7%. As mulheres, também, representam a maioria dos créditos concedidos, a partir de 2001, pelo Programa São Paulo Confia, são 52,9%.

Estes dados só evidenciam que a situação de instabilidade econômica que gera desemprego e acentua a crise social atinge mais as mulheres. O desemprego elevado e a redução dos vínculos de trabalho formalizados podem ser traduzidos pela ampliação de diferentes formas de contratação da força de trabalho; cresce a informalização, a subcontratação, o trabalho a domicílio, precário, sem registro e com baixa remuneração. Avança também o número de homens neste tipo de contratação, restando às mulheres formas de inserção no mercado ainda mais precárias e tradicionais como o emprego doméstico. A outra alternativa é buscar formas de inserção no mundo do trabalho através de ações coletivas como a formação de pequenos empreendimentos de caráter solidário. A formação destes empreendimentos, no entanto, se esbarra em um conjunto de dificuldades. A partir das experiências acompanhadas pelo projeto Urb-al na cidade de São Paulo, discutiremos alguns aspectos destas experiências.

Descrição do projeto

Iniciado em março de 2002, o projeto «Emprego e Cidadania Ativa das Mulheres» é um projeto de cooperação descentralizada entre municípios, patrocinado pela Comissão Européia, vinculado à rede URB-AL, que envolveu cinco municípios da América Latina e Europa. Desenvolvido por 18 meses, buscou analisar experiências de trabalho e renda dirigidos por mulheres com a perspectiva de oferecer subsídios à elaboração de políticas com uma visão de gênero na área de trabalho.

Os objetivos gerais do projeto definido para o conjunto dos cinco municípios³ eram: analisar, estudar e debater sobre trabalho e renda para as mulheres em uma perspectiva de políticas públicas municipais; contribuir para a discussão sobre as formas como os municípios podem interferir na criação de políticas de geração de renda e emprego para as mulheres; acompanhar grupos

3 Os cinco municípios envolvidos no projeto são: A cidade de São Paulo (Brasil), Rosário (Argentina), Montevideu (Uruguai), Vigo (Espanha) e a Região de Toscana (Itália).

de mulheres que desenvolvem experiências de trabalho e renda discutindo os problemas, as dificuldades e estratégias políticas.

A partir desses objetivos gerais, buscou-se adequar as ações do projeto à realidade dos diversos municípios. No caso de São Paulo, foram definidos os seguintes pressupostos para a seleção dos grupos: as experiências a serem acompanhadas deveriam ser constituídas a partir da iniciativa das mulheres – lideradas ou protagonizadas por mulheres; com um funcionamento que buscasse decisões compartilhadas no coletivo e as tarefas distribuídas; em alguma medida, deveria estar presente o desejo de se constituírem enquanto cooperativas; e, finalmente com o desenvolvimento de atividades que gerassem renda para o grupo e o caráter solidário dos empreendimentos. Apontávamos, inicialmente, ainda outra perspectiva: buscar grupos que não estivessem em atividades tradicionalmente femininas (como alimentação, costura ou serviços pessoais) ou, ainda, vinculados à perspectiva do trabalho com o lixo. O resultado demonstrou a dificuldade em encontrar experiências fora destes âmbitos e o quanto as possibilidades ainda se limitam a estas áreas.

Quando se iniciou o levantamento de experiências de empreendimentos alternativos de geração de trabalho e renda dirigidos ou protagonizados por mulheres, constatou-se que, embora no âmbito da prefeitura as principais beneficiadas destes programas fossem as mulheres, não havia, na experiência das políticas do governo, empreendimentos com este perfil. Já no âmbito do município, mas fora da ação governamental, um levantamento inicial indicava que as experiências existentes dirigidas por mulheres, que mais se aproximavam do objetivo do projeto, eram bastante frágeis e recentemente constituídas. Nos deparamos com experiências mais significativas em municípios menores, da grande São Paulo. Frente à debilidade dos grupos encontrados por nós na capital, também nos perguntamos sobre uma possível característica das alternativas de sobrevivência e renda em um município como São Paulo onde, talvez, a busca por alternativas através de pequenos empreendimentos coletivos não se apresente como uma primeira hipótese de saída frente ao desemprego, em contraposição à atividade individual de venda direta nas ruas que apresentaria um retorno mais imediato.

Um dos critérios propostos pelo projeto se referia ao acompanhamento de experiências que apresentassem êxito sob o ponto de vista econômico, o que não correspondia à realidade destes grupos recentemente criados e com sérias dificuldades de se manterem funcionando. No entanto, se o conceito de êxito se amplia para uma visão mais ampla, que incorpora outras dimensões como a valorização do trabalho coletivo, a auto-estima, a conquista da cidadania, o trabalho compartilhado de forma solidária, então, as experiências existentes teriam, certamente, no que

contribuir para a elaboração de políticas de trabalho e renda que incorporassem nos seus objetivos a construção da autonomia das mulheres.

Das cinco experiências selecionadas e acompanhadas pela Coordenadoria Especial da Mulher, nenhuma delas estava constituída como cooperativa e, todos os grupos, com exceção do Oriashé, contavam com no máximo três anos de existência.⁴

As experiências selecionadas

As cinco experiências selecionadas e acompanhadas pelo projeto foram:

Grupo «Oriashé»: Este é o mais antigo dos grupos acompanhados pelo projeto. O grupo tem sua origem nos anos de 1980 e desenvolve um trabalho de valorização da cultura afro e, mais recentemente, parte do grupo se dedicou principalmente a um trabalho social. No ano de 2003, em uma parceria com a Coordenadoria Especial da Mulher do Município de São Paulo e a Cohab, o grupo Oriashé abre um espaço na cidade Tiradentes, bairro periférico na Zona Leste de São Paulo, com o objetivo desenvolver um trabalho com as mulheres da comunidade

Grupo «Casa da Mulher de Campo Limpo»: o grupo, através de uma doação, montou um pequeno negócio de produção de bolsas e sacolas e comercializa os produtos na própria região.

Grupo «Mulheres Solidárias»: A proposta do grupo, que se constituiu em um espaço dentro de uma igreja da zona norte da cidade, é de desenvolver entre as mulheres da comunidade trabalhos de artesanato, bordado, crochê, costura, criando oportunidade para transformá-los em fontes de renda.

Grupo «Lajeado»⁵: Este grupo se desenvolveu no âmbito dos programas da Prefeitura, a partir do programa Começar de Novo, e trabalha com recolhimento e reciclagem de lixo. Além de buscar formas de geração de renda, o grupo faz um trabalho com a comunidade de conscientização sobre a importância da reciclagem do lixo para a preservação do meio ambiente.

4 No desenvolvimento da experiência e acompanhamento dos grupos em São Paulo, destacamos e agradecemos o trabalho de Marli Emilio, William V. Nozak, Juliana Martinez Nacarato e Elaine Oliveira Teixeira.

5 Lajeado, o nome do bairro de origem, é grafado com «j». Na denominação do grupo foi mantida aqui a grafia utilizada pelo grupo.

Grupo «Salsa»: Entre os grupos acompanhados, este é o único de fora do município de São Paulo. O grupo desenvolve um programa de reeducação alimentar através da produção e comercialização de alimentação saudável, tem como princípio o reaproveitamento dos alimentos. O grupo, também, desenvolve palestras e cursos em comunidades e escolas.

O acompanhamento do trabalho destes grupos ao longo de 18 meses nos possibilitou identificar um conjunto de temas importantes para análise da construção de alternativas de trabalho e renda através de experiências coletivas. Aqui, é importante ressaltar que esta discussão apenas aponta algumas questões a partir da reflexão sobre os grupos acompanhados. Vários deste e de outros aspectos estão discutidos com de forma aprofundada em outros textos deste Caderno.

Em primeiro lugar, os grupos são formados, em sua maioria, por mulheres com pouca ou nenhuma experiência de trabalho formal continuado. Isto expressa, em parte, a nova pressão de entrada das mulheres no mercado de trabalho e, por outro lado, a socialização tradicional fundada na divisão sexual do trabalho, onde a identidade das mulheres ancorada no trabalho doméstico e familiar, é matizada pela necessidade de renda que leva à constante busca de alternativas de pequenos trabalhos adaptáveis à dinâmica doméstica. Obviamente, tal vivência, não carrega a experiência da organização do trabalho coletivo, em grupo, com dinâmicas fixas e obrigatórias.

Por outro lado, a busca de trabalho está fortemente vinculada à expectativa de sociabilidade e interação comunitária, o que argumenta a favor do significado das atividades de vivência e formação cidadã como parte necessária do investimento em tais projetos. Para o público feminino, majoritariamente de mulheres acima de 30 ou 40 anos, este aspecto ganha o relevo de possibilitar a saída do círculo estritamente familiar e individual, e abrir horizontes de vida onde a busca da autonomia econômica ganha novos contornos.

Grosso modo, as decisões são tomadas coletivamente, ou seja, o que vai ser produzido, de que forma e como será comercializado são definidos por todo o grupo. O enfrentamento conjunto das dificuldades e a decisão sobre os recursos obtidos com a venda dos produtos são experiências que, sem dúvida, fortalecem a auto-estima, a experiência de vida comunitária e solidária entre estas mulheres e, por último, a oportunidade destas mulheres poderem vivenciar aspectos importantes do mundo do trabalho e construir alternativas de trabalho e renda.



Enfrentar a lógica do mercado e o apoio das políticas governamentais

As experiências demonstram que, para que os grupos possam se manter, se viabilizar a médio e longo prazo, é essencial o apoio através de políticas dirigidas que, por um lado, sejam facilitadoras de sua constituição como grupos e, por outro lado, o que é o maior desafio, se abram canais que permitam sua sobrevivência de médio prazo.

Aqui se destaca não apenas o emaranhado jurídico e legal para sua existência no mercado formal, e que é encarado como ainda mais complexo diante da convivência permanente com a informalidade. Todos os grupos relatam um impasse em relação à formalização jurídica, seja como microempreendimentos ou como cooperativas. Esta formalização jurídica implica não só o registro (na junta comercial e demais organismos) mas principalmente a manutenção da documentação, contabilidade etc. Embora já existam alterações importantes na legislação, como no código civil que já permite a formação de cooperativas com menos de 21 membros, ainda são necessárias inúmeras mudanças.

A maior dificuldade, entretanto, está relacionada ao enfrentamento da lógica da economia dominante, tanto na comercialização, quanto na concentração de renda ou na situação da força de trabalho. A lógica do mercado é extremamente perversa, porque penaliza os mais frágeis e com menos experiência, além de impor uma lógica de produção e comercialização baseada em princípios do mercado e da competitividade, onde preços e parâmetros de produtividade são conformados a partir da grande produção e mesmo do mercado externo. Portanto, muito distante de qualquer espírito criativo, inovador e solidário de pequenos empreendimentos. A definição de preços pode ser encarada, por exemplo, apenas a ponta de um grande problema: como garantir um preço adequado mas que, ao mesmo tempo, possibilite uma remuneração real para as participantes dos grupos?

A gestão do empreendimento envolve um conjunto de variáveis que precisam ser consideradas: os custos da matéria-prima, o tempo necessário para produzi-lo, luz, água, aluguel, o espaço físico, a manutenção das máquinas, as despesas com a comercialização, deslocamento, participação em feiras, eventos etc. Todos estes campos exigem um aprendizado novo e que demanda apoio externo ao grupo.

Além disso, é importante lembrar que a economia vem crescendo a um ritmo extremamente lento nos últimos anos. O número de desempregados em São Paulo chega a 2 milhões. Este

desemprego tem endereço, pois se concentra na periferia e entre as famílias mais pobres. Desta forma, qualquer iniciativa inovadora de montar cooperativas como uma política mais ampla, seja de produção ou comercialização, com perspectiva de gerar renda a esta população, no fundamental, tem seu espaço de atuação circunscrito aos bairros e regiões onde o nível de desemprego é bastante elevado e o potencial de consumo é muito baixo, uma vez que a maior parte da população destas regiões vive numa condição de desempregado ou realizando atividades precárias. Isto torna ainda mais relevante a alteração na dinâmica das compras públicas, nos seus aspectos jurídicos e políticos, que podem abrir novas possibilidades para as pequenas iniciativas.

Vale ainda mencionar o problema do acesso ao crédito para empreendimentos de porte tão pequeno. Acessar crédito através dos bancos privados é proibitivo diante das taxas de juros exorbitantes. Os pequenos empreendimentos não dispõem de estrutura, muito menos de movimentação de capital, que justifique a busca por recursos na forma de empréstimo desta natureza. Daí a importância para sua viabilidade econômica, a ação do poder público nas diversas formas de apoio e recursos para além do crédito, viabilizando compras e acesso a feiras ou outras formas de comercialização. Mais uma vez, a informalidade aparece como empecilho: o grupo Salsa, por exemplo, menciona que muitas vezes recusa serviço porque não dispõe da nota fiscal; o grupo das Mulheres de Campo Limpo argumenta que a falta de recursos tem dificultado o acesso as feiras.

O círculo perverso da divisão sexual do trabalho

Embora algumas das experiências acompanhadas pelo projeto apresentem um caráter inovador, a maioria se dedica a atividades tradicionais do chamado «universo feminino». Em grande medida, estas atividades correspondem a, e aproveitam, a própria experiência de trabalho que estas mulheres trazem do espaço doméstico, onde predominam a costura, o crochê, os bordados, a cozinha entre outros.

Aqui nos deparamos com uma dupla questão. Em primeiro lugar, o risco de reproduzirmos a lógica de permanência das mulheres no mesmo âmbito da aprendizagem tradicional, que repete, no mercado de trabalho, a divisão sexual do trabalho. Em segundo lugar, a limitação de se incentivar uma dedicação a produtos ou serviços de valor de mercado muito limitado.

Por um lado, é necessário enfrentar o desafio de aproveitar a aprendizagem tradicional das mulheres, sem repetir todas as formas tradicionais de relações e de trabalho e agregar valor ao produto deste trabalho. Por outro lado, há que se abrir possibilidades de ruptura com os limites do horizonte de aprendizagem e experiência das mulheres no espaço familiar. Esta é uma tensão permanente na elaboração de propostas de políticas de trabalho e renda. Não se trata de uma decisão ou opção simples. Afinal, um elemento importante da viabilidade das experiências é o conhecimento anterior de que dispõem as participantes para o trabalho proposto. No entanto, simplesmente repetir tais horizontes arrisca manter intactas as possibilidades das mulheres se inserirem em atividades mais valorizadas comercialmente. Em qualquer caso, é necessário um forte investimento no sentido de agregar valor aos produtos ou serviços possibilitando uma maior viabilidade comercial. Desenvolver um produto diferenciado exige o acesso a cursos e oficinas onde se possa aprender e desenvolver novas técnicas. Como estes espaços, no geral, são bastante elitizados e não acessíveis à grande maioria destas mulheres, o processo de aprendizado é desenvolvido a partir dos conhecimentos individuais que vão sendo repassados para o grupo.

É forte a pressão em transformar um empreendimento de caráter solidário e criativo na forma de subcontratação muito utilizada pelas empresas que é o «trabalho a domicílio», cuja relação de trabalho se baseia na prestação de serviços para uma empresa, mas realizado em casa, sem nenhuma proteção social ou garantia trabalhista. E aqui nos deparamos mais uma vez com a contradição entre as formas de flexibilização e aumento do trabalho informal e o dilema enfrentado pelas mulheres entre o trabalho fora de casa e o trabalho doméstico, condição ainda mais perversa para as mulheres de baixa renda.

Os dados do Censo de 2000 mostram que no Município de São Paulo 20,7% das crianças entre 0 e 6 anos viviam em famílias chefiadas por mulheres, sendo que em um terço dos casos estas mulheres tinham rendimento de até 2 salários mínimos. Ainda segundo o Censo de 2000, a disponibilidade de equipamentos de creches e educação infantil ainda atinge um número pequeno de crianças: apenas 13,5% das crianças entre 0 e 3 anos freqüentavam creches ou pré-escolas, o que significa que, para esta faixa etária, mais de 85% dependem do cuidado familiar. O acesso para as crianças entre 4 e 6 anos sobe para 54%, mas ainda deixa quase metade sob o cuidado doméstico, sem observar aqui o fato de que, neste caso, a maioria dos equipamentos oferecer serviços em meio ou período reduzido. Esta realidade ainda é dominante, apesar do crescimento das vagas de creche e educação infantil nos últimos três anos. Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação as matrículas para as crianças entre 0 e 6 anos saltaram de 285.341, em

2000, na rede pública direta e conveniada, para 352.406 em 2003. Na rede particular, o aumento foi de 101.401 matrículas, em 2000, para 119.907 em 2003.

Considerações finais

Embora o projeto não prevesse recursos diretos para os grupos, foram viabilizadas atividades de caráter formativo que contribuissem para um contato das participantes, de forma mais sistemática, com temas do mundo do trabalho. Os principais temas demandados pelos grupos para as atividades formativas foram: oportunidades de mercado, cálculo de custo de produção e formação de preços, passos para montar uma empresa ou cooperativa, a relação entre a economia solidária e a economia capitalista. Buscou-se, também, enfatizar a importância da inserção em redes comunitárias, possibilitando a interação com outras experiências e a participação em iniciativas coletivas, como a Feira de Economia Solidária que reúne, anualmente, dezenas de grupos do município.

A despeito de todas as dificuldades, as experiências revelaram aspectos positivos muito importantes como a construção de uma maior autonomia entre as mulheres, a necessária construção de espaços de sociabilidade e o aprendizado coletivo. Tais aspectos aparecem de forma muito clara em todos os grupos, já que várias destas mulheres nunca tinham vivenciado uma experiência de trabalho fora de casa.

Para finalizar, o acompanhamento destas experiências nos possibilitou um conjunto de reflexões em torno da viabilidade ou não deste tipo de iniciativa e a importância da ação do poder público no sentido de dar sustentabilidade aos grupos de geração de renda constituídos por mulheres.

mujEres emprendedoras. Aprendizajes y desafíos

As. Soc. Lucía Hornes¹

La Red de Educación Popular Entre Mujeres–REPEM, es una red de carácter regional que desarrolla sus actividades en América Latina y el Caribe desde 1981; con estatus consultivo ante ECOSOC. Es una entidad civil sin fines de lucro, que agrupa a 140 instituciones y/o organizaciones cuya experiencia y trabajo están ligados al desarrollo de acciones educativas con una perspectiva de justicia en las relaciones de género, desde los aportes de la teoría y las prácticas feministas.

El aporte de REPEM al proyecto «Empleo y ciudadanía activa de las Mujeres» ha sido a través de su Programa *Educación permanente para la micro y macro economía*. El mismo es llevado a cabo por el Grupo de Trabajo Latinoamericano (GTL), formado por educadoras,

1 REPEM.

responsables de programas de ONG's asociadas a la Red y líderes de emprendimientos económicos de América Latina.

Una de sus dimensiones más desarrolladas está centrada precisamente en el estudio y apoyo a las experiencias económicas grupales, familiares y comunitarias que, bajo la forma de microempresas, cooperativas, asociaciones, redes, etc., son lideradas por mujeres, sobre todo de los sectores populares. Dichas líderes constituyen, a su vez, un grupo de especial importancia. La Red contribuyó así con el conocimiento y acciones desarrolladas en los siguientes países de América Latina: México, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Brasil, Bolivia y Uruguay; así como al estudio de los municipios que corresponden al Proyecto URB-AL: Montevideo, Rosario, San Pablo, Vigo y Región de la Toscana.

El proyecto fue ejecutado por dos tipos de actores que complementaron sus saberes, experiencias y posición para contribuir a generar una Política Pública, que incorpore las necesidades de las mujeres de la economía popular.

Por un lado la participación de los municipios representados por las Oficinas de la Mujer, aumentaron su grado de conocimiento acerca de los emprendimientos de generación de ingresos liderados por mujeres que hay en su entorno, los contactan, los estudiaron e indagaron sus necesidades. La experiencia piloto significó un primer ensayo de cómo incorporarlas y tener más elementos para la formulación de una Política Pública.

En cuanto al papel de REPEM en este trabajo, es interesante señalar que los municipios nos convocan, y nos integran como un socio externo, REPEM es una red de la sociedad civil desde la cual aportamos de alguna manera la voz, las necesidades directas, las propuestas de las mujeres.

El proyecto permitió acordar entre representantes de instituciones del Estado y la Sociedad Civil un programa de trabajo, una reflexión de temas claves para avanzar en la ciudadanía activa de las mujeres en un capítulo estratégico como son las políticas de generación de ingresos.

Es así, que volcamos la experiencia de años de trabajo directo con los grupos productivos liderados por mujeres y una reflexión sobre las mujeres pobres de América Latina que no tienen educación, que no tienen experiencia laboral, que no tienen ni capital ni acceso a otras oportunidades, pero que aún en esas condiciones generan emprendimientos que pueden ser «exitosos».

En un contexto de grave crisis económica en América Latina y de cambios acelerados en cuanto al rol social y económico de las mujeres, estudiamos sobre el papel del Estado y el de la



sociedad civil. Los datos recabados, los estudios realizados dan cuenta de un Estado de espaldas a esta realidad, que es la salida de las mujeres pobres en búsqueda de un puesto de trabajo. Los emprendimientos de mujeres tienden a llenar un vacío, ocupando un lugar cada vez más importante en la apertura de una fuente de trabajo. Estas estrategias de autoempleo son débiles, de sobrevivencia, y muchas veces reproducen sus roles tradicionales, pero son la única alternativa que tienen para generarse un ingreso. Estas mujeres fundan y dirigen sus empresas con la convicción de que son un espacio de desarrollo personal, flexibles a sus estilos de vida, donde pueden reacomodar su responsabilidades familiares y sociales.

Eso nos lleva al análisis de un punto clave, que es el desafío que otros actores públicos y privados, acompañen con recursos y programas específicos estos procesos, y así lograr el equilibrio entre la viabilidad económica y la viabilidad social. Tienen que generarles a las mujeres un ingresos económico, pero también tener un impacto en su dimensión personal, familiar y social desde una perspectiva de cambio en las relaciones de género.

De como REPEM se vincula con las mujeres emprendedoras de América Latina

Hemos llegando a más de 20.000 mujeres productoras de los países de América Latina, lo hicimos a través de la modalidad de convocatorias. El llamado «Concurso Latinoamericano de Emprendimientos Económicos Exitosos Liderados por Mujeres», es la estrategia de REPEM, a través de la cual son convocadas, clasificadas, premiadas, sistematizadas y difundidas experiencias económicas impulsadas por mujeres de los sectores populares –la mayoría rurales y urbanas de zonas marginales, con escasa escolaridad y experiencia de trabajo remunerado al comienzo de sus experiencias.

Las condiciones para presentarse y de alguna manera ser ganadoras del concurso pasa por una red de criterios, se analiza la viabilidad económica, la organización productiva, comercial, y grupal. El impacto personal, social y su relación con redes u organizaciones.

La primer etapa del concurso es en el ámbito nacional y ocupa ocho meses de duración, se involucran ONGs, microempresas, universidades, instituciones estatales municipales y nacionales, medios de comunicación y líderes de los emprendimientos participantes en concursos anteriores. En la segunda etapa, la internacional, las ganadoras de cada concurso nacional, las inte-

grantes del GTL, instituciones internacionales, los medios de comunicación y redes se integran al proceso.

La herramienta del concurso es en si misma una llave para aumentar el conocimiento de la realidad –fortalezas y debilidades de este tipo de emprendimiento, de educación y de empoderamiento de las mujeres de los sectores populares, para hacer visibles las exitosas y para fortalecer las vinculaciones institucionales en cada país

En cada país falla un jurado integrado por diferentes actoras/es de la sociedad, se premian los tres primeros lugares por país, se hace un trabajo de visibilidad que es la premiación de los grupos ganadores, son aquellos que tiene las mejores condiciones y tienen una trayectoria con mas de 5 años de funcionamiento, que han generado un ingreso estable, y tienen una estructura organizativa legalizada, tanto cooperativa, fundación o asociación.

Pero el objetivo de REPEM no es exitista y quedarnos con las ganadoras, sino que se hace un trabajo con todas las postulantes, con aquellas que no pueden generar un modelo de intervención, pero les genera un espacio de desarrollo y de alguna manera una motivación a otros grupos de mujeres que quieran emprender el camino de generarse un autoempleo.

Esos grupos son tan valiosos como los ganadores, en cada país se promueven redes nacionales con un trabajo de capacitación, promoción y colaboración de los grupos productivos entre si. Pues uno de los principales problemas que tiene estos grupos es que están aislados, así los concursos nos permiten llegar a estas mujeres y generar una red solidaria también entre ellas, donde se comparten las experiencias y generan estrategias en común.

Seguimos muy de cerca el desarrollo y el impacto que tienen estos emprendimientos una vez premiados, que efectos produce la visibilidad, si genera por ejemplo cambios en la actitud del municipio de su localidad, si antes estaba de espaldas, ahora se acerca, y le facilitan un puesto en una feria o un curso de capacitación, si han logrado créditos, si han logrado aumentar las ventas.

A este potencial de posibilidades de aprendizaje para las /los actores involucrados se suman y es muy destacable la oportunidad de desarrollo de capacidades de las líderes de estos grupos para actuar en un nivel institucional diferente y para desarrollar su capacidad propositiva al involucrarse en colectivos nacionales e internacionales junto a ONGs, redes, universidades, la cooperación intencional.



El camino hacia el relacionamiento de los Municipios con los emprendimientos económicos liderados por mujeres

REPEM en el año 2000, define a los Municipios como uno de los ámbitos de trabajo de influencia en Políticas Públicas. Dos razones importantes fundamentaron esta estrategia:

Un primer aspecto tiene que ver con las nuevas funciones que actualmente asumen los municipios. Promedialmente y sin perder de vista las grandes diferencias existentes entre los municipios de América Latina, podemos decir que la tendencia desde hace entre 5 y 10 años ha sido generar dentro de sus estructuras Departamentos o Secretarías de Desarrollo Económico con el objetivo de promover e incentivar las economías locales. Gestionan programas tales como incubadoras de empresas, parques tecnológicos industriales, políticas crediticias y asistencia técnica.

Es también de esta nueva fase de los municipios, la creación de las Oficinas de la Mujer, que fundamentalmente han referido su acción a programas de salud, educación y prevención de violencia. Es con la promoción de los Planes de Igualdad de Oportunidades y la creciente demanda de las mujeres hacia políticas de generación de ingresos, que aparecen capítulos referidos a políticas de empleo, pero sin los recursos materiales y humanos para ejecutar este tipo de programas.

Un segundo aspecto está referido a que el gobierno local es el ámbito más cercano, y accesible para los sectores sociales más vulnerables, afectados por el recorte presupuestal de los gobiernos nacionales en la definición y ejecución de Políticas Sociales. Esta población y en especial las mujeres pobres de América Latina necesitan que aún con los menguados recursos municipales se generen políticas que las contemplen y se puedan así utilizar los recursos dándoles respuestas a sus necesidades específicas.

Este ámbito era necesario estudiarlo más, para influenciar desde la sociedad civil, concebimos un enfoque propositivo y de asociación, si queremos influir en los gobiernos locales tenemos que conocerlos, sus fortalezas y debilidades, identificar posibles programas de trabajo conjunto.

A través del Proyecto URB-AL estamos realizando una investigación en 10 Municipios de América Latina, estos fueron seleccionados en una muestra que contempló como criterio, que coincidiera con los municipios donde hubo grupos ganadores del último concurso de REPEM y por otra parte integrar al estudio a los tres municipios de América Latina del proyecto: Montevideo, Rosario y San Pablo.

Los objetivos del relevamiento son obtener información sobre las percepciones y evaluaciones que realizan técnicos y jerarcas municipales sobre:

- a. los emprendimientos económicos liderados por mujeres de los sectores populares;
- b. el rol de los municipios en relación a estos emprendimientos;
- c. identificar recursos existentes que hoy no son utilizados por las mujeres;
- d. conocer el grado de coordinación y relación de las oficinas municipales entre sí.

Se seleccionó una muestra de tres entrevistas en cada municipio compuesta por los siguientes estratos, a los cuales se les aplicó un cuestionario tipo para cada uno de los niveles:

- ▶ Rango político y decisorio: alcalde/alcaldesa, prefecta/o, o intendente según como se denomine en cada país.
- ▶ Hombres y mujeres que dentro de la estructura municipal tengan poder de decisión y alto grado de involucramiento en el tema empleo y desarrollo.
- ▶ Responsable de la Oficinas de la Mujer, si no la hay la referencia será al responsable de las Políticas Sociales.

En síntesis podemos decir que este estudio que será publicado próximamente, nos permitió tomar contacto directo con los responsables municipales, es un trabajo con un gran potencial, que nos abre varios frentes de trabajo para darles continuidad desde la red y planificar una acción con los municipios y con las mujeres de los sectores populares.

Debemos agradecer la buena disposición de todas y todos los entrevistados, que realmente colaboraron en las entrevistas, lográndose nos sólo los datos sino una reflexión sobre el tema. Quedó expuesto que en la mayoría de los casos no consideraban en sus programas políticas específicas para las mujeres, menos aún en los programas de desarrollo económico, a pesar que son los ámbitos que con dificultades económicas son los que tienes más recursos y personal calificado en esta área.

Específicamente dentro de las políticas municipales, objeto del estudio, hay un largo camino que queda aún por recorrer en cuanto a que las necesidades de las mujeres se incorporen como una preocupación en la definición de sus programas de gobierno. En la mayoría de los casos estudiados ni siquiera existen Oficinas o Secretarías de la Mujer y en los que si la tienen les



requiere un gran esfuerzo que se comprenda institucionalmente la necesidad de diseñar políticas con equidad de género.

Por último señalar que se deja planteado el grave problema de la compartimentación entre los gobiernos centrales y los municipales. La precariedad en América Latina de Políticas Públicas con equidad de género, por lo tanto el reconocimiento del Estado de la situación en desventaja de las mujeres.



ESCEnario municipal: articulador de intereses y oportunidades

As. Soc. Mariella Mazzotti¹

El presente aporte pretende avanzar en el análisis de los desafíos, que las oficinas municipales encargadas de las políticas hacia la equidad de género, enfrentan a la hora de posicionarse frente al impacto que la crisis socioeconómica provoca en la calidad de vida de las mujeres y sus familias, especialmente aquellas pertenecientes a sectores populares.

Efectivamente la agudización de la crisis económica ha profundizado las condiciones de desigualdad de género ampliándose las brechas salariales, las condiciones de precariedad laboral y el desempleo para las mujeres, particularmente las jóvenes. La infantilización de la pobreza y los

¹ Presidenta de Comisión de la Mujer, IMM.
Coordinadora Unidad Temática Género y Municipio, Red de Mercociudades.



hogares con jefatura femenina son aspectos de la problemática social que impacta en el conjunto de la sociedad y que recortan los derechos ciudadanos de sectores mayoritarios de la población.

La Unidad de Género y Municipio de Mercociudades, en tanto ámbito de intercambio y profundización sobre las políticas municipales de género, ha priorizado la cuestión del desarrollo social y promoción de la autonomía de las mujeres como un eje estratégico de actuación de los municipios. Se reconoce la urgencia de actuar en una realidad que coloca a las mujeres en condiciones de cada vez mayor empobrecimiento y con mayores cargas familiares en la medida que los subsidios y apoyos de las políticas sociales se han reducido.

Los desafíos son claros, qué componentes deben incluirse en los programas municipales para que logre contribuir al desarrollo de la ciudadanía activa de las mujeres en tanto sujetas de derechos, y a su vez se conviertan en respuestas a la resolución de las urgencias cotidianas, en el marco de las competencias asignadas.

El intercambio regional, la búsqueda de acciones coordinadas, las estrategias de fortalecimiento de políticas integrales insertas en lo territorial son líneas posibles que deberán ser profundizadas. Las demanda de programas de empleo, trabajo y generación de ingresos deben enfocarse especialmente, buscando respuestas viables en marcos productivos y comerciales especialmente acotados y evitando los facilismos vinculados a las expectativas clientelares que aún siguen vigentes en amplios sectores de población. Los derechos económicos, sociales y culturales deberán ser un norte para la formulación de política pública.

Las respuestas municipales frente a la crisis del empleo

Los municipios como primer nivel de organización del Estado tienen la responsabilidad –y en ese sentido deben asumirlo– de desarrollar políticas públicas que contribuyan al respeto de los derechos ciudadanos, y a aportar a la redemocratización de las relaciones sociales en el escenario local.

La cuestión del desempleo y empobrecimiento agudo de cada vez mayores sectores de población ha obligado a las administraciones municipales –más allá de sus competencias específicas– a ensayar respuestas ante la crisis. El análisis de estas respuestas resulta prioritario ya que muchas de ellas –sin un encare vinculado al desarrollo de ciudadanías– pueden reforzar conduc-

tas pasivas y de resignación en los sujetos y solamente satisfacer puntualmente necesidades mínimas de subsistencia.

Resulta estratégico entonces tomar en cuenta que emergencia social y ciudadanía no son cuestiones excluyentes, por el contrario, acciones de asistencia a la emergencia pueden promover procesos de reforzamiento de conciencia ciudadana, si se desarrollan desde una concepción de derechos y prevén instrumentos para promover procesos de autogestión sustentables.

Sin ninguna duda que los municipios se ven enfrentados al reclamo cotidiano de un número cada vez más numeroso de vecinos que en primera instancia demandan respuestas paliativas a situaciones cada vez más dramáticas y extremas, que ponen en riesgo la vida misma de las personas. Cuestiones vinculadas a las carencias alimenticias, aumento de la desnutrición (especialmente infantil), problemas de salud y salud mental, crecimiento de la población en situación de calle, aumento de las conductas agresivas y violencia urbana, son expresiones de la gravedad de la situación presente y de la complejidad del fenómeno de la pobreza, la exclusión social y la segregación territorial.

De esta forma, los municipios deberán ensayar respuestas complejas a través de un conjunto articulado de programas que permitan efectos sinérgicos. Es así entonces que, sin dejar de instrumentar programas de asistencia alimentaria y sanitaria, los municipios han comenzado a diseñar programas de empleo, trabajo y generación de rentas y a promover el desarrollo de espacios de encuentro y participación, como forma de aportar a los factores económicos y socioculturales que operan como fondo de la cuestión.

Efectivamente, podemos observar programas y proyectos de atención a la Emergencia Social diferentes en la región, los municipios actúan según los marcos legales y de sus competencias específicas, de sus niveles territoriales de acción y de los recursos presupuestales. Estos aspectos determinan su capacidad de acción, su capacidad de propuesta y por ende capacidad de generación de política pública en la materia.

Sin embargo, la concepción de la acción municipal resulta determinante para el desarrollo de las políticas municipales. Muchos municipios han demostrado su capacidad para ensanchar su radio de acción y aumentar el impacto de sus programas con un manejo eficaz y eficiente de sus recursos a partir de una voluntad política aplicada a la ampliación de la ciudadanía social y profundización democrática.

En este sentido, los municipios pueden establecer canales de comunicación y coordinación, con una diversidad de actores sociales: organizaciones, universidades, empresarios con quienes



se han desarrollado mesas de concertación para la acción colectiva a través de la articulación de intereses.

El fortalecimiento de los municipios como instituciones públicas capaces de convertirse en impulsores de desarrollo local, implica una estrategia que posiciona a los aparatos municipales como agentes de intercambios más que como ejecutores directos de programas y proyectos en el área de empleo. Por su parte, la contribución al desarrollo de escenarios de negociación democrática, avanza en la reconstitución de las redes locales y el encuentro de una diversidad de actores que en otras circunstancias no podrían interactuar en paridad de posiciones.

Sin embargo, se puede reconocer que los municipios –en tanto instituciones complejas– incluyen dentro de sus políticas sociales, programas y proyectos que también responden a lógicas asistencialistas y paternalistas, ofreciendo satisfactores puntuales a las demandas de ayuda económica. Estas contradicciones al analizarse críticamente, abren la oportunidad a los decisores políticos y a los planificadores de construir un sistema integrado de política pública.

La clave del desarrollo de respuestas diferenciales, orientadas al desarrollo de ciudadanías, se centra en las formas como se selecciona la contraparte municipal y como se establecen los términos de intercambio. De esta forma, los municipios pueden desarrollar un conjunto articulado de programas que atiendan a la cuestión del empleo, fomento de iniciativas económicas, generación de ingresos y subsidios, complementarios entre sí y propulsores de mejora de la calidad de vida y desarrollo de sujetos autónomos.

Propuestas de centros de desarrollo local, programas de incubadoras de empresas, programas de apoyo al desarrollo tecnológico y de capacitación laboral, utilización de nichos municipales para generar experiencias socioeducativas en el campo laboral, son algunos ejemplos que se suman a la potenciación de experiencias populares de auto-gestión y de proyectos de inversión local que articulan iniciativas empresariales con grupos de trabajadores en la mejora del espacio público.

Estas líneas de acción sin duda subrayan la búsqueda de la participación social a través de organizaciones sociales e instituciones de la sociedad civil, fortalece el tejido social contra la tendencia a la fragmentación y segregación territorial a través de la promoción de redes sociales y espacios de negociación, y a la vez que reconoce las responsabilidades estatales en la construcción de respuestas integrales frente a los derechos ciudadanos.

Las oficinas municipales de la mujer en el desarrollo de políticas de generación de ingresos y trabajo

La mayoría de los municipios de la región poseen unidades u oficinas especializadas para el diseño de políticas públicas de género, que desarrollan una diversidad de proyectos y programas. Se trata de áreas de gestión municipal, de reciente constitución, y que representan el interés de los municipios de incorporar nuevas demandas provenientes de la sociedad civil.

Efectivamente las áreas de promoción de los derechos de las mujeres resultan una innovación de las estructuras municipales que han exigido diversos ajustes, no solo en el diseño de la estructura municipal, sino también en relación a la asignación de recursos humanos y financieros. Es necesario señalar que en general se trata de oficinas de bajo rango jerárquico, presupuestos escasos y pequeños equipos técnicos.

Sin embargo, las barreras principales que deben enfrentar las áreas municipales de género se vinculan a las resistencias institucionales para incorporar las transformaciones que obliga una mirada centrada en la equidad y en la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Al incluir dentro del marco de su acción institucional a las políticas de género, los municipios asumen la diversidad de necesidades, situaciones y posiciones en relación a los bienes y recursos sociales a los que acceden los ciudadanos. Se colocan frente al desafío de contribuir al cambio de las relaciones sociales, familiares e institucionales, superando mitos y creencias y transformando roles y funciones sociales que inretrelan a la propia institución.

Las oficinas de equidad y género se enfrentan al desafío de construir nuevos discursos explicativos acerca del aporte de lo municipal a la equidad entre mujeres y varones y nuevos modelos de gestión de la política pública que se introduce en esferas que tradicionalmente se asocian con el ámbito privado. Nuevos problemas y nuevas demandas donde las relaciones de poder, las formas de distribución y los estilos de participación son puestas en cuestión.

De esta forma, las oficinas de la mujer, deberán avanzar en transversalización del discurso de género y en desarrollo de políticas que atiendan a las desigualdades entre mujeres y varones integrando las diversidades vinculadas a la edad, posición social, etnia, entre otras.

En este marco, los programas y proyectos vinculados a la cuestión del empleo, trabajo y generación de ingresos son estratégicos, ya que atienden necesidades específicas y prácticas de las mujeres y a su vez apuntan a uno de los polos de la subordinación de la mujer: la dependencia



económica. Cabe preguntarse entonces sobre el aporte específico de las políticas de género en el área del desarrollo económico local.

La cuestión de la injusticia de género, la injusta distribución de los bienes, de las oportunidades y de los servicios entre las mujeres y los varones, son aspectos de la realidad que pocas veces están tematizados en los municipios. La incorporación en la agenda del municipios de la inequidad de género es una tarea intransferible de las Áreas Mujer. Esto implica visibilizar el problema, sensibilizar a los gabinetes de las instituciones y significa también generar propuestas concretas. No alcanza con explicitar el problema, sino que se requiere cuantificarlo, asociarlo con la génesis de otros problemas sociales y explicarlo en términos de construcción democrática. A la hora de diseñar líneas de intervención estas deben ser coherentes con los ejes estratégicos institucionales y viables.

Para ello, desde hace ya varios años, las oficinas municipales de género articuladas en la Red de Mercociudades, han orientado su trabajo a la formulación e implementación de Planes Municipales de Igualdad, en tanto instrumentos que permiten avanzar en el desarrollo de políticas transversales de equidad y delimitar el papel que deben asumir las oficinas especializadas en el diseño y ejecución de los programas sectoriales.

De hecho no se trata que las áreas de promoción de la mujer ejecuten directamente los programas y proyectos que den cuenta de las demandas priorizadas por las mujeres, sino logren la coordinación y articulación con las áreas competentes para participar en el diseño y en la supervisión de la gestión de la política municipal.

Las áreas mujer deben aportar los aspectos específicos que hacen a la cuestión de género, enfoques explicativos de los problemas, formas de intervención social, estrategias de transformación de los roles sociales.

En este sentido el enfoque de promoción de la equidad de género se sustenta en la promoción de cambios en los roles socialmente adjudicados a mujeres y varones, al acceso equitativo a las oportunidades, a la promoción de las mujeres como actoras sociales con capacidad de decisión, autonomía y voz pública.

Como se decía, las políticas que abordan la cuestión del trabajo y el ingreso atienden a un eje central de la condición de la mujer que es la autonomía económica y aborda una de las esferas de discriminación más evidente en relación al acceso de oportunidades. La injusticia de género y la desigualdad económica son problemas que se encuentran estrechamente vinculados y que también afectan las formas de participación y organización autónomas, especialmente cuando nos

acercamos a las mujeres de los sectores populares y en condición de pobreza. De esta forma, debe privilegiarse incorporación de un enfoque de equidad de género en los programas y proyectos de esta área.

La ampliación de la ciudadanía de las mujeres y la promoción de su ejercicio activo requiere el fortalecimiento de la autonomía como una dimensión definitoria de ser sujeto de derechos. La autonomía representa una dimensión compleja y su adquisición implica el desarrollo de procesos de transformación a varios niveles.

Cuatro niveles de la autonomía femenina, fueron propuestas por la oficina de Cooperación del gobierno de Holanda en 1997: la *autonomía física* que implica el autocontrol de la sexualidad y la fertilidad, la *autonomía económica* sustentada en el acceso y control de los medios de producción, la *autonomía política* que implica el acceso de las mujeres al derechos políticos básicos, a la autodeterminación y al ejercicio del lobby y finalmente la *autonomía socio-cultural* que es la afirmación de la identidad de las mujeres, el desarrollo de su autoestima y la posibilidad de contar con organizaciones propias.

Para el caso de los programas de empleo, trabajo y generación de ingresos estos niveles deberán ser tomados en cuenta de manera articulada. En relación a la autonomía física; se vincula a las formas de enfocar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, violencia doméstica y libertad de movimientos. Si bien puede parecer que estos aspectos de la vida de las mujeres exceden en área de la intervención de los programas de generación de ingresos o iniciativas económicas, tienen una estrecha vinculación. De hecho, la condición de embarazada o puerpera, ser víctima de vínculos violentos entre otros, afectan las formas de participación e inclusión en estos proyectos. Ausentismo, indecisión, falta de compromiso pueden ser mal interpretados y llevar al fracaso de las mujeres y los proyectos.

La dimensión de la autonomía económica aporta elementos innovativos vinculados al desarrollo de iniciativas económicas, de capacidades de administración y gestión empresarial, manejo de fondos; así como tomará en cuenta el tipo de tarea asignada en los proyectos de trabajo, en vistas a la reproducción o cambio de los estereotipos de género asociados al trabajo. Este nivel articulado con la dimensión sociocultural, deberá promover también, cambios en las formas de distribución de la tareas domésticas y cuidados familiares, y en las formas de administración de los ingresos aportados por las mujeres.

La autonomía político-organizacional, en los programas de empleo, trabajo y generación de ingresos representa un eje clave para el éxito de las propuestas. La promoción de la acción

colectiva, de la capacidad de desarrollo de iniciativa, formulación de propuestas y negociación, son claves. No se trata de reproducir viejos esquemas clientelares, ni de satisfacer la demanda de incorporación a la plantilla funcionarial, ni ahora de convertir a los municipios en los primeros compradores de los productos elaborados por la experiencias autogestionarias. Se trata de contribuir al desarrollo de sujetos autónomos y de estrategias económicas sustentables.

El papel de la articulación regional

Para terminar, resulta de interés destacar el papel de la Red de Mercociudades en la potenciación de las políticas municipales hacia la equidad de género. Sin duda que la iniciativa de las oficinas de promoción de los derechos de las mujeres, reunidas en la III Cumbre de la Red de Mercociudades en la ciudad de Córdoba, en 1997, fueron visionarias cuando crearon el Foro Mujer y Desarrollo.

A partir de esta articulación diez municipios de MERCOSUR comenzaron a intercambiar información y experiencias; discutir sobre las mejores estrategias para consolidar institucionalmente las oficinas de género y fomentar el desarrollo de planes y programas con una mirada de promoción de derechos, trascendiendo el asistencialismo que identifica a las mujeres con población vulnerable.

La capacitación permanente, la coordinación con organizaciones de mujeres, con ONGs, y con Universidades, el intercambio de experiencias de gestión y negociación, la discusión sobre formas de construir discursos y nuevos enfoques políticos institucionales permitieron fortalecer e institucionalizar la interacción dentro de la Red con la creación de la Unidad Temática de Género y Municipio, en 1999 en Belo Horizonte.

Esta Unidad temática, integrada actualmente por 14 ciudades, ha asumido como misión: el fortalecimiento de la participación política de las mujeres en su lucha por la equidad de género y construcción de nuevas relaciones sociales entre varones y mujeres que contribuyen a la ciudadanía plena de las mujeres, y el fortalecimiento de los municipios como actores privilegiados para la promoción de estos cambios a partir de la priorización de las políticas municipales de género.

En este marco, ha priorizado el impacto de la crisis socioeconómica destacando que se vive en un contexto de profundas desigualdades económicas acrecentadas en las últimas décadas, donde las mujeres ven particularmente cercenados sus derechos humanos, sociales, económi-

cos, culturales y políticos, derechos que responden a los valores de igualdad, la solidaridad y la no discriminación.

En este marco la Unidad temática de Género y Municipio ha priorizado como ejes para la capacitación, estudio y elaboración de política pública:

- ▶ **Fortalecimiento de la Ciudadanía Activa de las Mujeres.** Se buscará avanzar en intercambio de experiencias entre las ciudades participantes y en el desarrollo de espacios de análisis y capacitación que permitan avanzar en la discusión estratégica. Se pondrá énfasis en los mecanismos para el fortalecimiento de la ciudadanía activa, la definición de indicadores de avance, diseño de presupuestos participativos con enfoque de género.
- ▶ **Desarrollo social, combate a la pobreza y autonomía de las mujeres.** En este eje se prestará especial atención a las nuevas respuestas frente a la emergencia social y políticas sociales. La cuestión de la reproducción o transformación de la división sexual del trabajo. Programas de empleo y generación de ingresos y ciudadanía de las mujeres.

proyecto

EMPLEO Y CIUDADANÍA ACTIVA DE LAS MUJERES

La integración de las mujeres al mundo laboral ha sido sistemática y sostenida, con un importante incremento en las últimas décadas del siglo pasado. Sin embargo, dicha integración tiene límites y condiciones que afectan notoriamente a las mujeres y reproducen tanto los estereotipos como los roles atribuidos a cada uno de los sexos, colocando a las mujeres en una situación no sólo de desventaja, sino también de sobrecarga. El trabajo doméstico no remunerado, que se suma a la jornada laboral, sigue siendo invisible. En el marco del proceso de generación de políticas de igualdad de oportunidades en los municipios de la región, es imperativo avanzar en el diseño de estrategias de generación de ingresos y apoyo a iniciativas económicas, de fortalecimiento de la ciudadanía activa de las mujeres y mejora de la calidad de vida de los sectores más empobrecidos de la población.

«Ni más ni menos»
Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos
Comisión de Equidad y Género de la Ciudad IMM
Montevideo, marzo de 2002

