

- Schmidt, Vivien (2008). "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse". *Annual Review of Political Science* 11: 303-326.
- Sikkink, Kathryn (2009). *El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Silva, Rodinei (2014). *O Senado e a Política Externa do Partido dos Trabalhadores (2003-2012): a força do discurso parlamentar*. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas.
- Thérien, Jean-Philippe y Alan Noel (2000). "Political Parties and Foreign Aid". *The American Political Science Review* 94 (1): 151-162.
- Waltz, Kenneth (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: GEL.

#### Fuentes consultadas

- Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional – CRE (Brasil): <http://www.senado.gov.br/atividade/comissoes/comissao.asp?origem=&com=54>
- Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de Uruguay N° 109, T. 435: <http://www.parlamento.gub.uy/sesiones/ AccesoSesiones.asp?Url=/sesiones/diarios/senado/html/20060822s0034.htm>
- Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de Uruguay N° 227, T. 509: <http://www.parlamento.gub.uy/sesiones/ AccesoSesiones.asp?Url=/sesiones/diarios/senado/html/20130709s0029.htm>

## LICENCIAS PARENTALES Y ABORTO: CONSTRUCCIÓN POLÍTICA Y TRADUCCIÓN DISCURSIVA EN LA AGENDA DE GÉNERO EN URUGUAY

*Parental leave and abortion: policy construction and discursive translation in the gender agenda in Uruguay*

Belén Villegas\*

**Resumen:** Este artículo tiene dos propósitos. Por un lado, realiza una reflexión crítica de la agenda de género en Uruguay a través del análisis de la Ley de interrupción voluntaria del embarazo (18.987) y la Ley de licencias parentales (19.161). Bajo el supuesto teórico de que los discursos y las ideas son cruciales en la formación y la transformación de la política, se indaga la construcción discursiva de ambos procesos, en su constitución como problema político y social. Por otro lado, se busca dar cuenta del mecanismo por el cual dichas demandas logran convertirse en políticas. Se argumenta que las posibilidades de éxito de estos proyectos, está sujeta a dos mecanismos interrelacionados: i) la salida de los temas de lo privado y el abandono de los aspectos "controversiales", como condiciones necesarias, aunque no suficientes para que sea aprobado y ii) una coyuntura política favorable a dicha demanda.

**Palabras clave:** feminist policy making, creencias causales, agenda política

**Abstract:** This article has two purposes. First, it offers a critical analysis of the gender agenda in Uruguay through the analysis of the law of abortion (18.987) and the law on parental leave (19.161). It is assumed that the speeches and ideas are crucial in the formation and transformation of politics. As such the article explores the discursive construction of both processes as a political and social problem. Second, it will be shown the mechanism through which these demands become policies. It is argued that the likelihood of success depends on two interrelated mechanisms: i) the exiting of the private sphere and the loss of its "controversial" dimension as necessary conditions, but not sufficient to be approved, and ii) a favorable political situation.

**Keywords:** feminist policy making, causal beliefs, political agenda

### 1. Introducción

La llegada de partidos con orientación "progresista" en gran parte de los gobiernos latinoamericanos supuso un cambio en la orientación política de gran parte de la región. Este cambio representó una clara señal en el impulso a la construcción de matrices sociales que mejoren la situación de "las mujeres", aunque con importantes diferencias según las trayectorias en la provisión de bienestar de cada país.

\* Investigadora, Departamento de Ciencia Política, Universidad de la República.  
Artículo recibido el 4 de mayo de 2015 y aceptado para su publicación el 27 de julio de 2015.

En este escenario regional, en Uruguay a partir del año 2005 la coalición de izquierda (Encuentro Progresista-Frente Amplio) asume dos períodos de gobierno consecutivos (2005-2010; 2010-2015) en los cuales implementa un conjunto de reformas sectoriales, muchas de ellas en el área social, que impactan favorablemente en el patrón redistributivo (Midaglia *et al.* 2013) y en paralelo, se tramitan un conjunto de iniciativas referidas a políticas étnico-raciales, generacionales, de género y de diversidad sexual. Estos temas, lograron en el último decenio, entrar en agenda y traducirse en normativas. Sin embargo, el proceso mediante el cual tales demandas se convierten efectivamente en sujeto de intervención política, está lejos de ser lineal. De hecho, la existencia de la demanda y la capacidad de presión del grupo que la promueve no determina *per se* que la misma vaya a efectivizarse.

¿Quiénes construyen un “problema social” y su posible “solución”? ¿A través de qué mecanismos lo hacen? ¿Cómo logra el “problema” entrar en el espacio y efectivizarse en una política concreta? ¿Cuáles son los “filtros” impuestos desde la estatalidad a las demandas gestadas de manera externa? Sobre este conjunto de interrogantes, se propone analizar el proceso de formulación de políticas públicas con enfoque de género durante el gobierno de la coalición de izquierda y centro izquierda en Uruguay, tomando como casos ilustrativos: la Ley de interrupción voluntaria del embarazo (18.987) y la Ley de licencias parentales (maternidad, paternidad y cuidados; 19.161).

Se argumenta que dichas demandas lograron convertirse en políticas debido a dos mecanismos interrelacionados: i) la salida de los temas de lo privado y el abandono de los aspectos “controversiales”, como condiciones necesarias, aunque no suficientes para que sea aprobado y ii) una coyuntura política favorable a dicha demanda.

Asimismo, la salida del “problema” de la esfera privada y su ingreso al terreno de lo social, involucra un primer mecanismo de traducción. Es así que, las nuevas demandas a la vez que impugnan el orden establecido transformando el propio *mainstream*, son a su vez “traducidas” por este (Jenson 2009; Orloff y Palier 2009). En otras palabras: la incorporación de ideas y nuevas creencias causales se da en el marco de relaciones de poder que actúan como “filtros”, descartando ciertos aspectos –más controversiales para las relaciones de poder dominantes– e integrando otros. Los aspectos descartados, serán los que apunten en mayor intensidad contra las bases constitutivas del poder que las sustenta, el corazón de las ideas.

Segundo, una vez en el terreno de lo social, dichas demandas podrán entrar en el terreno de lo político –gracias a la movilización de agentes externos e internos al sistema político– no sin antes redefinirse, en un segundo proceso de traducción. En este complejo proceso, nuevamente se modifican los aspectos más controversiales de la demanda externa a través de múltiples “filtros”, en los que intervienen todas las elites involucradas en este núcleo de política: academia, actores partidarios, sectores afectados, elites de la sociedad civil, etc. En este espacio de contienda, donde los distintos grupos compiten por establecer como hegemónica sus interpretaciones sobre lo que es socialmente legítimo se constituye lo político. Aquí se delimitan los contenidos discursivos asociados al “problema”, esto es: sus causas, consecuencias, y sentidos, o en palabras de Béland y Cox (2011) el sistema de creencias causales

asociados a esta idea. Como resultado, ciertas interpretaciones prevalecen por sobre otras, las cuales pueden coincidir o no con las interpretaciones de los grupos socialmente afectados e inicialmente movilizados por dicha causa.

Finalmente, ambos desplazamientos (desde la esfera privada a la social y desde ésta hacia lo político) ubican al “problema” en el terreno político, pero no garantizan su aprobación. La misma requiere de una coyuntura política favorable a dicha causa, esto es: afinidad ideológica del partido de gobierno con cierto conjunto de ideas relativo al proyecto propuesto y una trayectoria institucional afín a las ideas contenidas en la propuesta.

Sobre el entendido de que la intervención del Estado por sí misma no tiene necesariamente una fuerza transformadora de las relaciones de género, es necesario interrogarse cuándo, de qué maneras, con respecto a qué dimensiones y sobre qué fundamentos se construye bienestar con equidad de género y, más específicamente, cuáles son las dimensiones discursivas que subyacen al proceso de formulación de la política. Este ejercicio implica deconstruir el proceso político y esclarecer las relaciones de dominación que la propia política impone. De esta manera, se sostiene que es necesario ver más allá de la construcción de la normativa política y analizar las bases discursivas que la sostienen, y en qué medida acuerdan o cuestionan las relaciones sociales de dominación existentes.

## 2. Epistemología del problema

Las ideas no solo importan en política, más que eso, éstas dan forma a cómo entendemos los problemas políticos; esto es, la manera en la cual definimos nuestros valores y preferencias y nos hacen ver algunos hechos de manera más relevante o importante que otros (Béland y Cox 2011: 3). Esta realidad dada en el plano de lo teórico, tiene importantes consecuencias prácticas en la materialidad de las políticas, que se traduce en la cotidianidad del qué/cómo y a través de qué manera distribuimos los recursos y damos respuestas a las demandas latentes en la sociedad.

Esta mirada supone que, en lugar de ver la política como el producto del diálogo entre personas que poseen intereses claros y estables, y en consecuencia desarrollan estrategias para su consecución, se desarrolla la perspectiva de la política como la lucha de personas, quienes buscan alcanzar el poder para hacer prevalecer un conjunto de creencias. Dichas ideas, también denominadas creencias causales, no se constituyen de meras preferencias basadas en los posibles intereses percibidos, sino que también se componen de ideales, temores, tradiciones, legitimidad, etc. (Béland y Cox 2011).

Lo que caracteriza a la perspectiva discursivista es que pone el foco en la idea como factor de cambio, no reductible a intereses objetivos y racionales, ni a determinismos históricos o culturales (Schmidt 2011: 54). No se desconoce la acción de los actores guiados por la satisfacción de sus intereses y, sin embargo, se sostiene que los intereses no son objetivos pues la realidad material es leída por los actores en función de sus ideas sobre ésta y mediante esta lectura se construyen intereses que los actores asumen como propios.

En respuesta a las deficiencias explicativas observadas en los procesos de formulación de políticas, se ha desarrollado –desde fines de los 80’– en el área de la sociología y la ciencia política un importante cuerpo de investigaciones que pondrán énfasis en el papel causal de la cultura, las ideas y el discurso en la formación y la transformación de la política social (Béland y Cox 2011: 7; Padamsee 2009: 418). Aunque este “giro cultural” llegó más tarde a los estudios de políticas que a otras áreas de las ciencias sociales (Padamsee 2009), actualmente existe una importante acumulación teórica que ayuda a comprender la importancia de los significados culturales e ideacionales en la estructura de la política social. Así, desde esta línea teórica, se sostiene que podemos separar analíticamente la cultura y sus elementos de significado y organizarlos según su relevancia para un determinado contexto histórico y una arena de la política, y luego investigar la forma en que estos principios influyen en las identidades y comportamientos de los actores políticos (élites, expertos, grupos de interés) y en su patrón de prácticas sociales (Padamsee 2009: 418).

En lo que respecta a los casos a analizar, el actual *proceso de mainstreaming* (o de normalización) de la perspectiva de género, implica considerar no solo cómo las demandas de feministas o grupos de mujeres modifican las relaciones de poder dadas, sino cómo dicho poder cambia las bases discursivas de estas demandas. En esta misma línea, Jenson (2009), sostiene la importancia del rol de las ideas feministas a la hora de reflexionar sobre la construcción de bienestar y la manera en que la corriente predominante incorpora estas ideas transformando el propio *mainstream* pero “traduciendo” al mismo tiempo dichas ideas.

Los actores pueden lograr incorporar demandas en el espacio social y político, pero no pueden controlar lo que sucede políticamente con ellas. El contenido interpretativo de dichas necesidades es justamente lo que se pone bajo la lupa, lo que en definitiva determinará el objetivo transformador de la política. El proceso de generación y trasmisión de ideas involucra poder en cada una de sus etapas, de manera que la incorporación de “nuevas ideas”, es decir la manera en que estas ideas –antes foráneas al sistema de creencias causales dominante– se incorporan al *status quo*, involucran mecanismos de “filtro” y traducción. En otras palabras, un discurso organiza la construcción de sentido, delinea lo que es posible pensar, decir y hacer en un determinado contexto. Los discursos son ejemplificaciones de las operaciones sociales de poder, son relaciones sociales que se constituyen en discursos.

Siguiendo esta línea interpretativa, analizaremos aquí lo sucedido en el caso de dos de las normativas más importantes de la agenda de género en Uruguay, a través de la definición discursiva de ambos procesos en distintos momentos de su constitución como problema político y social.

### 3. Marco analítico

Como se indicó al inicio de este artículo, se busca por una parte realizar una reflexión crítica acerca de la evolución de la agenda de género en Uruguay y al mismo tiempo indagar en los factores que permiten las posibilidades de éxito de estos proyectos.

Como fue señalado, las demandas sociales antes de ser convertidas en políticas, transcurren –procesos de traducción mediante– por tres esferas: la esfera privada, la esfera social y la esfera política.

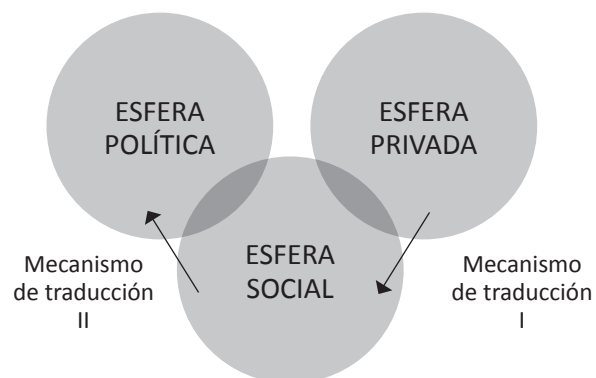
Según Fraser (1991: 14) a pesar de que toda división se construye contextualmente en cada sociedad –y de hecho estos límites son en sí mismos objeto de conflicto– en las sociedades capitalistas, dominadas por lo masculino, normalmente se define lo que es “político” contrastándolo con lo que es “económico” (instituciones económicas oficiales del sistema capitalista) y con lo que es “doméstico” (especialmente la familia nuclear moderna) o “personal”.

Es necesario aquí hacer referencia a lo que Arendt (1996: 41) denomina el carácter privativo de lo privado, que supone que lo que hacen quienes viven en el ámbito doméstico es permanecer reclusos en la oscuridad de las cuatro paredes del hogar. Sólo en el ámbito público o social se da la capacidad de hacer visibles las acciones de los hombres. Es decir, las instituciones domésticas –al igual que las instituciones económicas– “encierran” ciertos temas en territorios discursivos especializados, “protegiéndolos” del cuestionamiento generalizado y de conflictos de interpretación amplios y diseminados (Fraser 1991: 16). Como resultado, se constituyen como los espacios “autorizados” de las interpretaciones específicas sobre las necesidades, al incrustarlas en ciertas cadenas específicas, pero incuestionadas, de relaciones causales. Cuando estas necesidades logran salir de dichos espacios, Fraser le llama necesidades “escurridizas” o “fugitivas” debido a que se han “fugado” de los enclaves discursivos contruidos para su interpretación. Asimismo, al salir de dichos espacios entran en un territorio que la mencionada autora denomina –siguiendo a Hannah Arendt– lo “social”, como lugar donde se confronta el discurso sobre las necesidades fugitivas entre competidores heterogéneos asociados con una amplia gama de diferentes públicos. Al entrar en el espacio de lo “social”, dichas demandas son potenciales de convertirse en focos de la intervención estatal orientada a la administración de la crisis (Fraser 1991: 17-19).

Es importante aquí remarcar que lo social no es sinónimo de espacio político, más bien lo social encierra lo político. Es decir, según Arendt (1997: 68-70), el espacio público es más amplio que el espacio político, este último comparte todas las características del espacio público-social pero con alguna especificidad que al mismo tiempo lo distingue de éste.

Definiremos aquí espacio público o social como el mundo común, constituido por la trama de relaciones humanas, donde actores heterogéneos compiten por definir la interpretación de las necesidades sociales. El espacio político, en cambio, requiere además de un mundo común y del carácter público, del establecimiento de una polis, es decir es el lugar donde se producen leyes y constituciones y diferentes mecanismos que establezcan ciertos límites y que aporten mecanismos perdurables de relacionamiento entre iguales.

A continuación se presenta un esquema, del marco analítico propuesto en este trabajo.

**Figura I. Dotar un problema de status político.**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los trabajos de Nancy Fraser (1991) y Hannah Arendt (1996; 1997)

Como fue señalado, el tránsito hacia la esfera política no garantiza que la iniciativa sea aprobada. Se vuelve aquí central la trayectoria institucional, específicamente el proceso de cambio institucional mediante el discurso (Schmidt 2011), ligada a la iniciativa y la afinidad del partido de gobierno con las ideas contenidas en la misma. Lo que caracteriza a la perspectiva discursivista es que pone el foco en la idea como factores de cambio, no reductibles a intereses objetivos y racionales, ni a determinismos históricos o culturales (Ibíd.: 54).

Para este artículo, se aplica una estrategia clásica en un análisis con “N pequeño”, la cual consiste en seleccionar casos paradigmáticos del fenómeno que se desea explicar. El análisis buscará abordar una pregunta clave: ¿existe alguna característica común a los casos que dé cuenta del fenómeno a explicar? En este sentido, se seleccionan dos casos con similares características en un conjunto de factores o variables contextuales.

Este trabajo no pretende ser comparativo, en sentido estricto de uso del método comparado, ya que no se presentan las precisiones metodológicas necesarias para esto. No obstante, se busca, indagar en la significación histórica de ciertos acontecimientos, entendiendo necesario investigar trayectorias y su vinculación con el contexto actual a través de un profuso análisis teórico, mediante la indagación en artículos periodísticos, debates parlamentarios y diversas fuentes secundarias.<sup>1</sup>

A tales fines, se seleccionan casos paradigmáticos de la agenda de género en Uruguay, en el sentido de que: ambos casos constituyen demandas de larga data (1985) por parte del movimiento feminista y/o movimiento de mujeres en Uru-

<sup>1</sup> Se realizaron entrevistas en profundidad a una variedad de actores involucrados en la promoción de ambas iniciativas y se consultaron debates parlamentarios del período 2007-2012. Asimismo se realizó una revisión documental sobre los principales antecedentes de ambas políticas. Ver: detalle de fuentes consultadas en Anexo.

guay<sup>2</sup>, al mismo tiempo que ambos proyectos se aprobaron durante el segundo mandato de gobierno del Frente Amplio, trascendió el primer mandato más centrado en la “emergencia social” y en las situaciones de pobreza e indigencia. Asimismo, ambas iniciativas permanecieron un tiempo en el espacio político sin ser aprobadas, contando con el apoyo creciente de la sociedad civil organizada y de actores internos al sistema político. Por otra parte, como factores diferenciales, es interesante notar que la entrada en el espacio político de ambos proyectos, no presenta la misma trayectoria. Así, en el caso de la despenalización del aborto predomina la iniciativa externa al sistema político: parte de las organizaciones de la sociedad civil o colectivos específicos. En el caso de las licencias parentales, por su parte, la entrada se da debido a la confluencia de iniciativas desde la sociedad civil al mismo tiempo que desde actores del propio sistema político: partidos y organismos del Estado (instituciones, agencias, órganos de representación gubernamental) (García Prince 2008: 27). Por último, si bien ambos procesos comenzaron su salida del terreno privado en los primeros años de la redemocratización, la despenalización del aborto entra muy tempranamente en el debate parlamentario (1985-1993), en tanto en el caso de los cuidados y más específicamente, de las licencias parentales, su entrada en el ámbito político estará ligada a la llegada de la coalición de izquierda al gobierno en 2005.

#### 4. Análisis de los casos

##### Caso 1: Aborto en Uruguay

Uruguay fue excepcional en la transición demográfica, adelantándose en promedio 50 años con respecto a sus pares latinoamericanos, los que en su gran mayoría iniciaron este proceso en el correr de las décadas de 1950 y 1960 y una minoría en la década de 1930 (Pellegrino *et al.* 2008). Al antiguo régimen demográfico con una alta natalidad y también alta mortalidad –sobre todo infantil– le sucede un descenso de los dos índices, iniciando la transición hacia una demografía moderna. Esta transición temprana, fue posible gracias a un conjunto de factores culturales que incorporaron a la sociedad uruguaya comportamientos modernos entre los que se destaca: el incentivo a los matrimonios tardíos, como había sucedido en Europa anteriormente, al *coitus interruptus*, y lo que muchos analistas históricos coinciden en señalar como uno de los principales factores reguladores de los nacimientos: la práctica extendida del aborto en el novecientos (Sapriza 2011). Según Barrán (1995), la realización de abortos era evidente en el Uruguay a partir de 1890. Esta trayectoria explica que haya sido posible la implementación de la reforma al Código Penal en 1934 que despenalizó el aborto hasta 1938.<sup>3</sup> (Sapriza 2011).

<sup>2</sup> La noción de “feministas” trasciende a los colectivos de mujeres organizadas, en la medida de que la primer noción hace referencia a la acción para la liberación de las mujeres con todas las transformaciones de la sociedad que aquella requiera, en tanto los movimientos de mujeres buscan mejorar la situación relativas de las mujeres en alguna dimensión (económica, política, social) pero no implica necesariamente la transformación estructural de las relaciones de opresión.

<sup>3</sup> Esta norma fue excepcional en el contexto mundial, solo la URSS de entonces había legalizado el

En la arena internacional, el debate sobre los derechos de las mujeres, y en particular la temática del aborto, se instala con fuerza en los años sesenta. Y hacia la década de los '80, la feminista Marge Berer introduce el término “derechos reproductivos” término que se mantiene en la actualidad.

En Uruguay, la reinscripción –luego de medio siglo– del aborto en la esfera social uruguaya se inicia con la redemocratización y está pautada por el hecho de que la despenalización del aborto estuvo presente en la agenda política, apareciendo en los programas de algunos partidos y en la agenda legislativa, presentándose tres proyectos de ley (1985, 1991 y 1993-1994)<sup>4</sup> en torno a los que se generó algún tipo de discusión (Johnson, Rocha y Schenck: 2015). Son centrales en este período ámbitos externos al sistema político tales como Cotidiano Mujer y MYSU entre los más destacados, los cuales gracias a la iniciativa externa lograron incluir y promover la implementación de esta demanda.<sup>5</sup>

Asimismo, en la XLV Legislatura (2000-2005) el rol de la Bancada Bicameral Femenina, será central, actuando a través de la estructura formal de la Comisión Especial de Género y Equidad. En este período, un proyecto de despenalización fue aprobado por primera vez en una de las cámaras, sin embargo pasa a ser considerado por la Comisión de Salud de la Cámara de Senadores y se vota negativamente.

En la siguiente legislatura (2005-2010), primer gobierno del Frente Amplio, hubo mayoría en ambas cámaras a favor de la iniciativa, aportadas por el Frente Amplio y algunos integrantes de otros partidos. En contra de todo su partido, el entonces presidente Tabaré Vázquez vetó la ley (2008). Es así que en la Asamblea General todo el Frente Amplio se opuso al veto junto con el ex presidente Sanguinetti; y todo el resto del Partido Colorado, el Partido Nacional y el Partido Independiente se alinearon en el apoyo al presidente. Esta particular inversión de roles, en la que el presidente se opone a su partido y el grueso de su electorado, no le costó el liderazgo frenteamplista, al punto que es reelecto presidente para el período 2015-2020.

Es especialmente significativo que los partidarios de la liberalización del aborto han sido alrededor de la mitad de los votantes nacionalistas, algo más de la mitad de los colorados y la mayoría de los del Partido Independiente. Y sin embargo, los tres partidos fueron casi monolíticos en su oposición a esa liberalización<sup>6</sup>.

aborto en 1920 y en 1936 Cataluña durante la Guerra Civil. Desde principios del siglo XX varios países modernizaron sus códigos penales, permitiendo el aborto solo con fines terapéuticos para salvar la vida y el “aborto compasivo o ético” en caso de violación. Cabe señalar que el mismo Código que despenaliza el aborto admite la eutanasia, llamada homicidio por piedad.

4 Solo el proyecto de 1994 fue tratado y aprobado por mayoría en la Comisión de Bioética de la Cámara de Representantes, pero no fue tratado por la Plenaria de la Cámara. Los otros dos proyectos no tuvieron trámite parlamentario.

5 Cotidiano Mujer es un colectivo feminista creado en 1985. Su accionar se dirige fundamentalmente al cambio cultural a través del desarrollo de investigaciones, campañas y acciones ciudadanas para incorporar la perspectiva feminista en temas de la agenda pública. MYSU (Mujer y Salud Uruguay), es una organización no gubernamental, feminista, cuya misión es la promoción y defensa de la salud y de los derechos sexuales y reproductivos desde una perspectiva de género y generacional.

6 Entre 1993 y 2012, los rangos a favor del aborto estuvieron entre 50% y 63% con un promedio de 57%, y en contra entre 27% y 39% con un promedio de 35%. En cuanto a la distribución por partidos: el

Finalmente, en 2009 la despenalización del aborto es incluida en el programa del partido de gobierno, al tiempo que la fórmula electoral declara que no vetaría la ley en caso de que fuera aprobada por el Parlamento (Johnson et al. 2015: 82-84), y el 22 de octubre de 2012 se promulgó la Ley N° 18.987 de Interrupción Voluntaria del Embarazo.

En suma, a pesar de que la práctica del aborto contaba con una larga trayectoria fuera del espacio privado –con gran presencia en el espacio político representada en seis proyectos de ley a nivel parlamentario entre 1985-2007<sup>7</sup>– con un mayoritario y sistemático juicio a favor por parte de la ciudadanía y una cantidad creciente de actores de la sociedad civil movilizados por dicha causa, el proyecto no fue aprobado hasta 2012. Debieron trascurrir en este proceso, mecanismos de traducción en el espacio social primero, y en la esfera política después, necesarios para que dicha iniciativa fuera aprobada.

### *La “traducción” del discurso*

Como fue señalado, el proceso que llevó a la sanción de la ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo, involucró desde el nacimiento a su efectiva aprobación, dos procesos interrelacionados: el desplazamiento de esta problemática de la esfera privada a la esfera pública, como condición necesaria (no suficiente), y la transformación de algunos de los significantes contenidos en dicha necesidad.

El aborto, como se ha señalado, logra salir de la esfera privada muy tempranamente en Uruguay. En este contexto, y a pesar de la brevedad de su despenalización, la práctica del aborto es conferida al espacio social desde inicios del SXX en Uruguay. No obstante, su temprana entrada en “lo político” (1934), luego de su penalización (1938), la temática queda silenciada nuevamente. Debe tenerse en cuenta que durante el ascenso de la demanda feminista en los años sesenta a nivel internacional, Uruguay comienza a transitar un proceso de creciente conservadurismo, que comienza a mediados de los años 50 con la crisis económica, se consolida durante el giro desarrollista de índole liberal que se empieza a gestar en los setenta y finalmente culmina en la dictadura militar en 1973 (Katzman *et al.* 2004: 5). No obstante, recién entrada la democracia la demanda vuelve a colocarse en el espacio político gracias a la iniciativa de algunos actores internos, pero fundamentalmente externos al sistema político. Es importante señalar aquí que en los primeros años de la redemocratización, el movimiento de mujeres y las feministas uruguayas no tenían una posición única ni consolidada sobre el aborto. Incluso, algunas consid-

Frente Amplio votó a favor de la despenalización con una sola excepción, y su electorado está claramente a favor, 72% a 21%. El Partido Nacional votó de manera inversa, todo el partido a favor de la prohibición excepto por un senador. Sin embargo, el electorado tiene menos paridad siendo 45 a 45. Finalmente, el Partido Colorado que votó monolíticamente en contra de la despenalización, a favor de la prohibición, en su electorado tiene una leve ventaja la despenalización de 55% a 38%. Fuente: Datos de la Encuesta Nacional Factum 1992-2012. Informe disponible en Revista de Análisis Político, Opinión Pública y Estudios Sociales, FACTUM: <http://www.factum.edu.uy/node/753>. Consultado: julio, 2015  
Ibidem.

7 1985, 1991, 1993-1994, 1998, 2002-2004, 2007.

eraban mejor no tocar un tema que seguía siendo fuertemente tabú para la sociedad uruguaya, y que creían que generaría rechazo entre las mujeres a las cuales se buscaba movilizar (Johnson et al. 2015: 20).

En este contexto, si bien las consecuencias negativas de la ilegalidad de la práctica del aborto en materia de salud aparecen muy tempranamente en casi todos los discursos de las organizaciones de mujeres, solo en pocos casos adquiere otra noción: el cuestionamiento a la normativa vigente cuestiona el rol del Estado como mediador del cuerpo, y la noción patriarcal de justicia que éste representa. En definitiva, mientras un pequeño grupo de feministas impugna las bases patriarcales del Estado a través de la demanda por la despenalización del aborto ya desde 1985, paralelamente la demanda comienza a discurrir por el terreno de lo social hacia el terreno político, con nuevos significantes relacionados con las consecuencias negativas de la realización ilegal de dicha práctica. Posteriormente, la temática adquiere creciente relevancia, lo que se hace manifestó a través de su creciente tratamiento por diversos colectivos organizados (Johnson et al. 2015).<sup>8</sup> Sin embargo, luego de que el estatus político de la demanda está establecido, tomando como punto de inflexión el proyecto de 1993 que recibe el primer trámite parlamentario, el punto pasa a ser la interpretación de las necesidades en cuestión y aquí surge una nueva batalla que involucra una nueva serie de actores. Es decir, ocurre aquí un nuevo proceso de impugnación de las bases discursivas que sustentan esta demanda, ahora en el espacio político, convirtiéndose en el objetivo de otro tipo de discursos, a través de los cuales es reinterpretada para luego ser pasible de intervención estatal.

Es así que, una vez que el tema entró en el ámbito político, el eje discursivo en el cual se basaba la lucha de las feministas —esto es: aborto regulado y con garantías, la libertad de elección de las mujeres o más allá la lucha contra el patriarcado— fue al menos en parte sustituido por otras nociones, entre las que se destaca la “justicia social” y “la salud sexual y reproductiva”, demandas asociadas a la discapacidad de intervención del Estado sobre el comportamiento social, al cuerpo médico y al eje capital-trabajo. Es así que, las soluciones planteadas se concentran en la regulación de la práctica y en la educación para su prevención. Las siguientes citas dadas en el espacio parlamentario ejemplifican algunos de los ejes discursivos de aquellos actores que apoyaron la iniciativa:

*“Despenalizar significa apoyar o, mejor dicho, no castigar, sobre todo a las mujeres de menores recursos y me refiero no solamente a los recursos económicos, sino también de otro tipo como en su formación y sus contactos, lo que incrementa el riesgo de que este hecho sea realizado en forma inadecuada” (Senador Lorier, FA, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores DSS/CSS, Tomo 446, N°179, 17/10/07).*

<sup>8</sup> El Consejo Directivo Central, órgano rector de la Universidad de la República (2003), el Sindicato Médico del Uruguay (2004) y el PIT-CNT (2004), se proclaman a favor proyecto de ley de “Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva”. Asimismo, se crea la Coordinación Nacional de Organizaciones Sociales por la Defensa de la Salud Reproductiva, que integran: la central de trabajadores (PIT-CNT), redes de jóvenes, grupos vinculados a la diversidad sexual, organizaciones religiosas y juventudes partidarias, entre otras.

*“Y es tremendamente discriminatoria porque simplemente hay discriminación entre la mujer que tiene recursos para poder resolver su problema de embarazo y la que no los tiene”. (Senador Couriel, FA, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores DSS/CSS, Tomo 491, N 131, 27/12/2011).*

*“¿Defendemos la vida cuando condenamos a las mujeres más pobres de nuestra sociedad a abortar en las peores condiciones, arriesgando sus vidas?” (Senadora Pintos, FA, 17-12-2012, Diario de Sesiones, Tomo 500, N 180).*

Por otra parte, los actores que no apoyaban la iniciativa continuaban planteando la discusión en términos de cuáles son los parámetros para definir el inicio de una nueva vida. Al mismo tiempo, el tema —en estos actores— está indisolublemente ligado a la adopción y las posibilidades de procreación (mujer-madre), al mismo tiempo que la falta de condiciones socioeconómicas es identificada como uno de los factores causales fundamentales en la práctica del aborto.

El correlato material de estas bases a nivel teórico se expresa en dispositivos de control específicos, como la importancia que se le dio al tema como parte de la educación sexual (y la generación de manuales de educación sexual). Esta transformación discursiva fue central a la hora de ampliar el conjunto de actores a favor de la iniciativa, sin los cuales probablemente no hubiese sido factible su aprobación. A su vez, otro de los componentes más interesantes de la ley es la mediación en cada una de las etapas de dispositivos de asesoramiento/control y el rol preponderante que se le da a los especialistas en este marco.<sup>9</sup> En lo que sigue, se presentan los discursos a favor de la despenalización del aborto presentes en este debate.

<sup>9</sup> Los requisitos para acceder al procedimiento, incluyen: la firma de un formulario de consentimiento informado y la realización de cuatro consultas: a) la primera con un/a médico/a general, ginecólogo/a o cualquier otro profesional de la salud, que deberá derivarla a un equipo interdisciplinario de asesoramiento en un plazo no mayor a 24 horas; b) la segunda con el equipo interdisciplinario, integrado por un/a ginecologista, un/a profesional del área social y otro/a del área de la salud mental, luego de la cual comienzan a correr los cinco días del “periodo de reflexión”; c) transcurridos éstos, si la mujer mantiene su determinación de interrumpir el embarazo, deberá acudir a la tercera consulta con el/la ginecólogo/a que procederá a iniciar la interrupción; d) la cuarta consulta es post-aborto, busca realizar un monitoreo de la situación de la paciente y asesorarla acerca de métodos anti-conceptivos. El decreto reconoce además la “objeción de conciencia” en el caso de los/as profesionales de la salud que intervienen directamente en el procedimiento de interrupción de un embarazo. Este resultado fue producto de las negociaciones interpartidarias que emprendieron los/as legisladores/as del Frente Amplio con Iván Posada del Partido Independiente para conseguir el voto “50” que permitiría la aprobación del proyecto en la Cámara de Representantes. Ver: <http://www.medicosdelmundo.org.uy/novedades/articulo/comenzo-implementacion-de-ley-de>

**Tabla 1. Discursos a favor de la despenalización del aborto**

| Creencia causal   | Eje discursivo  | Objetivo transformador   |
|---|---|--|
| La penalización del aborto es un mecanismo central del rol del Estado como mediador del cuerpo, y la noción patriarcal de justicia que este representa  | El Estado patriarcal por oposición a la autonomía de las mujeres. Relaciones asimétricas de género representadas por el control del cuerpo de las mujeres a través de la penalización del aborto                                | Autonomía de las mujeres sobre su propio cuerpo                          |
| La penalización del aborto no soluciona un problema que existe de hecho y causa la muerte de cientos de mujeres   | Estado como regulador de la vida en sociedad. Estado social como protector de la integridad física  | El Estado debe intervenir en garantizar la integridad física y la salud. |
| La ilegalidad del aborto en un contexto donde se da la práctica extendida del mismo determina un espacio donde se carece de intervención y regulación estatal                                     | Estado regulador de comportamiento social   | Regular las prácticas sexuales y reproductivas de la población           |
| La interrupción voluntaria del embarazo como parte de los derechos sexuales y reproductivos, que los Estados deben garantizar   | Cambio de paradigma desde “la salud de la mujer como soporte materno-infantil” –es decir, la mujer como recipiente pasivo de la familia– al de la “reproducción como un derecho” y no como una imposición.                      | Promover la sexualidad asociada a los derechos y a la salud.             |
| La ilegalidad del aborto afecta mayormente a las mujeres de sectores más desfavorecidos socioeconómicamente, debido que las condiciones en que realizan dichas prácticas incluyen mayores riesgos | Estado benefactor orienta las políticas sociales en función de una mayor equidad y justicia social con una visión redistributiva generalizada<br><br>El aborto impugna la justicia social-desigualdad en el eje capital-trabajo | Igualar las condiciones de acceso a la práctica del aborto               |

Fuente: elaboración propia

## Caso 2: Licencias parentales

Los entendimientos culturales y las preferencias ideológicas sobre el género han dado forma a los Estados de bienestar desde sus orígenes. En particular, la idea del hombre proveedor y la mujer cuidadora han sido base sustancial de las políticas sociales de bienestar así como de los patrones más amplios de previsión social. (Orloff 2009: 321). Por múltiples razones, entre ellas: el ingreso masivo de las mujeres en el mercado de trabajo; la constitución, fortalecimiento y creciente relevancia social y política del movimiento feminista; la extensión de las jornadas laborales, etc., se ha revitalizado el debate acerca de la provisión de bienestar social.

Entre los instrumentos que se utilizan a nivel mundial para contribuir con la inserción laboral más plena de las mujeres están las licencias parentales, así como

la provisión de servicios para el cuidado infantil y de adultos dependientes. El surgimiento de las licencias parentales como instrumentos complementarios se sitúa a nivel internacional en las décadas de los 80s y 90s. En las últimas décadas los países desarrollados han venido impulsando en forma sistemática el desarrollo de políticas de licencias, tendencia que ha permeado los debates académicos y las agendas de política pública en varios países de América Latina (Aguirre 2008).

Este tipo de políticas se ubican dentro de un conjunto más amplio de iniciativas cuya denominación más frecuente en los últimos años ha sido la de “conciliación” entre la vida laboral y familiar y que más recientemente comienzan a ser llamadas de “corresponsabilidad” (Aguirre 2008: 18-20). Este proceso ha derivado en que muchos países cuenten hoy con licencias parentales. Las licencias parentales pueden estar diseñadas para ser asignadas en forma familiar (y dentro de ella asignarse al padre o a la madre) –como sucede por ejemplo en Bélgica, Canadá, Francia, Alemania y Francia– o bien pueden ser asignadas como un derecho individual e intransferible –como es el caso de Dinamarca, Holanda y Suecia. El tipo de arreglo institucional implementado en cada país supondrá un conjunto de creencias valorativas predominantes y un objetivo transformador en misma sintonía.

Hasta aquí, los argumentos manejados hacen referencia a dimensiones que reconocen la centralidad de la dimensión de género, pero el panorama conceptual adquiere otra complejidad si se tiene en cuenta que estas políticas también han sido promovidas con argumentos centrados en el desarrollo infantil y en la importancia de la inversión social en este ciclo de vida como parte del desarrollo futuro.

La ley de N° 19.161, también conocida como la ley de licencia parental, marca una ruptura sobre el cuidado de dependientes en Uruguay, debido a que insta una nueva regulación al subsidio por maternidad que otorga el BPS y genera un subsidio por paternidad para trabajadores de la actividad privada así como también un subsidio para cuidados del recién nacido con reducción de la jornada laboral, basado en el concepto de licencia parental.<sup>10</sup>

El proceso de gestación de la demanda así como la efectiva implementación de normativa en esta materia presenta algunas diferencias con respecto al proceso de aprobación de la interrupción voluntaria del embarazo. En primer lugar, si bien la salida de la esfera privada es fruto del trabajo de las mujeres organizadas, primero desde PLEMU<sup>11</sup> en el 85’ y luego desde la Red Género y Familia, la entrada de los cuidados en la agenda política no está tan centrada en el actor externo feminista, en cambio son claves en este proceso ámbitos internos al sistema político como la

<sup>10</sup> Tendrán derecho al subsidio y a los días a gozar: Trabajadoras dependientes de la actividad privada; trabajadoras no dependientes que desarrollen actividades amparadas por el BPS siempre que no tengan más de un trabajador subordinado; titulares de empresas monotributistas y trabajadoras bajo el subsidio por desempleo. El período de amparado será de 14 semanas, que corresponden a 6 semanas antes de la fecha probable de parto y 8 semanas pasada la misma. Se crea además un subsidio por paternidad, el cual será gradual y cuyo pago es asumido por el BPS. Ver

: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=19161&Anchor=>

<sup>11</sup> La Fundación Plemuu es una organización no gubernamental que tiene por objetivo mejorar la condición de la Mujer Uruguaya; y por misión una nueva mujer, una nueva familia, una nueva sociedad. Ver: <http://www.plemuu.org.uy/plemuu.html>

Bancada Bicameral Femenina, la academia y otros actores estatales vinculados al área de protección social en general y laboral en particular como los Diálogos por la seguridad social (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Esto se debe a que el tema no entró en la agenda política por un único canal sino que la gestación del tema como necesidad, surge simultáneamente en el cuerpo feminista (interno y externo al sistema político) y en actores estatales por fuera de este núcleo quienes lo conceptualizan como parte de los derechos relacionados al ámbito laboral y no meramente a la concepción de bienestar/cuidados/relaciones de género. Algunas citas, dadas en el debate de la Comisión que trató el tema como en el propio debate de aprobación parlamentaria, ejemplifican este discurso:

*“(...) el proyecto de ley se enmarca en una política social más amplia de cobertura y de mejora de las condiciones de vida de la sociedad uruguaya, fundamentalmente de los sectores asalariados, a los que pertenece la gran mayoría de la población del país. Desde esa perspectiva, apoyamos decididamente esta iniciativa”. (Senador Michelini, Comisión Especial de población y desarrollo social, Carpeta N° 2569 de 2013, Versión Taquigráfica N° 1894 del día 17 de octubre de 2013).*

Por otra parte, el componente de fortalecimiento de la crianza y desarrollo infantil, bajo la comprensión más abarcativa de protección social, es central en el debate político:

*“Esta iniciativa se inscribe en la construcción de una matriz de protección social que se está llevando adelante en el país a través de una serie de programas y estrategias integrales (...)”. (Gallo, FA, 24 de octubre de 2013, Diario de Sesiones, página 330-332).*

En segundo lugar, al igual que el aborto este tema no se presenta con el mismo sentido en todo el movimiento de mujeres. Es así que mientras ámbitos como la Red Género y Familia<sup>12</sup> promueve el tema como central en la agenda política, movimientos como Cotidiano Mujer consideran –al menos al inicio– a estos temas como de segundo orden respecto a prioridades como aborto o violencia doméstica.

*“Lo que pasa es que en realidad en nuestra preocupación estaban otros temas, las mujeres se morían por abortos clandestinos, la violencia de género era una cosa totalmente oculta en el Uruguay y al principio la agenda estuvo concentrada allí (...) El aborto fue realmente subversivo, porque ataca el núcleo duro del patriarcado, esto [las licencias parentales] en realidad, es muy importante, pero viene a solucionar un problema que se da en todo el mundo y que le toca solucionar al Uruguay” (Entrevista, integrante de Cotidiano Mujer, 2015).*

12 La Red Género y Familia (RGyF) es una organización sin fines de lucro de la sociedad civil, surgida en 1994 que se han propuesto la incidencia en las políticas públicas para alcanzar la equidad de género y el respeto y tolerancia por los distintos arreglos familiares. Ver: <http://www.cnsmujeres.org.uy/cns-mujeres/integrantes/organizaciones-que-integran-cns/montevideo/article/red-genero-y-familia-320>

*“Desde el 85’ había una discusión entre los grupos, había algunas mujeres del movimiento que ponían el acento en la tradicional agenda feminista, en el derecho al cuerpo de las mujeres, aborto (...) y en esa época estaban las feministas como Cotidiano Mujer y luego MYSU. Y después estábamos las mujeres militantes, que muchas militábamos en los partidos, y que querían que se igualara las condiciones de trabajo y que hubiera políticas destinadas al desarrollo de la infancia y la adolescencia. Siempre hubo una discusión, que se mantuvo con los años, aunque después ellas entendieron que las niñas y las adolescentes también eran mujeres, y que las cargas de la familia eran cuestiones de género, pero no fue fácil y en cierto sentido eso aún se mantiene” (Entrevista, integrante Red Género y Familia, militante política del FA, 2015).*

Al igual que en el anterior proceso analizado, las variaciones discursivas en términos del objetivo transformador de la política están presentes desde la entrada de la problemática en la esfera social. Esto es debido a que a pesar de que la salida de la esfera privada es producto en gran parte de la movilización de las mujeres organizadas, una vez que el tema comienza a entrar en el terreno político se dará la confluencia de muchos otros discursos –muchos de ellos devenidos del propio sistema político y en clara sintonía con la matriz de protección nacional– que finalmente permitirán su aprobación.

#### *La “traducción” del discurso*

El proceso que llevó a la aprobación en el cambio del régimen de licencias en 2013 es producto de la confluencia de tres discursos: justicia social, equidad social y mercado de trabajo/protección laboral.

En este proceso se destacan tres hitos centrales. En primer lugar, en el marco de la reforma de la matriz de protección social pretendida por el partido de gobierno, los cuidados era de alguna manera un eslabón ineludible. A su vez, al igual que en el caso del aborto la *relación entre el conocimiento especializado y la política* era intensa: por una parte, existía una articulación de larga data entre la academia y la red de feministas que venía trabajando estos temas (desde 1985); por otra, muchos/as de los actores vinculados a la temática por la vía externa pasaron a partir del gobierno del FA a ocupar cargos gubernamentales. Finalmente, el sector sindical veía con buenos ojos la iniciativa, debido a que estaba en clara sintonía con la trayectoria de protección al trabajo y la familia en Uruguay (Entrevistada, integrante PIT-CNT, 2014). Esta iniciativa iba en consonancia con la política uruguaya, la cual desde la aprobación del régimen de Asignaciones Familiares en 1942 ha vinculado la asistencia social con la protección a los trabajadores y sus familias en el marco de un régimen bismarckiano<sup>13</sup>, en diálogo fluido con el sector sindical, como se desprende de la siguiente cita:

13 Este régimen tiene sus orígenes en el modelo bismarckiano, basado en el principio contributivo, por el cual empleadores y empleados cotizan obligatoriamente a fondos de previsión administrados por el Estado, con el objetivo de cubrir situaciones de riesgo durante el ciclo vital de los trabajadores, y siguiendo como criterio de distribución el principio de mantenimiento de rentas. Uruguay, junto con Argentina y Chile, son los primeros países de América Latina en adoptar el modelo estatista bismarckiano.



*“Es bueno destacar —como mencionó en el día de ayer el Ministro Brenta— que esta decisión se inscribe dentro de los lineamientos preceptuados por el Convenio Internacional del Trabajo n.º 156, referente a los trabajadores con responsabilidades familiares, que fuera ratificado por nuestro país mediante la Ley n.º 16.063, de 6 de octubre de 1989. Vale la pena considerar algunos antecedentes, en virtud de que nuestro país tiene la característica y el honor de ser pionero en el reconocimiento de derechos de seguridad social y en la organización de regímenes de cobertura de sus contingencias, y que adoptó muy tempranamente en su historia disposiciones de protección de la maternidad y de los hijos de los trabajadores dependientes” (Senador Lorier, FA, 24 de octubre de 2013, Diario de Sesiones, n.º 251 - TOMO 515, 24/10/2013).*

A continuación se presentan algunos de los ejes discursivos y creencias en las cuales se sustentan discursivamente el proceso de aprobación e implementación de esta iniciativa.

**Tabla 2. Construcción discursiva “licencias parentales”**

| Creencia causal  | Eje discursivo   | Objetivo transformador  |
|--|--|---|
| La existencia de licencias parentales podría ser un estímulo para que las mujeres ingresen al mercado de trabajo | Mercado de trabajo   | Aumento de mujeres en el mercado de trabajo, incremento de la tasa de actividad,  |
| Licencias como parte de la normativa de protección laboral   | Justicia social:<br>Política laboral                               | Mejora en las condiciones laborales   |
| Las licencias componente del sistema de cuidados   | Equidad social:<br>Políticas de género                             | Revertir las desigualdades de género en la distribución del trabajo remunerado y no remunerado  |
| Licencias como parte de un sistema de protección social en el marco del desarrollo país                          | Protección social:<br>Políticas de cuidados/bienestar y desarrollo | Incentivo al trabajo juvenil, aumenta la tasa de actividad, incentiva la tasa de fecundidad (que en Uruguay ha llegado a niveles por debajo del reemplazo poblacional). |
| Licencias como parte de las llamadas “políticas de conciliación”   | Justicia social:<br>Políticas de equidad                           | Contribuir al bienestar de las personas que requieren de cuidados y de las cuidadoras (fundamentalmente mujeres)  |
| Licencias orientadas hacia el bienestar y el desarrollo infantil   | Protección social:<br>bienestar y desarrollo                       | Importancia de la inversión social en la primera infancia en sí misma y como apuesta fundamental para el desarrollo económico y social futuro.                          |

Fuente: elaboración propia

## 5. Transformaciones en discusión

Si bien parece factible afirmar que el proceso de implementación de la agenda de género ha tenido en Uruguay un impulso especialmente relevante en la última década, el análisis acerca de su real significación política y social debe tomar en cuenta las bases interpretativas contenidas en la normativa aprobada. ¿Cuál es la significación real del aborto en Uruguay? ¿Tiene la misma relevancia política la aprobación del aborto “como control de la natalidad”; “como regulador del cuerpo social”, “como igualador en el plano socioeconómico” o “como libertad y autonomía de las mujeres sobre su cuerpo”? ¿Cómo impacta en la agenda de género la existencia de “licencias parentales como mecanismo de incentivo laboral de las mujeres” o “como política de conciliación”? ¿En qué medida las licencias parentales como “parte de un mecanismo de protección laboral” inciden en la agenda de género?

En definitiva, los contenidos discursivos, y por ende el objetivo transformador de la política, es producto de la confluencia de discursos y mecanismos de traducción, que no pueden ser disociados de la normativa a la hora de reflexionar acerca de los avances en materia de derechos, equidad y bienestar.

Además de afirmar el rol central de los factores ideacionales en los cambios de política, es crucial tener en cuenta que estos factores no son la única fuente propulsora de cambio. Es preciso considerar los factores político-contextuales que asisten a la implementación de ideas inicialmente foráneas. En este sentido, a pesar de los mecanismos de traducción transitados por dichas iniciativas, la existencia de gobiernos afines y trayectorias institucionales adquiere un rol central.

En el caso del aborto, si bien la aprobación de esta ley se asocia políticamente al Frente Amplio, no ha sido históricamente así. Algunos proyectos fueron propuestos por el Frente Amplio pero otros, por el Partido Colorado —en 1985—, por el Partido por el Gobierno del Pueblo —en 1991—, e incluso hubo uno que surgió por consenso de muchos partidos y se presentó en 1993. Sin embargo, el Frente Amplio como partido no solo presentaba una mayoría absoluta de su electorado a favor de la iniciativa, sino que la aprobación de esta iniciativa integraba su programa de gobierno de cara a su segundo mandato. Al mismo tiempo, los dirigentes frenteamplistas se han manifestado mayoritariamente a favor de la iniciativa, mientras en los restantes partidos se han manifestado y votado casi monolíticamente en contra (Johnson 2011).<sup>14</sup> En el mismo sentido, las licencias parentales, han estado en la agenda social desde la redemocratización de manera creciente, aunque solo lograron entrar en la agenda política y aprobarse con la llegada del FA y la confluencia de discursos del eje de la seguridad social y la protección al trabajo, centrales en la tradición de izquierda. Al mismo tiempo, un dato no menor es que la “doble militancia” en el movimiento de mujeres o feminista y en la coalición de izquierda adquiere una sinergia inusitada en los otros partidos, que se evidencia en ambos procesos políticos analizados.

Un punto a destacar en este sentido, refiere a que los mecanismos discursivos por los cuales las ideas se transforman, ocurren en contextos políticos determinados,

<sup>14</sup> Evolución sobre el posicionamiento parlamentario de los partidos político en cada una de las instancias de votación, disponible en: Johnson (2011: 214-221).

permeados por paradigmas de políticas. Desde esta óptica, las demandas feministas, o de cualquier otro movimiento, no pueden separarse de sus contextos de enunciación. Así, la “era progresista” supondrá la pobreza, exclusión y el desarrollo social como problemas centrales, conjuntamente con una vuelta a la intervención del Estado en la sociedad y la economía, rearticulando y redefiniendo de esta manera el discurso de género, en el marco de este paradigma de política predominante.

Por otra parte, ambas políticas presentan antecedentes institucionales significativos, de manera que la iniciativa se inserta como parte de una trayectoria de ideas institucionales que actúan como fuerza propulsora de cambio. De esta manera, al igual que el aborto, como práctica y como discurso fuera del espacio privado presenta una larga trayectoria en el Uruguay, en el caso de las licencias esto se ve reflejado en su trayectoria como parte de un fuerte sistema de seguridad social y de protección al trabajo, de larga data en perspectiva comparada con la región.

Es suma, es preciso ver más allá de la construcción de la política y analizar las bases discursivas que la sostienen, como punto clave para nuestra comprensión de cómo y por qué se producen los cambios en el proceso político. Afirmar que las políticas se construyen e interpretan a través de mecanismos discursivos, y que el discurso es en sí mismo poder, no implica que todas las interpretaciones tengan el mismo valor. En este sentido, a la hora de evaluar la significación de los procesos políticos se torna necesario interrogarnos cuáles serían los resultados de interpretaciones alternativas y de qué manera la interpretación finalmente dominante dialoga con las relaciones sociales dadas.

## Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2008). “Hacia políticas de corresponsabilidad en los cuidados”. En: *Mesa de diálogo internacional: políticas de cuidados*. Montevideo: Red género y familia: 41-50.
- Arendt, Hannah (1996). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- Arendt, Hannah (1997). ¿Qué es la política? Barcelona: Paidós.
- Barrán, José Pedro (1995). “Médicos, mujeres y control de la natalidad”. En: *Medicina y sociedad en el Uruguay del novecientos, vol. 3: la invención del cuerpo*. Montevideo, Banda Oriental: 105-115.
- Béland, Daniel y Robert Cox (2011). “Introduction: Ideas and Politics”. En: Béland, Daniel and Robert Cox (Eds.) *Ideas and Politics in Social Science Research*. New York, Oxford University Press: 3-23.
- Fraser, Nancy (1991). “La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura del capitalismo tardío,” *Debate Feminista*: 2-39.
- García Prince, Evangelina (2008). “Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?”. En: *Marcos conceptuales*. San Salvador, PNUD: 7-63.
- Jenson, Jane (2009). “Lost in Translation: The Social Investment Perspective and Gender Equality”. En: Orloff, Shola y Bruno Palier (Eds) *Power of Gender Perspectives: Feminist Influence on Policy Paradigms, Social Science, and Social Politics. Social Politics. International studies in gender, State, and Society*. Special Issue: 446-484.
- Johnson, Niki. (2011). “El tratamiento de la despenalización del aborto en el ámbito político parlamentario”. En: Johnson, Niki; López, Alejandra; Sapriza, Graciela; Arribeltz, Gualberto y Alicia Castro. *(Des) penalización del aborto en Uruguay: Prácticas, actores y discursos. Abordaje interdisciplinario sobre una realidad compleja*. Montevideo, CSIC: 185-229.

- Johnson, Niki; Rocha, Cecilia y Marcela Schenck (2015). *La inserción del aborto en la agenda político-pública uruguaya, 1985-2013. Un análisis desde el movimiento feminista*. Montevideo, Cotidiano Mujer: 1-144.
- Kaztman, Ruben (coord.) (2004). “La ciudad fragmentada. Respuesta de los sectores populares urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo.” Montevideo: *Serie Documentos de Trabajo del IPES / Colección Monitor Social del Uruguay N°2*. Programa IPES. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Católica del Uruguay: 2-54.
- Midaglia, Carmen (coord.); Antía, Florencia; Castillo, Marcelo y Guillermo Fuentes (2013). “La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 22 N°2: 171-194.
- Orloff, Shola Ann y Bruno Palier (2009). “The Power of Gender Perspectives: Feminist Influence on Policy Paradigms, Social Science, and Social Politics”. En: Orloff, Shola y Bruno Palier (Eds). *Power of Gender Perspectives: Feminist Influence on Policy Paradigms, Social Science, and Social Politics. Social Politics. International studies in gender, State, and Society*. Special Issue: 405-413.
- Padamsee, J. Tasleem (2009). “Culture in Connection: Re-Contextualizing Ideational Processes in the Analysis of Policy Development”. En: Orloff, Shola and Bruno Palier (Eds) *Power of Gender Perspectives: Feminist Influence on Policy Paradigms, Social Science, and Social Politics. Social Politics. International studies in gender, State, and Society*. Special Issue: 413-446.
- Pellegrino, Adela; Cabella, Wanda; Paredes, Mariana; Pollero, Raquel and Carmen Varela (2008) “De una transición a otra: la dinámica demográfica del Uruguay en el siglo XX”. En: *El Uruguay del Siglo XX: La Sociedad*. Montevideo, Banda Oriental: 11-43.
- Sapriza, Graciela (2011). “Historia de la (des)penalización del aborto en Uruguay. Aborto libre: la corta experiencia uruguaya (1934-1938)”. En: Johnson, Niki; López, Alejandra; Sapriza, Graciela; Arribeltz, Gualberto y Castro Alicia. *(Des) penalización del aborto en Uruguay: Prácticas, actores y discursos. Abordaje interdisciplinario sobre una realidad compleja*, Montevideo, CSIC: 19-65.
- Schmidt, Vivien (2011). “Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism” En: Béland, Daniel y Robert Cox (Eds). *Ideas and Politics in Social Science Research*. New York, Oxford University Press: 47-54.

## ANEXO

### Documentos utilizados:

- Comisión Especial de población y desarrollo social, Carpeta N° 2569 de 2013, Versión Taquigráfica N° 1894 del día 17 de octubre de 2013.
- Diario de Sesiones, Tomo 515, N 251 24/10/2013.
- Diario de Sesiones, Tomo 446, N 179, 17/10/07.
- Diario de Sesiones, Tomo 491, N 131, 27/12/2011.
- Diario de Sesiones, Tomo 500, N 180, 17/12/2012.
- Diario de Sesiones, Tomo 500, N 178, 9/10/2012.
- Diario de Sesiones, Tomo 482, N 87, 1/6/2011.
- Memoria quinquenal de la Bancada Bicameral Femenina. Período 2005-2010.

### Entrevistas realizadas:

- Integrante Cotidiano Mujer, realizada en 2015.
- Integrante Mujer y Salud Uruguay, realizada en 2015.
- Integrante Red Género y Familia, integrante del FA, realizada en 2015.
- (2) Integrantes Comisión de Género del PIT-CNT, realizada en 2014.
- Integrante Bancada Bicameral Femenina (período 2000-2010), realizada en 2015.
- Informante político, Frente Amplio, referente en temas de género y cuidados, realizada en 2015.