

NUEVA

INSTITUCIONALIDAD

LOCAL DE GÉNERO

EN AMÉRICA LATINA



AGENCIA
ESPAÑOLA DE
COOPERACION
INTERNACIONAL



un-instraw

Nueva institucionalidad local de género en América Latina

**Preparado para el UN-INSTRAW por
Alejandra Massolo**

Agosto 2006

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) promueve la investigación aplicada en temas de género, facilita el intercambio de información y apoya procesos de fortalecimiento de capacidades mediante redes y asociaciones con agencias del sistema ONU, gobiernos y la sociedad civil.

Nueva institucionalidad local de género en América Latina

Autora: Alejandra Massolo

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación
de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)
César Nicolás Penson 102-A
Santo Domingo, República Dominicana
Tel: 1-809-685-2111
Fax: 1-809-685-2117
E-mail: info@un-instraw.org
Página Web: <http://www.un-instraw.org>

Copyright 2006
Derechos reservados

Las opiniones expresadas son las de los/las autores/as y no reflejan necesariamente las opiniones de las Naciones Unidas ni del INSTRAW.
Las designaciones usadas y la presentación de datos no implica de ninguna manera la expresión de una opinión de parte del Secretariado de las Naciones Unidas o del INSTRAW sobre el estado legal de un país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites.



SUMARIO

INTRODUCCIÓN

- 1. El contexto: descentralización y revitalización municipal**
- 2. La perspectiva de género sobre la descentralización y “lo local”**
- 3. Políticas públicas y nueva institucionalidad local de género**
- 4. Los Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO)**
- 5. La caja de herramientas**

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA

PREFACIO

Con fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y del Instituto de Mujeres (InMujeres) en México, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW) lanzó en febrero 2006 un proyecto de tres años sobre la Gobernabilidad con enfoque de género y la participación política de las mujeres en el ámbito local.

A pesar de los acuerdos internacionales, los esfuerzos desplegados y las numerosas iniciativas en marcha, la participación política de las mujeres en la toma de decisiones en el ámbito local, sigue siendo significativa e injustificadamente inferior a la de los hombres. Al mismo tiempo, sus intereses y necesidades no están siendo adecuadamente considerados en la planificación y gestión local. Sabemos que el diseño de políticas para favorecer la participación de las mujeres y la inclusión del enfoque género en los procesos de gobernabilidad en el ámbito local que aseguren que sus necesidades e intereses estén contemplados requiere de instrumentos, mecanismos e instituciones adecuados. Requiere también análisis de los procesos a través de estudios e investigaciones que den cuenta de los obstáculos a enfrentar y de las estrategias más apropiadas para superarlos.

El proyecto Fortalecimiento de la gobernabilidad con enfoque de género y la participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina se propone como objetivo general **contribuir a promover los derechos de las mujeres, la igualdad de género y la participación y el liderazgo político de las mujeres en la planificación y gestión de los gobiernos locales en América Latina.**

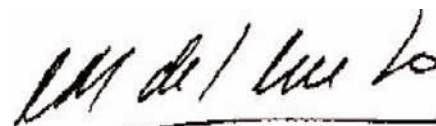
Dentro de este marco general, se propone alcanzar con este proyecto tres objetivos:

- **Construir una base de conocimiento** útil y actualizada sobre los procesos en marcha en este campo a través de estudios, investigaciones e intercambio de experiencias.
- A partir de los resultados obtenidos y paralelamente a la identificación y articulación de actoras/es estratégicos que inciden en el sector, se busca diseñar estrategias para contribuir al **fortalecimiento de capacidades de esas/os actoras/es** de manera que su incidencia sea más coordinada y efectiva; y
- **Coadyuvar a fomentar y propiciar la formulación de políticas públicas de ámbito local con enfoque de género** con base en la profundización del conocimiento sobre la situación actual de la cuestión y la articulación y fortalecimiento de las capacidades de las/os actoras/es.

La serie de investigaciones que se ha llevado a cabo durante la primera fase del proyecto (2006) proporciona una cantidad enorme de datos, información, opiniones e impresiones que permitirá al proyecto diseñar actividades de fortalecimiento de capacidades y de abogacía con una fuerte base en la realidad actual, y que responden de manera concreta a las necesidades de las mujeres. La serie de informes incluye:

- Dos informes de investigación sobre a) la Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina, y b) la Nueva institucionalidad local de género en América Latina;
- Un informe de investigación sobre la Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos locales;
- Un Relevamiento de necesidades y demandas de capacitación y fortalecimiento de capacidades sobre gobernabilidad y participación política de las mujeres en el ámbito local; y
- Dos diagnósticos regionales (Centroamérica y la Región Andina) sobre la situación actual de la participación política de las mujeres y la gobernabilidad desde una perspectiva de género en el ámbito local.

El INSTRAW durante todo el ciclo del proyecto difundirá en el ámbito mundial los resultados de estos estudios, las lecciones aprendidas, las buenas prácticas y otros materiales a través del sitio Web proyecto: <http://www.uninstraw.org/participacionpolitica>.



Carmen Moreno
Directora UN-INSTRAW



INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

El Proyecto "Fortalecimiento de la gobernabilidad con enfoque de género y la participación política de las mujeres en el ámbito local" se está ejecutando en la Región de Centroamérica, en México y en la Región Andina. Con una duración de tres años, el proyecto busca contribuir a promover los derechos de las mujeres, la igualdad de género y la participación y el liderazgo político de las mujeres en la planificación y gestión de los gobiernos locales en América Latina.

Este Documento de Trabajo forma parte de la primera fase de ejecución del Proyecto, que consiste en la recopilación, revisión y análisis de información, estudios, tesis, libros, artículos, ponencias, guías, manuales y otros documentos sobre la nueva institucionalidad local de género y la incorporación de este enfoque en su gestión. El propósito es identificar y definir áreas temáticas, y categorías de análisis, sobre las que se realizarán estudios en profundidad, así como extraer conclusiones y proponer recomendaciones pertinentes a los objetivos del Proyecto.

El Centro de Documentación de INSTRAW aportó una selección de materiales y se realizó la búsqueda de bibliografía en los centros de documentación de Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PIEM), de El Colegio de México, y la biblioteca del mismo; Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Instituto Nacional de las Mujeres, de México. Asimismo, en diversas páginas web relacionadas con las temáticas del Proyecto. Las diferencias de información y bibliografía referidas a los países que se encuentran en el Documento, se deben al acceso y disponibilidad que se pudo tener en dichos centros de documentación y las páginas web.

Los gobiernos locales latinoamericanos no se han caracterizado por la capacidad de diseñar sus propias políticas públicas, más allá de aquellas derivadas de sus tradicionales funciones de prestación de servicios y obras de infraestructura y equipamientos. Generalmente han sido receptores pasivos e intermediarios de las políticas y programas que determina el gobierno central. Las políticas sociales de los gobiernos municipales han sido, aún actualmente, de corte asistencial y paternalista, concibiendo a las mujeres como grupos vulnerables en sus roles de madre, esposa, ama de casa y beneficiarias pasivas de los programas de asistencia social. Los procesos de transformación del municipio a auténtico gobierno local han dado lugar a la apertura de propuestas y espacios para incorporar e implementar políticas públicas de equidad de género y sentar las bases de una nueva institucionalidad local de género. Aunque en el conjunto de los aproximadamente 16,000 municipios existentes en América Latina, son los menos los gobiernos locales que asumen la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida local, ya se han estado realizando y acumulando experiencias valiosas e innovadoras pero que no han estado acompañadas de sistematizaciones ni investigaciones suficientes, de modo de dar cuenta de la diversidad de las experiencias así como de las lecciones aprendidas.

El presente documento contiene información, análisis y conclusiones sintetizadas que se encuentran en distintos materiales consultados, a fin de aportar un panorama del estado de esa nueva institucionalidad de género de ámbito local surgida en los últimos años en el contexto latinoamericano.

Este documento se desarrolla dividido en 5 puntos temáticos y finaliza con una serie de conclusiones y recomendaciones. En los Anexos se incluye información complementaria. Al final del Documento se presenta la Bibliografía consultada.

El primer punto trata aspectos de la descentralización y la revitalización de los municipios como contexto de la emergencia del nuevo perfil del gobierno local y de la nueva institucionalidad local de género. Se exponen sintéticamente distintos puntos de vista sobre los alcances y limitaciones de la descentralización en América Latina y el papel de los gobiernos municipales.

En el segundo, se presentan análisis, discusiones y propuestas desde la perspectiva de género, en torno a la descentralización y "lo local". Se mencionan las trampas posibles de la descentralización que limitan e instrumentalizan la participación de las mujeres, y sobre los efectos perversos de la descentralización, como la falta de acompañamiento de los recursos y apoyos suficientes, convirtiéndola en una desconcentración agobiadora de problemas creando así un cuadro de "municipalización de la crisis", en el que se tiende a recargar sobre las mujeres los trabajos no remunerados de sobrevivencia y servicio a la comunidad. Además, la marginación de las mujeres de los puestos, comisiones y áreas que reciben recursos descentralizados a los municipios, apetecidos por los hombres ya que cuentan con importancia económica. Por otra parte, se comenta que como proyecto político democratizador la descentralización representa la apertura de oportunidades de participación sustantiva de los movimientos y organizaciones de mujeres, para establecer nuevos mecanismos de interlocución con las autoridades locales, proponer iniciativas de equidad de género y ejercer presión social desde una institucionalidad local legitimada por la descentralización democratizadora y participativa.

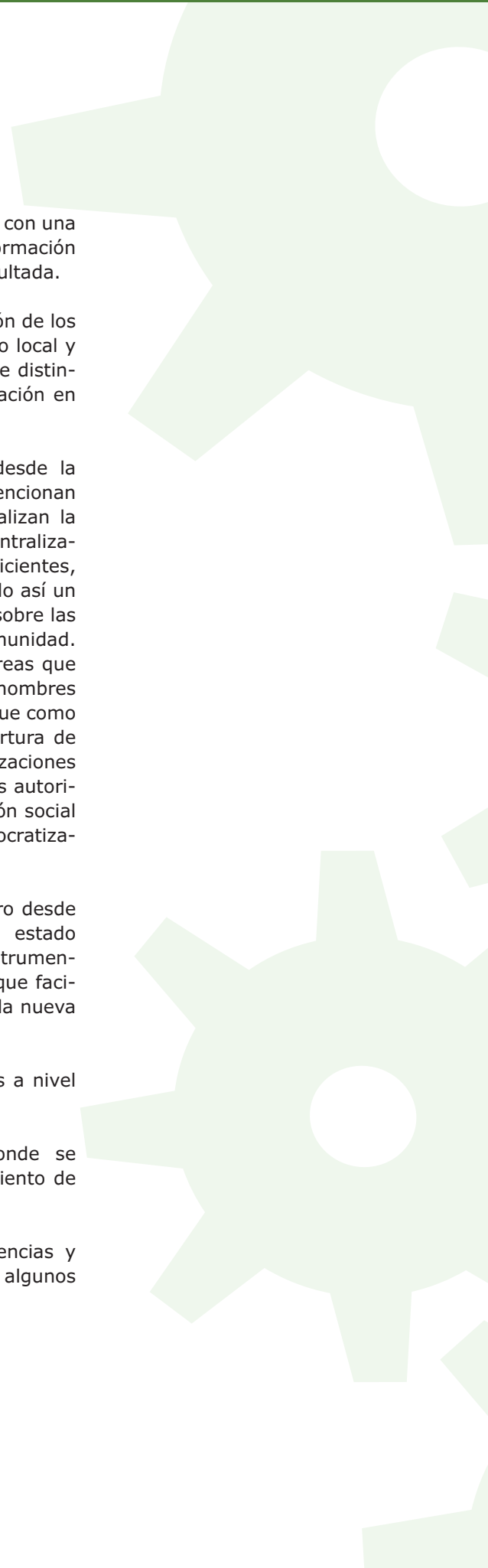
El tercer punto trata sobre las políticas públicas de equidad de género desde el ámbito municipal y la institucionalidad de género, que se han estado construyendo entre dificultades, limitaciones y logros. Se presentan instrumentos legales, institucionales-administrativos y consultivos-participativos, que facilitan la incorporación de la equidad de género en la agenda municipal y la nueva institucionalidad local de género.

El cuarto punto se refiere a los planes de igualdad de oportunidades a nivel municipal, conceptos y algunos ejemplos.

El quinto presenta información de la caja de herramientas donde se encuentran instrumentos útiles para ayudar a la aplicación y fortalecimiento de las políticas y la institucionalidad.

En los Anexos se incluye información relativa a diferentes experiencias y aplicación de instrumentos que se consideran interesantes para ilustrar algunos de los temas centrales del documento.

Se cierra el mismo con la bibliografía consultada.



1. EL CONTEXTO: DESCENTRALIZACIÓN Y REVITALIZACIÓN MUNICIPAL

El proceso de descentralización y revitalización de los gobiernos locales latinoamericanos inició su larga marcha en la década de 1980, impulsado por reformas destinadas a redefinir el perfil y rol del estado nacional. Reformas enmarcadas en el contexto de la crisis económica y las políticas de ajuste estructural de esos tiempos. La descentralización fue la política “estrella” del proceso apuntado a las instituciones municipales de gobierno, la mayoría en estado de postración y total incompetencia. La crisis económica de la década de 1980 y las llamadas reformas neoliberales, no son los únicos factores que explican la emergencia y avance de la descentralización en América Latina. Factores muy influyentes son también los procesos de transición democrática de regímenes militares a gobiernos civiles (casos Chile, Argentina, Uruguay, Brasil, Perú, Bolivia), de apertura democrática en otros países, como México, y los acuerdos de paz al término de una guerra civil como en El Salvador y Guatemala. La redemocratización de la región latinoamericana es el otro lado del contexto de la descentralización. Los nuevos movimientos sociales, las luchas de las organizaciones populares urbanas y rurales, y las movilizaciones cívicas por la democracia y los derechos humanos, contribuyeron decisivamente a la redemocratización y la apertura de nuevos espacios de participación social y política en los ámbitos municipales.

En América Latina hay que señalar también la influencia de agencias internacionales de financiamiento, como el Banco Mundial, comprometidas con el ajuste estructural exigido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la década de 1980, que promovieron la importancia de los gobiernos municipales para generar más y mejor eficiencia del gasto público, achicando o eliminando los ineficientes aparatos burocráticos del gobierno central, y acercar las soluciones a las demandas y necesidad de la población local. El énfasis sobre la descentralización y el fortalecimiento municipal respondía más a fines de eficiencia técnica, administrativa y financiera de la gestión pública, que a razones de incentivar la democratización de las instituciones locales y la participación social. La experiencia latinoamericana enseña que las reformas que se han venido implementando con distintos niveles de articulación, profundidad, intensidad e impactos son muy diferentes en cada país, y que el éxito de la descentralización depende, en gran medida, de que los gobiernos nacionales y territoriales sostengan una estrategia articuladora de la dimensión política, administrativa y fiscal de la descentralización.¹

Las políticas y los procesos de descentración en América Latina han tenido una orientación marcadamente municipalista, donde el terreno municipal constituye el principal escenario que refleja las tensiones, conflictos, contradicciones, avances, estancamientos y logros de la descentralización y el nuevo protagonismo de los gobiernos locales. Se han identificado tres etapas del proceso de descentralización:²

Primera etapa: Caracterizada como la vía municipal de fortalecimiento de lo local, a partir de la transferencia de recursos y competencias, así como de la ampliación de su base social de sustentación a través de la participación y la representación. Este proceso desencadenó la bipolarización entre lo local y lo central, que produjo los siguientes efectos nocivos, según la observación del autor:

1. Aghón, Gabriel y Patricia Cortés. “Descentralización y gobiernos municipales en América Latina”. En *Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*, CEPAL, Santiago de Chile, 1998.

2. Carrión, Fernando. “La descentralización en América Latina. Una perspectiva comparada”. En *Descentralización y Desarrollo Local. Una mirada a los procesos de descentralización y desarrollo local en América Latina*, Marta E. González, Katharine Andrade-Eekhoff y Carlos Ramos (comps), FLACSO/FundaUngo/Diputació Barcelona/PRAGEDEL, El Salvador, 2003.

- a. el debilitamiento del contenido, riqueza y visión de lo nacional;
- b. la pérdida de importancia del nivel intermedio llámese provincia, departamento o región; la temática regional, tan importante en la década anterior, ha cedido ante el peso de lo municipal;
- c. la desorganización del conjunto de la estructura estatal, con una superposición y multiplicación de entidades estatales y la ausencia de propuestas respecto de la organización y niveles del Estado;
- d. la hegemonía del poder municipal en la escena local que tiende a homogenizar la cotidianidad y a difundir la autonomía de la pobreza.

Segunda etapa: Su rasgo característico es el regreso de la mirada hacia el nivel intermedio de gobierno, con el fin de remediar el vacío que produjo el excesivo peso sobre lo municipal. Algunos países se encuentran en un momento de redefinición de estas estructuras provinciales o departamentales, con miras a establecer los vínculos de lo local y lo nacional. Los países federales de Argentina, Brasil, México y Venezuela se encuentran en un momento de fortalecimiento del federalismo, sobre la base de sus estados; los países unitarios retoman el tema del gobierno intermedio: Bolivia sobre la base de un Prefecto delegado por el Presidente y un concejo departamental elegido indirectamente por concejales municipales; en Chile se diferenció el Gobierno Regional delegado y el Gobierno Provincial; y en Colombia la elección del Gobernador departamental.

Tercera etapa: Es la del reflujo del proceso descentralizador: Venezuela cambia de ritmo por el énfasis puesto en la Reforma Política; Colombia por el conflicto militar; Ecuador por la aguda crisis económica; Bolivia por el cambio de gobierno y la burocratización del proceso; Perú entró en estancamiento durante el período del Presidente Fujimori; Chile sigue su proceso lento.

En América Latina, la descentralización del Estado y la revalorización de los gobiernos locales son temas que desde hace más de dos décadas han suscitado polémicas, distintas expectativas y balances críticos. Para algunos puntos de vista, la descentralización significaba una de las "promesas más brillantes" para fortalecer la democracia, mejorar la gobernabilidad y potenciar las capacidades locales; para otros representaba una "panacea de moda" ante el fracaso de la planeación del desarrollo regional y las políticas de desconcentración territorial; otros la asociaban al "modelo neoliberal" y la presión de las agencias multilaterales de financiamiento hacia las privatizaciones de los servicios públicos, la desregulación del mercado y la burocracia estatal; otros la asociaban al rescate de la democracia y la participación ciudadana, volviendo al Estado más cercano a las necesidades, demandas y controles de la población.

El tema de la descentralización, evidentemente, es un campo de conflicto que refleja las tensiones y contradicciones, avances y estancamientos, que experimentan las políticas de modernización y democratización de los estados nacionales. Asimismo, es un concepto complejo, controvertido y multidimensional: se la concibe y postula desde diferentes enfoques, corrientes ideológicas y objetivos. No es, por lo tanto, un concepto simple y unívoco, y hay que hacerle doble lectura según los casos. Básicamente, la descentralización contiene los siguientes aspectos:³.

3. Massolo, Alejandra. "Gobiernos Locales y Mujeres: nuevos cambios y desafíos en América Latina". Este artículo es una versión abreviada del documento base elaborado por la autora para el proyecto "Género, Democratización y Buena Gobernanza", del Instituto para el Desarrollo Social de Naciones Unidas (UNRISD), Beijing + 10, Ginebra, 2005. Massolo, Alejandra. "Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina". En Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales. Memoria, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), Inmujeres, México, 2003. Massolo, Alejandra. "La incursión de las mujeres en los procesos de descentralización". Massolo, Alejandra. "Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal". En El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), GIMTRAP/Inmujeres/PNUD, México, 2003. Todos estos artículos se encuentran en la Biblioteca virtual del INSTRAW Mujeres y Participación Política a Nivel Local www.un-instraw.org

Requiere de la existencia o creación de órganos subnacionales que no dependen jerárquicamente uno del otro, a los que se le reconoce personería jurídica propia, competencias y recursos que son capaces de utilizar y gestionar con autonomía legalmente garantizada.

- Es una política de modernización y reforma de los Estados nacionales.
- Implica el proceso de traspaso o transferencia de poder, competencias y recursos hacia los gobiernos subnacionales, desde el gobierno central. En general, en Latinoamérica la descentralización ha sido, y aún es, de carácter "municipalista".
- Es un acto permanente de voluntad política de todos los actores involucrados, no solamente del Estado central. En congruencia, los gobiernos locales deben instituir la descentralización como política de reforma modernizadora y democratizadora dentro de sus propios ámbitos de gestión, así como en sus relaciones con la sociedad civil local.
- Es un medio – un instrumento – no un fin en sí mismo. ¿Para qué? y ¿Por qué? son las preguntas claves.
- Es una estrategia política e institucional de largo plazo, que requiere tiempos, etapas, ámbitos y alcances de aplicación, por lo cual, se requiere hacer las siguientes distinciones -si bien en la realidad latinoamericana se combinan diversas modalidades de la descentralización, a través de competencias compartidas entre los niveles de gobierno, o con empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil-.
 - La desconcentración: es sólo un mecanismo para crear unidades de gestión de menor dimensión, con el objeto de facilitar la operación de los aparatos de la administración pública, o para ubicarlos más próximos a la comunidad. Las unidades desconcentradas no presentan a la sociedad del territorio en la que operan, ni tienen autonomía propia de funcionamiento. Tiene objetivos de eficiencia y descongestionamiento de las burocracias centralizadas.
 - La descentralización funcional: tiene un carácter sectorial y no global, pretende una mayor flexibilidad y agilidad de la gestión pública mediante la creación de organismos dotados de cierta autonomía, acercando la prestación de servicios a las necesidades y demandas de la población. Tiene objetivos de eficiencia y eficacia.
 - *La descentralización administrativa*: surgió como una técnica de gestión para enfrentar los problemas emergentes del crecimiento de la centralización. Busca la eficiencia-eficacia administrativa, y transfiere competencias sobre gastos a autoridades locales electas o designadas.
 - *La descentralización política-territorial*: la de mayor envergadura e impacto; supone la efectiva redistribución espacial del poder configurando un nuevo ordenamiento político e institucional, fundado en la

legitimidad y capacidad de autogobierno de las comunidades locales, y en reglas precisas de coordinación-cooperación en las relaciones intergubernamentales, o interjurisdiccionales. Se dirige al fortalecimiento de los procedimientos democráticos de gobierno y se propone objetivos de participación, equidad y transparencia, junto a los de eficiencia-eficacia.

Por tratarse de un proceso de distribución del poder entre los aparatos estatales y de la definición del peso de los actores que allí se expresan, las características de cualquier proyecto de descentralización tendrá que ver con la correlación de fuerzas en cada coyuntura específica. Esto significa que la descentralización se define en un ámbito conflictivo de intereses, donde se producen las confrontaciones entre descentralización y centralización, así como entre los distintos proyectos de descentralización existentes. Esto supone la existencia de varias posiciones respecto del tema y de actores que las encarnen. La comparación de casos Latinoamericanos muestra la carencia de un modelo de descentralización en la región, aunque hay tendencias generales que se comparten. Sin embargo, la profundidad y las características del proceso se especifican de manera diversa según el país. Así tenemos procesos que ponen más énfasis en el conjunto del marco institucional (Colombia), en la parte económico-financiera (Chile) o en la participación (Bolivia).⁴

El traspaso de competencias y funciones sin el acompañamiento de los recursos financieros suficientes, convierte a la descentralización en una agobiadora "desconcentración de problemas", que golpean las puertas de los gobiernos locales a diario creando un cuadro de municipalización de la crisis. Sin embargo, aun contando con los recursos transferidos desde el Estado central, la descentralización cae en un vacío si fallan las capacidades políticas, institucionales y técnicas de las autoridades municipales. Por otra parte, la descentralización no necesariamente asegura la democratización de la toma de decisiones puesto que si se redistribuye el poder sin que existan mecanismos eficaces de participación ciudadana y rendición de cuentas, el resultado puede ser un simple refuerzo de la concentración del poder en las "fuerzas vivas", las elites locales, y los usos y costumbres tradicionales. Dándole otra mirada, la descentralización trae ventajas potenciales: por un lado, el mayor protagonismo de las municipalidades en ámbitos antes monopolizados por las instancias del gobierno central; por otro lado, la descentralización posibilita una más ágil interlocución entre gobierno local y sociedad civil y, en consecuencia, la apertura de espacios de participación. Nuevos actores aparecen en escena- como las mujeres -, y se abren oportunidades para ejercer y enriquecer la iniciativa y la responsabilidad ciudadana en los espacios locales.

En América Central el discurso de los organismos internacionales y de los gobiernos nacionales ha tendido a uniformar las propuestas de descentralización. A pesar de que factores comunes han marcado las propuestas y medidas concretas de descentralización, en cada contexto nacional han adquirido un matiz particular, de acuerdos con las fuerzas que lo promueven, los niveles de centralismo y estabilidad que presenta cada sociedad, el vigor de las demandas de modernización y democratización del Estado de parte de la sociedad civil, así como los grados de exigencias de los organismos internacionales para que se constriña el Estado y la sociedad asuma responsabilidades en la gestión de "lo público". El modo como se jerarquizan e interrelacionan estas variables en cada

4. Carrión, Fernando, op cit.

país ha determinado que en algunos casos la descentralización se plantee con propósitos técnicos de modernización del aparato estatal; otras como estrategias de disminución de éste; otras con fines políticos-militares de control de las poblaciones; y otras como fórmula de obtener mayores niveles de democratización de la relación Estado-territorio. La descentralización y el fortalecimiento de las municipalidades han sido concebidos como fórmulas de modernización político-institucional y administrativa, considerándose "lo local" como espacios de realización productiva y social.⁵

El proyecto de investigación comparada: "América Central: Red institucional de apoyo al municipio y cultura política en torno a la descentralización", coordinado a nivel centroamericano por FLACSO Programa El Salvador, realizado entre 1998 y el 2000, abarcando los casos de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, detectó un incipiente proceso de modernización político-administrativa de la capacidad de gestión de las municipalidades en Centroamérica. Sin embargo, los avances han encontrado tres grandes limitaciones: la primera expresada en la atomización municipal, considerando los cinco países de Centroamérica y Panamá, la región cuenta con 1.187 municipios; la segunda limitante se refiere a la persistencia de las debilidades en la capacidad de gestión de las municipalidades; la tercera a la persistencia de las dificultades para el ejercicio efectivo de la autonomía municipal.⁶

En Costa Rica, durante los años 90 y como parte del impulso democratizador en Centroamérica, el régimen municipal experimenta importantes cambios jurídicos e institucionales con el fin de establecer una mayor democracia en el gobierno local. Se procedió a la revisión de las reglas de autonomía municipal en materia financiera, tributaria y de las competencias municipales con el objetivo de afianzar el proceso de descentralización. Con la entrada en vigencia del nuevo Código Municipal, que crea la Ley No. 7794, y con la nueva ley de Partidas específicas (Ley No 7755), se esperaba que los gobiernos locales entraran en una etapa de modernización, que lograra un fuerte impacto en el funcionamiento de la democracia dentro del espacio local. El nuevo código municipal ofrecía un conjunto de disposiciones que pretendían agilizar la toma de decisiones en el gobierno municipal y que brindaban a los futuros alcaldes y alcaldesas una base de apoyo legal para alcanzar, de una manera mucho más autónoma y descentralizada, la eficiencia administrativa y financiera. Tanto la reforma al artículo 170 de la Constitución Política (ratificada por el ejecutivo el 7 de julio del 2001) como la Ley sobre Transferencia de Competencias (en discusión en la Asamblea Legislativa) pretenden fortalecer el Régimen Municipal mediante la asignación de más funciones y recursos, en un marco de descentralización administrativa. Entre otras actividades, las Municipalidades tendrían potestades en materia educativa, vivienda, transporte y salud. El traslado se efectuaría por medio de acuerdos entre los ayuntamientos y la administración central o descentralizada.⁷

Actualmente, los municipios de Costa Rica cuentan ahora con un Alcalde Municipal de elección popular. Este cambio le ha dado más estabilidad y seguridad al cargo ejecutivo, ya que antes de febrero del 2003 éstos se removían a antojo de los Regidores municipales. Así, lo local comienza a vislumbrarse como un nuevo espacio para vigorizar la democracia y transformar la política. En esta dirección, la modernización del régimen municipal, su fortalecimiento económico y la ampliación de su autonomía, ligados a los

5. Rivera, Roy. "El macrocontexto de la descentralización y la gestión local". En *Descentralización y Desarrollo Local. Una mira a los procesos de descentralización y de desarrollo local en América Latina*, Marta E. González, Katharine Andrade-Eekhoff y Carlos Ramos (comps), FLACSO/FundaUngo/Diputacio Barcelona/PRAGEDL, El Salvador, 2003.

6. Córdova Macías, Ricardo. "Cultura política en torno a los gobiernos locales y la descentralización en Centroamérica". Ortega Heggs, Manuel y Guadalupe Wallace. "La marcha del proceso descentralizador en Centroamérica". En *Descentralización y Desarrollo Local. Una mirada a los procesos de descentralización y de desarrollo local en América Latina*, Marta E. González, Katharine Andrade-Eekhoff y Carlos Ramos (comps), FLACSO/FundaUngo/Diputacio Barcelona/PRAGEDL, El Salvador, 2003.

7. FUNPADEM Y RED URB-AL 12 Mujer y Ciudad. *Hacia la incorporación de las políticas de equidad de género en los gobiernos locales de Costa Rica: perspectivas y desafíos de las oficinas municipales de la mujer*, 2004. En www.funpadem.org/doc/mujer.pdf

8. Ibid.

esfuerzos de desconcentración de servicios públicos y al inicio de procesos de concertación entre el gobierno local, la sociedad civil y las instituciones estatales, abre nuevos espacios de participación con mayor control ciudadano. No obstante, se trata todavía de un proceso en marcha, que debe remover importantes limitaciones, no solamente a la democracia en los gobiernos locales, sino también de tipo administrativo y gerencial. En Costa Rica la mayoría de los gobiernos locales están lejos de presentar una estrategia definida para enfrentar los desafíos en la toma de decisiones dentro del complejo municipal. Esta situación resulta aun más dramática cuando se toma en cuenta la debilidad administrativa y de operaciones con las que cuentan las municipalidades en el apoyo necesario para la toma de decisiones.⁸

La transferencia de recursos del gobierno central a las municipalidades, en los últimos años ronda el 2% del Presupuesto del Gobierno Central, esta situación ha generado una contradicción entre la pretendida autonomía y la descentralización a la que apunta el marco legal y la realidad que en la práctica impide la transferencia de fondos del presupuesto de la nación a las municipalidades. El tema de las competencias de las municipalidades, con relación a las de las instituciones el gobierno central, aparece como un tema no resuelto; se reporta cruce y falta de delimitación de competencias en materia: tributaria y tarifaria; presupuestaria; financieras; económicas; en salud, educación, medio ambiente, caminos y carreteras, vivienda y urbanismo, riesgos y emergencias, deportes y recreación, asuntos de género, y participación ciudadana.⁹

En América Latina el régimen de gobierno municipal tiene como base el modelo español, predominando el tipo "clásico o dual", compuesto por dos órganos de gobierno y administración: el ejecutivo (alcalde, intendente, prefeito, presidente municipal, síndico) y el deliberativo (cabildo, concejo, consejo, cámara, sala capitular). En total se estima que existen 16.000 municipios; la marca distintiva del conjunto es la heterogeneidad, tanto dentro del territorio nacional como al interior de cada provincia o estado, departamento o región, y aún dentro de la misma jurisdicción municipal.

8. Ibid.

9. Ibid.

Número y tamaño promedio de los gobiernos locales en América Latina. 2003

País	Nº Municipios	Población	Habitantes por municipio
Argentina	1.930	37.928.000	19.652
Bolivia	314	8.697.000	27.697
Brasil	5.507	174.485.000	31.684
Chile	335	15.579.000	46.504
Colombia	1.098	43.745.000	39.841
Costa Rica	81	3.942.000	48.667
Ecuador	193	13.112.000	67.938
El Salvador	262	6.524.000	24.901
Guatemala	331	11.992.000	36.230
Honduras	298	6.755.000	22.668
México	2.430	100.921.000	41.531
Nicaragua	151	5.335.000	35.331
Panamá	74	2.940.000	39.730
Paraguay	225	5.510.000	24.489
Perú*	1.828	26.749.000	14.633
Uruguay**	19	3.381.000	177.947
Venezuela	282	25.093.000	88.982

Las diferencias entre países de sistema de gobierno unitario o federal son mínimas en materia de la trayectoria y situación de los municipios. Los únicos federales son: Argentina, Brasil, México, y Venezuela. Es tan imponente la tradición centralista que hace borrosa la distinción entre los gobiernos locales de naciones federales y unitarias. El sistema federal, que se supone más propenso y adaptable a la descentralización, se quedó en letra muerta y apenas se está revitalizando el "nuevo federalismo". La tradición del centralismo impidió durante largo tiempo el desarrollo autónomo y democrático de las municipalidades, tanto en regímenes federales como unitarios; sus debilidades ante el Estado central, más la ineficiencia, corrupción, autoritarismo y las prácticas clientelares, deterioraron y desprestigliaron la imagen institucional de los gobiernos municipales en la escena política y social de los países latinoamericanos.¹⁰

Con esta herencia e inercia histórica, de todos modos los gobiernos municipales indudablemente están experimentando – en difícil transición de lo viejo y tradicional a lo moderno e innovador – transformaciones que sacan a relucir los anacronismos de su diseño institucional y las formas de gestión de sus funciones. De ser simples proveedores y administradores de servicios públicos, se están transformando en promotores y facilitadores del desarrollo local integral.

* Perú tiene una estructura de gobierno local a dos niveles: 194 municipalidades provinciales y 1.634 distritales.

** Uruguay tiene sólo gobiernos departamentales.
Fuente: Nickson, Andrew, 2003.

10. Massolo, Alejandra, op cit.

De ser siempre inducidos desde arriba a reformarse, algunos gobiernos locales se están convirtiendo en inductores de sus propias reformas, con la participación de la sociedad civil en la gestión asociada de los diversos asuntos de interés público. Al contar con la participación efectiva de la ciudadanía el gobierno local potencia su capacidad de gestión y le otorga un sentido democratizador al proceso de toma de decisiones. Una clave está en la voluntad y habilidad política e institucional de propiciar y articular iniciativas, consensos y coordinación con distintos sectores y organizaciones que conviven en la sociedad local, alrededor de proyectos, planes y acciones que respondan al beneficio colectivo y a los nuevos desafíos que enfrentan. Sobre la arena local, el municipio adquiere enorme importancia ya que constituye el referente político-administrativo más territorializado y vinculado horizontalmente a las necesidades, demandas e intereses de la población.¹¹

Se observa un nuevo perfil institucional que ha comenzado a emerger a partir de la revalorización y revitalización del municipio -cuyo gobierno se denomina Municipalidad, Ayuntamiento, Alcaldía, Intendencia, Corporación, Prefeitura, según los países-, con las siguientes características de auténtico gobierno local:¹²

- Dotado de autonomía en la toma de decisiones, el ejercicio de sus facultades y el uso de sus recursos.
- Basado en la legitimidad de las elecciones democráticas periódicas y en la participación plural de la comunidad en los asuntos municipales.
- Desempeño de un liderazgo institucional, promotor y facilitador del desarrollo local integral, orientado a la inclusión social.
- Disposición a asumir nuevas competencias y nuevos desafíos, tales como: la promoción social; el fomento al empleo productivo; la preservación del medio ambiente; el rescate y estímulo a la cultura y la identidad local; la promoción de los derechos de la mujer y la equidad de género; y la consigna de "*pensar globalmente y actuar localmente*".
- Concibe a los recursos municipales no únicamente compuestos por las finanzas, las maquinarias, el personal administrativo, técnico y político, sino también por los recursos de todo tipo que poseen y aportan las comunidades: experiencias, habilidades, iniciativas, proyectos, elementos materiales y culturales.
- Busca y establece vinculaciones de coordinación/cooperación con los demás niveles de gobierno, con otros gobiernos locales, con empresas privadas, con ONG y otras formas de organización de la sociedad civil, con universidades y centros de investigación, con agencias de cooperación internacional, y con asociaciones internacionales de gobiernos locales.

11. Ibid.

12. Ibid.

El ámbito municipal es un mosaico de diferencias, por lo cual le corresponde reivindicar el principio de la diversidad; sin embargo, comparte principios, características y dimensiones comunes que delinearán ese nuevo perfil emergente de gobierno local. La autonomía municipal es un requisito indispensable; consiste en:

La capacidad institucional, administrativa, financiera y técnica de los gobiernos municipales para proveer, de manera eficiente y equitativa, los bienes y servicios públicos que demanda la población para acceder a mayores niveles de bienestar.

Se concreta en tres ámbitos específicos de acción:

- **Autogobierno:** capacidad propia del gobierno local para representar, detectar, interpretar, armonizar y satisfacer las necesidades e intereses de los distintos grupos de la comunidad, en vistas del bien común.
- **Autoadministración:** capacidad del gobierno local para dotarse de su propia organización, asignar autónomamente recursos económicos y humanos, y adoptar procedimientos necesarios para garantizar la más eficiente y eficaz provisión de los bienes y servicios a la comunidad.
- **Autosuficiencia:** capacidad financiera del gobierno local para contar con recursos suficientes y oportunos, fortaleciendo la captación de ingresos propios.

La Declaración Mundial sobre la Autonomía Local, adoptada por el Consejo de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), en junio de 1993, dice en el Artículo 2 que: "*La autonomía de los gobiernos locales expresa la atribución de los derechos y deberes de los gobiernos locales para regular y manejar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en función del interés local.*" La autonomía municipal es un principio que se encuentra respaldado por los preceptos establecidos en las Constituciones Políticas de los países latinoamericanos, con definiciones y alcances diferentes. Pero la falta de tradición de gobierno local autónomo tanto dentro de la estructura del Estado, como en las relaciones intergubernamentales y en la interacción entre gobernantes y gobernados del territorio municipal, dificulta el entendimiento y, sobre todo, alarga los tiempos de aprendizaje y adecuación de todas las partes involucradas a las nuevas reglas del juego y responsabilidades que implica la autonomía municipal, fundamentalmente en tanto derecho y capacidad de autogobierno. Diversos estudios coinciden en que, por un lado, las políticas de descentralización y las reformas de las décadas de 1980 y 1990 en el plano formal-legal fortalecieron el papel y competencias de los municipios pero, por el otro, que persiste la debilidad de la mayoría de los gobiernos locales, así como aún se observan serias dificultades y fragantes contradicciones en la implementación, ejercicio y defensa de la autonomía municipal latinoamericana.¹³

Este nuevo perfil del gobierno local está relacionado a un asunto de gran importancia en América Latina que es el de la gobernabilidad democrática. El término gobernabilidad no debe ser confundido ni definido equivalente al término *gobernanza* (governance).¹⁴ La gobernabilidad se refiere a un conjunto de condiciones del sistema político que juegan de mediación entre la Sociedad y

13. Ibid.

14. Gobernanza es una palabra del castellano antiguo en desuso durante siglos, se la ha retomado en América Latina a partir de la década de 1980, sobre todo por la influencia de agencias internacionales de financiamiento como el Banco Mundial. Incluso hoy en día es un término usado casi exclusivamente por elites académicas y gubernamentales, y es tema de debate sólo entre estas elites, no de interés de la opinión pública como sí lo es el tema de la gobernabilidad.

el Estado, pudiendo existir tres tipos de gobernabilidad: 1) la dictatorial, basada en mecanismos represores de los derechos políticos, civiles y humanos, comúnmente ejercida por regímenes militares; 2) la autoritaria, cuando operan estructuras corporativas y clientelares con reglas del juego no escritas ("usos y costumbres" del sistema político), de mando vertical, generalmente mantenida por un partido político hegemónico (como en el caso de México hasta el año 2000 cuando por primera vez se dio la alternancia política), sólo capaz de procesar los conflictos siempre y cuando no cuestionen las reglas del juego del sistema político; 3) la democrática, cuya legitimidad surge del mandato de las urnas, son plenamente vigentes las garantías y libertades cívicas y se respetan los derechos humanos. La legitimidad es un componente esencial de la gobernabilidad democrática, tiene su fundamento no sólo en la legalidad política y el respeto a los derechos, sino que también depende de la capacidad, eficacia y rendimiento de los actores responsables del ejercicio del poder público en los distintos niveles de gobierno, que logran el consentimiento, apoyo y credibilidad de parte de la ciudadanía.

Para que los procesos de gobernabilidad participativa constituyan un caldo de cultivo de nuevos relacionamientos sociales y de género es necesario:¹⁵

- Asumir la equidad social y de género como un derecho ciudadano y como una precondition del desarrollo humano sustentable.
- Asumir a las mujeres y a los hombres como sujetos de derechos, en tanto aportan material y culturalmente a la ciudad, y como grupos de interés con quienes hay que negociar y compartir tanto las responsabilidades como los beneficios que ella brinda.
- Legitimar por igual y establecer correspondencia e interacción entre los mecanismos de la democracia representativa y los de la democracia participativa.

La gobernabilidad participativa es un postulado tendiente a democratizar y a cualificar la gestión de las ciudades que, desde un punto de vista de género, enfrenta la paradoja de que en la mayoría de ciudades latinoamericanas las mujeres, si no son la mitad de la población son más que eso, participan masivamente en procesos de mejoramiento barrial, en planificación participativa, en generación de ingresos, etc., pero no constituyen más del 10% de quienes toman las decisiones en torno al desarrollo local.¹⁶

Promover una mayor participación de las mujeres en la gestión municipal, orientada a fortalecer su capacidad para identificar y concertar demandas que tienen el potencial de mejorar su posición en el desarrollo local, tienen más posibilidad de ser sostenibles cuando se enmarcan en un compromiso político del conjunto del municipio para superar las brechas de género existentes. Asimismo, se generan mejores mecanismos de gobernabilidad en los espacios locales, puesto que la eficiencia, legitimidad y legalidad de las políticas municipales están determinadas por una participación equitativa de hombres y mujeres en la construcción de las mismas.¹⁷

La participación es un aspecto fundamental si se quiere avanzar hacia procesos de gobernabilidad no restringidos. En este marco, cabe preguntarse si la

15. Palacios, Patricia. Hacia la equidad entre mujeres y hombres en las ciudades de América Latina y el Caribe. Una apuesta interinstitucional. Cuaderno de Trabajo No. 114, PGU-ALC/FEMUM/IULA, Quito, 2003.

16. Ibid.

17. Gobernabilidad con equidad. Experiencias de trabajo a nivel local. Grupo Interinstitucional de Trabajo "Gobernabilidad con equidad", La Paz, 1999.

capacitación, las alianzas y articulaciones son suficientes para desenvolverse en un marco normativo institucionalizado que defina los sujetos, instancias, formas, mecanismos de participación. En este sentido, se abre una discusión mayor acerca de los “techos invisibles” que realmente excluyen o cuando menos limitan la participación real de las mujeres en los procesos de participación incidiendo negativamente en la gobernabilidad.

La gobernanza se refiere al estilo o la forma de gobernar diferenciado del estilo jerárquico vertical, que se caracteriza por un mayor grado de cooperación y coordinación entre el estado y los actores no estatales, al interior de redes de decisiones y acciones que conectan el sector público y el privado. La gobernanza es un atributo de los gobiernos y se la asocia a la discusión sobre el “Buen Gobierno Local”. A la gobernabilidad democrática local se la vincula con dos condiciones indispensables: la autonomía del gobierno local y la participación ciudadana. Ésta última es un atributo de la gobernabilidad democrática y de los gobiernos locales, por su proximidad y relación más directa con los asuntos públicos de la vida social cotidiana, suponen la apertura, promoción y la innovación de espacios y canales de participación de la ciudadanía. Este supuesto de participación no se verifica en muchas municipalidades de América Latina.



2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO SOBRE LA DESCENTRALIZACIÓN Y "LO LOCAL"

Durante la década de 1980 el movimiento de mujeres latinoamericanas tomó impulso y adquirió un nuevo protagonismo en la escena pública, formando parte de los movimientos sociales emergentes que produjeron nuevos actores sociales, y nuevas formas de expresión de conflictos y de participación. Movimientos polifacéticos y polifónicos, representando la diversidad de intereses y demandas, pero que compartían el rasgo común de apuntar al Estado central como referente principal y privilegiado de sus protestas y demandas. El arraigado centralismo de la organización estatal, que permeó la cultura política de la sociedad, no iba a desvanecerse en el imaginario colectivo por obra y gracia de las políticas de descentralización y las reformas de fortalecimiento municipal. Era (y aún es) el Estado nacional el reconocido y apelado para encontrar eco a las demandas y soluciones a los problemas.

Un componente distintivo del llamado "movimiento amplio de mujeres" en América Latina son las mujeres de sectores populares, urbanos y rurales, que le han otorgado una impronta de feminismo popular a las luchas por el reconocimiento de los derechos y la emancipación de la mujer, inicialmente protagonizadas por mujeres de clase media ilustrada. El rol de madre ligado a la exclusión social, potenciaron la irrupción de mujeres pobres en los escenarios de la vida pública donde se hacen visibles las problemáticas, necesidades y propuestas de las mujeres. El punto de partida ha sido y es el espacio local, la comunidad, el barrio: la esfera social de la vida cotidiana. La identificación con el rol de madre, el apego a la base comunitaria y la preferencia por la participación en organizaciones sociales, es una característica general de la participación de las mujeres de la región.

La descentralización no fue un tema prioritario de la agenda de los movimientos y organizaciones de mujeres latinoamericanas, y prácticamente no participaron en los debates sobre las definiciones y direcciones de las reformas encaminadas a la descentralización del Estado, que se dieron durante la década de los años '80. Más bien era el Estado central el blanco de las reivindicaciones y de las respuestas. La vertiente feminista y la vertiente de las mujeres políticas no visualizaban a la descentralización ni a los gobiernos locales como una política y un espacio de incidencia y de conquista. Incluso la vertiente popular del movimiento de mujeres, no obstante su fuerte inserción en los espacios locales, no percibieron a la descentralización como una reforma del Estado que les podría aportar beneficios y oportunidades; hasta la rechazaban con el argumento de que fragmentaba y dispersaba sus luchas y fuerzas sociales. La debilidad, incapacidad y desprestigio de los gobiernos municipales no estimulaban el cambio de perspectiva, así como la marca "neoliberal" de las reformas descentralizadoras que generaba más suspicacias que adhesiones.¹⁸

Fue durante la década de los noventa cuando los movimientos y organizaciones de mujeres comenzaron a darle un giro a la perspectiva sobre la descentralización y los municipios, en contextos donde estaban ocurriendo transiciones a la democracia, acuerdos de paz post guerras civiles, la revalorización de la participación política en los ámbitos municipales, la aparición de proyectos democráticos alternativos de gobierno local, y de ONG feministas volcadas al trabajo de incidencia sobre las municipalidades, así como al impulso de las organizaciones locales de mujeres. El tema de la descentralización se abordó desde la perspectiva de género cuestionando el concepto y haciendo doble

18. Massolo, Alejandra. "La incursión de las mujeres en los procesos de descentralización", op cit. Y Massolo, Alejandra, Cuaderno Género y Desarrollo Local, capítulo 3, PNUD/GTZ/FISDL, El Salvador, 2006, en edición.

lectura, de manera de construir un debate y propuesta de las mujeres que tuvieran resonancia pública sobre la marcha de los procesos de descentralización. Quedó claro que no se le iba a dar “un cheque en blanco” a la descentralización, tal como se presentaba desde el discurso oficial y la política del Estado central.

Se advirtió oportunamente sobre las “*trampas posibles*” de la descentralización que limitan e instrumentalizan la participación de las mujeres, cuando se opta por una descentralización que prioriza la eficiencia administrativa y la participación en términos funcionales-instrumentales. Y sobre los efectos perversos de la descentralización: la falta de acompañamiento de los recursos y apoyos suficientes, convirtiéndola en una desconcentración agobiadora de problemas creando así un cuadro de “*municipalización de la crisis*”, en el que se tiende a recargar sobre las mujeres los trabajos no remunerados de sobrevivencia y servicio a la comunidad; y la marginación de las mujeres de los puestos, comisiones y áreas que reciben recursos descentralizados a los municipios, apetecidos por los hombres ya que cuentan con importancia económica.

Como proyecto político democratizador la descentralización representa la apertura de oportunidades de participación sustantiva de los movimientos y organizaciones de mujeres, para establecer nuevos mecanismos de interlocución con las autoridades locales, proponer iniciativas de equidad de género y ejercer presión social desde una institucionalidad local legitimada por la descentralización democratizadora y participativa, si éste es el caso. Nuevos actores aparecen en la escena local y nacional – como las mujeres - se abren espacios de ejercicio de la iniciativa y responsabilidad ciudadana, el tejido social se dinamiza y densifica, las iniciativas innovadoras que aportan las mujeres enriquecen y fortalecen la gestión municipal, y se pone a prueba el potencial democratizador de la descentralización bajo determinadas condiciones políticas, institucionales y sociales.¹⁹

Sin embargo, una correcta observación señala que en el ideal de la descentralización democrática prometedor para las mujeres, rara vez se dan las condiciones ideales. Las limitadas pruebas disponibles del impacto de la descentralización en las mujeres “*sólo ofrecen esperanzas modestas*”, ya que los prejuicios contra las mujeres a menudo son más fuertes en el ámbito local que en los ámbitos superiores. Uno de los motivos de la desilusión con el gobierno local para las mujeres es que responde de forma particular a las instituciones, sistemas y relaciones de poder informales, más que a las normas y trámites formales. Esto les da una ventaja a los hombres porque la exclusión histórica de las mujeres del gobierno local significa que no tienen acceso a los mismos tipos de redes y tienen menos experiencia y pericia que los hombres para desarrollarlas. Así, uno de los motivos por los cuales el gobierno local es menos productivo de lo que generalmente se espera en el fomento de los derechos de las mujeres es que las instituciones informales en las que generalmente están insertos los gobiernos locales son hostiles con las mujeres.²⁰

Además, las supuestas virtudes atribuidas a la descentralización en términos de eficiencia y empoderamiento no comprueban una relación con la igualdad de género. En algunos casos, detrás de los discursos de descentralización es evidente el uso instrumental de las mujeres. Son muchos los ejemplos donde la participación de las mujeres se limita a poco más que el suministro de tiempo

19. Ibid.

20. Cos-Montiel, Francisco. Desarrollo de una agenda de investigación sobre la descentralización y los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe. Documento conceptual para el Concurso 2005 de Investigaciones de la Unidad de Género de IDRC, enero, 2006. En www.bogota.gov.co/galeria/descentralizacionyderechos-delas-mujeres.pdf

y esfuerzo para iniciativas que tienen más que ver con el logro de objetivos deseables del desarrollo. Por eso, no es de sorprender que la mayoría de las estrategias que apoyan la participación de las mujeres en la descentralización estén apuntaladas por argumentos de eficiencia más que de empoderamiento. En América Latina no está muy claro cómo la descentralización está o no contribuyendo a fomentar la justicia de género y los derechos de ciudadanía de las mujeres. ²¹

Modalidades de la descentralización como la administrativa y funcional, pueden beneficiar a las mujeres al acortar distancias y agilizar la cadena burocrática de prestación de los servicios. La proximidad-articulación espacial de la prestación de servicios, equipamientos y resolución de trámites, es un resultado eficaz de la descentralización acotada a asuntos funcionales y administrativos, considerando las dobles y hasta triples jornadas de trabajo que cumplen las mujeres, y las características de sus desplazamientos espaciales. Por otro lado, la descentralización como un medio para estimular iniciativas, potenciar capacidades, animar la participación ciudadana y articular responsabilidades de gestión para el bienestar equitativo, es compatible con el enfoque Género en el Desarrollo (GED) que enfatiza las relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres, su impacto en el desarrollo, la organización social de la desigualdad que afecta la realización del potencial de las mujeres, así como el empoderamiento de las mismas. ²²

En la Región Andina, a finales de la década de los '90, se observó que los grupos y organizaciones de mujeres, apenas empezaban a redimensionar el poder local para el desarrollo de sus estrategias políticas, pese a que buena parte de sus proyectos y acciones se desenvuelven en el ámbito local. Ha persistido una visión autocentrada y "localista" y no se ha evidenciado, en términos generales una vocación de poder a nivel local. El cauce de encuentro de un nuevo tipo de gestión municipal con el objetivo de constituir a las mujeres –y otros actores– como sujetos sociales, requiere un recíproco replanteamiento de estrategias: una política y acciones efectivas desde los municipios para favorecer el empoderamiento ciudadano, y una innovación de las estrategias y métodos de acción de las organizaciones de mujeres. ²³

En Bolivia, y en el marco de una reforma política del Estado, se promulgó en 1994 la Ley de Participación Popular, cuya finalidad expresada en el primer artículo es la articulación de la sociedad civil y el Estado en procura del mejoramiento de la calidad de vida de la población. Dicha Ley se propone la readecuación de competencias de organismos públicos e instituciones y se establece una organización desconcentrada del territorio nacional, articulando espacios descentralizados municipales. El territorio urbano y rural se incorpora a jurisdicciones municipales y se establecen eslabonamientos de articulación desde lo local –municipios de sección– a lo provincial y departamental, mediante los Concejos Provinciales de Participación Popular y las Corporaciones Regionales de Desarrollo. Otro aspecto importante es la dotación de recursos económicos mediante la asignación directa a los municipios de 20% de las rentas tributarias nacionales, en proporción al número de habitantes de la jurisdicción municipal. Se establece que 90% de esos recursos deben gastarse en inversión, así como 85% de los fondos de las Corporaciones Regionales de Desarrollo.

21. Ibid.

22. Massolo, Alejandra, op cit.

23. Vega Ugalde, Silvia. "Poder local y perspectiva de género: potencialidades y retos en algunos países del área andina". En Los gobiernos locales desde una mirada de género, Rosario Aguirre, et al. Cuaderno INLA/CELCADEL, Quito, 1998.

La municipalización del territorio para la administración y la gestión, se acompaña con la territorialización de la organización social. Las Organizaciones Territoriales de Base (OTB) se convierten en una instancia institucionalizada y legitimada como expresión de la población para la relación con los gobiernos locales. Son las comunidades campesinas y pueblos indígenas en las áreas rurales y las juntas vecinales en las zonas urbanas. El espectro de derechos de estas OTB va desde proponer y controlar la ejecución de obras y servicios, obtener la modificación de acciones y decisiones de los gobiernos locales, recabar información de los recursos financieros de la participación popular, hasta supervisar el desempeño de autoridades educativas y de salud de su jurisdicción. Las OTB de cada cantón-jurisdicción más pequeña que conforma la sección, designan un representante para constituir el Comité de Vigilancia que tiene una función fiscalizadora y legitimadora de manejo del fondo de coparticipación tributaria para la participación popular, al punto que puedes interponer sus objeciones ante la Secretaria Nacional de Hacienda y el Senado Nacional, y congelar el flujo de recursos.

En el caso de la ciudad de Cochabamba, se apreciaba que el proceso de descentralización acerca al municipio con sectores de mujeres, en la medida que éste asume competencias directamente vinculadas con ellas, como son el programa de desayuno escolar, o el de alimentos por trabajo, administrados por las casas comunales, instancias municipales desconcentradas. Se abre así un espacio de vinculación que puede quedarse en una relación meramente instrumentalizadora, o que podría potenciarse abriendo canales para una mayor presencia política de las mujeres. Siendo un proceso inicial en 1994 se podría apostar a que se concreten pasos positivos en la medida que, dentro de la estructura municipal provincial se está intentando asumir la problemática de las mujeres para incorporarla en los programas, a través de la Secretaria de Desarrollo Social. También era un indicador potencialmente favorable el que tres de los ocho directores de las casas comunales de Cochabamba eran mujeres y que existían tres directoras mujeres en el staff de funcionarios de la Alcaldía, en ese entonces. Como se sabe, estos datos automáticamente no significan nada, pero puede constituir un condicionante facilitador para actuar con una política de incorporación del enfoque de género en la gestión municipal, si dichas mujeres se hallan sensibilizadas al tema.²⁴

La Ley de Participación Popular establece como uno de los deberes de las OTB es *"promover el acceso equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación"* (art. 8, f), reglamentado este postulado en el sentido de que *"las OTB deberán incorporar en la conformación de sus directivas a las mujeres, en igualdad de oportunidades y funciones que los hombres"* (art. 2,I del Reglamento de las OTB). También se incluye como una de las nuevas competencias de las municipalidades el *"promover y fomentar políticas que incorporen las necesidades de las mujeres en el ámbito de las competencias municipales"* (art. 14, n). No obstante, el que esta intencionalidad expresada en la ley se convierta efectivamente en una práctica vigente, dependerá de la fuerza social que alcancen las mujeres en los espacios locales.²⁵

En el caso de Perú, la Constitución de 1979 definió tres niveles de gobierno: el nacional, el regional y el local, este último constituido por el ámbito provincial y distrital. La implementación de la reforma fue lenta y recién en 1984 se promulgó el Plan Nacional de Regionalización para sentar las bases concretas de

24. Ibid.

25. Ibid.

la nueva organización política, definiendo doce regiones en el país. En 1998 se aprobó la Ley de Bases de la Regionalización. La administración de las regiones comprende una Asamblea Regional integrada por los alcaldes provinciales, por personal elegido por sufragio directo y por delegados de las instituciones representativas. Esta Asamblea elige al Consejo Regional y al Presidente que tiene carácter ejecutivo, mientras la Asamblea legisla y fiscaliza dentro de las atribuciones delegadas por el gobierno central. Por otra parte, también en 1984 se aprobó la nueva Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que la gestión municipal debe desarrollarse en base a la formulación de planes integrales de desarrollo, lo que permitió visualizar por primera vez a la municipalidad como un agente activo de la planificación y del desarrollo local.

Perú, y en particular la ciudad de Lima, ha visto surgir una de las experiencias más interesantes de organización femenina a nivel local, por su carácter masivo y por su vitalidad: los Comités del Vaso de Leche y los Comedores Populares. La organización del Vaso de Leche se basó en estructuras vecinales preexistentes, pero en la práctica fueron las mujeres las que asumieron el trabajo. Los comités transitaron un proceso de centralización, desde los comités de base en los barrios, distritos y al nivel metropolitano. Vinculó de manera directa a las mujeres con los gobiernos distritales y el gobierno local metropolitano. Durante la coyuntura del "Fujishock", en agosto de 1990, los comedores populares fueron convocados para canalizar el llamado "Programa de Emergencia Social" (PES) y su fuerza social y cobertura se amplió considerablemente. La organización de comedores logró que se aprobara la Ley 25307 que asegura un subsidio a los comedores populares y garantiza su representatividad frente al estado y los gobiernos locales. Si bien una y otra organización se articula en torno a la problemática de la supervivencia familiar, sus miembros desarrollan programas de otro tipo, vinculados con salud, planificación familiar, producción de artesanías, etc. y tienen capacitación permanente de distinto tipo. Existe en ambas organizaciones una capa de dirigentes formadas, algunas de ellas positivamente politizadas. ²⁶

El interrogante que se planteaba es hasta qué punto esta masiva y significativa presencia de las mujeres populares en la ciudad de Lima, potencia su incorporación y participación más activa en el poder local. Algunos funcionarios distritales las miran como organizaciones circunscritas a una determinada actividad, y no como pobladoras participante de la gestión local en conjunto. La Ordenanza municipal sobre organización de pobladores, expedida en 1984, excluía de manera expresa "a las organizaciones sociales con fines culturales, deportivos, femeninos, juveniles y afines" (Art. 4). Si la tendencia política global en Perú resulta poco esperanzadora desde el punto de vista de los procesos de descentralización y democratización a nivel local, están planteadas incógnitas respecto a los pasos que puedan dar las organizaciones populares de mujeres para su empoderamiento local y nacional. ²⁷

En Ecuador, en octubre de 1997, se aprobó la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social; antes se había logrado aprobar la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales. Las mujeres organizadas a través de la Coordinadora Política de Mujeres, intervinieron activamente en los eventos de discusión de esta Ley, puesto que asumieron que el tema de la descentralización y democratización local es un aspecto importante de su agenda política, y son marcos más adecuados para una mejor y mayor participación política de las mujeres. Los principales

26. Ibid.

27. Ibid.

planteamientos que impulsaron fueron la inclusión de las organizaciones sociales junto con las de base territorial en los mecanismos de participación; la posibilidad de consultas populares a nivel local, de mecanismos de rendición de cuentas y revocatoria del mandato de los funcionarios locales que no cumplieran sus obligaciones. Las mujeres abogaron por la inclusión de mayor diversidad de actores en el Comité de Desarrollo Provincial.²⁸

En el Ecuador no existen organizaciones populares de mujeres a nivel local con la presencia y actividad de otras experiencias en la subregión andina. A nivel barrial se encuentran tres tipos de organizaciones en la ciudad de Quito: madres ecuatorianas cuidadoras de hogares comunitarios y guarderías; grupos femeninos nucleados para actividades artesanales y productivas; y mujeres en comunidades eclesiales de base y grupos religiosos, que son significativos en algunas zonas. Ninguna de estas organizaciones tienen lazos orgánicos con el municipio, no obstante, en todos estos casos, las mujeres hacen una activa participación en tareas comunitarias, pero, salvo excepciones, no están en las directivas comunales ni en los gobiernos locales, que les resultan lejanos e intrincados. En Ecuador casi todo está por hacer, tanto en el terreno de la descentralización política como del replanteamiento de estrategias de las organizaciones de mujeres a nivel local. El carácter novel de la descentralización, significará para las mujeres –y otros actores sociales– una nueva posibilidad de actuación donde el reto principal constituye la presión social por un ejercicio democrático y democratizador de los poderes locales.²⁹

La mirada a la descentralización generalmente va de arriba hacia abajo, del Estado central a los niveles subnacionales receptores; las críticas y reclamos también frecuentemente se dirigen hacia el Estado central. Poco se mira y reclama hacia abajo en relación a las cuestiones de la descentralización, dentro del ámbito del gobierno local. Si la descentralización consiste (entre otros aspectos) en una reforma del Estado, quiere decir que también implica una reforma del municipio como institución que forma parte de la estructura del Estado. Sin embargo, las reformas institucionales desde las propias iniciativas y determinaciones de los gobiernos locales son aún excepciones, entre las multitudes de municipalidades que siguen las inercias y rutinas acomodadas a la falta de voluntad política para emprender reformas de fondo.³⁰

La descentralización al interior de las municipalidades aparece cuando mucho como desconcentración, que es un primer paso importante; rara vez aparece como proyecto político de gobierno. Entre los pocos casos, se encuentra la experiencia de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), cuyo rasgo de identidad es su política de descentralización que se inició en 1990, subdividiendo en 18 zonas el territorio del Departamento de Montevideo donde se instalaron los Centros Comunales Zonales (CCZ), como unidades político-administrativas desconcentradas del gobierno municipal. Dentro de cada CCZ se crearon organismos de participación y representación política que, junto al Departamento de Descentralización de la IMM, conforman lo que se denomina el "sistema descentralizado". La implementación del sistema descentralizado comenzó con los decretos de creación de las Juntas Locales y de los Concejos Vecinales. Se desconcentró el aparato político-administrativo a los CCZ transfiriendo algunos servicios, políticas sociales y trámites municipales, con el objetivo de acercamiento entre la administración y la población usuaria de los servicios. Los CCZ son también ámbitos de intercambios, resolución de conflictos y de

28. Ibid.

29. Ibid.

30. Massolo, Alejandra. Cuaderno Género y Desarrollo Local, cap. 3, op cit.

incidencia en la gestión territorial. Por otra parte, se crearon los Concejos Vecinales en los que se contempla la participación directa de los vecinos y vecinas mediante la elección uninominal de candidatos/as propuestos por los habitantes de la zona. Asimismo, se crearon las Juntas Locales o Comisiones Especiales Delegadas que tienen una integración político partidista y son designadas por el Intendente (Alcalde).

Para la vida de las mujeres la descentralización en Montevideo ha significado el incentivo al empoderamiento ciudadano en términos de individuación, autonomía, ejercicio de derechos y acceso a las decisiones. La integración de las mujeres a los espacios abiertos por el sistema de descentralización - sobre todo la participación en los Concejos Vecinales en los que las mujeres representan 40,7% (2004-2006) - realizando actividades de concejalas en consultas, discusiones e interrelaciones con las organizaciones sociales y vecinos/as de las zonas. La sostenida voluntad de promoción de la ciudadanía activa de las mujeres, contando con el trabajo de la Comisión de la Mujeres que impulsa espacios de capacitación destinados a fortalecer los liderazgos femeninos con perspectiva de género y la incorporación de la perspectiva de género en los cursos, actividades y líneas programáticas que promueve la Comisión de la Mujer desde la IMM, hacen que el riesgo de la instrumentalización de las mujeres y su "encierro comunitario" se minimice, promoviendo en cambio el fortalecimiento de una ciudadanía activa. Por otra parte, el acompañamiento y contralor de las organizaciones de mujeres, también coadyuva en este sentido, generando un marco más amplio que opera de contrapeso a una eventual "municipalización" de las mujeres activas en los niveles locales.³¹

Si se hace una lectura positiva del proceso político de descentralización y autonomía en el nivel local - que se ha visto acompañado de cambios en el ordenamiento jurídico y de una redefinición de los espacios institucionales -, se constata que constituye un horizonte esperanzador con relación a una mayor participación de la sociedad en la definición y la ejecución de políticas a nivel local, que son las que más afectan a la solución de los problemas cotidianos de las personas. El proceso de descentralización posibilita la creación de nuevos espacios de participación: consejos municipales, asociaciones y juntas vecinales, comités de barriadas, etc. En esos espacios las mujeres participan, aunque a menudo lo hacen representando demandas de otras personas que dependen de ellas (niños, familiares a su cargo, etc.) pero que no son las suyas. Justo en este horizonte de descentralización y autonomía local, es donde aparece la muy racional apuesta por la participación de las mujeres en el proceso, con tres pilares decisivos:³²

- Presencia de mujeres en los distintos ámbitos de toma de decisiones y de poder político de los gobiernos locales y en los espacios de representación y participación de los municipios.
- Inclusión en la agenda política local de los temas de igualdad de género.
- Aplicación de la perspectiva de género a las políticas generales de la ciudad.

31. Bruera, Silvana y Mariana González. Montevideo construyendo equidad. Una mirada de género desde los presupuestos, Comisión de la Mujer, Intendencia Municipal de Montevideo/Fundación E. Ebert, Montevideo, 2004. www.montevideo.gub.uy

32. Red UR-BAL 12 Mujer y Ciudad. Ciudades construidas por mujeres y hombres. Documento Final, abril, 2006. En www.diba.es/urbal12 Revista Mujer y Ciudad, No. 4, mayo, 2006. www.diba.es/urbal12

Las luchas de los movimientos y organizaciones de las mujeres latinoamericanas, así como los aportes conceptuales, analíticos y metodológicos de los estudios de género, le han dado un viraje radical al enfoque y relación tradicional de los gobiernos locales hacia las mujeres, concebidas únicamente en sus roles de madre, esposa, ama de casa, como beneficiarias pasivas de la política social, y como incondicionales trabajadoras voluntarias al servicio de los otros. La fuerte trilogía: paternalismo-asistencialismo-clientelismo que arropó las interrelaciones entre las autoridades municipales y las mujeres durante largo tiempo (incluso todavía), se logró debilitar gracias al impacto del enfoque de género y la diseminación de la concepción de las mujeres como ciudadanas sujetas de plenos derechos, en todos los ámbitos de la vida municipal.

El cambio de perspectiva y de interrelaciones avanza sobre un terreno muy duro de trabajar para la equidad de género, como es el municipal. Paradójicamente, por un lado, es potencialmente el más adecuado y estratégico para dirigir políticas públicas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y realizar acciones afirmativas para fomentar la ciudadanía y participación de las mujeres, prevenir la violencia de género, y potenciar las capacidades de las mujeres. Pero por el otro, es un terreno donde se manifiestan las resistencias más retrógradas y las hostilidades más virulentas contra los derechos y los cambios de la posición de las mujeres. La proximidad de "*lo local*" no representa ninguna garantía de acceso igualitario a la toma de decisiones, a la participación política en los cargos electivos, ni a la inclusión de políticas y programas de equidad de género en la agenda del gobierno local. Y la descentralización, por su parte, tampoco garantiza la promoción de la equidad de género ni el empoderamiento de las mujeres.³³

Referirse a lo "*local*" no está exento de ambigüedades, imprecisiones, o de dificultades de definición, surgen preguntas como: ¿Qué es lo local? ¿Se trata de una escala que habría que precisar en número de habitantes o en kilómetros cuadrados? ¿Supone un sistema de interacciones con una cierta autonomía? ¿Se refiere a una unidad político-administrativa? Tratando de solventar estas interrogantes se podría decir que el espacio local es el lugar donde se producen procesos de desarrollo complejos y articulados; donde se tejen y estructuran relaciones sociales diversas y contradictorias de la sociedad civil, casi siempre con una lógica residencial y habitacional. Los espacios locales se encuentran ubicados en espacios físicos subnacionales (municipios), determinados por la división política-administrativa de los estados nacionales. Con un gobierno local representado en los gobiernos municipales, tienen la particularidad de incluir la heterogeneidad y diversidad de la problemática de la sociedad civil local. El poder local se concentra en el municipio, por ser el ámbito del poder institucionalizado. Sin embargo, en él confluyen y se articulan contradictoriamente diversos poderes: la municipalidad, que es parte de la organización del Estado, y la sociedad civil en su conjunto. Para no caer en equívocos es importante aclarar que el poder local, no necesariamente se encuentra en las instituciones que han sido creadas con la finalidad de administrar la "*cosa pública*"; como sería el caso de los gobiernos locales o municipales, los que en general responden más bien a una necesidad administrativa que democrática; sino que está disgregado entre los diversos actores sociales que conforman la sociedad civil.³⁴

33. Massolo, Alejandra, op cit.

34. Programa Regional La Corriente. Centroamérica: las mujeres en el espacio local. Un diagnóstico preliminar, OXFAM, Managua, 1997.

El denominado "*poder local*" es en realidad una variedad de poderes locales multifacéticos, que ejercen el poder de diferente manera y cuentan con distintas fuentes de recursos. Para no asimilar el poder local al poder público que representa la instancia de gobierno municipal, se ha propuesto la distinción de "*poder municipal*" que se constituye en el marco institucional de la municipalidad, adquiere la connotación de gobierno y responsabilidad pública, formalmente regido por disposiciones legales y reglamentarias, y representa una entidad del estado vinculada a los derechos políticos ciudadanos de elección de alcalde/sa y cuerpo legislativo. No es intercambiable con el genérico "*poder local*" que puede tener distinto origen y sustento, ya sean personajes de "*caciques*", "*caudillos*", o "*notables*" de las elites; sindicatos, iglesias; organizaciones empresariales, campesinas, comunales, de mujeres; corporaciones multinacionales, etc.³⁵

Tal poder local variopinto interactúa dentro del territorio municipal pero sus intereses y modalidades de acción y representación se sitúan en otros espacios, que se distinguen del ámbito institucional del municipio. Aunque como sucede frecuentemente influyen y condicionan a las autoridades municipales, incluso acceden al poder formal municipal ganando elecciones y controlando el gobierno local. Una mujer puede pertenecer a un grupo o familia que ejerce el poder local, no por eso desempeña el poder municipal. Una mujer puede ser una "notable" de la elite local, o una destacada líder pero el poder que detentan no es equivalente al poder institucional de una alcaldesa o regidora, electa por el voto de la ciudadanía. Es fundamental no confundir ni mezclar a los poderes locales y hacer las identificaciones pertinentes a fin de conocer los distintos espacios, las diferentes maneras de ejercer el poder y las redes de relaciones que conforman los sistemas de actores locales.³⁶

El territorio local más inmediato de las mujeres es el barrio, la colonia, el vecindario, la comunidad – alrededor de la vivienda -, que representan los lugares de la vida social donde las mujeres se han desenvuelto y proyectado sus papeles domésticos, sus habilidades de gestoras sociales y capacidades de protesta e incidencia. La perspectiva crítica de género - si bien han destacado la importancia de los espacios locales y el ámbito municipal para la participación pública de las mujeres debido a la proximidad espacial y la mayor flexibilidad de tiempo -, también ha señalado las trampas del concepto de "*comunidad*" y la ideología conservadora que naturalizan "*el lugar de la mujer*" en lo estrechamente comunitario y local, además de ocultar e ignorar situaciones y relaciones de opresión, discriminación y violencia de género. "*Lo local*" puede significar un infierno cotidiano para las mujeres. Dependerá del contenido de los cambios socioculturales y políticos, que el significado de lo local adquiera un significado de espacios de emancipación y equidad para las mujeres.³⁷

35. Massolo, Alejandra. "Gobiernos locales, igualdad de género y espacios de poder local". Ponencia presentada en la Conferencia Magistral Gobernabilidad, participación política y género en América Latina, Proyecto INSTRAW, Santo Domingo, 1º febrero, 2006.

36. Massolo, Alejandra, *ibid.*

37. Massolo, Alejandra. Cuaderno Género y Desarrollo Local, cap.2, *op cit.*

cuenta el contexto y demás actores presentes en el escenario. El espacio local y la identidad de género no se presentan como dimensiones articuladas, sino más bien en tensión y conflicto. En general, hay una tendencia al localismo y a una visión parcializada, al no compartir las experiencias entre cada grupo y municipio.³⁸

Honduras se divide administrativamente en 293 municipios, de los cuales la mayoría posee características rurales, propio de un territorio predominantemente agroforestal. Alcaldes y alcaldesas sostienen que la dinámica que se está generando se reduce a la descentralización de responsabilidades y no a la descentralización de recursos financieros, ni a la toma de decisiones. La participación de las mujeres en Honduras en términos cuantitativos es alta, el 70% pertenece a organizaciones comunitarias, participación que todavía no se logra reflejar en los cargos de dirección, ya que éstos siguen estando en manos de los varones.

El liderazgo de la mujer en el ámbito comunitario no es reconocido, ya que el espacio local sigue siendo considerado como extensión de las actividades del hogar. La participación de la mujer por mejorar los servicios públicos, opera como la extensión de sus responsabilidades del hogar, haciendo que esta forma de participación pública en la vida comunitaria no constituya ningún cambio, por el contrario, su participación al igual que su aporte en la economía del hogar sigue siendo invisible.³⁹

En Costa Rica, el movimiento de pobladoras organizadas fundamentalmente aparece como expresión de organizaciones mixtas en los años 80. El sector presenta una particular problemática de gestión de liderazgo femenino, en tanto opera como lucha de poder al interior de las organizaciones mixtas vecinales. Es el sector más proclive a los intentos de la dirigencia masculina para mantener ciertos grados de control, manipulación y boicot a iniciativas individuales, y mucho más colectivas, de la membresía femenina. No son pocos los casos de acoso y de abuso de poder por parte de dirigentes varones al interior de los escenarios locales; tampoco son menos las experiencias de grupos de mujeres que mantienen una lucha permanente por hacerse valer dentro de la comunidad, principalmente frente a los poderes municipales, los cuales, para efectos de gestión y negociación de permisos –por ejemplo– presentan una actitud prepotente y descalificativo para con las organizaciones de mujeres. La posibilidad de las mujeres de ser escuchadas por el gobierno local no depende tanto de la urgencia de sus necesidades como de la red de relaciones que hayan podido tejer en el escenario de la localidad. Se constata un repliegue o refugio de los grupos de mujeres en las localidades, de sus activistas y dirigentes, hacía un escenario de gestión comunal más ligado a las necesidades de sobrevivencia. Se sobrepone lo inmediato y el desinterés por colocarse con una participación más amplia en términos locales.⁴⁰

Mujeres y hombres tienen diferentes necesidades, percepciones y experiencias en relación a los territorios, así como distintas posibilidades de acceso a los bienes y recursos. La división sexual del trabajo, los papeles diferentes que ambos géneros desempeñan en la esfera privada y en la esfera pública, en el ámbito del trabajo reproductivo no remunerado y en el ámbito del trabajo productivo remunerado, se reflejan en los usos y significados del territorio, que se traducen en necesidades y vivencias diferenciadas de los espacios urbanos y

38. Programa Regional La Corriente, op cit.

39. Ibid.

40. Ibid.

rurales, es decir, del hábitat. La disponibilidad y localización de los servicios y equipamientos vinculados a las condiciones del hábitat: agua potable, alumbrado público, pavimentación, transporte público, recolección de basura, salud, educación, mercados, recreación, tienen impacto diferencial según el género: ni les falta por igual a mujeres y hombres, ni los utilizan por igual mujeres y hombres.

La ciudad como espacio construido no es neutro de género, sino que contiene y expresa las relaciones sociales entre hombres y mujeres que se construyen y transforman a lo largo del tiempo sobre los espacios, así como dentro de determinados espacios; también las ideas de "femineidad" y "masculinidad" tienen un soporte espacial donde se manifiestan: lugares para lo masculino y lugares para lo femenino. Claramente esto se nota cuando la expresión "*mujer de la calle*" entraña una connotación negativa frente a la positiva de "*hombre de la calle*".

Cuando se hace referencia a un "*hombre público*" significa el reconocimiento de una presencia legítima y alguna jerarquía de importancia y poder político, económico o de otra índole; en cambio, cuando se hace referencia a una "*mujer pública*" se la descalifica como libertina, prostituta, provocadora, o irresponsable de sus deberes en la familia.⁴¹

La perspectiva de género sobre la ciudad significa mucho más que tomar en cuenta a las mujeres y reconocer su existencia: significa detectar y analizar las diferencias (no biológicas, sino sociales y culturales) entre hombres y mujeres, así como las relaciones de poder entre los géneros, diferencias que se traducen en distintas formas de discriminación y subordinación de las mujeres. Es una forma distinta de mirar y pensar los procesos sociales, las necesidades y demandas, los objetivos de la planificación del desarrollo urbano, incluyendo las diferencias de género y la diversidad de las necesidades, intereses y demandas de mujeres y hombres. La perspectiva de género no representa una visión apocalíptica de la ciudad, ni sostiene una concepción "victimista" de las mujeres en la vida urbana, pero sí es una mirada que por su mismo origen en las luchas y los derechos de las mujeres, señala las injustas situaciones existentes, cuestiona que la ciudad sea pensada y organizada a la medida del hombre y pretende cambios que permitan una buena vida de las mujeres, en una ciudad y sociedad más justa y equitativa.⁴²

Los acelerados procesos de urbanización y los modelos de ciudades metropolitanas dispersas, generan una serie de problemas específicos a las mujeres, como:⁴³

- Descentralización de las actividades económicas ubicadas tradicionalmente en el centro de las ciudades. De esta forma, se incrementa considerablemente el número de desplazamientos dentro del área metropolitana y el pequeño comercio; la pequeña y la mediana empresa se ven perjudicadas por esta situación que favorece principalmente a los grandes hipermercados y empresas. Como contrapartida, los trabajadores invierten mayor tiempo y dinero en desplazarse a sus lugares de trabajo. Para las mujeres, esta mayor inversión de tiempo – pues muchas de ellas no disponen de transporte privado – complica enormemente sus oportunidades de compatibilizar el trabajo y la atención a la familia.

41. Massolo, Alejandra. "Introducción. Los temas de la ciudad desde la perspectiva de género". En *Una mirada de género a la Ciudad de México*, Alejandra Massolo (comp), UAM-Azcapotzalco/RNIU, México, 2004.

42. Ibid.

43. Red URB-AL 12 *Mujer y Ciudad*, op cit.

- Aumento de los barrios diseñados para una sola función, que muchas veces son consecuencia de la zonificación. Como resultado de la zonificación, aparecen un gran número de espacios inseguros dentro de la ciudad, se incrementa la necesidad de transporte y la dependencia, en muchos casos, del vehículo privado. Los espacios inseguros y la mayor dependencia del transporte colectivo, escaso, limitan la movilidad de las mujeres y el aprovechamiento de las oportunidades en la ciudad.
- Desaparición de la calle como lugar de encuentro y de intercambio, que se convierte en un lugar inseguro, donde la vigilancia social que existía en la ciudad tradicional de forma natural desaparece al decrecer la presencia del peatón en la calle.
- Aumento de las necesidades de desplazamiento como consecuencia de la nueva configuración urbana, acompañada de grandes inversiones en infraestructura vial y de un incremento del transporte privado. La mayoría de la población femenina no se beneficia de este tipo de transporte, que, sin embargo, ocupa la mayor parte de las vías destinadas a "transporte en superficie", condiciona fuertemente la habitabilidad de las ciudades e incrementa el porcentaje de ocupación de suelo por habitante.
- Deterioro del medio ambiente: todos los factores mencionados anteriormente están íntimamente relacionados entre sí y todos influyen en el deterioro medioambiental que sufren las ciudades, cuyas principales víctimas también son las mujeres, que tradicionalmente se encargan de la salud de las personas de la familia y de hacer frente a los problemas sanitarios que provoca un ambiente degradado o insano.

Dichos problemas enumerados son padecidos de forma distinta por hombres y mujeres. Las mujeres, por su condición de trabajadoras peor pagadas, de madres, de personas con enfermos a su cargo, de personas con doble jornada laboral o de amas de casa, con medios de movilidad más escasos y con más riesgo en los lugares inseguros, son las más perjudicadas. A los problemas mencionados que afectan a la mayoría de la población, hay que añadir otros que se refieren exclusivamente a las mujeres:⁴⁴

- La escasa participación de las mujeres en el planeamiento urbano, ya sea como profesionales del urbanismo, ya sea como ciudadanas. Este hecho es consecuencia directa de la discriminación de género, ya que las decisiones urbanísticas y su enorme trascendencia económica, como otras muchas decisiones importantes sobre la ciudad, siempre se han considerado tarea de los hombres.
- El hecho de que la mujer no haya sido nunca el sujeto para quien se han planeado las ciudades. En la mente de los urbanistas ha estado siempre la idea de la familia tradicional, en la que la mujer se encarga de la casa y cuida de los hijos mientras que el hombre sale del hogar para acudir a un puesto de trabajo remunerado.

44. Ibid.

El crecimiento de las ciudades de América Latina en forma de megalópolis ha producido situaciones muy desfavorables para las mujeres:⁴⁵

- La mayoría de las mujeres viven en la pobreza y tienen poca presencia en la vida pública, lo que reduce de forma drástica su derecho a la ciudadanía.
- La aparición de asentamientos espontáneos y la falta de planeamiento urbano; una parte importante de la población no tiene acceso a los servicios de saneamiento básicos (agua potable, redes de alcantarillado y plantas de tratamiento de los residuos urbanos), lo que provoca problemas de salud entre la población. Además, la pobreza y la no satisfacción de las necesidades básicas genera delincuencia y violencia en las zonas marginales. Las mujeres son las principales víctimas de esa situación: son las encargadas de acarrear el agua potable, depositar los residuos y se convierten en objetivos fáciles para los delincuentes.
- La falta de viviendas y el aumento de personas sin hogar o con viviendas que no reúnen las condiciones suficientes de habitabilidad.
- La alta densidad de población, la contaminación del agua, el aire y los alimentos. Las mujeres, de nuevo son las que han de luchar por la salud de los suyos en estos entornos insanos.
- Inundaciones, huracanes, terremotos y otras catástrofes naturales siempre resultan mucho más dramáticas para los más pobres; en su mayoría, mujeres y niños.
- La falta de movilidad dentro de las áreas metropolitanas, provocada por la escasez de transporte público, junto con el incremento de los vehículos privados y la deficiencia de las vías de comunicación urbana. Para quienes carecen de transporte privado –mayoritariamente mujeres –, la ciudad, más allá del propio barrio, se ha convertido en un espacio cerrado.

45. Ibid.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS Y NUEVA INSTITUCIONALIDAD LOCAL DE GÉNERO

La transformación del perfil de los municipios a auténtico gobierno local, muestra la orientación favorable a la equidad de género y la promoción de los derechos de las mujeres, asumiendo una nueva e innovadora competencia ya sea de facto o de jure, que encuentra fuertes resistencias pero que va avanzando paso a paso. La emergente visibilidad y trascendencia de las políticas públicas municipales de género, ha ocurrido gracias a distintos procesos y condiciones según los países, pero se reconoce la fundamental contribución del Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Municipios y Autoridades Locales (IULA) y el Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales (CELCADEL), a través de su Programa "Mujer y Desarrollo Local", en la primera etapa iniciada en 1990, y el Proyecto "Mujer y Gobierno Local en América Latina: nuevas responsabilidades para el municipio en el desarrollo sustentable y la equidad de género", en la segunda etapa. Así como la contribución del extinto Programa de Gestión Urbana (PGU-ALC), de UN-HABITAT y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), a través de las convocatorias al Primer Concurso Internacional "Municipios Destacados como Gestores de los Derechos de las Mujeres", de 1998; el Segundo Concurso "Acciones Afirmativas Promotoras de la Participación de las Mujeres en el Poder Local", de 1999; y el Tercer último Concurso del mismo nombre, en 2003.

Considerando que el universo de ciudades y gobiernos locales en América Latina comprende aproximadamente 16.000 municipios, se constata que aunque de manera escasa pero simbólica, las necesidades de género están siendo atendidas y tomadas en cuenta en la planificación del desarrollo urbano y rural. Tales iniciativas han tenido cabida gracias a algunos factores entre los que se destacan: la sensibilización respecto al tema por parte de las respectivas autoridades locales; los procesos de reforma del Estado que en algunos casos han llevado a que las municipalidades flexibilicen sus funciones y amplíen su interlocución con la sociedad; y sobre todo, la presión y participación de los grupos y organizaciones de las mujeres. Las iniciativas registradas en América Latina y El Caribe y la atención que la institucionalidad local presta a la problemática de género, aparece aún muy limitada si consideramos el gran universo de los gobiernos locales existentes. Sin embargo, varias de las experiencias surgidas en la región, por abordar con decisión el carácter político y técnico de la incorporación de la perspectiva de género en la gestión local, se están constituyendo en casos paradigmáticos y en escuelas de ciudadanía dignas de ser fortalecidas y replicadas. ⁴⁶

Mientras que en el Primer Concurso del PGU-ALC y UNIFEM se presentaron 31 experiencias de 11 países de América Latina y El Caribe, en el Segundo concursaron de manera efectiva 62, correspondientes a ciudades de 12 países. Los países que tuvieron mayor presencia proporcional a su población fueron, Ecuador y Perú. La ciudad más representada fue Lima, con diez candidaturas de diversos distritos y gobiernos locales. A pesar de que 62 casos de un total de 16.000 municipios latinoamericanos puedan parecer limitados para señalar tendencias regionales, estas iniciativas son reveladoras de una dinámica en crecimiento nada despreciable. ⁴⁷

46. Palacios, Patricia, op cit.

47. Ibid.

- Violencia intrafamiliar.
- Salud.
- Empleo o generación de ingresos.
- Participación política.
- Planificación de género y planes de igualdad de oportunidades.
- Inclusión transversal e integral del enfoque de género en la gestión municipal.
- Capacitación multidisciplinaria.

En el último tercer Concurso se presentaron 50 candidaturas, de las cuales quedaron 35 con todos los requisitos establecidos en las bases, provenientes de 12 países. El siguiente Cuadro muestra los países y municipios participantes.

Finalistas Tercer Concurso PGU-ALC/UNIFEM

PAIS	CIUDAD/DISTRITO
Argentina	Valle Hermoso; Comodoro Rivadavia; Rosario; Mendoza
Bolivia	La Paz; Cochabamba
Brasil	Sao Paulo; Belém do Pará; Río Preto; Jacareí; Guarulhos; Duque de Caxias
Chile	Penco
Colombia	Bogotá; Tibasora-Boyacá; Medellín
Costa Rica	Belén; Escazú; Goicochea
Ecuador	Cuenca; Quito; Colta; Otavalo; Cayambe; Salcedo; Ibarra
El Salvador	Santa Tecla-Nueva San Salvador
México	Iztacalco, Distrito Federal; Mérida; San Blas; San Pedro y San Pablo; Tequixtepec; Santa Catarina Lachatao
Nicaragua	Nandaime
Paraguay	Asunción
Perú	Villa María del Triunfo

Fuente: Elaboración Alejandra Massolo con base en información del PGU-ALC, 2003.

Entre los principales casos que constituyen un modelo de acogida e impulso a la equidad de género en la gestión de las ciudades y que han surgido de las propuestas, involucramiento y exigibilidad de las mujeres, apoyadas técnicamente por ONG's con perspectiva de género, destacan:⁴⁸

- El plan Estratégico de Desarrollo con Enfoque de Género –PEDEG, para el municipio cercado en Cochabamba– Bolivia / IFFI (2000).
- La Política de Equidad del Municipio de San Salvador en El Salvador / Las Dignas (1999).
- La Política de Equidad de Género del Departamento de Risaralda en Colombia, que abarca trece municipios / PRO-EQUIDAD (1998).
- Los planes de Igualdad de oportunidades para las mujeres de los ocho Ayuntamientos de la Provincia de Puerto Plata en República Dominicana /CIPAF (1998-1999).

Entre las tendencias más importantes de las experiencias presentadas al Concurso se encuentran:⁴⁹

- Una amplia y sostenida movilización de mujeres de ciudades latinoamericanas por conquistar y ampliar sus derechos.
- La creciente y multifacética capacidad propositiva que las mujeres han desarrollado para mejorar sus condiciones de vida, para equilibrar las relaciones con los hombres y para acceder a los derechos de todo orden, especialmente políticos, que les fueran tradicionalmente conculcados.
- Se observa no sólo una paulatina ubicación del tema de género dentro de la agenda política de los gobiernos locales y el municipalismo latinoamericano, sino que, desde las mismas mujeres, se van perfilando propuestas y agendas de desarrollo local, que están tomando cuerpo en las ciudades de América Latina.
- Por otro lado, las políticas y planes de equidad de género se procuran implementar en ámbitos y mediante trabajos mancomunados entre municipios, como la experiencia de Puerto Plata en República Dominicana.

La perspectiva de género es consustancial a la gestión municipal que responde al desafío de la innovación, que articula eficiencia y bienestar, que se abre a la inclusión de la diversidad social y que alienta la liberación de las energías sociales para mejorar equitativamente la calidad de vida de las comunidades. No se refiere al hecho de tomar en cuenta a las mujeres, sino a la consideración de las diferencias entre hombres y mujeres, las desigualdades marcadas por esas diferencias y las relaciones de poder entre hombres y mujeres. No existen ni deben existir "recetas" para la innovación en materia de género; en cambio sí hay conceptos, criterios y principios básicos, lineamientos, metodologías recomendables, lecciones que aprender de experiencias pioneras y

48. Ibid.

49. Ibid.

exitosas, pero cada gobierno local en ejercicio de su autonomía - y de acuerdo a las condiciones y contexto en el que se encuentra - decide el camino y adopta la fórmula que mejor le convenga para realizar los cambios que se propone en materia de equidad de género.⁵⁰

Existen, y se han puesto en práctica, instrumentos facilitadores de la equidad de género que son los legales; institucionales-administrativos; y consultivos-participativos:

- Instrumentos legales: crean un marco de intervención legitimado formalmente por el gobierno municipal. Entre estos instrumentos se encuentran:

- Constitución local: por ejemplo, el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, primer gobierno local latinoamericano en dotarse de una Constitución propia. El capítulo 9, artículo 38, faculta al gobierno de la ciudad a "*definir políticas públicas con perspectiva de género*", y tomar decisiones de acciones afirmativas y planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Ordenanzas, o reglamentos: que establecen la normativa local en materia de equidad de género y permiten institucionalizar las políticas, los programas y las instancias creadas. También los Bandos de Policía y Buen Gobierno, en el caso de México.
- Acuerdos y disposiciones administrativas del Concejo Municipal (o Cabildo).

- Instrumentos institucionales-administrativos: son los más frecuentemente utilizados, tienen como función incidir con el enfoque de equidad de género en la gestión municipal, permite a los gobiernos locales hacer explícita la atención a la problemática de género, sobre todo en el campo de las políticas sociales, y a las mujeres les permite conseguir y medir el compromiso político del gobierno local, así como el compromiso de recursos económicos. Entre estos instrumentos se encuentran:

- Instancias: Oficina; Centro; Departamento; Dirección; Subsecretaría; Coordinación; Instituto; Casa de la Mujer; Refugio para mujeres maltratadas.
- La planificación participativa o estratégica: diagnósticos, políticas, planes, programas y proyectos. El instrumento de planificación permite a las mujeres participar en la identificación de las inequidades de género, las necesidades, demandas y prioridades, e incidir en la agenda del desarrollo local.

- Instrumentos consultivos-participativos: facilitan la incorporación de la población en general, y en particular de las mujeres, en las deliberaciones y toma de decisiones. La creación de estos instrumentos generalmen-

⁵⁰. Massolo, Alejandra, "Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal", op cit.

te depende y resulta de las iniciativas y la movilización de las organizaciones locales de mujeres. Tienden a adoptar la forma de:

- Mesas de Concertación; Cabildos abiertos; Asambleas; Parlamentos; Plataformas; Consejos Consultivos.

La sostenibilidad de las intervenciones municipales promotoras de la equidad de género requiere y depende de:⁵¹

- La articulación con las organizaciones de mujeres, la identificación con sus demandas o propuestas y la correspondiente legitimación que le otorguen a la iniciativa.
- El fortalecimiento de las unidades municipales encargadas de la equidad de género a través de su participación en la toma de decisiones; de un funcionamiento político autónomo, pero interactivo, con el conjunto de la institución municipal; y, de una disponibilidad de recursos financieros debidamente establecidos para el efecto.
- La participación e interacción del conjunto de actores locales, entre los que se destacan la sociedad civil, las autoridades locales y el personal técnico municipal.
- El desarrollo de mecanismos de rendición de cuentas y seguimiento a las intervenciones.

De las experiencias conocidas, algunas sistematizadas, de inclusión de políticas de equidad de género en la agenda municipal y el proyecto político del gobierno local, se encuentran ciertos obstáculos así como factores facilitadores comunes, tales como:

Obstáculos:

- **Político / administrativos.** Son los más frecuentes y se deben a:
 - a. El sistema de relaciones de poder entre las/los actores del gobierno local, y las rivalidades políticas entre partidos o fracciones de los mismos.
 - b. La falta o débil voluntad política del alcalde/sa.
 - c. La oposición de mujeres concejales (regidoras), síndicas o funcionarias.
 - d. La oposición de hombres concejales (regidores), síndicos o funcionarios.
 - e. La dificultad de establecer alianzas entre las mujeres dentro del gobierno local y en la sociedad local.
 - f. Las tradicionales prácticas clientelares de las autoridades municipales y los privilegios instituidos (gremiales, políticos, familiares).

51. Palacios, Patricia, Las mujeres innovando la gestión de las ciudades, UN-HABITAT ROLAC/PGU-ALC, Río de Janeiro. www.unhabitat-rolac.org

- g.** Las limitadas capacidades y falta de capacitación de las/los actores involucrados en la implementación de las políticas.
- h.** Las limitaciones y falta de experiencia en el manejo de los instrumentos de la gestión pública municipal con equidad de género.
- i.** La incapacidad de gestión innovadora de las/los actores políticos-administrativos.
- **Materiales.** Los más frecuentes se refieren a la escasa disponibilidad de recursos financieros, falta de infraestructura y equipamientos, y a la rigidez de las funciones administrativas. Sin embargo, en la mayoría de las experiencias de gestión municipal promotora de la equidad de género, se reconoce que estos no son de los obstáculos más duros y difíciles de superar. Se comprueba lo discutible del argumento de la falta de recursos para no comprometerse con las políticas y acciones de equidad de género.
- **Culturales.** Estos obstáculos principalmente son:
 - a.** El machismo.
 - b.** La discriminación de género y étnica en los municipios.
 - c.** La violencia intrafamiliar que afecta a las mujeres.
 - d.** Los sistemas de Usos y Costumbres de las comunidades indígenas que limitan o excluyen la participación de las mujeres.

Factores Facilitadores:

Los que facilitan la incorporación e implementación de políticas de equidad de género son los siguientes:

- Movilización y presión social de las organizaciones locales y nacionales de mujeres.
- Aprovechamiento de coyunturas electorales y procesos de cambios políticos, que ofrecen proyectos democráticos y alternativos de gobierno local.
- Sensibilidad y voluntad política efectiva del alcalde/sa.
- Articulación entre el gobierno local y las organizaciones de mujeres.
- Presencia de concejales (regidoras) y/o funcionarias de trayectoria feminista, o sensibles a la problemática de género y los derechos de las mujeres.
- Apoyo y compromiso de concejales (regidores) y/o funcionarios sensibles a la problemática de género y los derechos de las mujeres.

- Ampliación de competencias y funciones de los gobiernos locales.
- Instrumentos facilitadores y portadores de la equidad de género: legales, normativos, consultivos, participativos, de planeación estratégica, planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Apoyo y compromiso de organizaciones no gubernamentales profesionales en temas de género y derechos de las mujeres.
- Influencia y apoyo de organismos de las Naciones Unidas, como el (extinto) Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe (PGU-ALC); el Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM); El Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos-Oficina Regional para América Latina y el Caribe (UN-HABITAT-ROLAC).
- Respaldo de asociaciones internacionales de gobiernos locales, como la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA); y la organización mundial "Ciudades y Gobiernos Locales Unidos" (CGLU).
- Influencia y apoyo de las instancias nacionales de las mujeres, y de las instancias estatales o provinciales en países federales.
- Apoyo financiero y técnico de la cooperación descentralizada.

Una de las experiencias sistematizadas es la de Puerto Plata, República Dominicana. En septiembre de 1998, el Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF) en coordinación con el Programa de Ciudadanía y Liderazgo del Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), inició en dicha provincia un proyecto piloto de fortalecimiento del liderazgo de mujeres a través de la creación de Concejos Municipales de Mujeres. La selección de Puerto Plata estuvo motivada por los resultados de las elecciones municipales de mayo de 1998 (las primeras separadas de las presidenciales), en las que resultó electa en cada ayuntamiento (de los ocho municipios que conforman la provincia y por la aplicación de la Ley de Cuota) una mujer como regidora (concejala). El proyecto se abocó, en una primera fase, a motivar la participación de las mujeres, a partir de la realización de encuentros y reuniones tanto de los organismos de mujeres y de los partidos políticos con presencia en los ayuntamientos, como con representantes de gremios profesionales, organizaciones de voluntariado y otras instituciones sociales de la provincia.⁵³

Cohesionadas, las mujeres iniciaron un proceso de consulta que, por primera vez en el ámbito municipal, permitió levantar un diagnóstico básico de la situación de las mujeres en cada uno de los municipios, recoger sus demandas y diseñar los Planes de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIOM). Paralelamente a ese proceso se desarrolló un intenso trabajo de lobby con los alcaldes y el resto de los concejales, a la vez que se implementaban acciones de cara a las comunidades y a los medios de comunicación. En un tiempo corto, los Concejos Municipales de Mujeres fueron una realidad en toda la provincia,

53. Pineda, Magali. "Igualdad de oportunidades en el poder local: las experiencias de los concejos municipales de mujeres en Puerto Plata". En Reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática y equidad de género, tomo II, Proyecto de Promoción de Políticas de Género, GTZ, Managua, 2003. www.gtz.de/dokumente/bib/05-0398.pdf Santos, Mirna. "Concejos municipales de mujeres y oficinas de equidad de género en la provincia de Puerto Plata. Una integración innovadora de las mujeres fortaleciendo el poder local". En Encuentro Internacional de Experiencias Públicas de Atención Integral a las Mujeres. Memoria, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), GIMTRAP/UNIFEM/, México, 2006.

convirtiéndose en una verdadera red de mujeres municipales legitimadas y avaladas por las salas capitulares (concejos municipales) de los ayuntamientos, donde concejalas fortalecidas se empoderaron en su nuevo rol de asesoras y canalizadoras de los planes y proyectos a favor de las mujeres.

Al final del proyecto (2000) se contaba en la Provincia de Puerto Plata con una red de 240 mujeres sensibilizadas en los problemas de género, municipalidad, descentralización, violencia intrafamiliar, autoestima, liderazgo y ciudadanía, mediante la implementación sistemática de talleres de formación que fueron realizados durante los dos años que duró la ejecución del proyecto. Quedó establecida la Oficina Técnica Municipal de la Mujer en los ocho municipios de la Provincia de Puerto Plata. En el municipio cabecera, y en los municipios de Altamira y Guanatico, fueron nombradas por las salas capitulares las directoras ejecutivas de estas oficinas, quedando pendientes los restantes municipios. A pesar del inicio y desarrollo auspicioso, el agotamiento de los fondos del proyecto y la debilidad de los ayuntamientos para dar un apoyo más sostenido a los concejos, desaceleró el proceso en la provincia. Se falló en el pronóstico de que tanto la comunidad de organismos no gubernamentales como el movimiento de mujeres, y las agencias de cooperación internacional asentados en Santo Domingo dedicarían más atención y recursos para apoyar ese esfuerzo.⁵⁴

Las lecciones aprendidas de la experiencia de Puerto Plata fueron:⁵⁵

- Sí es posible que mujeres de distintas procedencias sociales, y especialmente mujeres militantes de partidos políticos, puedan trabajar juntas de manera respetuosa y armónica.
- La excesiva centralización que ha caracterizado las acciones de formación y promoción de la participación de las mujeres, su concentración en las capitales o en las ciudades de mayor peso económico y social, son limitantes para lograr impactos en la condición de las mujeres y, particularmente, en los municipios, que son los sitios donde dichas acciones pueden tener efectos e impactos visibles y medibles en el corto plazo.
- La existencia de un trabajo sostenido de promoción de las ideas y propuestas feministas ha creado las condiciones y abonado el terreno para la entusiasta reacción de las mujeres frente a la participación ciudadana.
- La presencia de mujeres electas para los gobiernos locales crea un puente entre las estructuras —generalmente dominadas por los hombres— y las mujeres de la comunidad. Fortalecer y aumentar el número de mujeres en los ayuntamientos debe ser un punto prioritario en la agenda del movimiento feminista y de mujeres.
- Sensibilizar a las autoridades locales sobre los beneficios de la participación de las mujeres y desarrollar iniciativas que fortalezcan la gestión de las autoridades locales genera, por parte de éstas, apoyo, simpatía y compromiso con la causa de las mujeres.

54. Ibid.

55. Ibid.

- Los alcaldes de los distintos municipios de la Provincia de Puerto Plata vivieron la experiencia como una ganancia, como una original oportunidad de fortalecer su gestión, logrando un mayor acercamiento a la cooperación internacional, intercambios con el exterior y la atención de los medios de comunicación.
- La existencia de organizaciones y organismos no gubernamentales de mujeres con reconocimiento nacional e internacional, que fungen como promotoras y asesoras de las mujeres dirigentes y de los Concejos Municipales de Mujeres, fue destacada como un elemento para romper el aislamiento, facilitar intercambios y visibilizar el trabajo.
- Por su contenido social y abarcador, así como por los roles que asume, la movilización de las mujeres impacta en toda la población. Desde el inicio de las actividades de los Concejos Municipales de Mujeres se dio un interesante proceso de movilización de maestras y maestros en las escuelas, de enfermeras y médicas en el sector salud, así como en todos los sectores relacionados con la prevención de la violencia.
- Establecer una buena relación con los medios de comunicación masiva locales y nacionales es fundamental para legitimar y expandir el radio de acción del proyecto.
- No es conveniente mitificar el espacio local, si bien su tamaño propicia el diálogo y la búsqueda de soluciones colectivas, también puede fortalecer liderazgos tradicionales y de larga permanencia, y es caldo de cultivo para el facilismo, el clientelismo y el asistencialismo.

La institucionalización local de políticas e instancias de género es reciente e incipiente en los países latinoamericanos, representando un proceso estratégico y complejo que supone cambios sostenidos en diversos órdenes y funciones de las estructuras y prácticas del gobierno local. Proceso que implica y compromete a los actores institucionales y políticos (hombres/mujeres), teniendo en cuenta sus diversas características, comportamientos, lógicas e intereses.⁵⁶ El propósito es asegurar la presencia y consideración de las necesidades, los derechos y los intereses de las mujeres (prácticos y estratégicos), en todas las áreas de formulación y ejecución de las políticas, acciones y programas municipales, garantizando que reciban tratamiento equivalente al que reciben las necesidades e intereses de los hombres. Se trata de “desinstitucionalizar los privilegios masculinos” y otorgar prioridad a la equidad entre los géneros como un objetivo del gobierno local.⁵⁷

La institucionalización supone la regularidad y continuidad - estabilidad en el tiempo y en la estructura orgánica - de las políticas, planes e instancias a través de procesos de aprendizajes y cambios, lo que significa que no es una situación ni una práctica rígida y predeterminada, sino que se va perfeccionando y adecuando, según las experiencias, nuevas coyunturas y demandas. Pero la institucionalidad de género sí exige dos requisitos fundamentales: 1) la voluntad política efectiva y sostenida en el tiempo de los actores políticos - institucionales, empezando por el Alcalde/sa; 2) la disposición del Cabildo, o Concejo Municipal, a la articulación de consensos y la innovación en el desempeño de sus funciones,

56. Massolo, Alejandra. “La institucionalización de las políticas de equidad de género en los gobiernos locales: una aproximación”. En Encuentro Internacional de Experiencias Públicas de Atención Integral a las Mujeres. Memoria, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), GIMTRAP/UNIFEM, México, 2006.

57. García Prince, Evangelina. Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Documento elaborado para la Fundación Friedrich Ebert, Caracas, 2003. www.artemisanoticias.com.ar

en vista del bienestar común y mejoramiento de la calidad de vida. Se trata de conseguir la legitimidad de la equidad de género como un valor institucional compartido, que legitima al gobierno local ante sí mismo y frente a la sociedad, respetando la pluralidad de opiniones.⁵⁸

Las iniciativas y proyectos de institucionalidad municipal de género se ubican dentro de un marco institucional precario, vulnerable y restrictivo, que no facilita la adecuación de las/los actores, las funciones y estructuras a las nuevas competencias y responsabilidades públicas de los ayuntamientos, por más buena voluntad que le pongan. Las instituciones son básicamente reglas del juego que se imponen y perpetúa a través de la repetición de ciertas rutinas y prácticas, estableciendo pautas de comportamientos que hacen predecibles las actuaciones y los resultados. Sin embargo, las reglas y normas, los procedimientos, los roles, y las formas organizacionales, no determinan totalmente los comportamientos y prácticas, ni encierran a los actores institucionales dentro de sus rutinas, porque las reglas - frecuentemente múltiples y contradictorias - permiten ciertos márgenes de acción para introducir cambios. Dentro de esos márgenes de acción, le exige a las autoridades municipales y a las personas que conforman las nuevas institucionalidades de género, tenaces esfuerzos de aprendizaje -no exento de contradicciones y frustraciones - para conocer, dominar y flexibilizar las leyes, normas, reglas y procedimientos administrativos a favor de sus objetivos institucionales. Las restricciones son también de carácter simbólico y político, ya que las instituciones no están constituidas sólo por reglas y normas, sino también por creencias, valores y códigos culturales que sostienen, elaboran y contradicen los roles y rutinas.⁵⁹

La siguiente gráfica es una propuesta de "triángulo ideal" que contiene los componentes y requisitos, que se estiman necesarios para establecer las bases de la institucionalización de las políticas de género en los gobiernos locales.

Institucionalización de Políticas Municipales de Género



⁵⁸. Massolo, Alejandra, op cit, 2006.

⁵⁹. Guzmán, Virginia. La institucionalidad de género en el estado. Nuevas perspectivas de análisis. Serie Mujer y Desarrollo, No. 32, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile, marzo, 2001. www.eclac.cl/mujer

Fuente: Alejandra Massolo

El factor de la voluntad política del alcalde o alcaldesa es imprescindible en cualquier iniciativa y proceso de institucionalización. Sin esa voluntad política en el vértice, sostenida en el tiempo, difícilmente los dos lados y la base del triángulo lograrían incorporar una innovación en materia de género, sobre todo por la característica hipertrofiada de la estructura política de los gobiernos municipales latinoamericanos, que concentra excesivamente poderes y atribuciones en el/la ejecutivo local. Pero a la inversa, por mucha buena voluntad política que tenga el alcalde o la alcaldesa, si fallan o son inexistentes los componentes de organizaciones locales de mujeres que reivindican sus derechos y demandas; regidoras y/o funcionarias sensibles a la problemática de las mujeres, o con conciencia de género; y una ciudadanía participativa, se les hace muy cuesta arriba el proceso. En la realidad, son excepcionales los casos de municipios donde se encuentren y conjuguen todos los componentes del triángulo. Sin embargo, la competencia y el reto de la innovación en materia de género se vale para cualquier tipo y tamaño de municipio, y está demostrando que sí es posible aún en pequeños municipios rurales, a partir de sencillas pero significativas acciones de respuesta a las necesidades, demandas y potencial de las mujeres, con un enfoque de género y gestión participativa.⁶⁰

La nueva institucionalidad local de género requiere básicamente de:⁶¹

- a. Un proyecto político democrático e innovador de gobierno local, dispuesto a la inclusión social y a la promoción de los derechos de las mujeres y la equidad de género. El esquema tradicional de gobierno municipal prestador de servicios públicos, excluyente de la diversidad social y predisposto al asistencialismo, paternalismo y clientelismo no sirve ni es recomendable.
- b. Una propuesta consistentemente argumentada de políticas, acciones y programas con perspectiva de género, que le den sustancia de contenido a la forma de la institucionalización.
- c. Un equipo de recursos humanos (mujeres y hombres) genuinamente interesado y comprometido. No sirven, y causan mucho daño, los "compadrazgos", "amiguismos", y "conveniencias políticas", en la elección de las personas encargadas de tan importante responsabilidad pública.

¿Se necesita contar con una mujer alcaldesa para crear una institucionalidad de género? No: ya que las evidencias de que se disponen (aunque incompletas), demuestran que la mayoría de los casos de gobiernos locales innovadores en equidad de género, son encabezados por hombres. No se desconocen a mujeres alcaldesas reconocidas por su compromiso feminista, o por su apoyo a políticas de género, pero es indudable que la voluntad política y la sensibilidad de hombres alcaldes explican – parcialmente – la aparición de gobiernos locales que se destacan por la promoción de los derechos de las mujeres y por sus políticas de género. Esta es una de las enseñanzas que se rescatan de los casos más reconocidos (como Montevideo, Buenos Aires, Rosario, Cuenca, Quito, Bogotá, San Salvador). De los pocos estudios comparados de gestiones municipales de mujeres alcaldesas, se tiende a encontrar la característica de que no contemplan un enfoque de género sobre las necesidades y problemáticas de la población

60. Massolo, Alejandra. "Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal", op cit.

61. Massolo, Alejandra, op cit. 2006.

femenina, conciben a las mujeres más en sus roles tradicionales de madres, esposas y amas de casa que como ciudadanas, no tienen la iniciativa de hacer diagnósticos de la situación de las mujeres en el municipio, y no destinan programas ni recursos específicos para las mujeres. Sin embargo, tienden a demostrar sensibilidad ante las necesidades sociales y se preocupan por gestionar recursos para aliviar la pobreza de las mujeres y, en algunos casos, atender problemas de salud y violencia que afectan a las mujeres. ⁶²

La creación de instancias municipales de políticas, planes y programas de equidad de género, puede ser inducida desde las instancias nacionales de la mujer, tratando de incidir “desde arriba” en la apertura de esos espacios institucionales. En Costa Rica, las Oficinas Municipales de la Mujeres (OFIM) se crearon en 1996, en el marco del Plan Nacional de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI), como un espacio de información, orientación y atención a las mujeres con énfasis en violencia intrafamiliar y difusión de derechos de la mujer dentro de la estructura municipal. Las OFIM se conciben como mecanismos en el ámbito local para la promoción de los derechos de las mujeres y para incorporar la perspectiva de género en el quehacer municipal y en el desarrollo local y, por lo tanto, como un mecanismo necesario para incidir en el diseño de políticas pública en el nivel local a favor de una sociedad más justa y equitativa. A las OFIM le corresponde realizar las siguientes actividades: ⁶³

62. Palacios, Patricia, op cit. Barrera Bassols, Dalia e Irma Aguirre Pérez, “Liderazgos femeninos y políticas públicas a favor de las mujeres en gobiernos locales en México”. Dalton Margarita, “Las presidentas municipales en Oaxaca y los Usos y Costumbres”. Sam Bautista, Magdalena, “Participación política de las mujeres en los ayuntamientos: el caso de Tlaxcala”, en El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), GIMTRAP/Inmujeres/PNUD, México, 2003. Mérida, Alba Cecilia, Mujeres y gobiernos municipales en Guatemala, Ediciones del Pensativo/IBIS, Guatemala, 2005. Sam Bautista, Magdalena, “Mujeres gobernando en Veracruz: tres estudios de caso”, en Mujeres que gobiernan municipios. Experiencias, aportes y retos, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), PIEM, El Colegio de México, México, 1998. “Testimonios de Presidentas Municipales”, en Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales. Memoria, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (coords), Inmujeres, México, 2003.

63. Fuente: FUNPADEM y Red URB-AL 12, 2004, op cit., funpadem.org/doc/mujer.pdf

- Brindar información permanente a las mujeres sobre sus derechos, servicios existentes en distintas instituciones; así como de los programas y servicios que desarrolla el INAMU y otras instituciones públicas como privadas, a favor de la igualdad y equidad de las mujeres.
- Fomentar la participación, la organización, el liderazgo y la toma de decisiones de las mujeres en los distintos espacios locales y organizaciones.
- Monitorear el cumplimiento de las políticas públicas a favor de las mujeres en el ámbito local.
- Incidir en los Planes Municipales conjuntamente con la Comisión de la Condición de la Mujer a fin de que estos incorporen los intereses y necesidades de las mujeres.
- Referir a las mujeres a distintos servicios y programas estatales y gubernamentales.
- Coordinar de manera permanente con el INAMU y con el Programa de Oficinas Municipales de la Mujer.
- Promover la creación de redes de apoyo a la labor de las OFIM, con organizaciones, profesionales y grupos de mujeres.
- Mantener una coordinación en el ámbito institucional en el nivel local, impulsando la creación de redes interinstitucionales.

- Coordinar sistemáticamente con la Comisión de la Condición de la Mujer de las municipalidades, y las distintas instancias municipales que tengan que ver con el cumplimiento de sus objetivos.
- Brindar atención especializada en violencia intrafamiliar, en las Municipalidades en que así se haya definido, mediante el desarrollo de diversas estrategias: grupos de apoyo, grupos terapéuticos, entre otros.
- Promover la sensibilización a diferentes actores locales sobre el tema de derechos y perspectiva de género, para promover una transformación de patrones socioculturales que promueven relaciones de dominación y discriminación.
- Promover la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer municipal.

Pero, la creación y apertura de las OFIM no está estipulada en el Código Municipal bajo un criterio de obligatoriedad, no está establecida por ley. La apertura de las Oficinas y su incorporación en la estructura municipal, depende de la voluntad política de las autoridades municipales y de un proceso de negociación con los diferentes actores municipales y comunales. Por esta razón, las OFIM se han caracterizado desde su creación por una situación de mucha inestabilidad, falta de recursos (o recursos muy limitados) y otro tipo de limitaciones (estigmatización de la Oficina), que a la vez condicionan su institucionalización.

La sostenibilidad de las OFIM se torna un proceso muy complejo debido a la gran diversidad de situaciones y necesidades que enfrentan los distintos cantones. Es el caso de la asignación de los presupuestos municipales, que varían considerablemente de un cantón a otro. Asimismo, el proceso incipiente de descentralización en Costa Rica dificulta el accionar de las OFIM, en la medida que la transferencia de competencias a los gobiernos locales no se acompaña de un traspaso de recursos o de una redistribución adecuada de atribuciones o poderes, por lo que en muchos casos los gobiernos locales no cuentan con los recursos necesarios ni con márgenes de acción suficientes, por lo que se les imposibilita como en el caso de las OFIM - su capacidad de brindar servicios o de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres en las comunidades. Por este motivo, muchas de las OFIM destinan la mayor parte de sus recursos y personal en la atención de la violencia intrafamiliar (necesidad prioritaria de muchas comunidades), en detrimento de una mayor intervención y protagonismo en el área de igualdad y equidad de género dentro del ámbito local.

Actualmente existen en Costa Rica 58 OFIM, de las cuales siete se encuentran en cierre temporal, entre 81 cantones, casi 63% de cobertura. Las OFIM, aunque deben hacer frente a diversos obstáculos antes mencionados, se conciben como el único espacio en el ámbito municipal para incorporar la perspectiva de género, con el fin de promover la igualdad y equidad de género en el ámbito local partiendo de las necesidades e intereses de las mujeres y, por lo tanto, en la consolidación de instancias locales más democráticas y participativas.⁶⁴

64. Ibid.

Integrar procesos de cambio hacia la igualdad ciudadana de las mujeres en el nivel comunal requiere considerar que en el funcionamiento del municipio, así como en el del Estado en su conjunto, existe una lógica de género que mantiene las desigualdades arbitrarias entre hombres y mujeres. Los problemas de desigualdad entre mujeres y hombres, cuando han sido atendidos, han tratado de solucionarse a través de la creación de espacios institucionales especiales para atender los “problemas de las mujeres”. Esta solución ha tenido algunos efectos favorables, tales como haber contribuido a hacer visible la situación de las mujeres y haber servido para abordar cambios más estructurales. Sin embargo, ha representado, en general, un nuevo problema: la marginalización institucional. En la mayoría de los casos, las oficinas de la mujer se han creado sin que haya presupuesto suficiente o personal asignado, todo lo cual ha contribuido a que esas entidades queden bajo la responsabilidad de las mujeres de la comuna, cuando debieran ser competencia de todas las instancias municipales.⁶⁵

El hecho de incorporar en la gestión municipal acciones encaminadas a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, demanda cambiar aquella visión de que se requieren políticas o programas destinados a las mujeres, en tanto problema o grupo vulnerable, incorporándose, en cambio, una visión que integre a las mujeres en igualdad de condiciones al desarrollo. El logro de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en la gestión comunal implica la negociación de intereses diversos y a veces contrapuestos; y enfrentar los conflictos que esta diferencia de intereses genera y no evadirlos, asumiendo la negociación como una herramienta indispensable para la acción. Esto señala algunas alertas pero no exime de la necesidad de incorporar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en los distintos instrumentos de gestión, de los cuales dispone el municipio para cumplir con los objetivos trazados.⁶⁶

En El Salvador, las políticas municipales de equidad de género se construyeron desde el impulso e incidencia de las organizaciones del movimiento de mujeres. Paralelamente al proceso de incidencia nacional, que fundamentalmente tenía lugar en la ciudad capital, algunas organizaciones feministas y de mujeres empezaron a orientar su mirada hacia el ámbito local- municipal como espacio de construcción de estrategias y acciones reivindicativas. Este proceso dio paso al surgimiento de diagnósticos comunitarios y plataformas municipales, que organizaciones locales de mujeres presentaban a candidatos y candidatas a las alcaldías – y en muy pocos casos negociaban- con las autoridades municipales electas.

Fue la municipalidad de San Salvador la que, tras un proceso de varios años de lucha del movimiento de mujeres, realiza un proceso de consulta y diagnóstico, sensibilización y elaboración de la política de género. En noviembre de 1999, el Concejo Municipal de San Salvador (AMSS) aprobó la Política Municipal para la Equidad de Género. De esta manera, la capital de El Salvador se convirtió en la primera municipalidad del país y una de las relativamente pocas en América Latina que han formalizado e institucionalizado su compromiso con la equidad de género de manera integral. La institucionalización y desarrollo de la Política de Género de la Alcaldía de San Salvador, ha tenido efectos multiplicadores en otras localidades del país, generados tanto a partir del impacto que en países de estructura centralista tienen las acciones realizadas en la capital, así como por la acción interesada que las organizaciones de mujeres y las concejales han llevado a cabo, promoviendo intercambios y dando a conocer esta experiencia.⁶⁷

65. Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la Gestión Local. Serie Manuales Didácticos para la Gestión Municipal, No. 12, 2000, Asociación Chilena de Municipalidades.

66. Ibid.

67. Herrera, Morena y Ana Ma. Landa. Limitaciones y potencialidades de cuatro políticas de equidad de género en el Departamento de Cuscatlán. Tesis de Maestría en Desarrollo Local, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, 2005.

Un trabajo de investigación para tesis de Maestría, sobre cuatro experiencias de políticas municipales de equidad de Género (PMEG) de las alcaldías de Cojutepeque, San Rafael Cedros, Suchitoto, y Tenancingo, las clasifica según la forma en que contribuyen a la promoción de la equidad de género y/o a la promoción de los derechos de las mujeres:⁶⁸

- Acciones positivas para las mujeres: entendiéndose que, contribuyendo a la equidad de género, inciden específicamente en el reconocimiento de los derechos de las mujeres.
- Acciones promotoras de la equidad: aquellas que afectan o inciden de forma paralela en mujeres y hombres.
- Acciones no específicas: Acciones donde no se identifica necesariamente la promoción de la equidad o de los derechos de las mujeres.
- Acciones de competencia no municipal: donde los sujetos son instituciones del ámbito central y las municipalidades no tienen competencias para obligarles a la ejecución de acciones.

Los hallazgos de esta investigación comparada, concluyen que en El Salvador, aún cuando existe preocupación por modernizar las municipalidades, las políticas públicas que promueven transformaciones en la estructura social de las relaciones de género no son consideradas componentes fundamentales de dichos procesos. Desde el Estado las mujeres han sido vistas ante todo como madres y garantes de la vida familiar, por ello, es preciso tener presente que la aplicación de Políticas de Género modifica la mirada de las instituciones hacia las mujeres y sus relaciones con los hombres, cuestionando y profundizando el carácter democrático del ejercicio de gobierno. El impulso de mecanismos municipales para la equidad de género y promoción de derechos de las mujeres, representa cambios significativos en el quehacer municipalista. Cerca del 23% de alcaldías del país cuentan con algún tipo de experiencia. Con estos avances, el desafío se coloca en cómo hacer que las municipalidades asuman la equidad de género como una competencia propia, mientras que en el terreno conceptual, se trata de la identificación de las entidades locales de gobierno como instancias desde las cuales se reconceptualiza la democracia y la ciudadanía, garantizando el carácter inclusivo de las mujeres como sujetos de derecho, y se promueve una intervención pro-activa en la construcción de la equidad de género.⁶⁹

El Proyecto "*Construyendo municipios más equitativos y democráticos*", a partir de un acuerdo mancomunado entre las cuatro alcaldías, representa una experiencia innovadora ya que ha sido producto de iniciativas donde ha predominado el impulso de organizaciones de mujeres y de instancias de cooperación externa. Las municipalidades cuentan con apoyo externo por parte de entidades de cooperación descentralizada de los ayuntamientos vascos, pero son los gobiernos locales quienes establecen el acuerdo que da vida y origen al proceso, logrando además un compromiso de continuidad que excede el inicio del próximo período electoral. La investigación se realizó aplicando los siguientes instrumentos:⁷⁰

68. Ibid.

69. Ibid.

70. Ibid.

Tipo de instrumentos utilizados para el trabajo de campo

	1	2	3
Definición/ Tipo	Instrumento cualitativo: guía de entrevista en profundidad.	Instrumento cuantitativo: encuesta cerrada.	Talleres de discusión.
Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> - Analizar con actores/as clave y su rol en la PMEG. - Analizar la situación de las PMEG, sus dificultades y potencialidades de implementación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conocer la opinión sobre estereotipos que discriminan a la mujer respecto al hombre. - Conocimiento y sensibilidad ciudadanas a la equidad de género. - Estado de opinión sobre la PMEG. - Conocer la disposición del personal municipal para la aplicación del enfoque de género en la gestión municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taller 1: Análisis de fortalezas y limitaciones de las UG. - Taller 2: Avances y dificultades en el proceso de planificación y aplicación de las PMEG en los cuatro municipios.
Aplicación	<ul style="list-style-type: none"> - Actores/as claves a nivel local. - Responsables unidades de género. - Personal municipal técnico y político. - Instituciones locales del Estado. - Actores/as sociales 	<p>Dos formatos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Para personal municipal y miembros del Concejo Municipal. 2. Población en general. 	<p>Autoridades municipales, personal técnico, líderes, ONG feministas.</p>

Fuente: Herrera, Morena y Ana Ma. Landa, 2005.

Los estudios comparados entre municipios, aportan al conocimiento, análisis y discusión acerca de los procesos y experiencias de las políticas municipales de equidad de género y la institucionalidad local de género, de reciente emergencia en la mayoría de los países latinoamericanos, procesos y experiencias escasamente sistematizadas y estudiadas. Entre los resultados de la citada investigación en El Salvador, se destacan los siguientes:⁷¹

- Frecuentemente el contenido de las políticas de género se enfoca principalmente en las mujeres y no a procurar cambios en las relaciones de género, se pone mayor énfasis en las acciones positivas que promueven el ejercicio de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida, que en acciones que transformen las relaciones de poder entre hombres y mujeres. De allí que, una dificultad es la escasa referencia a aspectos que aseguren la inclusión de los hombres como co-responsables de la construcción de relaciones de equidad, lo que refuerza que la población masculina perciba estas políticas de, para y a ejecutar por las mujeres, y

71. Ibid.

reafirma sus resistencias para incorporarse a los procesos de transformación que se proponen.

- Las municipalidades salvadoreñas usualmente impulsan y acompañan la promoción de la organización comunitaria, pero esta promoción se enmarca, con frecuencia, en prácticas y concepciones autoritarias desde las que los gobiernos locales abordan los procesos de participación ciudadana y política. En la mayoría de casos, el apoyo tiene fines partidarios por encima de una verdadera práctica participativa democrática. Las municipalidades pretenden tutelar a las organizaciones sociales, aquellas que no controlan no les merecen confianza, convirtiéndose en un obstáculo para que les reconozcan su legalidad y autonomía.
- La presencia de una Alcaldesa (en el municipio de Cojutepeque) comprometida con los derechos de las mujeres y la promoción de la equidad de género, que lidera un Concejo Municipal sensibilizado con la temática, sitúan la voluntad política como un elemento fundamental para el impulso de este tipo de procesos innovadores. La capacidad de liderazgo institucional así como la existencia de una parte del personal gerencial sensibilizado y dispuesto a innovar aplicando el enfoque de género en diferentes ámbitos municipales, constituyen la base sobre la cual son posibles las iniciativas que se han puesto en marcha en esa municipalidad.
- La mayoría de las acciones de las políticas de equidad se orientan hacia la generación de cambios en la población, mientras que pocas "miran" hacia dentro de la municipalidad, lo cual genera desconexión entre ambos ámbitos, y limita que las políticas de género se conviertan en instrumentos útiles para la transversalización del enfoque de género en el quehacer municipal. La intervención del enfoque de género de forma integral en los procesos de planificación y gestión municipal, es un aspecto todavía ausente en la mayoría de los municipios estudiados.
- La sostenibilidad de los procesos de aplicación de las políticas de género se relaciona con múltiples factores. La existencia de una masa crítica y capacidad de incidencia por parte de instancias asociativas interesadas, generalmente femeninas, constituye un factor fundamental para la continuidad de los procesos. A nivel político, la ausencia de representación proporcional en la composición de concejos municipales, y la consecuente falta de cultura de negociación y concertación en el ámbito municipal, fragilizan las posibilidades de continuidad de los procesos ante eventuales cambios en los gobiernos municipales producto de los resultados electorales.

Los cortos períodos del gobierno local; la lógica política mezquina y personalista de las y los actores políticos que desaprovechan y desestiman los esfuerzos, capacidades y logros de la gestión anterior (incluso del mismo partido), causando discontinuidades injustificadas; la fragilidad institucional de los gobiernos locales ante presiones e injerencias de los partidos políticos, el gobierno central, los poderes locales y la falta de profesionalización de la gestión municipal, son factores que afectan y amenazan las posibilidades de la institucionalización de las políticas e instancias municipales con perspectiva de género.⁷²

72. Massolo, Alejandra, 2006, op cit.

4. LOS PLANES DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES (PIO)

Los Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO) son en algunos casos punto de partida y en otros una nueva etapa de un proceso avanzado y consolidado. No es una precondition contar con un PIO para incorporar políticas e instancias municipales de equidad de género, pero tampoco es prescindible elaborar un PIO como marco e instrumento estratégico. También vale la máxima de que no hay recetas, pero que sí debe haber voluntad política y sensibilización del poder político municipal.⁷³

Un PIO puede considerarse como un acuerdo marco que propone un proceso de construcción e implementación de políticas públicas, que compromete a todas las unidades de formulación e implementación de acciones de gobierno. Es una propuesta que trasciende las competencias específicas de las unidades de género, aunque la responsabilidad se localice en estas unidades o en organismos creados ad hoc. El PIO comprende acciones específicas dirigidas a la sociedad, acciones positivas dirigidas a las mujeres, y acciones destinadas a impactar la estructura y racionalidad de la administración pública. Lo que es común a todo PIO es una precondition necesaria: la voluntad política del gobierno y el poder efectivo de la unidad de género para su concreción.⁷⁴

Los PIO a nivel de los municipios surgen como instrumento orientado a formular políticas públicas que promuevan una democracia igualitaria y que permitan que las mujeres sean efectivamente destinatarias y cogestoras de políticas transformadoras de las condiciones estructurales y culturales que están en la base de la discriminación.⁷⁵ Es una herramienta estratégica que planifica y sistematiza las políticas de género del gobierno, apuntando a lograr un proceso efectivamente democrático de las mujeres en la elaboración y gestión de las mismas. La existencia de un equipo de trabajo municipal consolidado que lleve adelante las temáticas de género y la existencia de una masa crítica de proyectos y programas dirigidos a las mujeres, permite contar con una red mínima de apoyo para los pasos necesarios para elaborar un PIO. La existencia de un movimiento de mujeres organizado y con capacidad de consensos políticos es, sin duda, un elemento vital en la elaboración e implementación del PIO.⁷⁶

El PIO de Cuenca, Ecuador, contó con el apoyo e impulso de la Vicealcaldesa feminista en funciones ese momento. Para la formulación e implementación del PIO, el proceso comprendió:⁷⁷

- Un diagnóstico de las inequidades de género a nivel del Cantón por áreas: salud, educación, trabajo, migración, seguridad ciudadana, medios de comunicación, cultura, y participación.
- La conformación de un Colectivo Impulsor del Plan.
- Un inventario de actores y actrices sociales, organizaciones públicas, privadas y comunitarias vinculadas con las áreas, comprometidas con el Plan.
- La conformación de Mesas de Trabajo por cada una de las áreas, con la finalidad de profundizar el análisis de las inequidades y planear líneas de acción o intervención.

73. Massolo, Alejandra, 2003, op cit.

74. Planes de Igualdad de Género con Mirada de Ciudad. Estudio Comparativo. Unidad Temática Género y Municipio-Red de Mercociudades, Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal de Montevideo, Fundación F. Ebert, Montevideo, 2000. www.montevideo.gub.uy

75. Ibid.

76. Rigat-Pflaum, María. "Planificación de género en el ámbito municipal. Propuestas de elaboración de un Plan de Igualdad". En *Mulher, Trabalho e Políticas Públicas Locais*, Prefeitura do Municipio de Sao Paulo, 2002.

77. Mendoza Estola, Catalina. "El PIO de Cuenca, un instrumento para ampliar la igualdad de las mujeres en el ámbito local". Ponencia presentada en el V Encuentro de Universidades de América Latina y el Caribe de Estudios y Programas de Género, Universidad Central de Ecuador, Quito, 17-19 de octubre, 2001.

- La formulación de medidas específicas para enfrentar la inequidades (medidas de acción positiva a favor de las mujeres).
- El diseño de mecanismos de ejecución, seguimiento y evaluación, señalando los actores públicos y privados responsables.
- La generación de una nueva normativa en el ámbito local, expresada en decisiones, acuerdos, convenios, leyes y ordenanzas municipales, que recojan las expectativas y demandas de igualdad de oportunidades de las mujeres.

El PIO constituye uno de los instrumentos de políticas públicas para la construcción de la ciudadanía y la formulación de acuerdos de género en los espacios públicos, destinados a afectar las diferentes dimensiones de la exclusión presentes en los procesos estructurales y culturales de la sociedad. Siendo un avance simbólico y discursivo, significa un paso de las necesidades a los derechos. Bajo estas premisas, el PIO puede convertirse en un instrumento eficaz para que las demandas del movimiento de mujeres sean una realidad, y la participación ciudadana un mecanismo que involucre a hombres y mujeres hacia el desarrollo democrático.⁷⁸

La formulación participativa del PIO de Bogotá, Colombia, durante el período marzo 2004 – agosto 2005 resultó una experiencia práctica de trabajo interinstitucional y de interlocución con distintos sectores de la sociedad civil. El debate público de sus contenidos, el reconocimiento de necesidades, intereses y demandas de las mujeres, la puesta en circulación de las diferencias y de los conflictos que éstas llevan consigo, permitieron la identificación de consensos básicos y de prioridades orientadoras de la acción. Consecuente con los postulados que sustentan el proceso de construcción colectiva de la Política Pública de Mujer y Géneros, que busca hacer concreta y efectiva la participación de las mujeres en la formulación del Plan, se priorizó el intercambio con diversos grupos, organizaciones y redes de mujeres del Distrito Capital. Así mismo, las experiencias acumuladas por servidoras y servidores públicos de diversas entidades distritales y locales contribuyeron en la armonización de los objetivos y acciones del Plan con los planes de acción institucional.⁷⁹

Se realizaron nueve encuentros de la Mesa Diversa de Mujeres, un espacio de encuentro e intercambio que convoca a representantes de organizaciones de mujeres del Distrito Capital, en los que se recogieron aportes de mujeres pertenecientes a 67 organizaciones sociales; 12 talleres en los que participaron 365 personas provenientes de diversas localidades, organizaciones y entidades (95% mujeres y 5% hombres) las cuales aportaron propuestas y elementos básicos para el diagnóstico y la definición de prioridades, y nueve talleres de socialización, complementación y enriquecimiento de la versión preliminar del Plan con el concurso de 167 personas (82% mujeres y 18% hombres) pertenecientes a entidades distritales, organizaciones sociales y sector académico. Adicionalmente, se revisaron fuentes tales como informes e investigaciones de entidades distritales, del movimiento social de mujeres, de centros académicos y de investigación.

78. Ibid.

79. Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital 2004-2016, Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Bogotá, 2005. www.bogota.gov.co Mujer y Géneros.

El PIO es un instrumento que facilita el diseño de las políticas públicas; comprende un conjunto de acciones de igualdad interrelacionadas, orientadas a reducir y combatir la desigualdad existente entre hombres y mujeres. Su estructura, componentes y contenidos concitan la acción del conjunto de entidades que conforman la Administración Distrital y comprometen a otras entidades del sector público y privado, del sector solidario, de la academia y a las organizaciones sociales, representadas todas ellas en el Consejo Distrital de Política Social, en un ejercicio de corresponsabilidad imprescindible para que la igualdad de oportunidades sea una realidad.

Los procesos de institucionalización, transversalización e interlocución que animan la construcción colectiva de la Política Pública de Mujer y Géneros en los niveles distrital y local comportan compromisos que sustentan la puesta en marcha, el seguimiento y la evaluación del PIO, que constituye una acción afirmativa orientada a reconocer, garantizar y restablecer los derechos de las mujeres: 1) Derecho a una vida libre de violencias; 2) Derecho a la participación y la representación de las mujeres; 3) Derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad; 4) Derecho a la salud plena; 5) Derecho a la educación con equidad; 6) Derecho a una cultura libre de sexismo.⁸⁰

80. Ibid.

5. LA CAJA DE HERRAMIENTAS

Los procesos de construcción de políticas públicas de equidad de género y de la institucionalidad de género en el ámbito de las municipalidades, ha incentivado el diseño y elaboración de diversas herramientas que permitan apoyar, orientar y facilitar la formulación, aplicación y evaluación de las políticas, planes y espacios de institucionalización con perspectiva de género. Desde los elementos conceptuales básicos de género hasta propuestas metodológicas específicas para determinados temas, se han realizado aportes desde las instancias nacionales de la mujer, las ONG, la academia, y la cooperación internacional, a veces articuladas entre sí.

La caja de herramientas contiene materiales diversos adecuados a las situaciones y problemáticas de cada país y región, pero todos responden al propósito de sensibilizar, impulsar y fortalecer la equidad de género en las políticas y planes municipales, así como la participación de las mujeres en la gestión local, la toma de decisiones, los liderazgos y la igualdad de oportunidades, tanto en municipios urbanos como rurales. Asimismo, para introducir asuntos específicos como la seguridad de las mujeres en las ciudades, el presupuesto municipal sensible al género y el presupuesto participativo.⁸¹

81. Entre otros, ver: Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la gestión local. Serie Manuales Didácticos para la Gestión Municipal, No. 12, 2000. Asociación Chilena de Municipalidades, Santiago de Chile. Guía para la formulación y ejecución de políticas municipales dirigidas a las mujeres, Cuaderno de Trabajo No. 72, PGU-ALC/ CISCESA/Red Mujer y Hábitat/ UNIFEM, Quito, 2000. Equidad de Género en el Modelo de Gestión Municipal Participativa, ACOBOL/F-DDPC, La Paz, 2004. Guía de Capacitación. El enfoque de género en la planificación participativa municipal, Subsecretaría de Asuntos de la Mujer, Bolivia, 1997. Guía para la equidad de género en el municipio, GIMTRAP/INDESOL, México, 2004. Manual Hacia un diagnóstico sobre la situación de la mujeres en el municipio con enfoque de género, GIMTRAP/INDESOL, México, 2005. Liderazgos. Participación de mujeres y representación en el poder local, Corporación Casa de la Mujer y Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), Bogotá, 2004. Mujeres en la gestión local. Manual para orientar procesos hacia el fortalecimiento del liderazgo de la mujer, la planeación del desarrollo y el proceso de paz con perspectiva de género, Federación Colombiana de Municipios (FCM) y Programa ABC de IULA, Bogotá, 2001. Guía práctica: Municipios en búsqueda de equidad, CISCESA/UN-HABITAT ROLAC, Río de Janeiro, 2005. Herramientas para la promoción de ciudades seguras desde la perspectiva de género, CISCESA/UNIFEM, Córdoba, Argentina, 2005. Manos a la Obra. Algunas pautas para promover equidad entre mujeres y hombres desde los municipios, Red URBAL 12 Mujer y Ciudad, Quito, 2005. Guía para elaborar presupuestos municipales con enfoque de equidad de género, INDESOL/Equidad de Género, México, 2003. Presupuesto municipal con perspectiva de género. Colección Metodologías No. 5, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Costa Rica, 2004.



CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Durante la década de los noventa los movimientos y organizaciones de mujeres comenzaron a darle un giro a la perspectiva sobre la descentralización y los municipios, en contextos donde estaban ocurriendo transiciones a la democracia, acuerdos de paz post guerras civiles, la revalorización de la participación política en los ámbitos municipales, la aparición de proyectos democráticos alternativos de gobierno local, y de ONG feministas volcadas al trabajo de incidencia sobre las municipalidades, así como al impulso de las organizaciones locales de mujeres.

No obstante, se han señalado efectos perversos de la descentralización como: la falta de acompañamiento de los recursos y apoyos suficientes, convirtiéndola en una desconcentración agobiadora de problemas creando así un cuadro de "municipalización de la crisis", en el que se tiende a recargar sobre las mujeres los trabajos no remunerados de sobrevivencia y servicio a la comunidad; y la marginación de las mujeres de los puestos, comisiones y áreas que reciben recursos descentralizados a los municipios, apetecidos por los hombres ya que cuentan con importancia económica.

Dándole una lectura positiva, el proceso político de descentralización y autonomía en el nivel local - que se ha visto acompañado de cambios en el ordenamiento jurídico y de una redefinición de los espacios institucionales -, constituye un nuevo horizonte de mayor participación de la sociedad en la definición y la ejecución de políticas a nivel local, que son las que más afectan a la solución de los problemas cotidianos de las personas. El proceso de descentralización posibilita la creación de nuevos espacios de participación: consejos municipales, asociaciones y juntas vecinales, comités de barriadas, etc. En esos espacios las mujeres participan, aunque a menudo lo hacen representando demandas de otras personas que dependen de ellas (niños, familiares a su cargo, etc.) pero que no son las suyas.

La transformación del perfil de los municipios a auténtico gobierno local, muestra la orientación favorable a la equidad de género y la promoción de los derechos de las mujeres, asumiendo una nueva e innovadora competencia ya sea de facto o de jure, que encuentra fuertes resistencias pero que va avanzando paso a paso. Se observa un nuevo perfil institucional que ha comenzado a emerger a partir de la revalorización y revitalización del municipio - cuyo gobierno se denomina Municipalidad, Ayuntamiento, Alcaldía, Intendencia, Corporación, Prefeitura, según los países.

El ámbito municipal es un mosaico de diferencias, por lo cual le corresponde reivindicar el principio de la diversidad; sin embargo, comparte principios, características y dimensiones comunes que delinear ese nuevo perfil emergente de gobierno local. La autonomía municipal es un requisito indispensable. El nuevo perfil del gobierno local está relacionado la gobernabilidad democrática, cuya legitimidad surge del mandato de las urnas, son plenamente vigentes las garantías y libertades cívicas y se respetan los derechos humanos. La legitimidad es un componente esencial de la gobernabilidad democrática, tiene su fundamento no sólo en la legalidad política y el respeto a los derechos, sino que también depende de la capacidad, eficacia y rendimiento de los actores responsables del ejercicio del poder público en los distintos niveles de gobierno, que logran el consentimiento, apoyo y credibilidad de parte de la ciudadanía.

La participación es un aspecto fundamental si se quiere avanzar hacia procesos de gobernabilidad no restringidos. En este marco, cabe preguntarse si la capacitación, las alianzas y articulaciones son suficientes para desenvolverse en un marco normativo institucionalizado que defina los sujetos, instancias, formas, mecanismos de participación. En este sentido, se abre una discusión mayor acerca de los techos invisibles que excluyen, o cuando menos limitan, la participación real de las mujeres en los procesos de participación incidiendo negativamente en la gobernabilidad.

Las iniciativas registradas en América Latina y El Caribe y la atención que la institucionalidad local presta a la problemática de género, aparece aún muy limitada considerando el gran universo de los gobiernos locales existentes. Sin embargo, varias de las experiencias surgidas en la región, por abordar con decisión el carácter político y técnico de la incorporación de la perspectiva de género en la gestión local, se están constituyendo en casos paradigmáticos y en escuelas de ciudadanía dignas de ser fortalecidas y replicadas.

La perspectiva de género es consustancial a la gestión municipal que responde al desafío de la innovación, que articula eficiencia y bienestar, que se abre a la inclusión de la diversidad social y que alienta la liberación de las energías sociales para mejorar equitativamente la calidad de vida de las comunidades. No se refiere al hecho de tomar en cuenta a las mujeres, sino a la consideración de las diferencias entre hombres y mujeres, las desigualdades marcadas por esas diferencias y las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

La institucionalización local de políticas e instancias de género es reciente e incipiente en los países latinoamericanos, representando un proceso estratégico y complejo que supone cambios sostenidos en diversos órdenes y funciones de las estructuras y prácticas del gobierno local. Proceso que implica y compromete a los actores institucionales y políticos (hombres/mujeres), teniendo en cuenta sus diversas características, comportamientos, lógicas e intereses. El propósito es asegurar la presencia y consideración de las necesidades, los derechos y los intereses de las mujeres (prácticos y estratégicos), en todas las áreas de formulación y ejecución de las políticas, acciones y programas municipales, garantizando que reciban tratamiento equivalente al que reciben las necesidades e intereses de los hombres. Se trata de "desinstitucionalizar los privilegios masculinos" y otorgar prioridad a la equidad entre los géneros como un objetivo del gobierno local.

Las iniciativas y proyectos de institucionalidad municipal de género se ubican dentro de un marco institucional precario, vulnerable y restrictivo, que no facilita la adecuación de las/los actores, las funciones y estructuras a las nuevas competencias y responsabilidades públicas de los ayuntamientos, por más buena voluntad que le pongan. El factor de la voluntad política del alcalde o alcaldesa es imprescindible en cualquier iniciativa y proceso de institucionalización.

En la medida que la transferencia de competencias a los gobiernos locales no se acompaña de un traspaso de recursos o de una redistribución adecuada de atribuciones o poderes, por lo que en muchos casos los gobiernos locales no cuentan con los recursos necesarios ni con márgenes de acción suficientes, por lo que se les imposibilita -como en el caso de las oficinas municipales de la mujer-

su capacidad de brindar servicios o de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres en las comunidades.

Incorporar en la gestión municipal acciones encaminadas a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, demanda cambiar aquella visión de que se requieren políticas o programas destinados a las mujeres, en tanto problema o grupo vulnerable, incorporándose, en cambio, una visión que integre a las mujeres en igualdad de condiciones al desarrollo. Se trata de romper la trilogía paternalismo-asistencialismo-clientelismo fuertemente arraigada en las lógicas y prácticas de las autoridades municipales.

Los cortos periodos de gobierno, la lógica mezquina y personalista de las y los actores políticos que desaprovechan y desestiman los esfuerzos, capacidades y logros de la gestión anterior (incluso de mismo partido), causando discontinuidades injustificadas; la fragilidad institucional de los gobiernos locales ante presiones e injerencias de los partidos políticos, del gobierno central, los poderes locales; y la falta de profesionalización de la gestión municipal, son factores que afectan y amenazan las posibilidades de la institucionalización de las políticas e instancias municipales con perspectiva de género.

Son necesarios estudios comparados entre municipios que aporten al conocimiento, análisis y discusión acerca de los procesos y experiencias de las políticas municipales de equidad de género y la institucionalidad local de género, de reciente emergencia en la mayoría de los países latinoamericanos, procesos y experiencias escasamente sistematizadas y estudiadas.

Los Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO) son en algunos casos punto de partida y en otros una nueva etapa de un proceso avanzado y consolidado. No es una precondition contar con un PIO para incorporar políticas e instancias municipales de equidad de género, pero tampoco es prescindible elaborar un PIO como marco e instrumento estratégico. También se requiere de la voluntad política y sensibilización del poder político municipal. El PIO municipal es un instrumento orientado a formular políticas públicas que promueva una democracia igualitaria y que permita que las mujeres sean efectivamente destinatarias y cogestoras de políticas transformadoras de las condiciones estructurales y culturales que están en la base de la discriminación. Es una herramienta estratégica que planifica y sistematiza las políticas de género del gobierno, apuntando a lograr un proceso efectivamente democrático de las mujeres en la elaboración y gestión de las mismas.

Los procesos de construcción de políticas públicas de equidad de género y de la institucionalidad de género en el ámbito de las municipalidades, ha incentivado el diseño y elaboración de diversas herramientas que permitan apoyar, orientar y facilitar la formulación, aplicación y evaluación de las políticas, planes y espacios de institucionalización con perspectiva de género. Desde los elementos conceptuales básicos de género hasta propuestas metodológicas específicas para determinados temas, se han realizado aportes desde las instancias nacionales de la mujer, las ONG, la academia, y la cooperación internacional, a veces articuladas entre sí.



RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES

En el campo de la investigación:

1. Elaborar un instrumento de registro de las municipalidades que cuentan con políticas y programas de equidad de género, con y sin una institucionalidad formalizada en la estructura orgánica. Mantener actualizado el registro.
2. Otorgarle prioridad a la investigación comparada de procesos y experiencias de formulación e implementación de políticas de equidad de género y creación de instancias, ilustrativas de las diferencias territoriales, políticas, sociales y culturales en cada país. Publicar las investigaciones en formato impreso y electrónico.
3. Apoyar la convocatoria de concursos de premiación a los gobiernos municipales que han realizado experiencias eficaces e innovadoras en materia de equidad de género, o concursos para los mejores proyectos que se presenten para realizarlos.
4. Facilitar escenarios de debate público plural en torno a los obstáculos y techos de cristal que afectan la participación de las mujeres en la gestión local y la toma de decisiones. Difundir las conclusiones.
5. Promover la investigación sobre el tema de las políticas públicas municipales de equidad género, y la institucionalidad, en universidades y centros académicos de investigación y docencia.

En el campo de la capacitación:

1. Evitar abordar la capacitación como metas numéricas a cumplir por parte de las instancias gubernamentales de la mujer, y en cambio enfocarla como una estrategia institucional claramente definida, con objetivos precisos y destinatarios/as claves, respondiendo a demandas explícitas o latentes mediante acuerdos plurales y participativos.
2. Otorgarle prioridad a la sensibilización activa en equidad de género a actores políticos claves (hombres-mujeres) de los gobiernos municipales, tanto de representación política como de la administración. Sensibilización activa en el sentido de lograr convencimiento y compromiso, y no de la rutina de asistir a cursos por razones utilitarias o forzadas por el mandato de una autoridad superior.
3. Seleccionar estratégicamente los temas, lugares y tiempos de las actividades de capacitación de manera de adaptarlas a las necesidades, demandas y condiciones propias de cada país, región y municipio del país.

4. Establecer algún mecanismo de seguimiento de los efectos de la capacitación y para el acompañamiento a los casos más sensibilizados y comprometidos.
5. Apoyar la elaboración de materiales de capacitación (guías, manuales, etc.) adecuados a las necesidades y demandas de capacitación, evitando la duplicidad y repetición con los ya existentes. Publicar los materiales en formato impreso y electrónico.





ANEXOS



ANEXO I

PROPUESTAS PARA IMPULSAR LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LAS CIUDADES

Sobre las modalidades operativas para promover la equidad de género:

- **Hacer visibles las situaciones inequitativas**, a través de diagnósticos de género basados en datos desagregados por sexo y análisis comparados, es hacer visible el acceso y control diferenciado de hombres y mujeres a los recursos y beneficios del desarrollo. La pregunta no necesariamente es si las mujeres participan o no en el proceso de desarrollo, sino cómo lo hacen.
- **Identificar sistemas y mecanismo que mantienen la subordinación y discriminación en la gestión urbana.** En concreto identificar estructuras políticas y administrativas, legislación, procedimientos, planificación, organizaciones, tratamientos disfrazados de neutralidad pero sexistas en la práctica: leyes de propiedad de tierra y vivienda, reconocimiento sólo a organizaciones con base territorial para interlocutor con el municipio, proyectos y programas que fortalecen roles tradicionales de las mujeres, etc.
- **Reconocer y sostener aportes**, tanto de grupos de mujeres como de otros actores, incluidos los municipios, encaminados a lograr la equidad entre hombres y mujeres, especialmente en la gestión urbana. Se trata de potenciar los activos y el capital social a favor de la equidad de género. Como este es un proceso de cambio cultural requiere mucho tiempo y práctica hasta hacerse carne y transformar mentalidades; por lo tanto, el asunto de la sostenibilidad de la experiencia es crucial.
- **Promoción y fortalecimiento de prácticas democráticas de justicia social**, de transparencia y rendición de cuentas desarrolladas especialmente por mujeres en el ámbito de la gestión urbana. Realizar estudios que puedan identificar las diferencias de la gestión urbana de hombres y mujeres autoridades locales en términos cualitativos y de impacto en la transformación de las relaciones sociales y la cultura ciudadana.
- **Identificar necesidades específicas de mujeres y hombres.** Las necesidades específicas de hombres y de mujeres son de género solo cuando apuntan a cambiar las relaciones de poder entre ellos. De lo contrario la dotación de guarderías para grupos de mujeres o las canchas de fútbol para los hombres recaen en el mantenimiento de roles tradicionales y de las desigualdades entre ellos. Se trata de promover una planificación no neutral sino con enfoque de equidad, y de asumirla no solo desde su carácter técnico sino político. Las necesidades de género, convertidas en demandas, se ubican y hay que asumirlas más en el campo político, del derecho y la justicia social.
- **Fortalecer y apoyar la voluntad política** y promover una planificación estratégica que genere cambios en los valores, la normatividad, los procedimientos sociales, pero con resultados y tiempos de concreción determinados.
- **Tratamiento integral, transversal.** Las intervenciones sectoriales no son suficientes, como por ejemplo la creación de una oficina de la mujer

en el municipio sin que tenga injerencia en el conjunto de actividades de la institución. Son necesarias macro políticas de equidad, o mejor aún, atravesar la macropolítica con este enfoque. Otro ejemplo: no es suficiente atender a las víctimas de violencia intrafamiliar, si no existe al menos una ley que las ampare y un tratamiento específico a las/os agresoras/os. La transversalidad no solo se refiere a la diversidad de campos sino a los niveles de intervención: individual, local, nacional, internacional; lo concreto y material, lo estructural y lo superestructural; lo coyuntural o trascendente y estratégico.

- **Intervenciones no aisladas de la lucha de los grupos organizados de mujeres.** Hay iniciativas que están en marcha, donde juegan un rol preponderante las propias mujeres y sus organizaciones, populares, políticas, feministas. Las organizaciones de mujeres tienen identificados con mayor claridad tanto los problemas y demandas de las mujeres como las propuestas de solución a las mismas. Esto facilita la realización de diagnósticos y la planificación del desarrollo en general. Se trata de potenciar la efectividad de la intervención, los vínculos y recursos dados en tal o cual proceso. Promover el empoderamiento, emancipación y autodeterminación de las mujeres en todos los ámbitos de interacción social.
- **Institucionalización del enfoque de género y de canales de participación de las mujeres.** Se ponen en juego propuestas de democracia participativa y representativa. Las autoridades electas y los grupos de mujeres interactúan y crean una necesidad y una actitud mutua de comunicación que se requiere, tanto como un medio así como un fin, en el proceso de desarrollo con equidad. La mayor posibilidad de sostenibilidad está dada aún por la institucionalización y el establecimiento formal, tanto del enfoque de equidad de género como de la práctica participativa y equitativa, a través de ordenanzas, presupuestos, mecanismos de planificación, equipos técnicos, programas de educación ciudadana, etc.
- **Tratamiento específico y acciones afirmativas.** Hombres y mujeres pueden sentirse en desventaja frente a una determinada situación, por lo tanto, muchas veces, se requiere un tratamiento específico a cada grupo. Estos tratamientos se llaman acciones afirmativas que en la mayoría de los casos funcionan con carácter transitorio hasta alcanzar la equidad. Por ejemplo: las cuotas mínimas de participación de mujeres en diferentes instancias de toma de decisiones. También se inscriben aquí los programas que amplían las oportunidades de los grupos en desventaja respecto a la educación, la salud, el crédito, la violencia, etc. Interesa de manera particular aumentar las oportunidades económicas y políticas para las mujeres.
- **Involucrar a múltiples actores.** Tanto la desigualdad como la equidad de género, involucran tanto a hombres como a mujeres. En general, las intervenciones con perspectiva de género son mixtas porque en la interacción entre los sectores involucrados se explicitan los problemas, pero también se posibilitan las soluciones; además de que se crean canales de comunicación intergenérica sostenibles. Cuando los tratamientos son diferenciados para hombres y mujeres, requieren ser convergentes hacia la equidad.

Fuente: Palacios, Patricia. Hacia la equidad entre mujeres y hombres en las ciudades de América Latina y el Caribe. Una apuesta institucional, Cuaderno de Trabajo No. 114, PGU-ALC, FEMUM/IULA, Quito, 2003.



ANEXO II

¿Por qué una Política Pública Distrital de Mujer y Géneros?

Han sido significativos los avances logrados en la segunda mitad del siglo XX para responder a las persistentes demandas de las mujeres y de las organizaciones que representan sus intereses y necesidades. No obstante, como lo demuestran tanto las cifras que arrojan diversas investigaciones en este campo como las historias personales y sociales que registran con detalle la vida cotidiana de mujeres y hombres, persisten las brechas entre las mujeres y los hombres en materia de acceso a los recursos, bienes, servicios y espacios de decisión que ofrece la ciudad. Estas brechas están estrechamente ligadas a las condiciones socioeconómicas, la pertenencia étnica, la procedencia territorial, la edad, la discapacidad física o mental, la situación de desplazamiento, las opciones sexuales o religiosas.

Por ello el Gobierno Distrital orientará su acción al reconocimiento de las potencialidades de las mujeres que habitan el Distrito Capital; a responder a sus problemas y necesidades en materia de, salud, educación, vivienda, producción cultural, participación, trabajo y generación de ingresos; a consolidar procesos en curso orientados a la prevención de la violencia sexual e intrafamiliar y a definir nuevas alternativas de acción para avanzar en la erradicación de las violencias de género; y a realizar acciones que permitan eliminar el sexismo aún presente en los campos de la educación —formal y no formal—, la salud —individual, familiar, comunitaria, ambiental y pública—, la interculturalidad, la comunicación y el uso cotidiano de los espacios públicos y privados. Estas metas, que podrían parecer ambiciosas en otros contextos político-administrativos, adquieren un carácter prioritario para la presente Administración Distrital en su propósito de construir una democracia incluyente.

La expresión mujer y géneros da cuenta de la estrecha relación entre estas dos categorías y denota que éstos términos no son sinónimos; pone en circulación debates significativos acerca de la mujer y las mujeres, el género y los géneros; sienta las bases para demostrar que la categoría mujer lleva consigo una experiencia milenaria de obstáculos para realizar la igualdad y un acumulado histórico de resistencias cotidianas de las mujeres para salvar tales obstáculos, al tiempo que la categoría géneros —en plural como resultado de los procesos de concertación del Plan de Desarrollo Distrital— pone en circulación la diversidad de posibilidades para la construcción de identidades e invita a recorrer el camino que va del género a los géneros. Una y otra categoría, enunciadas al unísono, dan cuenta de la complejidad de las relaciones entre la mujer y el género como un ejercicio de abstracción y las mujeres y los géneros como conceptos que al expresarse en plural se sitúan en el terreno de la práctica cotidiana de cada ser humano inmerso en contextos socioculturales y subjetivos que le dan diversos significados a la sexuación. El juego de lenguaje que mantiene el singular para la expresión mujer y el plural para la expresión géneros corresponde a la riqueza de posibilidades que una y otra palabra ofrecen para los fines de la formulación participativa de ésta política pública, en el marco de una "democracia incluyente" y una "Bogotá Sin Indiferencia".

¿Qué entendemos por Política Pública de Mujer y Géneros y quiénes concurren en ella?

La Política Pública de Mujer y Géneros (PPMYG) de Bogotá comprende el conjunto de principios, planes, programas, proyectos y acciones que se requieren para reconocer las potencialidades y las necesidades de las mujeres y hombres que habitan el territorio urbano y rural del Distrito Capital, y para dar respuesta a las demandas sociales, políticas, económicas, culturales y subjetivas de las mujeres, teniendo en cuenta sus orientaciones sexuales, sus condiciones socioeconómicas, de edad, etnia o territorialidad, sus vivencias en situaciones de discapacidad o desplazamiento, y sus opciones políticas, sociales o religiosas.

Construir con criterio participativo la Política Pública de Mujer y Géneros (PPMYG) de Bogotá requiere realizar acciones que permitan articular la voluntad política de la administración, reconocer y valorar los procesos que en este campo se han desarrollado previamente en el Distrito Capital y en otros ámbitos territoriales de carácter regional, nacional e internacional, y los acumulados políticos, sociales y culturales de las diversas organizaciones y grupos de mujeres presentes en el Distrito Capital. Con ello se busca que la PPMYG sea producto de procesos de creación colectiva orientados a consolidar y ampliar la ciudadanía de las mujeres mediante el reconocimiento, la protección y garantía de sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, colectivos y del medio ambiente, y sexuales y reproductivos.

El carácter participativo del proceso de construcción de esta política asegurará su sostenibilidad y legitimidad, ancladas en la apropiación que de ella hagan tanto las instituciones de la administración distrital como las mujeres y las organizaciones, grupos, redes y asociaciones a los cuales pertenecen.



¿Para qué una Política Pública de Mujer y Géneros?

La PPMYG se propone:

1. Generar procesos de transformación social, política, económica, y cultural que favorezcan el reconocimiento del sujeto mujer, la resignificación del sujeto varón y la transformación de las relaciones de género que concurren en las prácticas sociales, personales, institucionales y comunitarias en el Distrito Capital de Bogotá.
2. Incorporar la perspectiva de mujer y géneros en la formulación de los planes de desarrollo Distrital y Local, así como en su ejecución, seguimiento y evaluación.
3. Definir políticas, estrategias, proyectos y mecanismos de acción institucional, comunitaria y organizacional, que contribuyan a la realización plena de los derechos de las mujeres y a la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra éstas.
4. Promover procesos de interacción e interlocución con organizaciones, grupos y redes sociales de mujeres para la concertación de la política pública.
5. Impulsar los procesos y las acciones de coordinación e intercambio con los organismos distritales, regionales, nacionales e internacionales, con las universidades públicas y privadas, y con otros sectores del movimiento social y de la sociedad civil del Distrito Capital.
6. Diseñar, crear y poner en funcionamiento una instancia incorporada a la estructura orgánica y funcional de la administración distrital, rectora de la política pública para la inclusión y el reconocimiento de los derechos de las mujeres, en concordancia con lo establecido en los artículos 10 y 26 del acuerdo 119 de 2004 del Concejo de Bogotá por el cual se adopta el Plan de Desarrollo 2004-2008 Bogotá Sin Indiferencia.

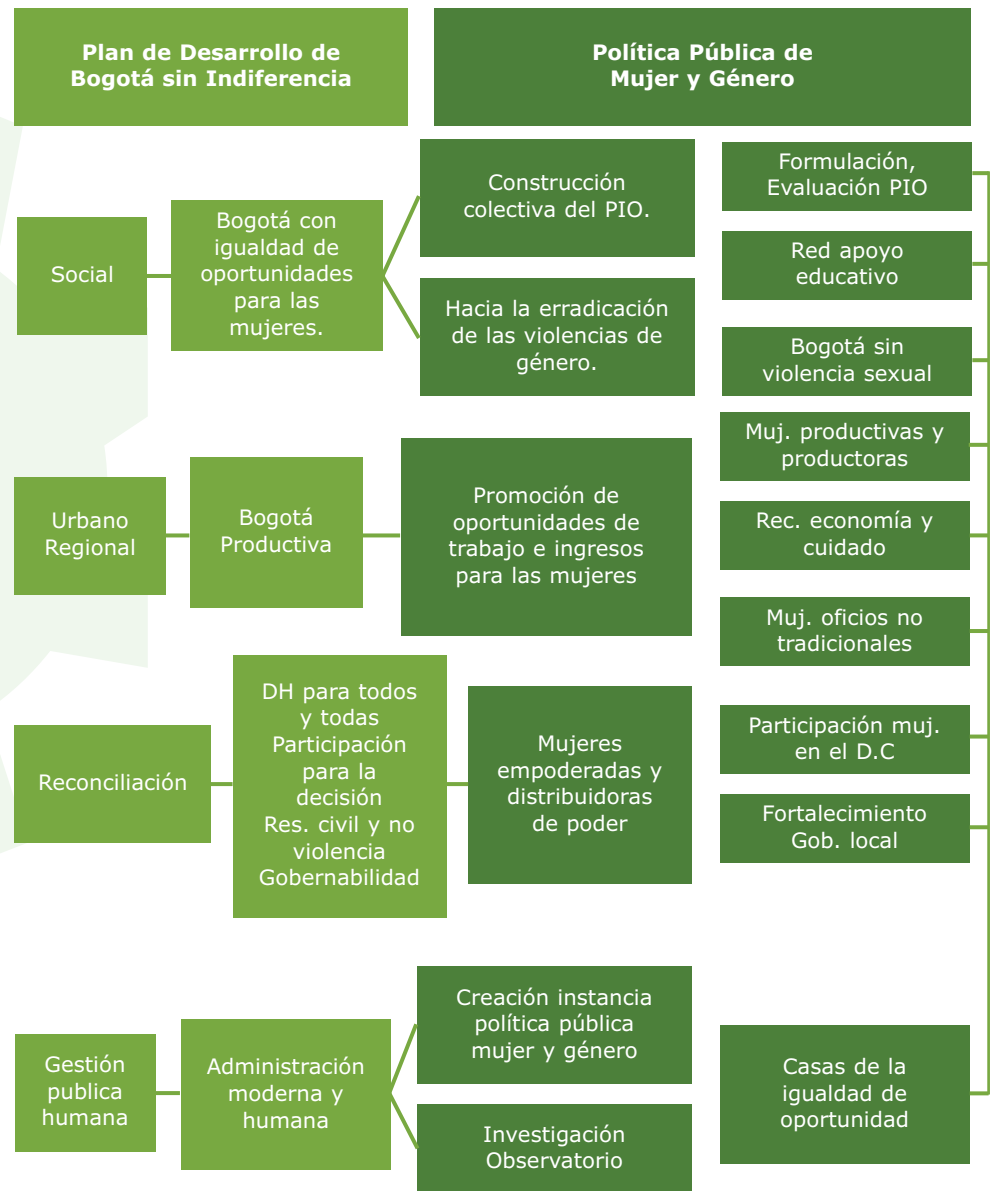
¿Cuál es el camino que proponemos en el proceso de construcción de ésta política y cuáles las condiciones previstas para recorrerlo?

En la base para la construcción colectiva de la PPMYG está un movimiento permanente orientado hacia la articulación entre las dimensiones institucionales y las dimensiones organizacionales de la vida en la ciudad en los niveles distrital y local, para alcanzar las metas de concertación de la política pública dando lugar a que circulen los disensos y los conflictos, siempre presentes cuando concurren los intereses de diversos actores y actoras, a saber:

- a. **Las entidades del Distrito Capital**, en consonancia con sus objetivos, sus políticas y sus proyectos, con las experiencias acumuladas en su historia en relación con el reconocimiento y la garantía de los derechos de las mujeres y con la incorporación de una perspectiva de mujer y género en sus trayectorias institucionales.
- b. **Las organizaciones, grupos y redes de mujeres**, las cuales —en ejercicio de su autonomía—, ponen en circulación sus conocimientos y experiencias, expresan sus intereses, necesidades y demandas y formulan propuestas.
- c. **Las mujeres de diversas edades, orientaciones sexuales, etnias, condiciones físicas, socioeconómicas, culturales, políticas o religiosas** que residen en el Distrito Capital, quienes desde sus historias vitales expresan sus particulares maneras de ser y hacerse mujeres, de construir su autonomía y de participar en la dinámica de sus barrios, de sus localidades y de su ciudad.
- d. **Las entidades del sector privado, las organizaciones no gubernamentales -ONG-, las organizaciones sociales** interesadas en fortalecer los principios de solidaridad, equidad y reconocimiento de la diversidad contemplados en el Plan de Desarrollo Distrital y de manera específica en aportar al proceso de construcción colectiva de la PPMYG en el Distrito Capital.
- e. **Las agencias y los organismos de cooperación internacional** que promueven la incorporación del enfoque de género y el reconocimiento de los derechos de las mujeres, interesadas en proyectos de cooperación multilateral o bilateral con el Gobierno Distrital.

Para atender las dinámicas de articulación y concertación base del proceso de construcción colectiva de la PPMYG, se desarrollarán los procesos de institucionalización, transversalización e interlocución.

Bogotá: Política Pública de Mujer y Género



Fuente: Barreto, Juanita. La Política Pública de Mujer y Género - PPMYG - de la Alcaldía Mayor de Bogotá, DC, 2004-2008. Un proceso de construcción colectiva, agosto, 2004. En www.bogota.gov.co



ANEXO III

Estrategia de Aplicación del Plan de Acción 2003-2006 para la Equidad de Género en la Alcaldía Municipal de San Salvador.

Modalidad estratégica

Desde que se iniciaran las políticas municipales para la equidad de género, se ha venido desarrollando un proceso que va desde la actuación puntual y segmentada hacia la transversalización y el gender mainstreaming, con una orientación género inclusiva. En este tránsito, se han ido conformando tres modelos principales:

1. Acción focalizada hacia mujeres del territorio.

Su punto de partida es reunir en la municipalidad a mujeres preocupadas por la condición de las mujeres, que conforman las entidades dedicadas a esta materia en el espacio municipal, cuyo trabajo se orienta principalmente a obtener reivindicaciones del Concejo y realizar acciones directas para beneficiarias mujeres, principalmente en los diferentes distritos de la municipalidad. El énfasis no está puesto en una acción institucional que afecte al conjunto de las unidades de la municipalidad, y, en consecuencia, la ejecución no se inscribe formalmente en la planificación general de la Alcaldía. Por ello, incluso si hay algún tipo de política indicativa, no hay tampoco planes de acción de género del conjunto de la municipalidad, sino únicamente planes de las entidades encargadas de esta materia. Los funcionarios varones no están implicados salvo que la ejecución de alguna acción lo haga imprescindible.

2. Gender mainstreaming orientado a las mujeres.

Este modelo se plantea cuando se da el paso hacia la institucionalización transversal de la ejecución de la política para la equidad de género. Por tanto, se compromete con acciones concretas a todas o gran parte de las unidades de la municipalidad, independientemente de si trabajan en ellas funcionarias o funcionarios varones. Se propone un plan de acción para el conjunto de la Alcaldía, basado en las acciones consignadas en los planes operativos de las distintas unidades, y el trabajo de las unidades de género consiste principalmente en apoyar el cumplimiento de ese plan. Ahora bien, este gender mainstreaming sigue enfocado a la promoción del adelanto y las condiciones de vida de la mitad femenina de los habitantes del municipio.

3. Gender mainstreaming de orientación género inclusiva.

En este modelo, el paso a la acción de carácter transversal tiene lugar con un enfoque género inclusivo, que busca incorporar a mujeres y hombres en un trabajo institucional hacia el conjunto de la ciudadanía. La aplicación de la política de equidad de género se hace implicando operativamente al conjunto de las unidades y planificando la acción del conjunto de la municipalidad. Las unidades de género de la municipalidad están formadas por mujeres y hombres y su trabajo consiste en impulsar el cumplimiento del plan de acción de la municipalidad. Dirige su acción hacia el interior y el exterior de la Alcaldía y aunque su prioridad se orienta a eliminar las discriminaciones de las mujeres, convoca para ello al conjunto de la ciudadanía y tiene también propuestas de género para la población masculina.

Estos tres modelos pueden encontrarse todavía en toda la región e incluso en las distintas propuestas que se hacen en El Salvador para el trabajo municipal con enfoque de género. Sin embargo, en términos generales, responden a una transición que avanza desde el primer modelo al tercero. La nueva administración de la Alcaldía ha optado por relanzar la aplicación de la Política de Equidad de Género mediante el modelo estratégico más actualizado: una acción transversal con perspectiva género inclusiva. Para llevarla a cabo, la Alcaldía Municipal estableció un Convenio con la Fundación Heinrich Böll, al objeto de que esta última otorgara asistencia técnica para dicho relanzamiento de la Política Municipal de Equidad de Género. Para llevar adelante el proceso de transversalización del enfoque de género, el esfuerzo conjunto de la Alcaldía y la asistencia de la Fundación H. Böll, identificó tres acciones fundamentales:

- a. Incorporación del enfoque de género en el documento del Plan Estratégico 2003-2006 de la Alcaldía Municipal de San Salvador.
- b. Integrar acciones de género en los planes operativos de las distintas unidades de la Alcaldía municipal.
- c. Sistematizar y visualizar el conjunto del proceso mediante el establecimiento de un Plan de Acción de 2003 a 2006.

Descripción del proceso

1. La incorporación de criterios de género en el documento del Plan Estratégico 2003-2006 fue la primera acción realizada en esta materia. Dichos criterios se integraron en las estrategias, las políticas y los valores institucionales del mencionado Plan Estratégico. Dada la naturaleza indicativa de dicho Plan, los criterios de género fueron incorporados como consideraciones generales.
2. El trabajo principal correspondiente a esta fase, del esfuerzo conjunto de la Alcaldía y la asistencia técnica de la Fundación H. Böll, ha sido la integración de acciones en materia de género en los planes operativos de las distintas unidades de la Alcaldía municipal. Importa consignar que al comienzo de esta intervención se tenía como propósito revisar al menos un 50 % de los planes operativos en elaboración y que, sin embargo, al concluir este proceso se han establecido acuerdos que afectan a más del 90 % de los planes operativos establecidos para el 2004 por la Alcaldía Municipal. También es importante señalar que este proceso ha consistido en un trabajo de colaboración con las distintas entidades de la Alcaldía, realizado por primera vez de forma sistemática. Ello significa un valor añadido al funcionamiento institucional, dado que en cada reunión con las distintas unidades, se han discutido no solo la factibilidad de las acciones, sino la justificación valórica y práctica de las mismas.
3. En algunas oportunidades, el esfuerzo por incorporar en el conjunto de la planificación institucional el enfoque de género de una forma transversal y pormenorizada, cuya constancia queda consignada en los documen-

tos de los planes operativos, no se traduce necesariamente en un documento específico y aparte, que visibilice y muestre el conjunto de la acción. Sin embargo, en esta ocasión ha sido acuerdo consignado en el convenio entre la Alcaldía Municipal y la Fundación H. Böll, elaborar un documento que recoja el conjunto de este esfuerzo de incorporación del enfoque de género.

Este esfuerzo se consignó en un Plan de Acción de aplicación de la Política de Equidad de Género 2003 – 2006, en el que se consignan los lineamientos estratégicos de la acción para este período, así como se sistematizan los acuerdos establecidos con las diferentes unidades para incluir medidas en cada Plan Operativo correspondiente al 2004. También se incluyen algunas acciones especiales que pueden operar como proyectos de mediana duración. Asimismo, se incorpora la armonización institucional que se plantea para llevar a efecto este Plan de Acción. Finalmente, se define más concretamente el sistema de seguimiento y evaluación que acompaña el cumplimiento de la Política Municipal para la Equidad de Género en este período.

Lineamientos Estratégicos

La aplicación de la Política Municipal para la Equidad de Género en este período, de acuerdo con la decisión de la AMSS de llevarla a cabo de forma institucional y transversal, incorporando a mujeres y hombres que trabajan en las distintas gerencias, departamentos y unidades de la institución, se orienta según unos lineamientos que pretenden articular fines y medios en esa dirección. Dichos lineamientos surgen tanto de las experiencias y diagnósticos hechos en el pasado acerca de las necesidades existentes para avanzar en la equidad de género, así como del reciente trabajo realizado con las distintas unidades de la AMSS para incorporar criterios de género en su planificación operativa. De este conjunto de insumos, emergen lineamientos de trabajo que atraviesan las políticas municipales, dotándolas de mayor calidad y eficacia. Esos lineamientos estratégicos del Plan de Acción para los años 2004 al 2006, son los siguientes:

1. Efectuar la prestación de servicios públicos, la realización de trámites y la respuesta a demandas ciudadanas, incorporando criterios específicos de género.
2. Desarrollar la comunicación y relación de la AMSS con la ciudadanía, considerando criterios de equidad al mismo tiempo que las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres.
3. Garantizar que todo proceso organizativo y de participación ciudadana que promueva la AMSS, contemple la participación de mujeres y hombres y el ejercicio de sus derechos ciudadanos.
4. Ampliar la integración de criterios de género en la política de recursos humanos de la AMSS.
5. Asegurar que los sistemas de información creados y por crear en la AMSS desagreguen sistemáticamente por sexo la información que reúnen.

6. Incorporar criterios de género en la metodología de planificación y control de gestión de la AMSS.
7. Desarrollar un proceso de fortalecimiento institucional y armonización que permita a los distritos articular las acciones en materia de género y los servicios de atención a las mujeres.
8. Asegurar que los acuerdos de asistencia y de servicio social que se establezcan con la AMSS, garanticen criterios de género y la participación equitativa de mujeres y hombres.
9. Desarrollar un Programa de Capacitación para dotar de capacidades a funcionarias y funcionarios para aplicar la política de equidad de género.
10. Impulsar un Proyecto de Reconocimiento Paterno Temprano a través de la instancia central de registros y los distritos.
11. Implementar un programa de servicios sociales en materia de género, en el contexto de la ejecución de la Ordenanza Contravencional del Municipio.
12. Establecer una normativa sobre el acoso sexual en el trabajo y un proceso de implementación institucional de dicha normativa.
13. Incorporar criterios de género en la promoción de festejos y actividades culturales que impulsa la AMSS.

Se desarrolló una propuesta para reformar el diseño institucional de los mecanismos dedicados a los asuntos sobre equidad de género de la Alcaldía Municipal. El motivo principal que originó la necesidad de esta propuesta es la existencia de consenso generalizado acerca de que los mecanismos actuales y, en especial la Concejalía de la Mujer, necesitaban fortalecerse institucionalmente y revisar de su ubicación administrativa. Esta convicción se incrementó a partir de la decisión del actual Concejo Municipal de proceder al relanzamiento de la Política Municipal para la Equidad de Género, a través de la integración transversal del enfoque de género en el accionar de todas las instancias que componen la Alcaldía Municipal.

Para la realización de la propuesta se revisó la normativa vigente sobre los mecanismos existentes. La revisión denotó ante todo, una complejización funcional debido al número apreciable de instancias. Actualmente existen cuatro instancias dedicadas a dicha temática: i) Comisión Municipal Consultiva para la Equidad de Género, ii) Unidad de Género, iii) Concejalía de la Mujer y iv) Comisión del Concejo para orientar la ejecución de la Política Municipal para la Equidad de Género y las acciones de la Concejalía de la Mujer. Por otra parte, la revisión de los propósitos y las funciones de cada una de estas instancias, muestra que fueron creadas en distintos momentos de la ejecución de la política, lo que ha generado dinámicas institucionales no siempre convergentes.

En el caso de una de esas instancias, la Concejalía de la Mujer, es necesario adecuar su normativa de creación a la realidad operativa actual. En dicha Concejalía participan hoy dos concejales hombres y, sin embargo, la letra de

su norma constitutiva establece que esta será una instancia que reunirá a las concejales mujeres. En correspondencia con el análisis, la propuesta de diseño institucional tiene las características siguientes:

- a. Busca la simplificación organizativa y funcional. De esta forma condensa las funciones en la Concejalía y suprime la Comisión del Concejo para orientar la ejecución de la Política Municipal para la Equidad de Género y las acciones de la Concejalía de la Mujer, sobre la base que establece el art. 30 del Código Municipal para las comisiones del Concejo Municipal.
- b. Armoniza la normativa de los mecanismos encargados de la temática de género para que sus dinámicas institucionales respondan a un desarrollo convergente y sinérgico.
- c. Articula los dos principales mecanismos, la Concejalía y la Unidad de Género, pero mantiene su desagregación de funciones: la Concejalía sigue siendo un órgano principalmente político y la Unidad de Género un mecanismo de ejecución. Sin embargo, se articulan funcional y operativamente mediante el hecho de que la Unidad de Género se constituye en la Secretaría Técnica de la Concejalía.
- d. Busca el fortalecimiento funcional y de competencia de la Concejalía, trasladando su ubicación en el organigrama de la municipalidad y elevándola a nivel de órgano asesor del Concejo, adecuando su composición y denominación a las necesidades actuales, como Concejalía para la Equidad de Género.
- e. Plantea el fortalecimiento de la Unidad de Género, como entidad de coordinación y ejecución de la Política Municipal para la Equidad de Género. Dado que la implementación de esa Política es ahora de carácter transversal e institucional, la Unidad de Género tiene que cumplir funciones hacia el interior de la Administración Municipal y hacia la atención a la ciudadanía. Por esa razón no puede ser un organismo desplazado hacia los Distritos ó ubicado bajo alguna subgerencia particular (como lo ha estado hasta ahora en Participación Ciudadana), o referido únicamente al tema de la participación ciudadana. En tanto las distintas Gerencias Municipales tienen compromisos para incorporar el enfoque de género, la Unidad de Género tiene que dar asistencia técnica y coordinar las acciones que surjan de las diferentes gerencias e instancias de la municipalidad. Por esta razón, la Unidad de Género debe de ser una unidad técnica que dé asistencia al conjunto de la Administración Municipal y, en ese sentido, su ubicación podría tener dos modalidades: a) como unidad técnica de apoyo a la Gerencia General como lo es, por ejemplo, la Unidad de Control de Gestión, con la cual deberá tener una relación funcional estrecha para el seguimiento y evaluación de las acciones que se implementen; b) como unidad técnica adscrita al Despacho del Alcalde, como lo es hoy la Dirección de Proyectos Municipales u otras. En esta propuesta se plantearán ambas modalidades.

Fuente: Gomáriz, Enrique, et al. Plan de Acción 2003-2006 para la Equidad de Género en la Alcaldía Municipal de San Salvador. Una experiencia de incorporación de género en la política pública. En www.presupuestoygenero.net/unfpa2/documentos/castilllogomariz.doc



ANEXO IV

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO, URUGUAY

Comisión de la Mujer

La Comisión de la Mujer se creó en respuesta a la demanda del movimiento social y político de mujeres de la ciudad. Constituye el espacio institucional con responsabilidad para diseñar y ejecutar políticas centradas en la problemática de las mujeres y sus derechos. Pretende contribuir, a través de políticas locales de género y en el marco del proceso de descentralización, al desarrollo equitativo de las capacidades, las opciones y las oportunidades entre mujeres y hombres. Las recomendaciones de las Conferencias Internacionales, las demandas de los gobiernos locales, así como de las organizaciones de mujeres orientan la definición de los programas. Estos son:

- **COMUNAMUJER.** Su objetivo es crear espacios barriales de cogestión local, donde las mujeres puedan decidir prioridades en relación a los programas sociales requeridos, y ofrecer servicios educativos y asistenciales. Se corresponde con el proceso de descentralización municipal que habilita la participación de las vecinas y los vecinos en la definición de las políticas locales. Las mujeres han sido protagonistas activas del proceso, comenzando a visualizarse como sector con necesidades propias; en consecuencia, se requieren políticas sociales específicas para que las mujeres fortalezcan sus potencialidades en tanto actoras sociales. Este programa surge como una propuesta formulada por las vecinas en el marco de los planes quinquenales de los gobiernos descentralizados de Montevideo. Consiste en espacios de participación, encuentro, asesoramiento y servicio a mujeres, ubicados en zonas periféricas de la ciudad, e implica la activa participación de una comisión zonal de mujeres con la que se elabora el proyecto zonal, se planifican las acciones, se priorizan las necesidades planteadas, y se realiza el seguimiento y la evaluación. Los equipos técnicos-sociales de cada zona asesoran y acompañan a la comisión zonal de mujeres. En cada ComunaMujer se ha incorporado un servicio de atención en convenio con ONGs. Se espera que las mujeres resulten protagonistas ejecutoras de programas zonales de género, y se financia con 60% de recursos municipales, y 40% de aporte de la cooperación internacional.
- Fortalecimiento de la Participación Social y Política de las Mujeres. Su objetivo es fortalecer la participación social y política de las mujeres de los Concejos Vecinales y de las Juntas Locales, a través de la capacitación para la elaboración de políticas locales de género. Se justifica por la creación de las figuras de "edilas" y "concejales" para ocupar órganos de gobierno local (Juntas Locales y Concejos Vecinales), en las 18 zonas establecidas a partir del proceso de descentralización. La fuerte presencia femenina en estos ámbitos y su reconocida trayectoria de participación social, permitió identificar nuevos problemas derivados del ejercicio de cargos de responsabilidad y representación cuya dedicación y complejidad son mayor de lo que se esperaba. Se lleva a cabo en talleres, seminarios, elaboración-ejecución de microexperiencias, planificación, gestión y evaluación de programas territorializados y de género. Se financia con 75% de recursos municipales, y 25% de aporte de la cooperación internacional.

- Niños, Niñas de Casavalle, oportunidades para los más pobres (en coordinación con la División de Promoción Social y el Programa Nuestros Niños de la Intendencia). Su objetivo es la prevención del embarazo adolescente así como la atención y orientación de adolescentes embarazadas y madres niñas, que viven en situación de pobreza. En Uruguay, 1 de cada 5 adolescentes es madre pobre. Se implementa en espacios de autoayuda para las adolescentes embarazadas y educación sexual para los escolares. Se financia 100% con aporte de la cooperación internacional.
- Niñas y Niños Creciendo en Igualdad. Su objetivo es contribuir a la concreción de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes a través del desarrollo y elaboración de una teoría educativa y propuestas pedagógicas innovadoras, que promuevan la solidaridad y equidad de género. Se considera que la educación y su función socializadora es una herramienta eficaz para la creación y promoción de nuevas formas de ser mujer y varón. Es necesaria una intervención directa en el proceso educativo escolar y el no formal, y la capacitación en género de las/los educadoras/es. Para su realización se busca superar los estereotipos sexistas, a partir de una tarea educativa por medio de: talleres, materiales educativos y concursos de propuestas didácticas. Se financia con 32% de recursos municipales, y 68% de aporte de la cooperación internacional.
- Prevención de Distintas Formas de Violencia. Su objetivo es aportar a la discusión y superación de las diferentes formas de violencia de género, apostando a una nueva relación mujer-varón. En Uruguay, 60 mujeres mueren por año a raíz de situaciones de maltrato doméstico. Este problema, que no es un fenómeno individual sino social, no es un evento "natural" sino que es parte de las relaciones de poder entre los géneros, y surge en contextos y situaciones específicas. Se implementa por medio de talleres de sensibilización de la problemática a demanda de las zonas, con vecinas/os, educadores, jóvenes, y técnicos, se elabora material informativo, educativo, de difusión y de la red de servicios existentes. Se financia 100% de recursos municipales.
- Servicio Telefónico de Apoyo a la Mujer Víctima del Maltrato Doméstico. Dentro del Programa de Prevención de Distintas Formas de Violencia, su objetivo es brindar a través de un servicio telefónico una respuesta inmediata a la mujer víctima de violencia doméstica. Mediante la escucha y el sostén proporcionar: auxilio, asesoramiento, orientación y derivación. Asimismo, coordinar con instituciones públicas y privadas tendiendo a obtener el máximo de eficiencia en el servicio. El "Teléfono Mujer" es uno de los programas exitosos de la Comisión de la Mujer, funcionando desde las 8 hasta las 24 horas para todos los días del año. En 1997 se atendieron 4,500 llamadas telefónicas, 2,026 consultas y 150 juicios en las ComunaMujer. Se financia 100% con recursos municipales.
- Programa de Adolescentes. Línea Mujer Joven (en coordinación con la Comisión de la Juventud y la División Salud de la Intendencia). Su obje-

tivo es incidir en la transformación de los roles, funciones y oportunidades que la sociedad asigna a varones y mujeres; promover en las y los adolescentes de sectores populares el desarrollo de proyectos de vida autónomos y solidarios, el conocimiento y decisión sobre su cuerpo y sexualidad, y las creación de espacios de participación y asesoramiento sobre embarazo adolescente. Se lleva a cabo en cuatro espacios "Ser Mujer Adolescente" en los Centro Juveniles de la Intendencia, programas educativos con grupos mixtos en 5 escuelas y 3 liceos. Se financia 100% con aporte de la cooperación internacional.

- Programa de Adolescentes "En Tránsito" (en coordinación con la Comisión de la Juventud y División de Salud de la Intendencia). Su objetivo es generar espacios de formación e intercambio de manera de mejorar la forma de relacionamiento entre varones y mujeres; acompañar la inserción social y laboral; facilitar el regreso al sistema educativo formal; promover el desarrollo de habilidades y destrezas, estimular la creatividad y la autoestima; abrir espacios en el barrio de integración social impulsando el diálogo intergeneracional. Se justifica por la exclusión social de adolescentes y jóvenes en situación de pobreza crítica y serias limitaciones para la inserción en el mercado laboral. Se dan talleres laborales, de desarrollo personal, género y orientación vocacional; dos espacios juveniles de formación laboral en dos zonas periféricas de la ciudad, y se pretende lograr jóvenes capacitados con mejor acceso al mercado laboral. Se financia con 55% de recursos municipales, y 45% de aporte de la cooperación internacional.
- Programa de Atención Integral a la Mujer (en coordinación con la División Salud de la Intendencia). Los proyectos son: "Maternidad Informada y Voluntaria", financiado 68,2% con recursos municipales y 31,7% con aporte de la cooperación internacional; "Atención Integral a la Mujer Embarazada y Puépera", 100% financiado con recursos municipales; "Prevención del Cáncer Génito-Mamario", 100% financiado con recursos municipales. El objetivo del Programa es promover un modelo de atención que contribuya al desarrollo de todas las potencialidades de las mujeres, produciendo impactos en el desarrollo personal y comunitario. Se entiende que la promoción de la salud y, por lo tanto, la promoción de la salud sexual y reproductiva de las mujeres, implica un enfoque global de las necesidades humanas y el fortalecimiento de las diversas potencialidades. Se realizaron 45645 atenciones en salud de la mujer.

Fuente: Municipios destacados como gestores de los derechos de las mujeres, PGU/CNUAH/ Mujer y Hábitat/Gobierno de la Ciudad de México/Campaña de las Naciones Unidas, 1998; Mujeres y Municipio. Experiencias existentes, Foro Mujer y Desarrollo de la Red de Mercociudades, Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal de Montevideo y Fundación F.Ebert-FEDESUR, Montevideo, 1999. www.montevideo.gub.uy



ANEXO V

ETAPAS PARA LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE DESARROLLO COMUNAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y METODOLOGÍA PARTICIPATIVA

Incorporar la perspectiva de género en el quehacer municipal requiere de un modelo metodológico que se traduzca en el diseño de la planificación comunal. El diagnóstico es el primer paso del proceso de planificación y consiste en el análisis y evaluación de la situación actual de la comuna y de su evolución histórica. Se refiere a los aspectos problemáticos y a los aspectos positivos que serán la base para la ejecución de programas o proyectos específicos de desarrollo. Lo que está en el diagnóstico, para estos efectos, no existe. Por ello es de vital importancia que en la realización del diagnóstico se considere:

- Incorporar en todas las estadísticas relevantes la desagregación por sexo.
- Respetar el hecho socio-estadístico de que las mujeres son más del 50% de la población, cruzan todos los grupos etáreos, raciales, socioeconómicos, etc. Por lo tanto, no puede ser considerado, ni en el análisis ni en las políticas, como un grupo sectorial equivalente a un grupo etáreo (jóvenes, adultos mayores) o ser reducido sólo al ámbito de las mujeres pobres.
- Incorporar la perspectiva de género en el análisis, lo que implica comparar la situación de hombres y mujeres e identificar las causas de factores discriminatorios tanto para uno como para otras.

El proceso de elaboración del diagnóstico requiere de:

- a. Recolección de la información.
- b. Metodología participativa para la recolección de información.
- c. Análisis de la información

CONDICIONES DE LOS PROBLEMAS

Los problemas deben cumplir con cuatro condiciones fundamentales:

- a. Medibles
- b. Solucionables
- c. Flexibles
- d. Aceptables

ANÁLISIS INTERSECTORIAL DE LOS PROBLEMAS DE GÉNERO

Una vez identificados y descritos los problemas, el paso siguiente es el análisis de las relaciones que pueden existir entre ellos. Metodológicamente, es un punto muy importante puesto que se trata de hacer evidentes las dependencias que existen entre los problemas y, sobre todo, de demostrar que el tema de la inequidad entre los géneros es un fenómeno intersectorial, que requiere del

concurso de todas las unidades municipales, y que solamente es posible abordarlo desde un enfoque integral. Cualquier procedimiento que se adopte para hacer una interpretación integral de la problemática del desarrollo de las comunas a partir de un enfoque de equidad, deberá cumplir, por lo menos, con las siguientes condiciones:

- Presentar un panorama general, sintético y comprensivo de los problemas de equidad en el desarrollo de la comuna.
- Garantizar que cada uno de los problemas de inequidad pueda ser interpretado a partir de su relación con otros aspectos de la realidad de la comuna.
- Facilitar una primera interpretación sobre los núcleos centrales de la inequidad y aportar los argumentos indispensables para la priorización de los problemas.

Las dificultades que se encuentran más frecuentemente relacionadas con el resto de los problemas y para las cuales se cuenta con potencialidades para modificar su comportamiento, se definen como nudos críticos del sistema de inequidades entre los géneros. Estos nudos críticos son aquellos factores sobre los cuales será necesario y factible actuar en un futuro próximo para modificar la situación de inequidad existente. Sin embargo, la priorización de los problemas no tiene que ver exclusivamente con la identificación de los nudos críticos, sino también con otras condiciones que permiten determinar, desde este momento, las líneas centrales de las políticas de promoción de la equidad entre los géneros para la comuna. Cualquier procedimiento que se utilice para organizar y priorizar los problemas, deberá responder por lo menos tres inquietudes:

- ¿Cómo articular los resultados de los diagnósticos (o evaluaciones situacionales) con la formulación de proyectos?
- ¿Cómo aprovechar eficientemente los potenciales o recursos de desarrollo con que cuenta el municipio para disminuir las condiciones de inequidad?
- ¿Cómo establecer claramente la relación que existe entre los problemas, las acciones de los proyectos y los impactos esperados en términos de la equidad entre los géneros?

El procedimiento y los instrumentos que se utilicen para anticipar los intereses de los grupos frente a los problemas de inequidad planteados para la comuna o para la localidad, deben permitir responder las siguientes preguntas:

- ¿El problema es estratégico para el conjunto de actoras/actores? ¿Por qué?
- ¿Qué actoras/actores son las/los que más se oponen a la superación del problema? ¿Por qué?

- ¿Qué recomendaciones se deben incluir en el tratamiento del problema para que se logre más interés y menos resistencia para su solución?
- ¿Cuál es la relación de poder entre las actoras y los actores sociales que apoyan la solución del problema y los que se oponen?
- ¿Cómo se podrían generar alianzas entre actoras y actores con poder de decisión para la solución del problema?
- La solución del problema, ¿Cómo contribuye al empoderamiento de actoras y actores sociales de la comuna?

ESTRATEGIAS A FAVOR DE LA EQUIDAD DE GÉNERO

Cualquiera sea el camino que las autoridades municipales escojan para preparar el plan y su presupuesto, una estrategia a favor de las mujeres debe tomar en cuenta, al menos, los siguientes elementos:

a. Formalidad Institucional.

El plan comunal es el conjunto de objetivos y metas, programas y proyectos, que establecen el quehacer de la municipalidad. En el plan se expresan las orientaciones y opciones políticas y técnicas que se tiene en consideración para alcanzar el desarrollo. El presupuesto, por su parte, es la expresión monetaria de todos los planes que involucren gastos. En efecto, la elaboración del presupuesto es una tarea mediante la cual se asignan costos a los diversos servicios, programas e inversiones que ejecutará la municipalidad durante un año. También en el presupuesto se estiman los ingresos que se recaudarán. Naturalmente, al final los gastos deben coincidir con los ingresos.

b. Presencia Institucional.

Las ideas y proyectos para el desarrollo de las mujeres no deben traducirse sólo en programas específicos sino que debe incorporar la perspectiva de género en todos los proyectos municipales. La creación de Oficinas o Secretarías de la Mujer, con sus programas y proyectos comunales, es un paso necesario para consolidar institucionalmente esta área al interior de la municipalidad. Es importante notar que el tamaño de las oficinas de la mujer, el número de funcionarios/as que en ellas trabajen, su ubicación espacial dentro de la municipalidad y la asignación de recursos con que cuenten, influyen en la cultura organizacional del resto de los funcionarios y vecinos que acuden a la municipalidad. Junto con darle visibilidad a la problemática de género, es necesario legitimar las soluciones que se emprenden.

c. Preparación y Formación.

La mayoría de los funcionarios y funcionarias que participan en el proceso de elaboración del plan y de su presupuesto, no visualizan las desigual-

dades de género. En este sentido es importante destacar que no basta con incorporar a las mujeres en la discusión presupuestaria, sino que se requiere incorporar la perspectiva de género en esa discusión. A ello se suma que cuando participan mujeres en el diseño del presupuesto, que tiene incorporado en su análisis la perspectiva de género, no siempre obtienen logros debido a sus dificultades para negociar eficientemente con las otras fuerzas municipales. Esto ocurre tanto por los prejuicios y la invisibilidad de los problemas de género para los otros actores municipales, como por los efectos de la construcción cultural de género en las propias funcionarias. Las dificultades para la negociación de las mujeres surgen de la socialización de “lo femenino” que las predispone a enfocar su acción hacia la satisfacción de las necesidades de los otros y a evitar la confrontación. La conducta esperada (y exigida) para las mujeres en los espacios donde se enfrenan intereses distintos es el de “armonizadoras” de las diferencias, lo que atenta contra la posibilidad de defender intereses propios. En consecuencia, se hace imprescindible fortalecer la capacidad negociadora de las mujeres que acceden a los niveles directivos de la municipalidad, así como capacitar a los directivos y funcionarios públicos para la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración, gestión y evaluación del presupuesto municipal.

CAPACITACIÓN

Uno de los procesos centrales de la modernización de la administración pública es el desarrollo de sus recursos humanos. Desde ahí se promueven los cambios en el interior de los servicios para lograr una mayor efectividad de la gestión. Existen tres tipos de capacitación:

- Para el ascenso (carrera funcionaria)
- De perfeccionamiento (entrenamiento)
- Voluntaria (emergente)

La capacitación amplía las oportunidades y las condiciones de trabajo al interior de la institución. Con esto, lo que hipotéticamente debiera generar es un ambiente de confianza hacia los que la dirigen y, por ende, un compromiso en el logro de los objetivos.

Algunas dificultades

En la serie de entrevistas que se realizaron para conocer la realidad de las funcionarias municipales, se constata que el propósito y beneficios de la capacitación no se operacionaliza. Las entrevistadas distinguieron tres problemas principales en esta temática:

- a. El más general –que afecta de la misma forma a hombres y mujeres– es, a su juicio, la escasa participación de los funcionarios en la definición de los programas de capacitación y la falta de información que se tiene de los cursos.

- b. Prevalece la creencia de que el trabajo de las mujeres es un complemento del sustento familiar, pero no importante en sí mismo. Por esta razón, se privilegiaría a través de la capacitación el ascenso de los hombres (nivel carrera funcionaria), pues se parte de la base de que es jefe de familia y de que tiene mayores necesidades económicas.
- c. Se ignora la doble jornada de las mujeres. La capacitación suele ser después de la jornada de trabajo, lo que dificulta el acceso de las mujeres. Las pocas veces en que se facilita la asistencia en horarios dentro de la jornada laboral generalmente son para el nivel 2 (perfeccionamiento), que según su percepción, no produce grandes satisfacciones personales a mediana plazo, pues no acelera el cambio de grado por sí misma.

Para dar respuesta efectiva a estos problemas, es necesario construir una estrategia de capacitación que se construya sobre la base de los requerimientos planteados por los/las funcionarios(as) en todos los ámbitos de la gestión municipal, y de las necesidades de recursos humanos para alcanzar las metas de modernizar la gestión y hacer más eficiente el trabajo hacia la comunidad. En esta estrategia debe asegurarse la igualdad de acceso a la capacitación para las mujeres, lo que exige definir una cantidad de horas mensuales o anuales que las trabajadoras municipales pueden destinar a su formación.

Fuente: Palacios, Patricia.
Hacia la equidad entre mujeres
y hombres en las ciudades de
América Latina y el Caribe. Una
apuesta institucional. Cuaderno
de Trabajo No. 114, PGU-ALC-
FEMUM-IULA, Quito, 2003.



ANEXO VI

Programa: "Presupuesto Participativo y Ciudadanía Activa de las Mujeres". Área de la Mujer. Secretaría de Promoción Social. Municipalidad de Rosario, Argentina

El Área de la Mujer de la Secretaría de Promoción Social presenta un nuevo Programa "Presupuesto Participativo y Ciudadanía Activa de las Mujeres", que complementa y fortalece una instancia de identificación de la participación social y pública de la ciudadanía de Rosario como es el Presupuesto Participativo. El Presupuesto Participativo (PP) es un espacio de participación directa de vecinos y vecinas en la definición de las prioridades presupuestarias y el control social de la intervención pública. Sin embargo, las mujeres enfrentan obstáculos para la participación en cualquier ámbito social y público que impide una inserción real y efectiva de nosotras desde la presencia hasta la toma de decisiones. Los obstáculos sociales y culturales que atraviesan a las mujeres se relacionan fundamentalmente con:

- Identificación del espacio doméstico como exclusivamente femenino y la responsabilidad en el cuidado de sus hijos y familiares a cargo.
- Identificación del espacio público como exclusivamente masculino.
- Desvalorización de la voz de la mujer en lo público.
- Falta de experiencia para expresarse y dar su opinión en público.
- Dificultad para que se considere su punto de vista en la toma de decisiones.

A través del Programa y sus acciones se intenta:

- Incentivar la participación de las mujeres en el PP sabiendo que es una de las instancias de decisión pública.
- Visibilizar la presencia de la mujer en estas instancias de decisión y participación pública rompiendo el estereotipo de ser mujeres y tener solo injerencia en lo doméstico y privado.
- Reflexionar sobre la mirada femenina en el presupuesto participativo.

Las mujeres tienen derechos a participar en los espacios sociales, culturales, económicos y políticos pero también tienen techos o barreras de cristal, invisibles pero existentes que imposibilitan la plena participación como ciudadanas. El desafío gubernamental es instalar la temática "*participación social en los ámbitos públicos*" desde el Área de la Mujer, problematizando, sensibilizando y reflexionando junto a las mujeres sobre sus obstáculos reales a la participación social.

La Municipalidad de Rosario desde el año 2002 ha puesto en práctica una nueva manera de elaborar el Presupuesto Municipal, a través de la participación directa de la población en la definición de prioridades y la distribución de los recursos existentes, ya que el mismo permite: optimizar el uso de los recursos públicos; potenciar el control ciudadano en los asuntos municipales; fortalecer el tejido social promoviendo el protagonismo de las instituciones y la participación

directa de las vecinas y vecinos de cada distrito; promover la gestión asociada canalizando los proyectos relevantes en cada distrito; mejorar el diálogo entre el gobierno y los ciudadanos vigorizando la confianza y la transparencia.

En esta dirección el Área de la Mujer, de la Secretaría de promoción Social de la Municipalidad de Rosario, pone en marcha en el año 2004, el Programa Presupuesto participativo y ciudadanía activa de las Mujeres. Este programa a partir de sus distintas acciones se dirige a incentivar la participación de las mujeres en los ámbitos de decisión pública y fortalecer su presencia, capacitándolas para incidir en la definición de las prioridades presupuestarias y en la distribución de los recursos municipales existentes.

Los obstáculos a la plena participación de las mujeres fueron diagnosticados en el Plan de Igualdad de Oportunidades 2001/2004, para lo cual se propusieron acciones que superaran dicha discriminación. A través de distintos mecanismos institucionales y estratégicos, las mujeres hoy deben ser incluidas en las distintas instancias de participación ciudadana, para fortalecer su expresión, dar su opinión e incorporar su punto de vista en la toma de decisiones. El Plan de Igualdad de Oportunidades, en referencia a la participación en el ámbito público, propone promover que esté presente el punto de vista de las mujeres en las políticas y programas que se diseñen e implementen en el ámbito de la ciudad, y garantizar que en los procesos de consulta a la comunidad que se lleven adelante, se incluya la consulta a mujeres, ya sea en forma directa o a través de sus organizaciones representativas. Específicamente en el Presupuesto Participativo interesa reflexionar junto con las mujeres sobre su participación, sobre la importancia de estar presentes en los procesos de elaboración de política pública, como parte de la introducción de la perspectiva de género en el presupuesto participativo de la Ciudad de Rosario.

Descripción de la experiencia

Con talleres propuestos en el año 2002, se comienza a informar a las mujeres y entrenarlas en la metodología del Presupuesto Participativo existente en la ciudad. En el año 2004, se comienza a planificar un Programa con diversas acciones destinadas a realizar un trabajo sistemático con las mujeres participantes del Presupuesto Participativo, con distintos objetivos que se fijaron en relación a pensar las problemáticas que rodean a las mujeres, la participación y su ciudadanía.

Objetivos

- Incrementar la participación de las mujeres en el Presupuesto Participativo, introducir y reflexionar en primer lugar, sobre las necesidades estratégicas de género en el presupuesto.
- Introducir la perspectiva de género en el presupuesto participativo de la ciudad de Rosario.
- Incentivar la participación de las mujeres en los ámbitos de decisión pública.

- Visibilizar la presencia de la mujer en instancias de decisión pública participativa.
- Reflexionar sobre las necesidades prácticas y estratégicas de género en el presupuesto participativo.

El programa plantea las siguientes acciones

1. II Jornada " Las mujeres en los Presupuestos Municipales".
2. Presupuestos Participativos con enfoque de género.
3. Mecanismos sociales para incrementar la participación de las Mujeres en el Presupuesto Participativo.
4. Difusión con perspectiva de género desde el Área Mujer del Presupuesto Participativo.

Proyecto 1: II Jornada " Las Mujeres en los Presupuestos Municipales"

En estas jornadas se propusieron analizar junto con las mujeres la participación femenina en el presupuesto participativo, reflexionando con las mujeres vecinas de los barrios la importancia de participar en la definición de las prioridades del presupuesto municipal.

Modalidad : Talleres con vecinas en los distintos Distritos.

Dentro de las jornadas "*Las Mujeres en los Presupuestos Participativos*", se realizaron talleres-participativos con las vecinas presentes, y a través de distintos dispositivos reflexivos se sensibilizó a las mujeres a que planteen problemas desde sus propias necesidades, considerándolos como problemas del barrio. Las consignas estuvieron orientadas a que las participantes pudieran identificar y expresar necesidades y propuestas desde una perspectiva de género. Se realizó un ejercicio utilizando la técnica de " Roll Playing" para que propusieran su representación como consejeras. Al final, hubo una representación artística a cargo del grupo "Medeas Inéditas" quienes recogían los discursos de las mujeres y los incorporaban en la actuación. En estas jornadas asistieron más de 300 mujeres de los distintos distritos municipales.

Proyecto 2: Presupuestos Participativos con enfoque de género.

Capacitar en perspectiva de género a las mujeres que están participando en el Presupuesto Participativo.

Brindar herramientas para que las consejeras participativas identifiquen las necesidades de género en su barrio.

Reflexionar sobre los mecanismos (ej. Sistema de cupo) que posibilitan la participación de la mujer en los espacios de decisión pública.

Visibilizar a las mujeres que participan en ámbitos públicos.

Actividad:

1: Capacitación en perspectiva de género a las Consejeras Participativas.

2: Modalidad: 2 Jornadas anuales.

Población: Consejeras Participativas de Distrito en funciones.

Ejes Contenidos

- Identidad Femenina. Sistema sexo-género
- Discriminación
- Estereotipos
- Subjetividad
- Participación Social de las mujeres. Obstáculos de la participación social (estereotipos)
- Discriminación positiva
- Ciudadanía Activa
- Problemáticas sociales de las mujeres
- Violencia familiar
- Uso des espacio público (violencia institucional y urbana)
- Derechos sexuales y reproductivos



ANEXO VII

PRESUPUESTO MUNICIPAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Para trabajar el tema de los presupuestos municipales con perspectiva de género, es necesario aclarar primeramente lo que no es:

- No es un presupuesto aparte para atender específicamente las necesidades de las mujeres.
- No es sólo el gasto etiquetado para las mujeres.
- No es el incremento de recursos y programas marginales que no tiene posibilidades reales de transformar las relaciones de género que caracterizan a la sociedad.
- No es sólo una mera ilustración de la asignación de los recursos.

Lo que es:

- Es la incorporación de las necesidades e intereses de las mujeres en el quehacer municipal.
- Es el reconocimiento de las diferentes necesidades, privilegios, derechos y obligaciones que las mujeres y hombres tienen en la sociedad.
- Es el reconocimiento de las contribuciones diferenciadas de mujeres y hombres en la producción de bienes y servicios, así como en el trabajo humano para movilizar y distribuir recursos.
- Es la forma de responder a los derechos sociales y económicos de las mujeres.
- Una manera diferente de distribuir el poder y los recursos municipales, en donde finalmente se respeten.

Los presupuestos municipales sensibles al género ofrecen la posibilidad de:

- Echar a andar procesos sociales y políticos importantes para el empoderamiento de las mujeres y el fortalecimiento de la sociedad civil democrática.
- Hacer justicia económica y redistributiva, ya que permite una readequación interna de las prioridades presupuestales; como también del cumplimiento de los derechos económicos y sociales de las mujeres y de la población en general.
- Abrir procesos de evaluación del impacto que el gasto tiene en los géneros.

- Identificar los beneficios diferenciados que se otorgan a distintos grupos de mujeres y hombres.
- Asegurar la asignación equitativa de los recursos, bajo los principios de igualdad y el respeto a la diversidad de las ciudadanas y los ciudadanos.

Resulta importante resaltar que los procesos presupuestarios con perspectiva de género son un hecho político, político -económico y no solo técnico. El carácter político del proceso es uno de los aspectos a los que hay que prestar atención, ya que, mucho de lo que se pueda avanzar en esta materia va a depender de la definición de políticas claras por parte de las autoridades de las Corporaciones Municipales: concejos municipales y alcaldías; las cuales deberán ser atendidas y llevadas a la parte operativa por las personas responsables de la labor técnica de los presupuestos (contadores/as, planificadoras/ es, administradores/as, entre otras).



BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Acedo, Blanca. (2003). "Los sistemas electorales municipales en México: la incorporación del principio de representación proporcional". En *De la descentralización al federalismo*. Estudios comparados sobre gobierno local en México, Jacqueline Martínez Uriarte y Alberto Días Cayeros (coords), Porrúa, CIDAC, México.

Aghón, Gabriel y Patricia Cortés. (1998). "Descentralización y gobiernos municipales en América Latina". En *Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*, CEPAL, Santiago de Chile. www.eclac.cl

Aguirre Pérez, Irma. (2004). "El municipio indígena y las mujeres". En *Guía para la equidad de género en el municipio*, GIMTRAP, INDESOL, México. www.gimtrap.org

Alameda, Patricia. (1992). "La mujer colombiana y los municipios: retos y realidades". En *La mujer y la cultura política en Colombia y Venezuela*, Cuaderno No. 14, IULA, CELCADEL, Bogotá.

Altamirano Jiménez, Isabel. (2004). "Ciudadanía y mujeres indígenas en Oaxaca: las paradojas de la tradición". En *Mujer, Ciudadanía y Participación Política en México*, Edmé Domínguez (ed), Red HAINA, Universidad de Goteburgo, Göteborg, Suecia.

Arboleda, María y M. Rodríguez Saa (eds). (1993). *El Espacio Posible. Mujeres en el poder local*, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres No. 19, IULA-CELCADEL, Santiago de Chile.

Baldez, Liza y Patricia Brañez Cortés. (2005). "¿Cuánto hemos avanzado las mujeres con las cuotas? El caso boliviano". En *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Magdalena León (ed), UNIFEM-RA, FLACSO-Ecuador, Quito.

Barreiro, Line, et al. (2004). *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo, No. 54, mayo, CEPAL, Santiago de Chile. www.eclac.cl/mujer

Barreiro, Line. (2004). *Remoción de obstáculos electorales para una participación equitativa de las mujeres en la representación política de América Latina*. Documento de Trabajo, proyecto CEPAL/DAW. www.eclac.cl/mujer/proyectos/gobernabilidad/documentos/line.pdf

Barrera Bassols, Dalia e Irma Aguirre Pérez. (2002). *Participación política de las mujeres. La experiencia de México*, CONACULTA-INAH, México.

Barrera Bassols, Dalia e Irma Aguirre Pérez. (2003). "La participación de las mujeres en los gobiernos municipales de México". En *Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales*. Memoria, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (coords), Inmujeres, México.

Barrera Bassols, Dalia e Irma Aguirre Pérez. (2003). "Liderazgos femeninos y políticas públicas a favor de las mujeres en gobiernos locales en México". En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (comps), GIMTRAP, Inmujeres, PNUD, México. www.gimtrap.org

Barrera Bassols, Dalia. (2001). "Transgresiones, control social y violencia hacia las mujeres en el ámbito rural". *Ponencia presentada en el III Congreso Los Actores Sociales frente al Desarrollo Rural*, Asociación Mexicana de Estudios Rurales (AMER), Zacatecas, México.

Barrera Bassols, Dalia. (2003). "Presidentas municipales en México. Perfiles y Trayectorias". En *revista Cuicuilco*, vol. 10, No. 27, enero-abril, ENAH, México.

Barrera Bassols, Dalia. (2006). "Instancias municipales de la mujer y atención integral a las mujeres. Un balance". En *Encuentro Internacional de Experiencias Públicas de Atención Integral a las Mujeres*. Memoria, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), GIMTRAP, UNIFEM, México.

Barreto, Juanita. (2004). *La política pública de Mujer y Géneros de la Alcaldía mayor de Bogotá*, DC. Un proceso de construcción colectiva. En www.bogota.gov.co

Bernal Olarte, Angélica. (2004). *Mujeres y participación política local: el desencanto por la política o la nostalgia de lo comunitario*. Tesis de Maestría en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Bernal Olarte, Angélica. (2005). *Mujeres y participación política: el desencanto por la política y la nostalgia de lo comunitario*. En *Serie Nueva Voces, Nuevas Perspectivas*, INSTRAW. www.un-instraw.org

Blondet, Cecilia. (2000). "Lecciones de la participación política de las mujeres". En www.americalinagenera.org/biblioteca

Bonfil Sánchez, Paloma. (2002). "Las mujeres indígenas y su participación política: un movimiento contra la desmemoria y la injusticia". En *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, Dalia Barrera Bassols (comp), GIMTRAP, México.

Bruera, Silvana y Mariana González. (2004). *Montevideo Construyendo Equidad. Una mirada de género desde los presupuestos*. Comisión de la Mujer, IMM, Fundación F. Ebert, Montevideo. www.montevideo.gub.uy

Buvinic, Mayra y Vivian Rosa. (2004). *La mujer, la política y el futuro democrático de América Latina*, BID, Washington, DC. En www.iadb.org/sds/doc./mujerpdf.pdf

CALANDRIA. (2003). *Promover el liderazgo social y político de las mujeres como aporte al proceso de descentralización*. Lima. www.calandria.org.pe

Cardoza, Melissa. (2004). Experiencias y estrategias de incidencia política de las mujeres. One World Action. www.oneworldaction.org

Castillero Manzano, Rosa Ma. (2006). "Institucionalidad municipal de género en Guadalajara. Fuerzas impulsoras y retardatarias". En *Revista Universidad de Guadalajara*, No. 31, primavera, México. www.presupuestoygenero.net

CEPAL. (1999). *Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile*. www.eclac.cl/mujer

Ciudades planificando la igualdad. (2001). Unidad Temática Género y Municipio, Red de Mercociudades, Fundación F. Ebert, Montevideo. www.montevideo.gub.uy

Clulow, Michael. (2003). *Un estudio de la política municipal para la equidad de género en la ciudad de San Salvador*. One Wordl Action. www.oneworldaction.org/download/san_salvador_esp.pdf

Clulow, Michael. (2004). *Las mujeres y la democracia local. Experiencias y aprendizajes desde Centroamérica*. One Word Action. www.oneworldaction.org/uploads/documents/Lasmujeresylademocracialocal.spanish.pdf

Cos-Montiel, Francisco. (2006). *Desarrollo de una agenda de investigación sobre descentralización y derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Documento conceptual para el Concurso 2005 de Investigaciones de la Unidad de Género de IDRC.

En: www.bogota.gov.co/galeria/descentralizacionyderechosdelasmujeres.pdf

Cruz Reyes, Guillermina. (2006). "Experiencia de la Coordinación de Atención a Mujeres del municipio de Cuauacán, Tabasco". En *Encuentro Internacional de Experiencias Públicas de Atención Integral a las Mujeres. Memoria*, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), GIMTRAP, UNIFEM, México.

Dalton, Margarita. (2003). "Las presidentas municipales en Oaxaca y los Usos y Costumbres". En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), GIMTRAP, Inmujeres, PNUD, México. www.gimtrap.org

Dalton, Margarita. (2005). "La participación política de las mujeres en los municipios llamados de usos y costumbres". En *Diez voces a diez años: reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*, Servicios para una Educación Alternativa A.C., Oaxaca, México.

Dalton, Margarita. *Mujeres Presidentes y el Poder Local en Oaxaca*. En www.ciesas-golfo.edu.mx/istmo/mujerespoder/indice.htm

Equidad de género en el modelo de gestión municipal participativa. (2004). Autora: Gloria Aguilar Perales. ACOBOL, F-DDPC, La Paz, Bolivia.

Fuentes Vásquez, Lya Janeth. (2006). "La equidad de género, un asunto de políticas públicas. El caso de Bogotá, Colombia". En *Encuentro Internacional de Experiencias Públicas de Atención Integral a las Mujeres*. Memoria, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), GIMTRAP, UNIFEM, México.

García Prince, Evangelina. (2000). *Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas*. Documento elaborado para la Fundación F. Ebert, Caracas. En www.artemisanoticias.com.ar

Género y Hábitat. Herramientas para la acción. (2005). UN-HABITAT ROLAC, Río de Janeiro. www.unhabitat-rolac.org

Género, Pobreza y Presupuestos: conceptos iniciales y experiencias internacionales. (2002). Autoras: Verónica Zebadúa y Mariana Pérez. INDESOL, FUNDAR, México.

Gobernabilidad con Equidad. Experiencias de trabajo a nivel local. (1999). Grupo Interinstitucional de Trabajo "Gobernabilidad con Equidad", La Paz, Bolivia.

Gomáriz, Enrique, et al. *Plan de Acción 2003-2006 para la equidad de género de la Alcaldía Municipal de San Salvador*. Una experiencia de incorporación de género en la política pública. En www.presupuestoygenero.net

González, Marta, et al (comps). (2003). *Descentralización y Desarrollo Local. Una mirada a los procesos de descentralización y de desarrollo local en América Latina*, FLACSO-El Salvador, San Salvador.

Guía de capacitación. El Enfoque de género en los procesos de planeación participativa municipal. (1997). Autoras: Beatriz Sorouco y Raquel Romero. Subsecretaría de Asuntos de Género, La Paz, Bolivia.

Guía para elaborar presupuestos municipales con enfoque de género. (2004). Autora: Ma. Concepción Martínez Medina. INDESOL/Equidad de Género, México. www.presupuestoygenero.net

Guía para la equidad de género en el municipio. (2004). Autoras: Dalia Barrera Bassols, Alejandra Massolo, Irma Aguirre Pérez, GIMTRAP, INDESOL, México. www.gimtrap.org

Guía para la formulación y ejecución de políticas municipales dirigidas a mujeres. (2002). Elaboración del Documento: Alejandra Massolo. Red Mujer y Hábitat, CISCESA, UNIFEM, PGU-ALC. En www.americalatinagenera.org/biblioteca y www.redmujer.org.ar

Guía Práctica. Municipios en Búsqueda de Equidad. (2005). Autoras: Beatriz Geobellina y Liliana Rainero. CISCESA, UN-HABITAT ROLAC, Río de Janeiro. www.unhabitat-rolac.org

Guzmán, Virginia. (2001). *La institucionalidad de género en el estado: nuevas perspectivas de análisis*. Serie Mujer y Desarrollo No. 32, marzo, CEPAL, Santiago de Chile. www.eclac.cl/mujer

Guzmán, Virginia. (2003). *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. Serie Mujer y Desarrollo, No. 48, octubre, CEPAL, Santiago de Chile. www.eclac.cl/mujer

Hacia la incorporación de la perspectiva de género en los gobiernos locales de Costa Rica: perspectivas y desafíos de las oficinas municipales de la mujer. (2004). FUNPADEM y Red URB-AL 12 Mujer y Ciudad, San José. www.funpadem.org

Herramientas para la promoción de ciudades seguras desde la perspectiva de género. (2005). Autoras: Liliana Rainero, Maite Rodigou, Soledad Pérez. CISCOSA, UNIFEM, Córdoba, Argentina. www.redmujer.org.ar

Herrera, Morena y Ana Ma. Landa. (2005). *Limitaciones y potencialidades de cuatro políticas de equidad de género en el Departamento de Cuscatlán*. Tesis de Maestría en Desarrollo Local, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador.

Herrera, Morena, et al. (2004). *Informe sobre la participación política de las mujeres en El Salvador*, LAS DIGNAS, San Salvador.

Herrera, Morena. (2006). "De la insurgencia a la lucha feminista: buscando la justicia social, la democracia y la equidad entre mujeres y hombres". En *De lo privado a lo público, 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, Natalie Lebon y Elizabeth Maier (coords), Siglo XXI, UNIFEM, México.

Hurtado Meza, Lourdes. (2005). "Abriendo puertas: cuotas y participación política de mujeres en el Perú". En *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Magdalena León (ed), UNIFEM-RA, FLACSO-Ecuador, Quito.

IFE. (2003). *El poder deshabitado. Mujeres en los ayuntamientos de México, 1994-2001*, México.

Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres en la gestión local. (2002). Serie Manuales Didácticos para la Gestión Municipal, No. 12, Asociación Chilena de Municipalidades, Santiago de Chile.

INAMU, Costa Rica. (2004). *Presupuesto municipal con perspectiva de género*. Colección Metodologías No. 5, San José. www.inamu.go.cr

INAMU, Costa Rica. (2005). *Informe de trabajo de Oficinas Municipales de la Mujer*. Colección Documentos, No. 28, San José. www.inamu.go.cr

La participación de las mujeres en las políticas locales. (2000). Cuaderno de Trabajo No 64, PGU-ALC, Quito.

Las mujeres en el espacio local. Un diagnóstico preliminar. (1997). Programa Regional La Corriente, OXFAM, Managua.

León, Magdalena y Jimena Holguín. (2005). "La cuota sola no basta: el caso de Colombia". En *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Magdalena León (ed), UNIFEM-RA, FLACSO-Ecuador, Quito.

León, Magdalena. (1994). "Presentación. Movimiento social de mujeres y paradojas de América Latina". En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*, Magdalena León (comp.), MT Editores, Bogotá.

Liderazgos. Participación de mujeres y representación en el poder local. (2004). Corporación Casa de la Mujer, Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), Bogotá.

Los desafíos para la participación de las mujeres guatemaltecas. (1991). Informe de Verificación, MINUGUA, Guatemala.

Maier, Elizabeth. (2006). "Acomodando lo privado a lo público: experiencias y legados de décadas pasadas". En *De lo privado a lo público: 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, Natalie Lebon y Elizabeth Maier (coords), Siglo XXI, UNIFEM, México.

Manos a la Obra. Algunas pautas para promover equidad entre mujeres y hombres desde los municipios. (2005). Autoras: Silvana Bruera y Mariana González. Red URB-AL 12 Mujer y Ciudad, Proyecto Construyendo Ciudades Incluyentes. Promoción de la Equidad de Género en la Gestión Local, Quito. www.quito.gov.ec/ciudades_incluyentes/c-incluy.htm

Manual Hacia un Diagnóstico de la Situación de las Mujeres en el Municipio con Enfoque de Género. (2005). Autoras: Alejandra Massolo, Dalia Barrera Bassols, Irma Aguirre. GIMTRAP/INDESOL, México. www.gimtrap.org

Massolo, Alejandra. (1996). "Mujeres en el espacio local y el poder municipal". En *Revista Mexicana de Sociología*, No. 3, julio-septiembre, 1996, IISUNAM, México. Traducido al inglés en el libro *Women's participation in Mexican political life*, Victoria Rodríguez (ed), Westview Press, Boulder, 1998.

Massolo, Alejandra. (1998). "Introducción. Gobierno municipal y mujeres: un encuentro posible"; "Pluralidad política y pluralidad de género a favor de ayuntamientos democráticos". En *Mujeres que gobiernan municipios: experiencias, aportes y retos*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), PIEM, El Colegio de México.

Massolo, Alejandra. (2003). "Las mujeres en los gobiernos locales". En *Antología Mujeres y Gobierno*, CESEM Heriberto Jara, México.

Massolo, Alejandra. (2003). "Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina". En *Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales. Memoria*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (coords), Inmujeres, México.

Massolo, Alejandra. (2003). "Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal". En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera Bassols y

Alejandra Massolo (comps), GIMTRAP/Inmujeres/PNUD, México. www.gimtrap.org

Massolo, Alejandra. (2004). "Introducción. Los temas de la ciudad desde la perspectiva de género". En *Una mirada de género a la Ciudad de México*, Alejandra Massolo (comp), Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco y Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU), México.

Massolo, Alejandra. (2006). "Gobiernos locales, igualdad de género y espacios de poder local". Ponencia presentada en la Conferencia Magistrat Goberabilidad, Participación Política y Género en América Latina, Proyecto INSTRAW, 1º de febrero, Santo Domingo. www.un-instraw.org

Massolo, Alejandra. (2006). "La gestión municipal y el empoderamiento de las mujeres". En revista *Mujer y Ciudad*, No. 4, mayo, Red URB-AL 12, Barcelona. www.diba.es/urbal12

Massolo, Alejandra. (2006). "La institucionalización de las políticas de equidad de género en los gobiernos locales: una aproximación". En *Encuentro internacional de experiencias públicas de atención integral a las mujeres. Memoria*, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), UNIFEM/GIMTRAP, México.

Mendoza Estola, Catalina. (2001). "El Plan de Igualdad de Oportunidades de Cuenca, un instrumento para aplicar la igualdad de las mujeres en el ámbito local". Ponencia presentada en el V Encuentro de Universidades de América Latina y el Caribe de Estudios y Programas de Género, Universidad Central de Ecuador, 17-19 de octubre, Quito.

Mérida, Alba Cecilia. (2005). *Mujeres y Gobiernos Municipales en Guatemala. Relaciones de género y poder en las corporaciones municipales 2000-2004*, Ediciones del Pensativo/IBIS, Guatemala.

Moreno, Ma. Elena y Ma. Candelaria Navas. (2003). *Participación, Mujeres, Desarrollo Local*. Estudio Comparativo de seis municipios de El Salvador, FUNDE, San Salvador.

Mujeres en la gestión local. (2001). Manual para orientar procesos hacia el fortalecimiento del liderazgo de la mujer, la planeación del desarrollo y el proceso de paz con perspectiva de género. Federación Colombiana de Municipios (FCM), Programa ABC de IULA, Bogotá.

Nickson, Andrew. (2003). "La descentralización política". Ponencia presentada en el Seminario Internacional Logros y Desafíos de la Descentralización en América Latina, CEBEM, CALP, RECAL, 4-5 de septiembre, La Paz, Bolivia. En www.cebem.org

Palacios, Patricia. (2003). *Las mujeres innovando la gestión de las ciudades*. UN-HABITAT ROLAC, Río de Janeiro. www.unhabitat-rolac.org

Palacios, Patricia. *Hacia la equidad entre mujeres y hombres en las ciudades*

de América Latina y el Caribe. *Una apuesta interinstitucional*. (2003). Cuaderno de Trabajo No. 114, PGU-ALC, Quito.

Palán Tamayo, Sonia. (2004). "Análisis de género de los presupuestos, planes y programas de Municipio del Distrito Metropolitano de Quito". En *Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad. Presupuestos sensibles al género en la región andina*, UNIFEM-RA, FLACSO-Ecuador, Quito. Segunda edición. www.unifemandina.org

Palomo Sánchez, Wellys. (2006). "Las mujeres indígenas: surgimiento de una identidad colectiva insurgente". En *De lo privado a lo público: 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, Natalie Lebon y Elizabeth Maier (coords), Siglo XXI, UNIFEM, México.

Participación política de las mujeres en Colombia. Observatorio de Asuntos de Género, Boletín No. 1, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. www.presidencia.gov.co/equidad

Pérez Enríquez, Ma. Isabel. (2002). *Resistencia y participación política de las mujeres indígenas en los Altos de Chiapas*. Tesis de doctorado en Ciencias Políticas, FCPyS, UNAM, México.

Peschard, Jacqueline. (2003). "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General". En *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*, IDEA, Lima. www.idea.int

Pineda, Magali. (2003). "Igualdad de oportunidades en el poder local: las experiencias de los concejos municipales de las mujeres en Puerto Plata". En *Reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática y equidad de género*, GTZ, Managua. www.gtz.de/dokumente/bib/05-0398.pdf

Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital, 2004-2016. Alcaldía Mayor de Bogotá, DC. En *Mujer y Géneros* www.bogota.gov.co

Pontigo, Josefina. (2003). "Reflexiones en torno a una política afirmativa para las mujeres: el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal". En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), GIMTRAP, Inmujeres, PNUD, México. www.gimtrap.org

Portugal, Ana María y Carmen Torres. (2004). *Democracia y Mujeres: América Central, México y República Dominicana*, ALOP. www.alop.org.cr/genero.html

Prieto, Mercedes, et al. (2006). *Respeto, discriminación y violencia: mujeres indígenas en Ecuador 1990-2004*". En *De lo privado a lo público: 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, Natalie Lebon y Elizabeth Maier (coords), Siglo XXI, UNIFEM, México.

Red de Mujeres Múncipes del Paraguay – RMMP. (2004). *Reseña histórica de*

la Red de Mujeres Múicipes del Paraguay y Memoria del II Congreso Nacional de Mujeres Múicipes. "Dejando huellas al andar. Una década de logros", Asunción.

Red de Regidoras de la Región de Ayacucho. *Democracia y Descentralización con Equidad de Género*. En www.mujeresequidad.org.pe/index2.htm

Red URB-AL 12 Mujer y Ciudad (2006). *Buenas prácticas de ciudadanía activa de las mujeres, Barcelona*. www.diba.es/urbal12

Red URB-AL 12 Mujer y Ciudad. (2006). *Ciudades construidas por mujeres y hombres. Documento Final, Barcelona*. www.diba.es/urbal12

Reynoso, Diego. (2003). "La representación de género mediante cuotas en Latinoamérica y México". En *Material Género y Políticas Públicas 2003*, tomo 6, Inmujeres, México.

Ricardez Bulnes, Nury T. y Josefina Pontigo. (2006). "Las Unidades del Instituto de las Mujeres DF: una experiencia de atención integral". En *Encuentro Internacional de Experiencias Públicas de Atención Integral a las Mujeres. Memoria*, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), GIMTRAP, UNIFEM, México.

Rigat-Pflaum, María. (2001). *Planificación de género en el ámbito municipal*. En Fundación F. Ebert. www.fes.org.ar/Publicaciones_GeneroAmbito_Municipal.pdf

Rodríguez Villafuerte, Beatriz y Dulce Ma. Cinta Loaiza. (2003). "Una aproximación a la participación política femenina en los municipios del estado de Veracruz". En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), GIMTRAP, Inmujeres, PNUD, México.

Rodríguez Villafuerte, Beatriz. (2000). "Mujeres y participación ciudadana en un ayuntamiento panista: Córdoba, Veracruz". En *Mujeres, Ciudadanía y Poder*, Dalia Barrera Bassols (comp), PIEM, El Colegio de México, México.

Rojas, Ma. Eugenia. (2006). "La representación política de las mujeres en Bolivia". En *revista digital VoxLocàlis, No. 4, mayo*. www.uimunicipalistas.org/voxlocalis/num4

Sam Bautista, Magdalena. (1998). "Mujeres gobernando en Veracruz: tres estudios de caso". En *Mujeres que gobiernan municipios. Experiencias, aportes y retos*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps), PIEM, El Colegio de México, México.

Sam Bautista, Magdalena. (2002). "¿Existe un estilo de gestión femenina en el nivel local? Apuntes para la reflexión". En *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, Dalia Barrera Bassols (comp), GIMTRAP, México.

San Bautista, Magdalena. (2000). "Mujeres Gobernantes: Los casos de Banderilla, Coatepec y Gutiérrez Zamora, Veracruz,". En *Mujeres, Ciudadanía y Poder*, Dalia Barrera Bassols (comp), PIEM, El Colegio de México, México.

Sam Bautista, Magdalena. (2002). *Mujeres y Gobierno Municipal. Factores que*

ayudan o dificultan la participación femenina en los ayuntamientos de Tlaxcala, 1999-2001, CIISDER, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Tlaxcala, México.

Sample, Kristen y Daniel Zovatto (eds). (2005). *Democracia en la Región Andina. Los telones de fondo*, IDEA-Transparencia, Lima. www.idea.int

Santos, Mirna. (2006). "Consejos municipales de mujeres y oficinas de equidad de género en la provincia de Puerto Plata. Una integración innovadora de las mujeres fortaleciendo el poder local". En *Encuentro Internacional de Experiencias Públicas de Atención Integral a las Mujeres. Memoria*, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez (coords), GIMTRAP, UNIFEM, México.

Storani, Ma. Luisa, et al. (2002). *Hombres Públicos, Mujeres Públicas*, Fundación F. Ebert, Fundación Sergio Karakachof, Buenos Aires.

Trueque de saberes y sabidurías. (2005). Metodología de Trabajo. Serie Construcción Colectiva de la Política Pública de Mujer y Géneros de Bogotá, DC, Alcaldía Mayor de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Escuela de Estudios de Género, Bogotá.

Utreras, Rosario (coord). (2000). *Mujeres en la toma de decisiones locales: experiencias ecuatorianas*. Asociación de Mujeres Municipalistas Ecuatorianas (AMUME), Quito.

Valdés, Alejandra y Patricia Provoste. (2000). *Democratización de la gestión municipal y ciudadanía de las mujeres: sistematización de experiencias innovadoras*. Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza y Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile, Santiago. www.innovacionciudadana.cl

Vega Ugalde, Silvia. (1998). "Poder local y perspectiva de género: potencialidades y retos en algunos países del área andina". En Rosario Aguirre, et al, *Los gobiernos locales desde una mirada de género*, CEPLAES, USAID, UNFPA, Quito.

Vega Ugalde, Silvia. (2005). "La cuota electoral en Ecuador; nadando contracorriente en un horizonte esperanzador". En *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Magdalena León (ed), UNIFEM-RA, FLACSO-Ecuador, Quito.

Verdugo Quiñónez, Elena. (2004). "La participación de las mujer mexicana en los gobiernos municipales". En revista *Memoria*, No. 180, febrero, CEMOS, México.

Willis Obregón, Ma. Emma. (2005). "El cambio de las reglas del juego como estrategia de la inclusión política de las mujeres: frutos y carencias de un proceso". En *Los retos de la democracia: viejas y nuevas formas de la política en Colombia y América Latina*, Clara Rocío Rodríguez y Eduardo Pizano Leongómez (eds), FORO, Fundación H. Böll, IEPRI, Bogotá.

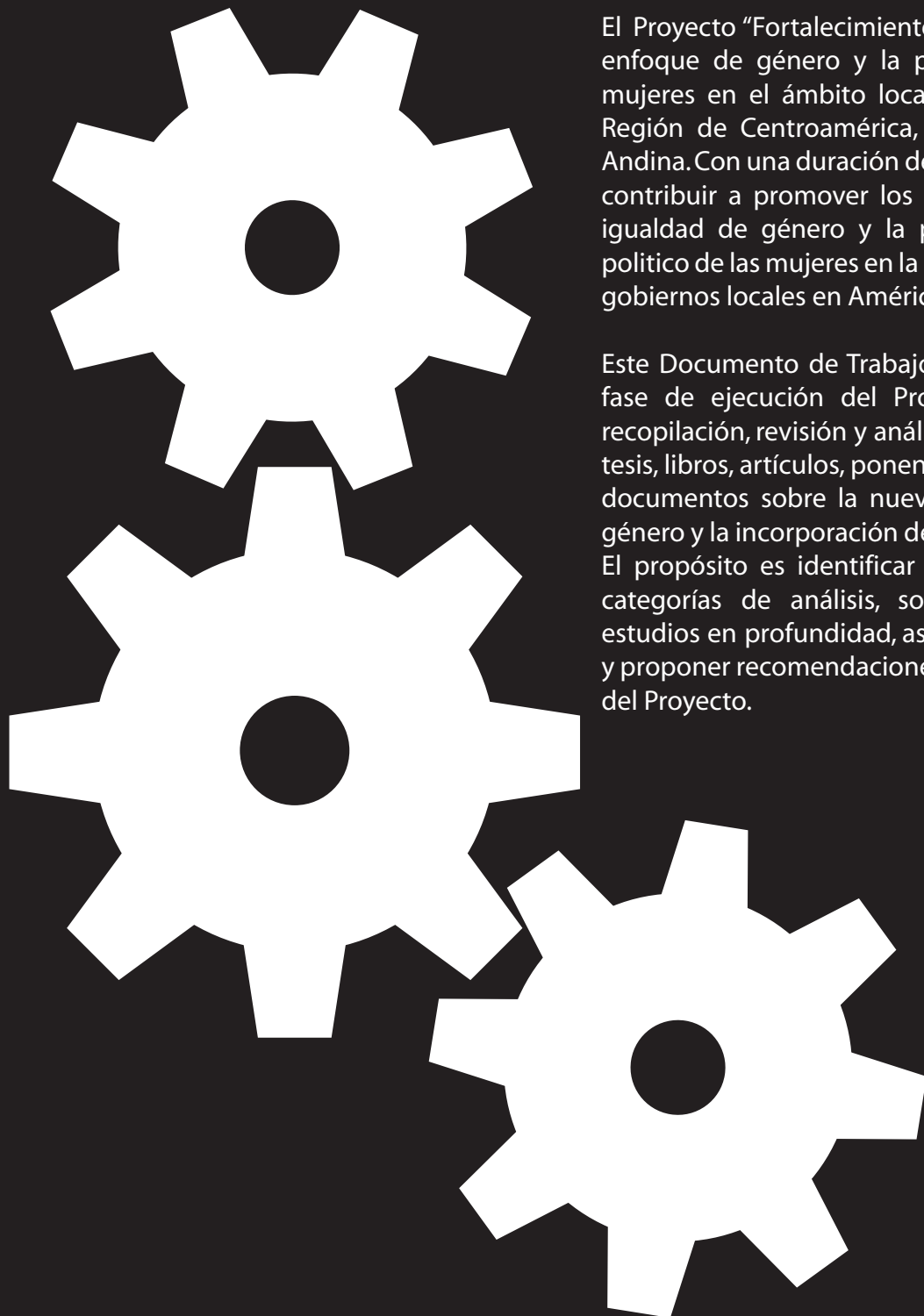
Willis Obregón, Ma. Emma. (2005). "Las cuotas de las mujeres en el Área Andina: inferencias de una comparación". En *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Magdalena León (ed), UNIFEM-RA, FLACSO-Ecuador, Quito.

Yañez, Ana María. (2001). *Mujeres y política. El poder escurridizo. Las cuotas en los tres procesos electorales*, PROMUJER, Manuela Ramos, Lima.

Zabalaga Estrada, Carmen. (2004). "Municipios y presupuestos sensibles al género: una aproximación al caso boliviano". En *Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad. Presupuestos sensibles al género en la región andina*, UNIFEM-RA, FLACSO-Ecuador, Quito. Segunda edición.

www.unifemandina.org

Zafra, Gloria. (2005). "Usos y costumbres desde el género en los gobiernos locales". En *Diez voces a diez años: reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*, Servicios para una Educación Alternativa A.C., Oaxaca, México.



El Proyecto “Fortalecimiento de la gobernabilidad con enfoque de género y la participación política de las mujeres en el ámbito local” se está ejecutando en la Región de Centroamérica, en México y en la Región Andina. Con una duración de tres años, el proyecto busca contribuir a promover los derechos de las mujeres, la igualdad de género y la participación y el liderazgo político de las mujeres en la planificación y gestión de los gobiernos locales en América Latina.

Este Documento de Trabajo forma parte de la primera fase de ejecución del Proyecto, que consiste en la recopilación, revisión y análisis de información, estudios, tesis, libros, artículos, ponencias, guías, manuales y otros documentos sobre la nueva institucionalidad local de género y la incorporación de este enfoque en su gestión. El propósito es identificar y definir áreas temáticas, y categorías de análisis, sobre las que se realizarán estudios en profundidad, así como extraer conclusiones y proponer recomendaciones pertinentes a los objetivos del Proyecto.