

AYUNTAMIENTO DE CORDOBA

8 de marzo 2007

Año Europeo de la Igualdad

***PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS
MUNICIPALES: UN DESAFÍO DE LA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL***

Alejandra Massolo*

La participación es un tema y un concepto discutible, expuesto a diversos puntos de vista, intereses y objetivos. Las luchas feministas, los estudios de género y la mirada crítica de género han permitido descubrir y hacer visible las distintas expresiones, formas y contribuciones de participación de las mujeres a lo largo de la historia, así como cuestionar los paradigmas y conceptos “androcéntricos” que conciben, definen, valoran y legitima a la participación en la esfera pública desde los intereses, las experiencias y normas masculinas.

“Lo público” - atribuido histórica y culturalmente a los varones - es el ámbito normal de la presencia masculina, mientras que aún hoy en día la mujer “pública” o de la “vida pública” es interpretada como una mujer sospechosa de llevar “una mala vida”, de ser prostituta o libertina, o una irresponsable de sus obligaciones maternas y domésticas. Sólo como heroínas sacrificadas por grandes causas se las ha reconocido y legitimado en la vida pública.

Sin embargo, la participación de las mujeres en los espacios y asociaciones locales, donde se hace la política “informal” o “comunitaria” y donde se construyen los tejidos sociales solidarios de la vida cotidiana, ha sido y es formidable y fundamental, aún insuficientemente reconocida y valorada. A través de estos espacios y formas de participación informales y comunitarios las mujeres han podido aprender y demostrar sus habilidades de *gestoras*

* Investigadora y Consultora en temas de equidad de género y gobiernos locales. E-mail: massoloa@hotmail.com

sociales para el mejoramiento de las condiciones de vida de la familia, el vecindario, el pueblo, la comunidad. Participación femenina que se concentra en asuntos y tareas vinculadas a las necesidades básicas cotidianas de la familia y la comunidad, proyectando a los espacios públicos sus roles domésticos que “normalizan” la presencia de las mujeres en la vida pública, siempre y cuando se mantengan dentro de los límites territoriales y los comportamientos socialmente aceptables. De salirse de los límites y los comportamientos aceptables, entran a la zona de riesgo de la participación femenina transgresora, inaceptable y descalificada como de “locas”, “putas”, “chismosas”.

Por otra parte, se percibe y aprecia la participación femenina únicamente en función de su papel de *intermediarias* de fines de bienestar para otros, y de la eficacia que garantizan en la implementación de políticas y programas gubernamentales y no gubernamentales, predominando una concepción instrumental de la participación femenina asociada a problemas sociales como los de la pobreza y emergencia sociales por catástrofes naturales o crisis económicas. En cambio, no se tiende a concebir y valorizar la participación de mujeres como sujetos sociales portadores de sus propias reivindicaciones y agendas en la esfera pública, ni a considerarlas como ciudadanas de plenos derechos.

En América Latina persiste la convicción entre autoridades municipales y líderes locales de que las mujeres representan un *servicio público gratuito*, disponible todo el tiempo, para todo problema y emergencia social. Y las mismas mujeres contribuyen a mantener dicha convicción, debido al mandato cultural de los roles de género (madre, ama de casa, esposa) y a la división sexual del trabajo, que recarga sobre las mujeres las responsabilidades de las labores domésticas y el cuidado de hijos e hijas, responsabilidades que se suponen transferibles a los asuntos públicos. Así como también persiste la creencia de que las mujeres disponen de “más tiempo libre” que los hombres, para dedicarse al servicio de las necesidades de la comunidad. Se da por descontado su disponibilidad incondicional, ignorando las sobrecargas de trabajo, los desgastes físicos y emocionales, y los malabarismos con el tiempo que significa tal disponibilidad femenina. En realidad, para las mujeres de las

clases pobres, la participación es más una *obligación por necesidad*, que un derecho ciudadano a participar y tomar decisiones en los asuntos públicos.

Cuando se trata la cuestión de la participación de las mujeres en los asuntos públicos de la vida municipal hay que contemplar, analizar e incorporar tres aspectos básicos de género:

I. Las mujeres se encargan de la *economía del cuidado*, que se hace gracias al trabajo doméstico no remunerado, imprescindible para la supervivencia de los hogares. A pesar de los cambios en las estructuras familiares, los cambios demográficos y la evolución de las trayectorias laborales de las mujeres, la participación de los hombres en la atención de hijas e hijos y quehaceres domésticos sigue siendo mínima. Los hombres, en general, tienen mayores posibilidades de contar con el trabajo de una mujer adulta no remunerada, que se encargue de las tareas domésticas cotidianas y el cuidado de las/los niños. Las responsabilidades de reproducción asignadas a las mujeres que se ejercen en tres ámbitos: 1) la reproducción biológica de la especie: gestación, parto, cuidado de menores, cuidado de la salud familiar, etc.; 2) la reproducción económica y material que comprende el trabajo doméstico propiamente dicho, incluidos la preparación de los alimentos, el mantenimiento y cuidado de la casa; 3) la reproducción del modelo cultural y de las relaciones sociales existentes a través de la socialización, constituyen limitantes y hasta obstáculos para acceder al trabajo remunerado, así como a la participación social y política en los espacios públicos.

II. La *carga global de trabajo*¹ - que integra el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado - y su medición, como instrumento de búsqueda de información y conocimientos para diseñar y apoyar la implementación de políticas y acciones, que tengan como objetivo la promoción de la justicia de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Las modalidades de trabajo no remunerado que hacen generalmente las mujeres, y que tienen incidencia en sus tiempos y formas de participación, son:

- *El trabajo de subsistencia*: debido al aumento de la pobreza, sobre todo en las zonas urbanas de América Latina; son las actividades que realizan las

¹ Aguirre Rosario, et al. *El tiempo, los tiempos, una vara de la desigualdad*. Serie Mujer y Desarrollo, No. 65, julio, 2000., CEPAL, Santiago de Chile.

mujeres, dentro y fuera del hogar, como forma de paliar las carencias y mantener cierto nivel de bienestar de sus familias, se las denomina “estrategias de sobrevivencia”, en las que las mujeres han puesto toda su inventiva y esfuerzos, sin mayor reconocimiento ni valoración social y económica.

- *El trabajo doméstico:* en los países latinoamericanos se hace una primera distinción dentro del trabajo doméstico: el que se refiere al trabajo doméstico no remunerado cumplido por las/los integrantes del hogar; y el trabajo doméstico remunerado, el cual ocupa a una parte importante del empleo femenino. Las tareas del trabajo doméstico puede variar según la sociedad de que se trate, de factores culturales y de la situación socioeconómica de quienes lo realizan. Incluye las típicas tareas de hacer las compras de bienes y servicios para el hogar, cocinar, limpiar la casa, lavar, planchar la ropa, cuidar del huerto familiar y animales de corral, acarrear agua en las zonas rurales y urbanas, acarrear leña en las zonas rurales; así como la administración de los recursos y distribución de tareas. También incluyen las gestiones fuera del hogar, como pagar cuentas, realizar trámites, desplazamientos y tiempos para llevar a las/los niños a la escuela, al doctor, al hospital, a los lugares de recreación y deporte. Asimismo, hay que considerar la llamada *carga mental* que conlleva la gestión y armonización de estas actividades en el tiempo y en los espacios.
- *El trabajo de cuidados familiares:* Son las tareas y relaciones de cuidar las necesidades fisiológicas, sociales, afectivas y médicas de niños y niñas, de una persona adulta enferma o anciana dependiente, para el bienestar de su vida cotidiana. Si bien es un trabajo material también implica aspectos afectivos y emocionales. Esta actividad de cuidado puede ser realizada por la familia o delegada a otras personas ajenas, remuneradas o no. Es importante considerar tanto para el trabajo doméstico como para las tareas de cuidado, la ayuda a y de otros familiares y no parientes que no residen en la unidad de convivencia, pero que constituyen redes de intercambio y solidaridad entre integrantes de las familias y entre ésta y gente del barrio o la comunidad.
- *El trabajo voluntario o al servicio de la comunidad:* Recibe distintas denominaciones tales como: trabajo altruista, trabajo voluntario, trabajo gratuito, trabajo al servicio de la comunidad. Supone aportaciones en tiempo que comprenden - como el trabajo doméstico - una amplia gama de actividades dentro de lo que se ha llamado “tercer sector” o sector filantrópico. Se considera trabajo voluntario el que se presta a los no familiares, a través de una organización, ya sea laica o religiosa. En cambio, entre los sectores más pobres de la población, frente a las necesidades apremiantes de subsistencia y la carencias de bienes y servicios básicos, son las estrategias de sobrevivencia y el trabajo de ayuda mutua, donde las mujeres han tenido y tienen una presencia mayoritaria: organizaciones y redes para brindar alimentos, como los “comedores populares”, las compras en común, la asociación vecinal para introducir los servicios, como el agua potable, para la autoconstrucción de la vivienda, etc. El trabajo de servicio a la comunidad representa una tercera jornada de trabajo que las mujeres asumen, a través del eficaz papel que desempeñan como gestoras sociales de las necesidades y demandas de las familias y comunidades.

III. Las preguntas claves:

- ¿de qué tiempo disponen las mujeres para la participación social y ciudadana?
- ¿de qué autonomía disponen las mujeres para participar?

Las encuestas sobre el uso del tiempo² y los estudios de la carga global de trabajo³ son instrumentos de producción de insumos de información muy útiles para sustentar políticas y estrategias adecuadas de promoción de la participación de las mujeres en los municipios pero, además, hay de darle una mirada a los hogares que son un centro clave de toma de decisiones y relaciones de poder, donde se detectan los alcances y límites que tienen sus integrantes adultos/as para participar en las decisiones y, en especial, el grado de autonomía que disponen. En América Latina, es sabido que todavía muchas mujeres tienen que “pedir permiso” del esposo o compañero (o de la autoridad masculina que sea) para poder tomar la decisión de participar en los asuntos de la vida pública, y si no piden permiso corren riesgos de sufrir acusaciones, amenazas, violencia física, chantajes emocionales, “chismes” y sanciones sociales, por no atender debidamente sus obligaciones domésticas, y “andar de provocadoras por las calles”.

La autonomía se refiere a la libertad, al poder y la oportunidad para que cada persona tenga control sobre su propia vida y su cuerpo, lo cual significa:

- Autonomía física: control sobre el propio cuerpo, su fecundidad, sexualidad, y la no violencia.
- Autonomía económica: acceso y control de los ingresos, medios de producción y propiedad de bienes.
- Autonomía política: de expresión, elección, y autodeterminación de las formas de organización y participación ciudadana.
- Autonomía socio-cultural: derecho a la propia identidad, a la pertenencia, la autoestima y la realización personal.

Si las mujeres carecen de autonomía personal difícilmente podrán ejercer a plenitud las diversas posibilidades de la participación, más allá de las obligaciones de la necesidad y de los mandatos de género.

¿Qué es participar y para qué?

² Araya, María José. *Un acercamiento a las Encuestas sobre el Uso del tiempo con orientación de género*, Serie Mujer y Desarrollo, No. 50, noviembre, 2003, CEPAL, Santiago de Chile.

³ Aguirre, Rosario, et al, op cit.

La participación puede ser entendida como una forma de acción individual o colectiva que implica un esfuerzo racional e intencional de una persona o grupo que busca logros específicos, como tomar parte de una decisión, a través de una conducta cooperativa, que no significa necesariamente consensuada ya que los procesos participativos implican tensiones, divergencias y conflictos.⁴ Los procesos participativos también operan a distintos niveles, desde la búsqueda de información hasta la incidencia en la toma de decisiones y la resolución de un problema.

Existen las condiciones objetivas y subjetivas de la participación. Las objetivas aluden al conjunto de elementos y oportunidades de entorno en el que se encuentran las personas y grupos, es decir, el conjunto de opciones que brinda el contexto sociopolítico que favorece y facilita (o no) las expresiones de la ciudadanía, el grado de apertura del gobierno local, el clima cultural y social favorable a la participación, los canales e instrumentos que faciliten su ejercicio y la densidad del tejido social. Las condiciones subjetivas son los recursos de tiempo, información, dinero, experiencia, poder y motivaciones, hacen a la razones que tienen las personas y grupos a participar que los empujan a la acción.⁵

Tanto las condiciones objetivas como las subjetivas de la participación están atravesadas por las relaciones sociales de género, no son neutras de género, y en buena medida las oportunidades, opciones y motivaciones de las mujeres dependen de los cambios en las relaciones y desigualdades de género. Un “fantasma” de miedo recorre los caminos y lugares de la participación: el cambio de las mujeres. Así se señala el miedo al cambio sobre el papel de las mujeres como una resistencia de sesgo sexista, mecanismo de resistencia del propio sistema y también del personal político y técnico de los ayuntamientos, frente a la pérdida de poder y la defensa de los intereses propios.⁶ Sobre la participación en este trabajo se aclaran los siguientes puntos:⁷

⁴ Velásquez Fabio y Esperanza González, *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*, Fundación Corona, Foro Nacional por Colombia, Bogotá, 2003.

⁵ Ibid.

⁶ *Movimiento asociativo de mujeres y las políticas locales de igualdad*. Autoras: Pepa Franco, et al, Instituto de la Mujer, FEMP, Madrid, 2005.

⁷ Ibid.

1. Sólo puede producirse participación si se ha garantizado la información diversa, crítica y completa. Participar significa elegir, tomar decisiones entre varias opciones que deben estar fundamentadas y que deben ser debatidas de forma consciente.

2. A participar se aprende participando. La participación se desarrolla mediante un proceso de aprendizaje ligado a la convivencia social. Este aprendizaje no es sólo de la ciudadanía sino también de los agentes públicos.

3. La participación sólo es real si existe un compromiso público sobre la participación, estableciendo figuras que dinamicen, coordinen y moderen el conjunto del proceso con autoridad. Una/s figura/s, que sea capaz de recoger de forma justa las opiniones y dinamice los procesos de discusión.

4. El aprendizaje de la participación necesita canales fiables que garanticen el proceso. Los canales institucionales (comisiones, consejos, mesas, foros, etc.) no son un fin en sí mismos sino espacios de coordinación, puentes entre 'la calle' y la Administración Pública.

Asimismo, se presentan tres perspectivas básicas sobre la participación de las mujeres:⁸

- Participación como sinónimo de la categoría "público": ámbito de actuación de una política, que se fundamenta en la visión dicotómica de los dos espacios sociales básicos: la esfera pública (toma de decisiones / producción) y la esfera privada (reproducción).
- Participación como estrategia, sobre la que se desarrolla de forma práctica una política (supone interlocución, cooperación, intercambio, diálogo, debate, pactos).
- Participación como instrumento metodológico de intervención con las mujeres. Se entiende como fomento de la autoorganización y conciencia de género (Beijing, 1995), es decir: como empoderamiento. Supone dotar a las personas y a los grupos de mujeres de las herramientas básicas para poder participar: capacidad de reflexión y auto-reflexión, debate, hablar en público, negociar, liderar.

El empoderamiento es la clave de la participación de las mujeres en la esfera pública, lo cual implica un proceso que toma diversos caminos y tiempos según la diversidad de las mujeres, los contextos y condiciones. Entendiendo el empoderamiento en el siguiente marco conceptual.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Del sustantivo <i>empowerment</i> en inglés, en español los términos empoderar y empoderamiento señalan acción y que el sujeto se convierte en agente activo como resultado de un accionar, que varía de acuerdo a cada situación |
|---|

⁸ Ibid.

concreta. El rasgo más sobresaliente del término empoderamiento es contener la palabra *poder* y su uso es un llamado de atención sobre las relaciones de poder. El *poder sobre* es el más común, representa la habilidad de una persona para hacer que otras actúen en contra de sus deseos: es la capacidad de un actor de afectar los resultados aun en contra de los intereses de los demás, es una capacidad interpersonal en la toma de decisiones; es un tipo de poder controlador. Para el Movimiento de Mujeres de Latinoamérica pueden existir otras formas de poder:

poder para, sirve para incluir cambios por medio de una persona o grupo líder que estimula la actividad de otros e incrementa su ánimo y favorece el apoyo mutuo;

poder con, un grupo presenta una solución compartida a sus problemas, se refiere a que todo puede ser superior a la sumatoria de las partes individuales;

poder desde dentro, representa la habilidad para resistir el poder de otros mediante el rechazo a las demandas indeseadas, es el poder que surge del mismo ser y no es dado o regalado.

El empoderamiento conduce a lograr autonomía individual, a estimular la resistencia, la organización colectiva y la protesta mediante la movilización. Para las mujeres es un desafío a la ideología patriarcal con miras a transformar las estructuras que refuerzan la discriminación de género y la desigualdad social. Se entiende como un proceso de superación de la desigualdad de género. Pero el empoderamiento no es un proceso lineal, tiene significados diferentes en cada escenario y es diferente para cada individuo o grupo.

- El empoderamiento le permite a las mujeres ganar poder y control sobre sus propias vidas, implica la toma de conciencia, la autoconfianza, la ampliación de opciones, el mayor acceso a recursos y acciones para transformar las estructuras y las instituciones que refuerzan y perpetúan la discriminación de género y la desigualdad. Las mujeres se empoderan a sí mismas y no debería ser visto como un juego de suma cero donde lo que ganan las mujeres automáticamente implica pérdida para los hombres. El incremento del poder de las mujeres por medio de estrategias de empoderamiento no significa *poder sobre*, poder de control, sino formas alternativas de poder como *poder para*, *poder con* y *poder desde dentro*, que se centran en utilizar las fuerzas individuales y colectivas hacia fines comunes sin coerción o dominación.

Fuente: León, Magdalena⁹ y OSAGI, *Gender mainstreaming*, www.un.org/womenswatch/resources.htm

Participación y política públicas locales de género

Los ayuntamientos son instituciones de gobierno y administración de territorios y poblaciones que suponen atributos de mayor proximidad, conocimiento de las necesidades y potencialidades locales, atención directa a los asuntos cotidianos de las colectividades, ciudades y pueblos. Sus funciones y competencias, más o menos bien definidas, tienen mucho que ver con los tópicos de interés de las mujeres por mandato cultural de género: servicios y equipamientos públicos (agua potable, saneamiento, recolección y disposición

⁹ León, Magdalena. "El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo". En *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Magdalena León (comp), TM Editores, Bogotá, 2000.

de basura, alumbrado público, áreas verdes, plazas, transporte, salud, educación, recreación y deporte), vivienda, asistencia social. Las mujeres son usuarias y demandantes frecuentes de los servicios y equipamientos públicos que proveen los gobiernos locales, lo cual no quiere decir que sean consideradas ciudadanas de plenos derechos ni tratadas en igualdad que los hombres. Pero de esta manera participan vinculándose a las distintas áreas y agentes de la administración municipal. De hecho, feminizan los espacios donde se gestionan los servicios y se atienden las peticiones.

Mujeres y hombres tienen diferentes necesidades, percepciones y experiencias en relación a las ciudades y 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 experiencias, que se traducen en necesidades y vivencias diferenciadas de los espacios urbanos y rurales. La disponibilidad y localización de los servicios y equipamientos públicos tienen impacto diferencial según el género: ni les falta por igual a mujeres y hombres, ni los utilizan por igual mujeres y hombres.

La proximidad de las Administraciones Locales con sus habitantes, las convierten en la institución clave para atender las necesidades básicas de mujeres y hombres, con lo que adquiere un elevado protagonismo su papel motor y garante del bienestar social en el interior del municipio.¹⁰ Esas necesidades básicas son las necesidades prácticas de género que tienen y expresan las mujeres en relación a los asuntos públicos municipales; difícilmente expresan y demandan sus necesidades estratégicas de género, de no mediar la existencia de políticas públicas locales de igualdad y la participación de colectividades y redes de mujeres con capacidad de incidencia y corresponsabilidad. Ambas partes se necesitan mutuamente.

¹⁰ *Guía Práctica. La inclusión de la perspectiva de género en las políticas locales de Camp de Morvedre*, Ayuntamiento de Sagunt, 2004. En: www.singenerodedudas.com/Documenta/Guia+genero+politicas+locales.pdf

El asumir institucionalmente el principio de igualdad y no discriminación de género, le otorga a la participación de las mujeres un nuevo significado y sentido, donde la proximidad del gobierno local adquiere un carácter político amigable y sensible hacia las problemáticas específicas de género y las necesidades estratégicas de género. Esto representa un enorme avance en la democratización y modernización de los ayuntamientos, no obstante las dificultades y resistencias.

También representa un gran desafío de cambio de la cultura política y organizacional de los ayuntamientos. Actuar pensando, por ejemplo, en la igualdad - que no significa la eliminación de las diferencias sino la eliminación de las discriminaciones basadas en las diferencias de sexo, raza, etnia, religión, condición económica, opción sexual, etc -, implica el reconocimiento de la diversidad social dentro del principio de igualdad de trato y oportunidades. En este sentido, la perspectiva de género permite la aplicación efectiva del principio de Igualdad de Oportunidades, al facilitar como elementos claves: el análisis de los comportamientos sociales de mujeres y varones; la identificación de los sistemas de discriminación de género; y la identificación de medidas e instrumentos que permitan resolver los obstáculos que impiden la igualdad de género.¹¹ En América Latina se postulan los siguientes argumentos a favor de las políticas de igualdad en los gobiernos locales.¹²

Siete argumentos a favor de las políticas de igualdad

Argumento 1:

a- Marco internacional: En 1945, se aprueba la *Carta de Naciones Unidas*, primer documento internacional que establece el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres, la Declaración Fundamental de los Derechos Humanos de 1948. En 1967, *Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* (ratificada por 135 países). En 1975, *Conferencia Mundial sobre la Mujer el Primer Plan de Acción Mundial* y se proclama el *Primer Decenio para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz..* En 1979, CEDAW- *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (ratificada por 179 países de los cuáles 17 son de América Latina). En 1985, en Nairobi la *III Conferencia Mundial de ONU sobre la Mujer* y se aprueban las *Estrategias de aplicación orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer*. En 1992, *Conferencia Mundial de ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (CNUMAD) y en 1993, *Conferencia Mundial de Derechos Humanos* en Viena. En 1994, *La Convención Interamericana de Belém do Pará* (para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, ratificado por 19 países de América Latina con leyes nacionales específicas en marcha o en discusión). En 1995, la *IV Conferencia Mundial de la Mujer Beijing*, China. En 1996, la *II Cumbre de Ciudades*, Estambul.

¹¹ *Guía Práctica*, ibid.

¹² *Guía Práctica. Municipios en Búsqueda de Equidad*. Autoras: Beatriz Geobellina y Liliana Rainero, CISCESA, UN-HABITAT ROLAC, Río de Janeiro, 2004. www.unhabitat-rolac.org

b- La OIT, Organización Internacional del Trabajo en 1981 (Convenio 156 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares)

c- Mercosur: la Reunión Especializada de Mujeres del Mercosur (REM) recomendó: Incorporar la perspectiva de género en el ámbito del Mercosur, tanto en la planificación, implementación y evaluación de sus políticas, para el análisis de su impacto sobre las mujeres y garantizar la equidad entre los géneros. (MERCOSUR REM Res. 112000)

Argumento 2:

Un ejemplo crítico es la incorporación masiva de las mujeres al trabajo remunerado sin dejar de lado la carga de las tareas domésticas que garantizan el bienestar de la familia; siempre subestimadas en su importancia económica, de tiempo y de desgaste de energía. Se las ha concebido generalmente como de responsabilidad casi exclusiva de las mujeres. En la actualidad, para resolver la incompatibilidad entre el trabajo remunerado y el no remunerado pero socialmente necesario (la vida doméstica), se requiere diseñar políticas específicas para generar una nueva conciencia social que considere el reparto equitativo de las tareas en el hogar y resolver problemas prácticos a nivel de tiempos destinados a movilidad urbana y servicios específicos (como cuidado de niños, personas mayores, horarios y permisos laborales flexibles para ambos sexos, etc).

Argumento 3:

El bienestar de la familia: hijos menores de edad, ancianos o enfermos a cargo, es una responsabilidad pública y privada. Si no se emprenden acciones para resolver este problema, las mujeres seguirán sufriendo la múltiple carga de trabajo y se resentirá la vida familiar y social. Las disfunciones producidas por la pérdida del rol exclusivo de las mujeres se traducen en un incremento de los peligros y de las dificultades para las personas dependientes. En condiciones de pobreza la situación es aún más crítica. Una comunidad donde la mitad de su población no desarrolla todo su potencial como personas, se está perdiendo aportes valiosos, desperdicia una multitud de capacidades y, en definitiva, se empobrece más.

Argumento 4:

Se ha expropiado, históricamente, la capacidad de las mujeres para intervenir y tomar decisiones en los ámbitos políticos. La acción positiva municipal para revertir esta situación, garantizando una presencia equitativa de ambos sexos en las áreas del gobierno local así como en el destino de las inversiones, instala una cultura institucional basada en valores democráticos respetados por el conjunto de la comunidad que se “identifica” con su gobierno. El apoyo a medidas acertadas y éticas de inclusión social redundan en prestigio para sus promotores, y se traduce en votos y legitimación democráticas. Los Planes de Igualdad a nivel nacional son un marco programático general que no logra impactar efectiva y directamente en la calidad de vida de las personas. Por ello, el ámbito municipal es el privilegiado para el logro efectivo de esos objetivos. El municipio tiene la oportunidad de resolver los problemas cotidianos de la ciudadanía, lo que significa un capital político irrenunciable.

Argumento 5:

Cambiar el modelo tradicional facilita la gestión municipal y aumenta su probabilidad de mayores logros por:

a. Canalizar organizadamente las demandas sociales mejorando las condiciones de gobernabilidad local.

b. Priorizar, co-responsablemente, objetivos y acciones estratégicas, aunque queden algunas demandas sin poder atender inmediatamente por escasez de recursos, pero con mayores posibilidades de consenso.

c. El liderazgo dinámico de los procesos de desarrollo asumidos por el municipio, puede reunir y concentrar las capacidades de cooperación de los actores sociales (nuevos socios), que suman esfuerzo y recursos propios cuando consensúan las acciones y “se sienten parte de ellas”.

d. Se establecen mecanismos de control y transparencia de las acciones e inversiones, donde los participantes “toman conciencia” de las dificultades y obstáculos que minan el éxito de algunos emprendimientos municipales. La proximidad con la acción directa genera niveles de información compartida. Si la comunidad forma parte no sólo del problema, sino de las soluciones es factible lograr mayor cooperación para encontrar los caminos más acertados.

e. La descentralización administrativa y funcional libera estrategias sociales potenciando los movimientos asociativos, acortando distancias y agilizando las cadenas burocráticas de prestación de servicios a la población (lo que beneficia directamente a las mujeres que sufren la doble o múltiple jornada de trabajo: doméstico, productivo comunitario y político).

f. La planificación que proteja los recursos naturales estratégicos para la supervivencia, no sólo ahorra costos de todo tipo sino que también garantiza la sustentabilidad ambiental de las ciudades.

El reconocimiento de las diferencias en la igualdad de género traducido en políticas públicas de fomento a la participación de las mujeres en el municipio, pone a prueba la capacidad política y profesional de articulación, integración y concertación, frente a las dinámicas contrarias que fomentan el individualismo, la atomización y fragmentación social, la regresión a lo privado, la segregación espacial y la inseguridad pública, dentro de las cuales la diversidad de las mujeres comparten experiencias y problemáticas. Así surgen preguntas y dudas: ¿Con quiénes se entienden? ¿Con quiénes se solidarizan? ¿Entre quiénes se organizan y participan? ¿Contra quiénes se manifiestan y diferencian? ¿Qué las une? ¿Qué las separa? ¿Quiénes se acercan al gobierno local? ¿Quiénes mantienen distancia?

Si los municipios son el reino de la heterogeneidad, la participación de las mujeres también refleja la diversidad: ni todas quieren participar por igual, ni todas pueden participar por igual. Las mujeres representan públicos distintos, a los que atender y motivar a través de políticas y estrategias adaptadas a la diversidad y especificidad, dentro de un marco integral y articulado de las políticas de igualdad que se plasman en un Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO), o en Programas de Equidad de Género.

Reconocer y atender la diversidad y especificidad de los intereses y formas de participación de las mujeres en los municipios, no significa fragmentar ni dispersar las políticas y acciones, sino incorporar mediante metodologías de diagnóstico, mapeo de actoras y colectividades y exploraciones cualitativas, los intereses explícitos y latentes, las situaciones objetivas y subjetivas, las buenas y malas experiencias, en el diseño de las estrategias, o “buenas prácticas”, de promoción de la participación de las mujeres.

De acuerdo al proyecto Olympia de Gouges¹³ la noción de “Buena Práctica” (BP) se refiere al hecho de que existe una acción a la que se le añade una evaluación positiva, debido a que cumple con el objetivo general de reducir o

¹³ *Buenas Prácticas y Auditoría de Género*. Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis, Barcelona, 2003. En: www.diba.es/olympiadegouges/castellano/index.htm

erradicar la desigualdad entre hombres y mujeres. Se trata de una práctica que estimula la *innovación* en el enfoque de un problema, que hace visible problemáticas ocultas o no consideradas como “problema”, que incorpora a la agenda pública el tema de género, que promueve la transvesalidad, entre otros aspectos.

Para determinar si una práctica es buena o no, se deben establecer criterios y tener en cuenta el contexto en el cual se desarrollan (potencialidades y obstáculos). El contexto condiciona la apreciación de una práctica como buena; es decir que no pueden considerarse como “buenas en sí mismas”, sino que deben ser analizadas y evaluadas en relación al contexto en el que se realizan. Se las califica de “buenas” y no de “mejores” porque ante contextos territoriales, institucionales y sociales tan diversos no es posible determinar cuáles son las mejores y cuáles las peores, puesto que los contextos y especificidad de cada municipio e institución determinarán cuál puede ser la mejor práctica, y ésta puede variar de un lugar a otro. Los dos contextos donde se inscriben las BP son:¹⁴

- Contexto social y territorial: realidad territorial, demográfica y socioeconómica; características de la desigualdad de género.
- Contexto institucional: características de los ayuntamientos; tamaño y competencias; presupuesto, personal y recursos; existencia o no de una instancia o unidad de la mujer; trayectoria institucional en materia de políticas de género; aplicación de la transversalidad; la existencia o no de trabajo en red con organizaciones de mujeres.

La *capacidad institucional de innovación* es un clave de la eficacia de las políticas públicas locales de promoción y fortalecimiento de la participación de las mujeres en los asuntos públicos municipales. No solamente porque las sociedades locales urbanas son cada vez más complejas, cambiantes y exigentes, sino porque las mujeres en su diversidad todavía están sujetas a condicionamientos, restricciones y riesgos que limitan y obstaculizan el ejercicio del derecho a la participación ciudadana, y la realización de sus deseos, capacidades y proyectos personales y colectivos en la vida pública.

¹⁴ Ibid.

Hay políticas e instrumentos de la gestión municipal que pueden servir para remover obstáculos y superar las limitaciones, impulsando la creación de una ciudadanía activa de mujeres, como la política de *descentralización* municipal. Por ejemplo, es el caso de la Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay). Comenzó acercando servicios y recursos municipales, para habilitar luego el traspaso de cuotas de decisión sobre aspectos relacionados con la vida cotidiana. Cada una de las 18 zonas en las que se divide el territorio montevideano cuenta con un centro administrativo (Centro Comunal Zonal) y un gobierno local representado por una Junta Local, de carácter político, y un Concejo Vecinal, de carácter asesor. La Secretaría de la Mujer de la Intendencia, oficina rectora de las políticas de género dentro del gobierno municipal, participa de la impronta política de la descentralización. Ha radicado cada uno de sus programas y propuestas en el territorio, con fuerte apelación a la participación. La propuesta se estructura en cada zona a través de dos componentes básicos: un espacio –denominado Comisión de la Mujer Zonal– que promueve la participación, y un Servicio de atención gratuito a las mujeres de los barrios, que es definido y cogestionado por las participantes de la Comisión Zonal. Estos servicios han sido, desde el comienzo, llevados adelante por equipos técnico–profesionales de organizaciones no gubernamentales especializadas.¹⁵

Instrumentos como el presupuesto participativo, asambleas municipales o cabidos abiertos, foros y mesas temáticas para diagnósticos y planeación participativa, entre otros, pueden servir para ampliar y dinamizar las oportunidades de participación de las mujeres, dentro del marco de las políticas de igualdad. La participación con igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres tiene mucho que ver con la *governabilidad democrática local*, cuya legitimidad surge no solamente del mandato de las urnas, la vigencia de las garantías y libertades cívicas y el respeto a los derechos humanos, sino de la capacidad, eficacia y rendimiento de los actores y actoras responsables del desempeño del poder público, que logran el consentimiento, apoyo y aceptación de parte de la ciudadanía.

¹⁵ COMUNAMUJER. *Una experiencia de afirmación que echó raíces*. Secretaría de la Mujer, IMM, Red URB-AL 12, Montevideo, 2005. www.montevideo.gub.uy/mujer/comunamujer.pdf

La gobernabilidad democrática local, en buena medida depende de dos condiciones: la autonomía del gobierno local y la participación ciudadana. La autonomía local comprende los derechos y deberes de los municipios, su ejercicio libre de autogobierno y autoadministración, de manera de contar con las capacidades y los medios para dar respuestas apropiadas a la diversidad de demandas sociales, además de promover el desarrollo local integral. La participación ciudadana es un atributo de la gobernabilidad democrática y 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 plural de la ciudadanía. He aquí el desafío de las políticas públicas de igualdad de género en los municipios.