

La participación política de las mujeres en los municipios ha llamado la atención recientemente, reconociéndose como un grave problema de desigualdad de género, la baja proporción de mujeres que acceden al cargo de alcaldesa y otros cargos electivos locales. Las luchas de los movimientos feministas, las investigaciones y análisis de los estudios de género, las estadísticas, y las acciones afirmativas de cuotas se han concentrado privilegiadamente en los ámbitos macro políticos de las representaciones parlamentarias y de las administraciones públicas nacionales. Hay puntos de vista que observan una “feminización de la política en América Latina”, pero no bajan la mirada al nivel municipal.

La revalorización y revitalización de las instituciones de gobierno municipal para la democracia y el desarrollo, han impulsado una nueva corriente de interés de las mujeres y de diversas agencias por los asuntos de la participación política y la igualdad de oportunidades dentro del ámbito local. Dan cuenta del interés y revalorización los testimonios, intercambios de experiencias, sistematizaciones, estudios y reflexiones que se han venido produciendo en torno a las interrelaciones entre las mujeres y los gobiernos locales. Un rico acervo acumulado al que todavía le faltan trabajos de investigación, sistematizaciones y estudios comparados, así como fuentes de información regulares y actualizadas.

El presente documento contiene información, análisis y conclusiones sintetizadas que se encuentran en distintos materiales consultados, con el propósito de aportar un panorama del estado del conocimiento, información y reflexión acerca de las cuestiones de la participación política de las mujeres en el ámbito local.

En el primer punto se presentan elementos de los procesos y contextos que ubican el tema entre los procesos de democratización, avances de los derechos de las mujeres y problemáticas aún persistentes. El segundo punto trata las características de los sistemas electorales y las consecuencias favorables o desfavorables para la participación de las mujeres. El tercer punto se refiere a los mecanismos y tipos de cuotas políticas, las experiencias de aplicación en las elecciones municipales, y las reflexiones de los resultados. El cuarto punto contiene información cuantitativa de distintas fuentes sobre alcaldesas, concejalas (regidoras), síndicas y otros cargos, en algunos países de América Latina, señalando las dificultades y limitaciones para obtener datos regulares y actualizados de la participación femenina en los municipios. El quinto punto presenta la indagación cualitativa que hacen estudios dedicados a conocer los perfiles, trayectorias y experiencias de mujeres que han desempeñado cargos electivos locales, como alcaldesas y concejalas. El sexto punto, contiene los saldos y balances que se deducen de los estudios y exploraciones de las experiencias. El séptimo punto trata el tema de las asociaciones y redes de mujeres municipalista, se hace referencia a los casos conocidos, y se proponen recomendaciones.

1. Procesos y contextos de la participación política

Desde las dos últimas décadas del siglo XX, en América Latina y el Caribe se ha instaurado o reinstaurado la democracia, después de veinte años de un mapa saturado de dictaduras. El principal signo de la redemocratización son las elecciones competitivas periódicas para la selección de los y las gobernantes, en casi todos los países de la región. Las elecciones competitivas dan legitimidad de origen a los gobiernos nacionales y se han ampliado como mecanismo de participación ciudadana

con capacidad de decisión en los gobiernos subnacionales como las gobernaciones y las municipalidades.

El aumento de la gobernabilidad democrática supone contar con sistemas democráticos capaces de dar seguridad y bienestar a la población. Pero significa también que los sistemas deben ofrecer suficientes posibilidades de participación, de manera tal, que los diversos miembros de la sociedad puedan pensar que sus problemas y reclamos son procesados en el sistema político.

Junto al resurgimiento de la democracia, América Latina es testigo de un giro visible hacia lo que se percibe como la "feminización de la política". En la última década, la participación de la mujer aumentó, en promedio, de 9% a 14% en el poder ejecutivo (en posiciones ministeriales), de 5% a 13% en el senado y de 8% a 15% en la cámara baja o en parlamentos unicamerales. Sin embargo, este nuevo período democrático ha coexistido con una pérdida de la credibilidad y del poder de los partidos políticos tradicionales. Los movimientos sociales de base y otros movimientos ciudadanos, inclusive los de la mujer y de los pueblos indígenas, en parte han llenado el vacío de liderazgo político que dejaron los partidos tradicionales.

La tendencia a la feminización de la democracia latinoamericana pareciera ser permanente, cuatro factores alientan y ayudan a predecir el continuo crecimiento del liderazgo político femenino:

1. Preferencia de los votantes de la región favorable a las mujeres y
2. Transición democrática, con su impacto en el primer factor
3. Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio firmada por los líderes mundiales en el año 2000 y
4. La crisis política de la región que abre espacios para la participación de la mujer en la política.

Durante las últimas tres décadas, las mujeres han obtenido logros significativos relacionados a la política y la legislación de derechos de la mujer, discriminación, violencia familiar, derechos reproductivos, temas familiares y acción afirmativa. En la medida en que las mujeres lleguen a constituir una "masa crítica" en las ramas del poder ejecutivo y legislativo en todos los países de América Latina, podrán tener mayor capacidad para influir en los debates y en la agenda política de su país.

Sin embargo, existe una creciente preocupación por el hecho de que las mujeres presten más atención a sus diferencias que a sus similitudes. Las mujeres están divididas por las diferentes ideologías y lealtades partidarias, así como por las diferentes clases sociales, entornos, experiencias y colores de piel. El éxito para promover una agenda de equidad de género dependerá de muchos factores, incluyendo la habilidad de las mujeres para formar coaliciones a través de espectros ideológicos, clases sociales, grupos raciales y étnicos.

Las mujeres y los espacios locales adquirieron fundamental relevancia por soportar los efectos de la crisis de la "década perdida" de los '80, y lograr la supervivencia de las familias. El involucramiento masivo de las mujeres en programas de subsistencia alimentaria, asociaciones vecinales para el mejoramiento del hábitat popular, comités de salud, comedores populares, etc, dinamizó el tejido social comunitario de los espacios locales y mostró la fuerza de las mujeres como agentes mediadores del bienestar social e interlocutoras de las autoridades municipales.

Las experiencias, el prestigio y el liderazgo adquirido en esos espacios de participación informal, son el antecedente que vinculó a algunas mujeres con el interés por la participación formal en la institución de gobierno local, ya sea en cargos de regidoras (concejalas), alcaldesas y puestos de la administración municipal.¹

Principalmente los partidos de izquierda fueron el vehículo político de las mujeres de sectores populares, que tomaron la decisión de ser candidatas y disputar el poder municipal. La revalorización política del municipio que hicieron partidos de izquierda, junto con las políticas de descentralización y las reformas municipales que los gobiernos latinoamericanos emprendieron durante los años ochenta, constituyeron cambios que favorecieron un ambiente de acercamiento de las mujeres a los asuntos de la gestión pública municipal, ampliando intereses y opciones de participación.²

Sin embargo, la incorporación de diseños institucionales tendientes a incluir nuevos actores sociales en la competencia política para ocupar cargos de poder y decisión, no ha favorecido la entrada de mujeres en los gobiernos locales. La constatación de esta contradicción plantea la pregunta acerca de los obstáculos formales e informales para la participación de las mujeres en el ámbito público local. Se requiere indagar por qué las reformas en el ámbito formal no tuvieron como resultado un incremento significativo de la participación de las mujeres en las esferas públicas municipales.³

La representación política de la diferencia de género, ya sea de estirpe liberal, socialista, marxista o conservadora, implica aceptar que las distinciones, históricamente construidas entre lo masculino y femenino, merecen ser discutidas en público porque son de naturaleza política y porque tienen implicaciones en el acceso y en la distribución del poder entre hombres y mujeres. Esto es, indistintamente de la filiación ideológica, representar al género implica adherir a la idea de que las mujeres, en razón de su sexo, afrontan una serie de situaciones específicas que exigen una intervención, ya sea pública-estatal o ya sea pública a secas, directamente orientadas hacia ellas.⁴

2. Sistemas electorales

Existe acuerdo sobre la importancia de los sistemas electorales en la conformación de un sistema político; los efectos producidos dependen tanto de un buen mecanismo adoptado como del contexto específico de cada país. Una primera clasificación es aquella que se basa en los principios de representación, por mayoría o de representación proporcional. En el primero, el objetivo central es producir un gobierno con mayoría necesaria para garantizar la gobernabilidad; mientras que el segundo busca reproducir lo más fielmente posible las fuerzas sociales y políticas que se expresan en la población.

En las elecciones de autoridades locales se observa homogeneidad en cuanto al sistema electoral adoptado. En la forma de elegir a los ejecutivos municipales (alcalde, intendente, presidente municipal) predomina la elección por mayoría relativa en circunscripciones uninominales. En Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela se adopta ese sistema; en Brasil se adopta dicho sistema para las ciudades con menos de 200 mil habitantes, mientras que para las urbes más grandes aplica el sistema de mayoría absoluta y dos vueltas.

1 Bareiro, Line. *Remoción de obstáculos electorales para la participación equitativa de mujeres en la representación política de América Latina*. Documento de Trabajo, proyecto CEPAL/DAW "Gobernabilidad democrática y equidad de género en América Latina y el Caribe". www.eclac.cl/mujer
Y Bareiro, Line, et al, *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo, No. 54, mayo, 2004, CEPAL, Santiago de Chile. www.eclac.cl/mujer

2 Ibid.

3 Bernal Olarte, Angélica. "Mujeres y participación política local: el desencanto por la política o la nostalgia de lo comunitario", artículo en Serie Nuevas Voces, Nuevas Perspectivas, INTRAW, 2005. www.un-instraw.org

4 Wills Obregón, Ma. Emma. "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. BOLL/IEPRI, Bogotá, 2005.

En cuanto a la elección de los legislativos municipales, diez países: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Uruguay, eligen a sus Concejos o Juntas Municipales a través del sistema de listas cerradas, en circunscripciones de tamaño variable de acuerdo con la población del municipio y la distribución proporcional de los cargos. Brasil tiene el mismo sistema pero los electores tienen voto preferencial. En el Salvador, Nicaragua y Perú existen listas cerradas en circunscripciones de tamaño variable, pero los que obtienen la mayoría relativa se ven beneficiados con una mayoría con prima. En Venezuela se aplica el mismo sistema que el de la elección parlamentaria, es decir, una parte de los candidatos son electos en circunscripciones uninominales por simple mayoría y otra parte mediante listas cerradas y distribución proporcional.

En México el perfil predominante de la integración de los ayuntamientos, con excepción de los que se eligen por la modalidad de Usos y Costumbres, tiene las siguientes características: elección por el mecanismo de la planilla bloqueada y cerrada; sólo tienen derecho a registrar planillas los partidos políticos nacionales o estatales; duración del periodo de gobierno de tres años; impedimento de la reelección inmediata de los miembros del cabildo. Lo que cambia es el tamaño de los ayuntamientos (número de miembros), el peso de los puestos de mayoría relativa y de representación proporcional en el cabildo y las fórmulas para distribuir las regidurías de representación proporcional.⁵

Aunque incluida la representación proporcional, la diversidad social de México no se encuentra representada en los ayuntamientos puesto que, en general, son cotos de los partidos políticos, espacios de decisiones autoritarias, de tráfico de influencias e intercambio de favores, refractarias a las necesidades y demandas plurales de la ciudadanía.

La cuestión es cuáles son los sistemas electorales que en su combinación producen mejores resultados y cuáles generan mayores obstáculos para la representación femenina. Las formas de las candidaturas y de votación están estrechamente relacionadas. Las candidaturas se dividen en individuales y por listas.

En cuanto al sistema de listas, se pueden diferenciar tres formas distintas:

- a. Lista cerrada y bloqueada: en la que se vota por una lista en bloque que está predeterminada por los partidos y movimientos políticos;
- b. Lista cerrada y no bloqueada: en la que el electorado puede alterar la disposición de los y las candidatas en la lista del partido;
- c. Lista abierta, que permite ir más allá de los límites partidarios y elegir a candidatos de listas diferentes, conformando el elector su propia lista; aquí, las listas de los partidos son sólo una propuesta.

La forma de candidatura y votación tienen importancia en la relación entre electorado y candidatas/os y entre candidatas/os y sus partidos o movimientos, en la posibilidad de los partidos de planificar la composición de los grupos políticos en el parlamento, en juntas o concejos municipales.

En este aspecto se debe observar cómo varían las posibilidades de las mujeres a

5 Acedo, Blanca. "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 Díaz Cayeros (coords), Porrúa/CIDAC, México, 2003.

medida que se personaliza el voto. La conversión de votos en escaños se diferencia de acuerdo con la regla o fórmula de decisión, es decir, el método según el cual se decide quiénes vencen en una elección. En la fórmula mayoritaria, la adjudicación del cargo o escaño depende de que un/a candidato/a pueda reunir la mayoría exigida –relativa o absoluta– de los votos. Cuando es requerida una mayoría absoluta se hace necesaria una segunda vuelta electoral, si ninguna candidatura alcanza la proporción exigida. En el caso de las fórmulas proporcionales, la adjudicación se hace sobre la base del porcentaje de votos que obtienen las distintas candidaturas o partidos; se da mayor valor a cada voto dado que contribuyen a la obtención de escaños por un partido. Los estudios realizados hasta ahora muestran que el grado de proporcionalidad aumenta las posibilidades de acceso de las mujeres.

Los sistemas electorales pueden ser determinantes en los resultados electorales diferenciados por sexo, pues éstos establecen los mecanismos para el registro de las preferencias de las electoras y los electores, y además la forma de procesamiento de estas preferencias para que finalmente resulten en una selección de persona/s que ocuparán un cargo uninominal o plurinominal. El análisis de los resultados con relación a los sistemas electorales muestra que las mujeres mejoran sus posibilidades de acceso con los sistemas proporcionales aplicados en circunscripciones plurinominales en la medida en que es mayor el número de escaños en juego, y disminuyen sus posibilidades cuando se aplican los sistemas de mayoría (absoluta o relativa) en circunscripciones uninominales.

No se conocen estudios latinoamericanos que den cuenta de esta realidad de manera comparativa, pero el seguimiento en algunos países indica que la afirmación se aproxima a la realidad. Diversas causas pueden tener relación:⁶

- Los sistemas proporcionales aplicados a circunscripciones plurinominales extensas amplían las posibilidades de competencia para las mujeres.
- Las listas unisexuales para circunscripciones plurinominales pueden no ser bien vistas por las electoras y electores, por lo que es probable que los partidos se preocupen de incluir algunas mujeres.
- Cuando están en juego varios cargos y la elección es proporcional las mujeres pueden establecer demandas colectivas de inclusión en las candidaturas.
- En los cargos uninominales decididos por mayoría la cultura política que da preferencia a los hombres para cargos de representación tiene un mayor peso en la decisión de las y los electores.
- Cuando está en juego un cargo uninominal es mayor el peso económico que recae sobre el candidato o la candidata, con lo cual las mujeres que, en general, tienen menos disposición de recursos económicos, ven disminuidas sus posibilidades de acceso.

Numerosas variables pueden jugar un papel en la determinación de la cantidad y proporción de mujeres que acceden a cargos de representación política. Tres elementos juegan roles determinantes en los resultados electorales: la potencialidad del acceso a cargos de decisión; la influencia de los sistemas electorales utilizados por los países para elegir a sus autoridades; y la incidencia de los mecanismos establecidos para el aumento de la representación femenina. El análisis de los elementos que inciden en la postulación de mujeres y en el apoyo que reciben las candidaturas de mujeres responde a la necesidad de identificar las nociones que

⁶ *Ibid.*

deben ser desmontadas, y aquellas que deben ser promovidas en el imaginario de las mujeres y en el de las sociedades en general, para que la postulación femenina a cargos políticos electivos sea facilitada y para que estas postulaciones sean apoyadas.

Elementos Culturales Teóricos: son los pensamientos, creencias y conceptos que subyacen en el imaginario de los sectores investigados, o que estos sectores identifican como subyacentes en el imaginario de los grupos sociales de los que forman parte, y/o de la sociedad en la que se desenvuelven y con la que interactúan.

Elementos Culturales Prácticos: se refieren a las prácticas políticas que existen en los países y son identificadas por los sectores objeto de la investigación.

Las propuestas y estrategias se refieren a los planteamientos orientados a la modificación de los elementos culturales teóricos y las prácticas políticas, identificadas como obstáculos para la instauración y/o la implementación de las cuotas de participación política de las mujeres, y a la postulación de mujeres así como al apoyo que obtienen sus postulaciones.⁷

El análisis de las candidaturas de mujeres para diferentes cargos, en los diversos estadios de selección que siguen los partidos y la observación de la evolución longitudinal del dato es importante, ya que en este proceso las mujeres muestran una notoria desventaja con relación a los hombres en cuanto a la participación electoral. En las candidaturas es más frecuente observar diferencias claras para ambos sexos, las que, además, se profundizan en la medida en que:

- El proceso de selección se acerca a su final.
- Las candidaturas pertenecen a partidos con mayores posibilidades de éxito electoral
- Las candidaturas se refieren a puestos o lugares con mayor probabilidad de resultar electos. A mayor cercanía del poder efectivo, menor cantidad de mujeres hay en los cargos.

Se concluye que:

- Aún falta en la región latinoamericana una ampliación del concepto de democracia para reconocer la importancia de la inclusión y la diversidad.
- La discusión sobre el poder es otro factor importante y se relaciona con los estilos de liderazgo que se valoran.
- Siguen existiendo obstáculos para la participación política de las mujeres, provenientes de la división entre lo productivo y lo reproductivo, de la asignación de las mujeres al mundo privado en tanto el mundo público es el que la política reconoce como válido. Las mujeres continúan siendo consideradas las principales responsables del cuidado de los niños y del hogar.
- La educación continúa siendo un elemento fundamental para la remoción de los obstáculos a la participación política de las mujeres.
- En cuanto a las prácticas políticas, las actitudes caudillistas, la centralización del poder, las prácticas que favorecen las cúpulas, los estilos políticos tradicionales, y el manejo concentrado del dinero, se perciben como frenos a la participación de las mujeres. De igual manera, los

7 Bareiro, Line, *op cit.*

factores que desprestigian a la política como la corrupción y la mediocridad hacen que ese ámbito sea poco apetecible para las mujeres y constituyen elementos de exclusión.

3. Mecanismos de cuotas

El largo camino seguido por los países latinoamericanos hacia la conquista del voto femenino contrasta con la rapidez con la que, durante los años noventa, éstos se fueron sumando en la definición de disposiciones legales para promover el acceso de las mujeres a cargos políticos de responsabilidad. Una de dichas disposiciones fue el sistema de cuotas. Como mecanismos de discriminación positiva, las cuotas han implicado dar un tratamiento preferencial a las mujeres. A partir de ahí diez países más han promulgado leyes que tienen por objeto incluir un mínimo de mujeres en las listas de candidatos de los partidos políticos, las cuales establecen un porcentaje que oscila entre el 20 y el 40 de las candidaturas parlamentarias dependiendo del país que se trate. Adicionalmente, Colombia ha incorporado este mecanismo (30%) para cargos de máximo nivel decisorio de la administración pública.⁸

La mayoría de la población en la región latinoamericana (57%) apoya la idea de que se incremente el número de mujeres que ocupan cargos políticos, en el entendido de que ello conduce a la formación de mejores gobiernos, por cuanto las mujeres son más honestas que los hombres – sesenta y seis de cada cien encuestados – y son mejores a la hora de tomar decisiones (85%).

No sería sino hasta después de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing en 1995, cuando en la región se desatarían las reformas legales que contemplaban las cuotas para mujeres. La gran mayoría de los países que han adoptado las cuotas lo hicieron entre 1996 y 1997. La adopción de cuotas en América Latina – y el hecho de que la gran mayoría de los países que las han adoptado haya fijado el 30 por ciento como cupo – no significa que su incorporación a las leyes electorales haya sido un acto mecánico y convencional, o necesariamente conectado con el grado de desarrollo democrático de cada país.

Existen distintas modalidades o tipos de cuotas que influyen en su capacidad de transformar las condiciones de desigualdad en la participación de la mujer. La experiencia evidencia que puede cumplirse con la norma sin cumplir con su espíritu, ya que se coloca a las mujeres al final de las listas de candidatos titulares, o bien en los espacios de las suplencias donde tienen reducidas, cuando no nulas, posibilidades de ocupar el cargo.

Una disposición adicional que sirve para reforzar la eficacia de las cuotas consiste en fijar una distribución obligatoria de las candidaturas de mujeres y sanciones precisas en caso de incumplimiento, tales como el rechazo de parte de la autoridad electoral para registrar las listas de candidatos presentadas. En Argentina, la Ley de Cupos del 1991, plantea que las candidatas estén colocadas en proporciones suficientes para ser elegidas. En Bolivia está establecido que de cada tres candidatos uno debe ser mujer y en Paraguay de cada cinco lugares, uno debe ser ocupado por una mujer. En el caso de México, en donde la legislación obliga a los partidos a que las candidaturas que postulen no excedan del 70 por ciento para un mismo género, cada uno de ellos cumple con el ordenamiento de acuerdo con sus propios estatutos, es decir, de acuerdo con la cultura política de sus cuadros y militantes.

⁸ Peschard, Jacqueline. "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General". En *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*, IDEA, Lima, 2003. www.idea.int/publications/quotas_la/es.cfm

El buen funcionamiento de las cuotas tiene que ver también con el tipo de sistema electoral vigente. A pesar de que los sistemas electorales no son los únicos elementos determinantes de la disparidad en la representación política de hombres y mujeres, sí pueden ayudar a hacer más eficaces las cuotas. Por lo general, las cuotas tienden a funcionar mejor en sistemas de representación proporcional, que en los de mayoría en los cuales solamente hay un candidato por circunscripción. En países donde las listas de candidatos para ocupar escaños parlamentarios son abiertas como en Perú, Ecuador, Panamá y Brasil, la promoción de las candidaturas femeninas se deja en manos de los electores, es decir, son los votantes quienes determinan, según sus preferencias, la colocación de los victoriosos, y eventualmente, de las mujeres como parlamentarias. A pesar de esto, generalmente se reproduce la cultura política dominante, es decir, se favorece a las candidaturas masculinas.

En cambio, en el resto de los países de la región la lista de candidatos es cerrada y bloqueada, dejando a la decisión de los cuadros partidarios y de la competencia interna la posibilidad de favorecer a las candidatas mujeres, lo que tampoco ofrece garantía de equidad, dado el predominio tradicional de los hombres en los cuadros partidarios.

La magnitud de los distritos electorales es otro elemento del sistema electoral que puede favorecer el acomodo de las mujeres, ya que mientras más grande es el distrito o circunscripción, mayores oportunidades existen que éstas encuentren un lugar en la representación al haber un número más elevado de candidatos.

La efectiva aplicación de las cuotas depende también de la disposición de los dirigentes partidarios para abrir los espacios de decisión y candidaturas al género femenino. En este contexto, si la decisión sobre la ubicación de las candidatas en las listas está sujeta a la correlación de los grupos dentro de los partidos, las cuotas sólo prosperarán cuando las mujeres hayan logrado penetrar las estructuras de los partidos y colocarse en los niveles de mando intermedio y superior. Es decir, cuando su presencia en las decisiones internas sea regular y significativa.⁹

En el caso de Perú, en 1998, un grupo de instituciones, entre ellas Manuela Ramos y CALANDRIA, diseñaron un programa de promoción política de mujeres (PROMUJER), en el marco de la expedición de las primeras normas legales de cuota, que asignaban un porcentaje de espacios para las mujeres en las listas de candidatos a los municipios y al Congreso de la República.¹⁰

La puesta en marcha del proyecto PROMUJER motivó el debate en torno a la participación política de las mujeres en el marco de la aplicación, por primera vez en el país, del mecanismo de cuotas para promover una mayor presencia de mujeres en los gobiernos locales. Se presentaron problemas legales relativos a la aplicación de la norma sobre cuota, pero en general, PROMUJER pudo trabajar con las propias organizaciones políticas y con candidatas de las diversas agrupaciones, juntas y, por separado, capacitándolas y contribuyendo a su formación política y al conocimiento de la gestión municipal.

De tal manera, que desde que se institucionalizó el mecanismo de cuotas, los políticos tuvieron que pensar en las mujeres para su acción pública, dejaron de ser sólo objeto de clientelismo para convertirse en protagonistas respaldadas por una norma legal. Sin embargo, en el proceso pareció que las mujeres todavía no

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Yáñez, Ana María. *Mujeres y Política. El poder escurridizo. Las cuotas en los tres procesos electorales, PROMUJER/Manuela Ramos*, Lima, 2001.

hubieran descubierto el potencial que representaban y no supieron negociar mejor y ubicarse políticamente en situaciones expectantes. Más allá de las limitaciones y los problemas, lo interesante del proceso, y lo que hay que destacar, es que las normas sobre cuotas atrajeron un número muy importante de mujeres a la escena política. Muchas de ellas manifestaron que aceptaron ir de “relleno” pues querían participar en actividades de capacitación, buscaban el contacto con la población, conocer sus demandas, en general perderle el miedo a la política y prepararse para el futuro, bien sería para participar en el siguiente proceso de elecciones municipales o en las elecciones para el Congreso.

En general, el balance de la aplicación de las cuotas de participación mínima de las mujeres es muy positivo: salvo el caso de Lima, tanto en provincias como en distritos se elevó significativamente el número total de regidoras electas en los municipios. Del total de distritos de Lima en aquellos en los que PROMUJER tuvo intervención, las mujeres obtuvieron mejores resultados.

Del programa de promoción política de mujeres (PROMUJER), se extrae una serie de lecciones aprendidas:

- Mientras mayor es el espacio o la jurisdicción de un Municipio, menor es el número de mujeres que participa en las listas de candidatos. Así, el Lima Provincia y en la Provincia del Callao el porcentaje de mujeres que participó en las listas fue de 35% y 33% respectivamente, mientras que en los distritos de Lima este porcentaje alcanzó el 37.3%. Esto podía estar reflejando el temor de las mujeres al iniciar una carrera política: prefirieron hacerlo en el espacio más pequeño, es decir en su distrito que es lo que mejor conocen.
- Mientras más posibilidades tenía de ganar una agrupación política, el porcentaje de mujeres en sus listas era menor.
- Las diferencias ideológicas de las distintas organizaciones políticas no fue un impedimento para que postularan mujeres de una misma organización social de base por distintas organizaciones políticas.
- Hubo un porcentaje significativo de mujeres, casi el 15%, que postuló para ocupar el cargo de alcaldesas. De éstas, sólo el 4% pertenecían a agrupaciones con posibilidades de salir elegidas.
- La Ley Electoral asegura al/la alcalde/sa el control mayoritario del municipio, por cuanto su elección trae consigo el ingreso de por lo menos el 50% más uno de sus regidores/as. En consecuencia, para las agrupaciones políticas era muy importante el candidato o candidata a alcalde o alcaldesa, y para las candidaturas a la alcaldía no se aplicó ley de cuotas, por lo que la mayoría de candidatos fueron varones.
- La autoestima de las mujeres requiere de normas como las de cuotas que les dan el respaldo institucional requerido para participar en política.
- Un grupo significativo de mujeres elegidas no se asume como autoridades. Preguntan qué pueden hacer frente a tal o cual situación que implica un enfrentamiento con otra autoridad.
- La participación política de las mujeres, es muchas veces percibida como un favor, pese a que es un derecho. Los méritos son relevantes para salir elegidas.
- Más allá de promover la participación política de las mujeres, el mecanismo de las cuotas puede servir de palanca para modernizar el siste-

ma de representación política y aportar a la renovación de los partidos políticos en tres direcciones:

1. animar a las mujeres a ingresar a las organizaciones políticas y abrir el espectro de líderes políticos reconocidas;
 2. colocar en el debate el tema de la discriminación de la mujer en las esferas del poder formal;
 3. evaluar el comportamiento político de hombres y mujeres identificando los rasgos característicos de cada uno, si los hubiera como pareciera, y definir estrategias diferenciadas para sus propios candidatos.
- A las mujeres no se les puede aplicar estándares de calidad que nunca se han aplicado a los varones, quienes han dominado el escenario público y político desde la independencia del país. La relación entre clientelismo político hacia las mujeres y autoritarismo, es otro de los temas que ameritan un análisis más profundo.
 - Tratando de justificar la necesidad de más mujeres en el poder, se ha deslizado la hipótesis – a partir de una equivocada lectura de la opinión ciudadana – de que las mujeres son más democráticas que los hombres. En este tema la respuesta es categórica: el autoritarismo y la democracia no se distribuyen en forma desigual por sexo; autoritarismo o democracia son modelos políticos para la adopción de decisiones políticas que no tienen un referente en los géneros, por cuanto no existen diferencias entre hombres y mujeres que nos lleven a concluir que un camino o el otro es mejor para adoptar decisiones. La composición –autoritaria o democrática – de quienes detentan el poder dependerá de la madurez cívica y política de la población y, en particular, de las y los electores.
 - La falta de práctica política de las mujeres se ha puesto en evidencia en los dos últimos procesos electorales: muchas de ellas no han negociado apropiadamente ni su ubicación en las listas de candidatos a puestos públicos, ni un tratamiento adecuado por parte de sus respectivas organizaciones políticas. Tal vez detrás de esto esté la educación altruista de las mujeres, que las ha dotado de capacidades para representar mejor los intereses de terceros que los propios. Además, aquellas mujeres que logran postular a un cargo por elección pública tienen en general menos oportunidades que los varones para hacer llegar su mensaje y su imagen a la opinión pública: menos recursos económicos y menos apoyo de las organizaciones políticas.

Pese a las dificultades que las mujeres han tenido para realizar campañas políticas con recursos económicos propios, esto al mismo tiempo les ha permitido visibilizarse y competir con los hombres, lo que se reflejó en las elecciones de 1999, en Bolivia, cuando se obtuvo un 32% de representación de mujeres a nivel municipal. Posteriormente, los líderes de los partidos políticos implementaron una serie de “estrategias de recuperación del poder”, empleando una serie de acciones de presión y represión para que las mujeres dejaran los cargos a favor de sus suplentes hombres. Estas estrategias son las que se definen como “acoso político”. Por otro lado, el 16.9% de las mujeres fueron elegidas a través de la candidatura de un partido político; un 23.6% a través de una agrupación ciudadana y un 27.9% por Pueblo Indígena.¹¹

4. Mujeres en los gobiernos locales: información cuantitativa

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

Siendo el municipio la instancia de representación y gobierno más próxima a la ciudadanía, vinculada a los asuntos de la vida cotidiana, paradójicamente no ha facilitado el acceso de las mujeres a los cargos de representación municipal. Los gobiernos locales latinoamericanos carecen de pluralidad de género, puesto que son mayoritariamente encabezados por hombres.

Por otra parte, hay que señalar las dificultades que se enfrentan para obtener información regular de las mujeres que gobiernan municipios, y llamar la atención sobre las limitaciones de las fuentes de información que deberían proporcionarla, como las asociaciones nacionales de municipalidades, los partidos políticos y otros organismos competentes. Aún no se reconoce la necesidad e importancia de registrar, actualizar y difundir sistemáticamente la información de las mujeres en los cargos de elección local. Se entiende que la cantidad de municipios, la frecuencia de las elecciones y los conflictos que alteran la situación política local, hacen más laboriosa la recopilación y actualización de la información municipal, pero en el descuido incide un componente de desinterés, o "ceguera de género", en torno a la presencia de mujeres electas locales.

De acuerdo a la información recabada de 16 países - con un total de 15,828 municipios - se comprueba que las mujeres alcaldesas sólo representan 5,3% de dicho total, siendo en números absolutos 842 mujeres las que encabezan el gobierno municipal.

MUNICIPIOS Y ALCALDESAS DE AMERICA LATINA

Información de 16 países

País	Total Municipios	% Alcaldesas	Año
Argentina	2,130	6,4	1999
Brasil	5,559	5,7	2000
Bolivia	314	6,0	2002
Colombia*	1,091	7,0	2002
Costa Rica	81	12,3	1998
Chile	341	11,4	2000
Ecuador	215	2,3	2000
El Salvador	262	8,3	2000
Guatemala	331	0,9	1999
Honduras	298	9,7	2002
México	2,430	3,3	2002
Nicaragua	151	7,2	2000
Panamá	74	14,8	1999
Paraguay	213	5,6	2002
Perú**	2002	2,6	2002
Venezuela	336	4,7	2000
Total Municipios	15,828		
Total Alcaldesas	842	5,3	

* El total de municipios de Colombia es de 1103 pero 15% de los mismos se encuentran fuera del calendario electoral debido a destitución o muerte de alcaldes, delitos administrativos y el control territorial de los actores armados. Información proporcionada por la Fundación BUENGO-BIERNNO, Bogotá.

** Los municipios de Perú se dividen en Provinciales, 193, y Distritales, 1809. Información proporcionada por la Unión Peruana de Municipalidades (UPM).

Fuente: elaboración de Alejandra Massolo con base en la información obtenida de las siguientes fuentes: Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio del Interior, Argentina; IBAM, Brasil; ACOBOL, Bolivia; FCM, Colombia; UNGL-Costa Rica; SERNAM, Chile; CPME/AMUME, Ecuador; ANDRYAS/Las Dignas, El Salvador; ANAM, Guatemala; ANAMMH, Honduras; INAFED, Secretaría de Gobernación, México; AMUNIC, Nicaragua; AMUPA, Panamá; UPM, Perú; OPACI, Paraguay; Directorio Poder Legislativo y Municipal/Centro PROHOMBRE, Venezuela.

La proporción promedio en América Latina y la proporción en cada país, poco ha variado desde la década de los '80. Tampoco ha variado significativamente el patrón territorial de ubicación de las alcaldesas; son excepciones las que acceden a gobiernos locales de ciudades capitales o municipios metropolitanos.

5. La indagación cualitativa: perfiles y trayectorias

El perfil comprende el conjunto de datos personales, aquellas características, posiciones y condiciones que individualizan a las mujeres según su lugar de origen, clase social, etnia, estado civil, religión, ideología política, escolaridad, profesión, si son madres o no. Estos signos de identidad cobran peso al momento de decidirse a participar en la política partidista del municipio, porque pueden intervenir como alicientes u obstáculos en su carrera política. Asociado al perfil se propone la categoría de currículum de género, que se define en términos simbólicos como algo construido cotidianamente a través de su socialización, origen político, profesionalización, desempeño laboral y proyección comunal.

Una investigación exploratoria sobre el perfil y trayectoria de alcaldesas en funciones realizada en el 2002, en México, aplicó un cuestionario que abarcó a 61 mujeres que accedieron a cargos electivos en los ayuntamientos durante el periodo 1999-2001, reveló que los antecedentes familiares, la educación y la trayectoria ocupan un lugar importante que, a la larga, apoyan el proceso mediante el cual una mujer llega a la alcaldía.

Una tesis de maestría de Estudios de la Mujer de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) observó que la mayor presencia de las mujeres guatemaltecas participando en ámbitos de decisión a nivel local, municipal y departamental no implica, necesariamente, un aumento en su capacidad de incidencia, capacidad que aún se está construyendo.¹²

En la tesis se afirma que:

"...Se comprueba que en el ámbito local se facilita la participación de aquellas mujeres con niveles medios de escolaridad, más si son profesionales universitarias, pero también confirma la factibilidad de la participación de mujeres con niveles menores de escolaridad, porque poseen otras características como el liderazgo desarrollado en sus comunidades. Un elemento íntimamente ligado a la carrera política de las mujeres es su participación social en los municipios. Ellas son reconocidas por su proyección, consecuencia directa de su participación local. En la mayoría de casos sus experiencias previas fueron las rutas que las condujeron hacia los partidos políticos. Las acciones que realizaron o acompañaron en la política informal, fueron el medio a través del cual se hicieron visible para las organizaciones políticas. La religión, los programas y proyectos de gestión comunitaria y la educación, al parecer, son los campos más permisivos para la participación social de las mujeres en los municipios".

"Estos campos de actuación social cobran preponderancia en las formas, bajo las cuales, las mujeres se acercan al ejercicio del poder, cuando posteriormente son electas para cargos públicos. Una de las consecuencias es que en ellas está ausente la noción de poder, porque la han sustituido o intercambiado por la de servir como resultado de su práctica de participación social. Además, es en estos campos donde se encuentra el origen de las motivaciones para participar en la política formal, pero desprovistas de mecanismo políticos y administrativos que

12 Mérida, Alba Cecilia. *Mujeres en los gobiernos municipales de Guatemala (2000-2004): experiencias de ejercicio del poder*, tesis de Maestría en Estudios de la Mujer, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 2004.

les faciliten el desempeño de los cargos municipales. Para concejalas y síndicas el poder significa trabajar a favor de los demás, en beneficio del pueblo, es estar en la municipalidad para servir a la comunidad, para hacer algo por la gente necesitada, es un compromiso asumido con humildad, un compromiso importante pero que no significa el ejercicio del poder. Así, el poder se vuelve positivo en la medida que sirve para beneficiar al pueblo y para orientar los proyectos de desarrollo local. Rechazan el poder y, por tanto, la autoridad con una connotación negativa".¹³

Otra tesis, realizada en Colombia, indica que, una puerta de entrada al mundo de la política, utilizada por las mujeres, es su parentesco con algún miembro de una red política electoral ya existente, lo que les permite hacer visible su liderazgo y hacerse un lugar dentro de las jerarquías de los grupos políticos. Esta vía de vinculación familiar es muy común entre las personas que escogen adelantar una carrera política, y el trabajo comunitario y la organización social es la puerta de entrada más común de las mujeres a la política. Es en este espacio que las mujeres aprenden a hablar en público, consolidan su capacidad de liderazgo, desarrollan una vocería de su comunidad y adquieren habilidades de gestión frente a instituciones y personas que tienen recursos para resolver sus necesidades.¹⁴

Para algunas mujeres, un desempeño exitoso en las comunidades les lleva directamente a ver la necesidad de alcanzar un cargo de representación y a decidirse a presentar su candidatura al Concejo Municipal. A veces, son las comunidades las que respaldan su liderazgo y las impulsan; otras veces, su liderazgo las hace visibles frente a los partidos políticos que logran ver su potencial tanto personal como en términos de respaldo electoral. Esta puerta de entrada de las mujeres a la política determina en cierto sentido la percepción que ellas tienen de la política. Para ellas parecería que la política no pasa de ser una tramitación y gestión de soluciones a necesidades básicas, lo que desde una perspectiva más amplia de la política pondría en evidencia una cierta limitación de las mujeres para pensar la política, en términos de construcción de proyectos de futuro, la articulación de identidades y la representación de intereses.¹⁵

6. Los saldos de las experiencias

La categoría experiencia política es la acumulación de aprendizajes sociales y políticos generados por las prácticas cotidianas y luchas individuales de las mujeres como integrantes de los concejos municipales, lo cual al finalizar el período electivo les permite tener una visión y comprensión ampliada de lo que es un gobierno municipal. La experiencia política pasa por el autodescubrimiento de sí mismas, por el reconocimiento de su potencial, capacidades, habilidades y la valoración de sus actitudes asumidas durante el período de gobierno municipal. La experiencia política pasa por el autodescubrimiento de sí mismas, por el reconocimiento de su potencial, capacidades, habilidades y la valoración de sus actitudes asumidas durante el período de gobierno. Se compone de la red de acontecimientos y aprendizajes sociopolíticos derivados de las relaciones de poder; relaciones en las cuales ellas ponen en práctica diversas estrategias de resistencia y estrategias de subordinación, entendidas éstas: por una parte, como los mecanismos utilizados por cada una para validar su presencia dentro del gobierno local y, por la otra, como las respuestas y acciones asumidas frente a la actuación de los otros miembros del Concejo, y de otros actores sociales que intervienen en los asuntos del municipio. Esta experiencia está mediada por la propia condición étnica y posición de clase, elementos de identidad que proveen recursos materiales y simbólicos para refrendar su presencia en la esfera pública como un derecho político.¹⁶

13 *Ibid.*

14 Bernal Olarte, Angélica. *Mujeres y participación política: 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, 2004. Bernal Olarte, Angélica, op cit, 2005. www.un-instraw.org*

15 *Ibid.*

Las experiencias personales y el testimonio de las mujeres entrevistadas parecen develar el hecho de que las mujeres deben destacarse y trabajar más que los hombres para poder aspirar a una carrera en la política o en el gobierno, ellas deben demostrar no sólo sus capacidades de gestión pública sino sus calidades de buena madre o esposa, o si es soltera, comportamientos acordes con los mandatos sociales para las mujeres. Otra razón, por la que las mujeres no se mantienen en sus curules o no aspiran a seguir en su carrera política para alcanzar puestos de mayor jerarquía, es que parecen poco dispuestas a abandonar sus responsabilidades familiares y dedicarse en forma exclusiva, a desempeñar los largos años de servicio, tal como lo requiere el nombramiento para funciones importantes de gobierno. La política se revela entonces como un ámbito poco acogedor de la diferencia de las mujeres. Construido a partir de los modos de ver y ser masculinos, las mujeres rara vez se sienten vinculadas, o por lo menos cómodas, ocupando una curul en su Concejo Municipal.

Entre las barreras que encuentran las mujeres para acceder a puestos políticos en razón del tipo de socialización está, en primer lugar, la construcción de un estereotipo del ser femenino basado en la maternidad, la familia como núcleo de su acción y el servicio como objetivo de sus actividades y límite de su rol social. Esta construcción de lo femenino se orienta a reproducir unos mandatos que ponen a las mujeres al servicio de los hombres.

Habría una fuerte tendencia a que las mujeres utilicen aprendizajes y destrezas de su experiencia vital doméstica en contextos y ámbitos privados, en sus relaciones públicas y políticas, lo que no sería muy adecuado o por lo menos no muy rentable a largo plazo. En tal sentido cabe preguntarse por las consecuencias de este aporte específico de las mujeres a la política.¹⁷

¿Las habilidades y destrezas adquiridas en el ámbito privado darán a las mujeres ciertas características que enriquecerían el ámbito de lo político con una mirada distinta, más solidaria, comunitaria, vital?

O por el contrario, ¿esta forma particular de hacer política llevaría a la resolución de lo inmediato, de la sobrevivencia, de lo particular dejando de lado lo colectivo, los proyectos de largo plazo?

La investigación sobre las mujeres y la política a nivel local, realizada en Colombia¹⁸, ya citada, encontró tres tipos de obstáculos que caracterizan la complejidad y dificultad de esa relación:

- Obstáculos de partida, que consisten en la carencia de las mujeres de una serie de destrezas, conocimientos y oportunidades para entrar en el juego político en igualdad de condiciones con los hombres.
- Obstáculos de entrada, que son los impuestos por la cultura en términos de los estereotipos sobre las esferas de acción y los papeles que deben cumplir las mujeres y que las aleja del mundo de lo público.
- Obstáculos de permanencia, que encuentran las mujeres una vez han logrado entrar en la política y que son las características y dinámicas mismas del quehacer político con las que estas mujeres no se sintieron identificadas y que se constituyen en la razón principal por la que la mayoría decide retirarse a la esfera privada o al trabajo comunitario.

16 Mérida, Alba Cecilia, *op cit.*

17 Mérida, Alba Cecilia, *op cit.*

18 Bernal Olarte, Angélica, *op cit.*

Las experiencias de las regidoras y síndicas guatemaltecas, se analizaron según la distinción entre gobiernos municipales autoritarios-centralistas y gobiernos participativos.¹⁹ Los gobiernos municipales participativos son aquellos conformados por concejos municipales deliberantes, participativos y democráticos, donde las decisiones se discuten y hay una comprensión y deslinde de las competencias administrativas del alcalde y las del Concejo Municipal.

Siguiendo este análisis, se concluye que, asociado a los discursos sobre poder y autoridad se encuentra un elemento subjetivo: “las mujeres pueden hacer mejor las cosas que los hombres”. Consideran que pueden transformar la política, aunque las condiciones objetivas les sean adversas. Es el estereotipo que las identifica como moralmente más buenas, virtud por la cual, pueden transformar la política, aun cuando objetivamente no cuenten con el poder para lograrlo.

Por otro lado, las experiencias de las regidoras peruanas ilustran características especiales en el ejercicio del cargo resultado de la aplicación de las cuotas.²⁰

- Algunas regidoras de municipios pequeños, principalmente zonas rurales, que estaban en minoría, prácticamente fueron excluidas de la gestión municipal. Algunas de ellas quisieron renunciar pues se sentían inútiles y cobrando una dieta que “no se merecían” porque no habían hecho nada por su comunidad.
- Algunas regidoras tenían que cumplir con una obligación que no asumieron con entusiasmo ni gustosamente. Parecería que a estas mujeres no les interesaba el cargo en sí mismo, sino por lo que podían hacer a través de él.
- Las regidoras de agrupaciones políticas surgidas sólo para el proceso electoral municipal y que están en minoría, se han sentido abandonadas por sus organizaciones, lo que parece lógico pues muchas –sino la amplia mayoría- se han diluido luego de las elecciones.
- Algunas mujeres regidoras manifestaron que su deseo era ingresar al Congreso de la República. Estarían repitiendo un esquema de cualquier político tradicional, que no se siente comprometido con su electorado, sino que más bien lo utiliza como medio para su reconocimiento político que le permita ocupar luego un cargo de mayor rango.

Si las mujeres no tienen una base política de mujeres en la cual sostener su presencia en la arena política, se vuelven “títeres” de los políticos varones y de su forma de hacer política. Al obedecer al gobernador en turno, al presidente del partido, al diputado local o al político que las puso en el puesto, por muy bueno que sea su trabajo, al final el capital político que acumulen será para su promotor, no para ellas.

De un estudio sobre la participación de mujeres de clase media y alta en el municipio de Córdoba, Veracruz, México (2000) – donde, por primera vez en su historia, había ganado las elecciones locales un partido de oposición (PAN) – se desprende que las mujeres que tienen a su cargo sindicaturas, regidurías y direcciones no siempre toman las decisiones. Llegaron a ocupar un lugar en el Cabildo y en la administración municipal, pero no necesariamente tienen acceso al poder municipal. No son aceptadas totalmente y encuentran todavía la oposición masculina. A pesar de representar la mitad del cuerpo edilicio, han sido marginadas y relegadas en la toma de decisiones importantes: “Son ellos los que deciden y noso-

¹⁹ Bernal Olarte, Angélica, *op cit.*

²⁰ Yáñez, Ana María, *op cit.*

tras los apoyamos". Al acercarse el final del segundo año de gobierno las mujeres empezaron a ejercer mayor presión y a reclamar su derecho a tener realmente voz y voto. Sin embargo, subyace en el fondo una cierta concepción de la fragilidad de las mujeres a las que hay que cuidar, apoyar y dirigir.²⁰

Un ejemplo interesante de mostrar es el de las presidentas municipales en Oaxaca, México²¹, donde varias de ellas lo han sido de municipios conflictivos. La explicación puede deberse, por un lado, a que los municipios en vías de modernización son los que presentan mayores conflictos y, por el otro, que las mujeres candidatas rompen los esquemas tradicionales en las relaciones de género sobre la no participación de la mujer en la política. La participación de la mujer en el gobierno local es innovadora y, por tanto, puede verse como una opción para solucionar los nuevos conflictos. Por tal motivo, parece lógico pensar que, en los municipios que han tenido conflictos, sea dónde más fácilmente se acepte la candidatura de una mujer. No obstante, esto podría ser una trampa porque al interior del municipio siguen prevaleciendo tradiciones y costumbres en las cuales las mujeres no han participado. En la política local hay tradiciones de hecho y un sin número de intereses creados históricamente, que las mujeres desconocen porque son formas masculinas de actuar y resolver conflictos, que no son explícitas y que son valores sobreentendidos para los hombres. Parte de esta subjetividad tiene que ver con la experiencia que los hombres han adquirido en los manejos políticos y que las mujeres no tienen, lo que se convierte en el "talón de Aquiles" de las mujeres.

De igual manera se plantea que, las presidentas municipales, consideradas en el estudio, parece que no tendrán futuro político; las causas se atribuyen a:

- El peso de la familia y las relaciones con sus maridos e hijos. Salvo las que son solteras sin hijos, todas se sienten presionadas por sus relaciones personales y familiares. Y sienten que la política las alejó de su deber de madre y esposa, específicamente si tienen hijos pequeños hay un sentimiento de culpa.
- El capital político de su actuación fue cosechado por su partido y por los líderes que las propusieron, su presencia después de las presidencias parece diluirse.
- Siendo pocas las cuotas que se dan a mujeres para los cargos de elección popular, se reducen las oportunidades que las ex presidentas municipales pueden tener en otros campos de la política (senadurías, diputaciones etc.) aunque lo hayan hecho muy bien.

Las razones por las cuales la mayor parte de las ex presidentas municipales no continúan en la política estatal y nacional, son las siguientes:

- La mayoría desconocen el juego de la política tradicionalmente establecida y su condición social dentro de los márgenes establecidos por el género, les impiden ser más audaces.
- Hay reglas ocultas para las mujeres que se esconden en el tiempo y espacio de la historia política.
- Hay un aprendizaje del hombre y la política desde la infancia que tiene que ver con los aprendizajes de género, lo que los hombres pueden hacer y las mujeres no. En este aprendizaje hay un lenguaje común para los hombres que las mujeres desconocen. También hay un lenguaje o discurso de las mujeres, pero éste no ha sido relacionado con el poder y su ejercicio en los ámbitos económicos y políticos

21 Rodríguez Villafuerte, Beatriz. "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, 2000.

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

- Un hombre político para ser apreciado por sus colegas tiene que tener varias mujeres. En cambio, la vida personal de las mujeres presidentas municipales es observada con binoculares y cualquier actitud "sospechosa" es puesta a discusión en la opinión pública.
- Los hombres deben ser cabrones para ser temidos, las mujeres compasivas, tiernas, mesuradas y femeninas que sintetizan actitudes en formas de ser.

Entre otros factores que dificultan la participación femenina está la crítica de la comunidad; ésta se presenta como un mecanismo de control social que opera dentro de la familia y de la comunidad, para constreñir a las mujeres a los espacios que les son 'propios' como mujeres. En el ámbito rural, por tratarse de comunidades pequeñas, el margen de control es muy estrecho. En segundo lugar, se encuentra la falta de apoyo de las mujeres expresado en el desprestigio verbal.²³

7. Asociaciones y redes de mujeres municipalistas

Los últimos años del siglo XX dieron los primeros frutos de una novedosa articulación entre mujeres convertidas en "municipalistas", gracias a sus experiencias y compromisos de gobernar municipios en América Latina. Esta nueva visibilidad pública de las mujeres autoridades locales, a través de sus propias asociaciones y redes, es probablemente el cambio cualitativo más importante e innovador que se ha comenzado a producir, junto con la incorporación de la perspectiva de género en las políticas y los programas de la agenda municipal (lo que no necesariamente coincide con la presencia de un mujer alcaldesa, o concejales).

La constitución genuina - es decir, no manipulada ni controlada por partido político, autoridad gubernamental, o persona alguna - de redes o asociaciones de mujeres municipalistas, es indispensable y urgente por varias razones, entre las que se recomienda considerar las siguientes:²⁴

- Para lograr mayor equidad de género en la visibilidad pública y protagonismo entre los actores municipales de la escena local, nacional e internacional.
- Para demostrar que las mujeres autoridades locales electas en funciones y ex autoridades, sí son capaces de articular consensos y establecer redes asociativas de carácter plural y democrático, independientemente de la pertenencia al partido político, credo religioso, clase social, etnia, raza y lugar de residencia.
- Para contar con un mecanismo de defensa propia y de empoderamiento, frente al contexto hostil en el que desempeñan sus funciones y hacen su vida cotidiana.
- Para promover y apoyar la capacitación y formación de las mujeres con el fin de mejorar sus capacidades, compartir espacios de intercambio de experiencias y retribuir a la ciudadanía el voto otorgado, con una gestión femenina eficaz, exitosa y de buenas prácticas en equidad de género.
- Para contribuir al fortalecimiento institucional de los municipios y de las asociaciones nacionales e internacionales de gobiernos locales (aunque en México lamentablemente aún no existe una única asociación nacional de municipios, como en otros países), aprovechando las enseñanzas de las experiencias existentes y las oportunidades del marco

²³ Sam Bautista, Magdalena, 2002, *op cit.*

²⁴ Massolo, Alejandra. "Regidoras y síndicas en el cabildo". En *Guía para la equidad de género en el municipio*, GIMTRAP/INDESOL, México, 2004. www.gimtrap.org

internacional, muy favorable a la promoción de la participación de las mujeres en la toma de decisiones de los gobiernos locales.

Entre las asociaciones y redes de las que se cuenta con información, están las siguientes:

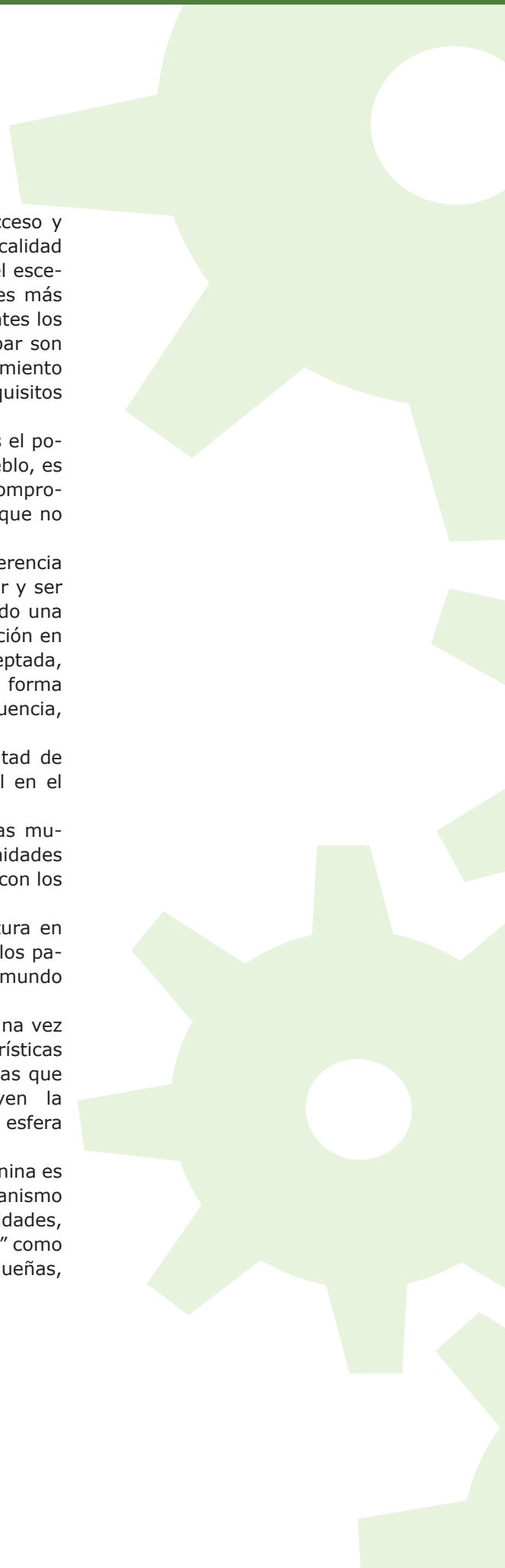
- Asociación Concejalas de Bolivia
- Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYAS)
- Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador (AMUME)
- Red de Regidoras de la Región Ayacucho (RRRA) de Perú
- Centro de la Mujer de Honduras, Tierra Viva de Guatemala
- Grupo Venancia de Nicaragua
- Asociación de Concejalas y Ex – Concejalas de Cundinamarca de Colombia, entre otras instancias que han surgido producto de la necesidades de crear mecanismos que legitimen la presencia de las mujeres en los gobiernos locales.

8. CONCLUSIONES

- En América Latina, las mujeres durante las últimas tres décadas han obtenido logros significativos relacionados con la política y la legislación de los derechos de la mujer, la discriminación, violencia familiar, derechos reproductivos, y acciones afirmativas. En la medida en que las mujeres lleguen a constituir una “masa crítica” en el poder ejecutivo, legislativo y municipal, podrán tener mayor capacidad para influir en los debates y en la agenda política de sus países.
- Respecto de los sistemas electorales la cuestión es analizar cuáles producen mejores resultados y cuáles generan mayores obstáculos para la representación femenina.
- El análisis de los resultados con relación a los sistemas electorales muestra que las mujeres mejoran sus posibilidades de acceso con los sistemas proporcionales aplicados en circunscripciones plurinominales, en la medida en que es mayor el número de escaños en juego y disminuyen sus posibilidades cuando se aplican los sistemas de mayoría (absoluta o relativa) en circunscripciones uninominales.
- En relación a las acciones afirmativas de cuotas, el largo camino seguido por los países latinoamericanos hacia la conquista del voto femenino contrasta con la rapidez con la que, durante los años noventa, éstos se fueron sumando en la definición de disposiciones legales para promover el acceso de las mujeres a cargos políticos de responsabilidad. Las cuotas pueden ser aplicadas por regímenes, tanto democráticos como autoritarios. No tienen en sí mismas nada que garantice que van a servir para “profundizar la democracia”. pueden ayudar a hacer más eficaces las cuotas.
- En la experiencia boliviana, el proceso de descentralización política administrativa al nivel local tuvo efectos diferentes para hombres y mujeres. Como resultado, un gran número de hombres decidieron hacer campaña para elecciones locales, haciendo que la competencia política en este nivel fuera más difícil para las mujeres. A su vez, la Ley de Participación Popular introdujo cambios en el tipo de personas que buscaron los partidos como candidatos, lo que significó efectos adversos para las mujeres.

- La experiencia boliviana ilustra también un efecto perverso del aumento de las mujeres en los concejos municipales: los líderes de los partidos políticos han recurrido a una serie de “estrategias de recuperación del poder”, empleando reacciones de presión y represión para que las mujeres dejaran los cargos a favor de sus suplentes hombres. Estas estrategias son las que se definen como acoso político. Las formas en la que se expresa la violencia contra alcaldesas y concejalas son variadas, desde actos de violencia física y psicológica a daños en su gestión municipal. Se han denunciado 117 casos de violencia, de los cuales 43 casos (33%) representan denuncias por presiones de diferente índole; actos de violencia 23 (20%); impedimento del ejercicio 23 casos (19%); congelamiento de cuentas municipales 9 casos (8%); discriminación 8 casos (7%); difamación y calumnia 7 casos (6%); alternabilidad ilegal de la concejalía 2 casos (2%); exceso de autoridad y resarcimiento de gastos de amparo suman dos casos, datos menos representativos aunque no menos importantes y denigrantes para las mujeres que representan a su comunidad en la gestión municipal.
- Las experiencias de las regidoras peruanas en el ejercicio del cargo resultado de la aplicación de las cuotas, ilustran consecuencias que se deben tener en cuenta y analizar entre las ventajas y desventajas de la aplicación de las cuotas en el ámbito municipal. Regidoras de municipios pequeños, principalmente zonas rurales, que estaban en minoría, prácticamente fueron excluidas de la gestión municipal.
- Una conclusión preocupante es que siendo el municipio la instancia de representación y gobierno más próximo a la ciudadanía, vinculada a los asuntos de la vida social cotidiana, paradójicamente no ha facilitado el acceso de las mujeres a los cargos de representación municipal. Los gobiernos locales latinoamericanos carecen de pluralidad de género, puesto que son mayoritariamente encabezados por hombres. Según la información recabada de 16 países - con un total de 15,828 municipios - se comprueba que las mujeres alcaldesas sólo representaban 5,3% de dicho total, siendo en números absolutos 842 mujeres las que encabezaban el gobierno municipal, entre los años 1999 y 2002.
- Otra conclusión son las dificultades que se enfrentan para obtener información regular de las mujeres que gobiernan municipios, y llamar la atención sobre las limitaciones de las fuentes de información que deberían proporcionarla, como las asociaciones nacionales de municipalidades, los partidos políticos y otros organismos competentes. Dos categorías analíticas permiten orientar la exploración y análisis de la participación política de las mujeres en el ámbito local:
- Currículum de género, que se define en términos simbólicos como algo construido cotidianamente a través de su socialización, origen político, profesionalización, desempeño laboral y proyección comunal.
- Experiencia política, que es la acumulación de aprendizajes sociales y políticos generados por las prácticas cotidianas y luchas individuales de las mujeres como integrantes de los concejos municipales, lo cual al finalizar el período electivo les permite tener una visión y comprensión ampliada de lo que es un gobierno municipal. En el ámbito local se facilita la participación de aquellas mujeres con niveles medios de escolaridad, más si son profesionales universitarias, pero también la de mujeres con niveles menores de escolaridad pero que poseen características del liderazgo en sus comunidades.

- Una conclusión alarmante, que confirma la desigualdad de acceso y oportunidades, es que a las mujeres se les aplica requisitos de calidad que no se les aplican a los hombres, quienes han dominado el escenario público político de los municipios. La política municipal es más selectiva con las mujeres que con los hombres, son más exigentes los requisitos que se le tiende a imponerles, los costos de participar son mayores que los asumidos por los hombres; es decir, un tratamiento desigual denominado benevolencia androcéntrica que exige requisitos más altos a las mujeres, no establecidos formalmente.
- Los estudios revelan que para concejales o regidoras y síndicas el poder significa trabajar a favor de los demás, en beneficio del pueblo, es estar en la municipalidad para servir a la comunidad, es un compromiso asumido con humildad, un compromiso importante pero que no significa el ejercicio del poder.
- La política se revela como un ámbito poco acogedor de la diferencia de las mujeres. Ámbito construido a partir de los modos de ver y ser masculinos, las mujeres rara vez se sienten cómodas ocupando una curul en su Concejo Municipal. Sólo en la medida que su actuación en lo público se asemeje a los roles tradicionales de género será aceptada, su rechazo al poder y moralizar su desempeño son la mejor forma de convenirse con las normas sociales del género y, en consecuencia, evitar las sanciones sociales.
- Tres tipos de obstáculos caracterizan la complejidad y dificultad de la relación entre las mujeres y la participación política formal en el gobierno local:
 - Obstáculos de partida, que consisten en la carencia de las mujeres de una serie de destrezas, conocimientos y oportunidades para entrar en el juego político en igualdad de condiciones con los hombres.
 - Obstáculos de entrada, que son los impuestos por la cultura en términos de los estereotipos sobre las esferas de acción y los papeles que deben cumplir las mujeres, y que las aleja del mundo de lo público.
 - Obstáculos de permanencia, que encuentran las mujeres una vez que han logrado entrar en la política y que son las características y dinámicas mismas del quehacer político municipal, con las que estas mujeres no se sienten identificadas y que constituyen la razón principal por la que la mayoría decide retirarse a la esfera privada, o de vuelta al trabajo comunitario o profesional.
- Asimismo, entre los factores que dificultan la participación femenina es la crítica de la misma comunidad, que se presenta como un mecanismo de control social que opera dentro de las familias y comunidades, para constreñir a las mujeres a los espacios que les son "propios" como mujeres. En las zonas rurales, por tratarse de comunidades pequeñas, el margen de control es muy estrecho.



RECOMENDACIONES

En el Campo de la Investigación	En el Campo de la Capacitación
<ol style="list-style-type: none"> 1. Recopilar y sistematizar información cuantitativa de la presencia de mujeres en los cargos electivos municipales, a fin de revelar las brechas de género actualmente existente, comparable a períodos anteriores. El desglose de la información tiene que ser, como mínimo, por departamento, provincia o región, distrito; tamaño del municipio (población); partido político u organización cívica. Dar a conocimiento público la información resultante a la brevedad posible, a fin de incidir en la opinión pública y en los espacios que tienen que ver con las brechas de género. 2. Otorgarle prioridad a la investigación de la problemática del acceso de las mujeres al cargo de Alcaldesa, y la baja proporción que se mantiene en los países, relacionando la falta de pluralidad de género en dicho cargo, con variables asociadas a: el sistema electoral; las leyes y acciones afirmativas de cuotas; los criterios y prácticas de selección de candidaturas en los partidos políticos; el índice de elegibilidad; la cultura política de las sociedades locales; el currículum de género; la benevolencia androcéntrica, o machista, para utilizar un término más conocido. Publicar las investigaciones en formato impreso y electrónico. 3. Hacer trabajos de sistematización de experiencias de gestión municipal de las mujeres, en distintos cargos, ilustrativas de las diferencias territoriales, políticas, sociales y culturales, en cada país. Publicar los trabajos en formato impreso y electrónico. 4. Apoyar el fortalecimiento y creación de asociaciones y redes de mujeres autoridades municipales en funciones y ex funcionarias, de alcance nacional y/o regional en cada país, atendiendo a las siguientes consideraciones: <ul style="list-style-type: none"> • Para lograr mayor equidad de género en la visibilidad pública y protagonismo, entre los actores municipales de la escena local, nacional e internacional. • Para demostrar que las mujeres autoridades locales electas en funciones y ex autoridades, sí son capaces de articular consensos y establecer redes asociativas de carácter plural y democrático, independientemente de la pertenencia a partido político, credo religioso, clase social, etnia, raza y lugar de residencia. • Para contar con un mecanismo de defensa propia y de empoderamiento, frente al contexto hostil en el que desempeñan sus funciones. • Para promover y apoyar la capacitación y formación de las mujeres con el fin de mejorar así como fortalecer sus capacidades, compartir espacios de intercambio de experiencias y retribuir a la ciudadanía el voto otorgado, con una gestión femenina eficaz, exitosa y de buenas prácticas en equidad de género. 5. Para contribuir al fortalecimiento institucional de los municipios y de las asociaciones nacionales e internacionales, aprovechando las enseñanzas de las experiencias existentes y las oportunidades del contexto internacional, actualmente muy favorable a la promoción de la participación de las mujeres en la toma de decisiones de los gobiernos locales. 	<ol style="list-style-type: none"> 6. 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. 7. Otorgarle prioridad a la sensibilización activa en equidad de género a actores políticos claves (hombres-mujeres) de los partidos políticos, organizaciones cívicas, instituciones electorales, asociaciones nacionales de gobiernos municipales. 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. 8. 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. 9. Establecer algún mecanismo de seguimiento de los efectos de la capacitación y para el acompañamiento a los casos más sensibilizados y comprometidos. 10. Destinar un programa específico de capacitación en creación de redes y asociaciones de mujeres municipalistas, y de apoyo al fortalecimiento de las existentes.