

# **Políticas Públicas de Género en los Gobiernos Locales de Centroamérica y República Dominicana**

**Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional en Centroamérica y el Caribe (Fundación DEMUCA)**

**Presentado por Elena Saura de AECI – República Dominicana**

Desde la década de los 80, las competencias municipales se han ido ampliando, y desde su concepción original como meros prestatarios de servicios públicos básicos, los municipios han empezado a ser considerados como el pilar básico para la construcción de sociedades más democráticas e inclusivas. Ante las nuevas realidades, el movimiento organizado de mujeres ha ido identificando progresivamente el ámbito municipal, y ya no sólo el nacional, como un espacio para el ejercicio ciudadano y político de las mujeres y, por ende, para la implementación de políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres y la equidad e igualdad de género.

Actualmente, hay acuerdo unánime en que el municipio, como marco por excelencia de la convivencia ciudadana y la instancia más cercana a las necesidades, intereses e inquietudes de la ciudadanía, es el marco idóneo para una intervención institucional dirigida a transformar los patrones culturales que sustentan la discriminación y subordinación de las mujeres.

No obstante, por un lado, las cifras de representación femenina en cargos de poder en los gobiernos locales son todavía muy bajas. Y por otro, la integración del enfoque de género en las políticas públicas sigue siendo una asignatura pendiente de los gobiernos locales.

## **(Hablares primero sobre la) Participación política de las mujeres**

En el ámbito de la participación política de las mujeres en los gobiernos locales, los datos muestran que aun siendo la municipalidad la instancia de gobierno y representación política más cercana a las mujeres, paradójicamente no ha facilitado el acceso de éstas a los cargos del poder municipal. Los municipios de Centroamérica y República Dominicana siguen estando, en una abrumadora mayoría, encabezados por hombres. En la actualidad sólo el 24.1% de las regidurías o cargos equivalentes están ocupadas por mujeres y no se supera el 10% en el caso de las alcaldías. Claramente no se verifica una correlación positiva entre mayor cercanía del gobierno y mayor participación política formal de las mujeres.

Estos datos parecen contradecir la idea comúnmente aceptada de que el espacio local, por sus propias características, facilita la participación pública de las mujeres. Sin embargo, estas características, supuestamente favorecedoras del acceso de las mujeres a los espacios de poder, presentan una doble cara, no siempre efectivamente favorable. Veamos:

- a) La tradición femenina de participación comunitaria, en tanto que gestoras sociales, permitiría a las mujeres contar con una red de apoyo, gozar de reconocimiento en la comunidad y desarrollar capacidades de liderazgo y de gestión política, que favorecerían su incursión en el mundo de la política formal. Sin embargo, y puesto que la participación comunitaria de las mujeres se ha circunscrito mayoritariamente a la participación en beneficio de la comunidad, se sigue proyectando la idea de presencia de las mujeres en el espacio público en función del beneficio de otros, y no por ser ellas sujetos políticos independientes.
- b) El menor nivel de jerarquía de poder en el ámbito local supondría un nivel de competencia menor. Sin embargo, la transferencia de nuevas competencias a los gobiernos locales va acompañado, al menos en la teoría, por una mayor transferencia de recursos y poder, lo que ha despertado el interés de los partidos políticos por los gobiernos locales y ha traído una mayor competencia electoral por parte de los hombres.
- c) La proximidad espacial de los espacios locales permitiría conciliar más fácilmente participación política y responsabilidades familiares. Sin embargo, las mujeres que desempeñan actividades políticas siguen manteniendo la responsabilidad exclusiva de las actividades domésticas, y la evidencia muestra que muchas mujeres salen del espacio político si su vida personal y política son mutuamente excluyentes.

En los últimos años, en distintos países de la Región, se han desarrollado esfuerzos por analizar las causas de la baja representación femenina. La principal conclusión de los estudios existentes, generalizables a toda la Región, es que la causa no estaría en el rechazo del electorado a las candidaturas femeninas, sino que más bien habría que buscarla en las prácticas sexistas y patriarcales de los propios partidos políticos, que se manifiestan en el bloqueo a las candidaturas femeninas y en el poco apoyo económico y técnico que prestan a las mujeres postulantes. Se une a ello la falta de tiempo y recursos económicos de que disponen las mujeres para lanzarse a una campaña; las menores oportunidades para organizarse y asociarse; el desconocimiento de los marcos normativos favorecedores de la participación política de las mujeres; entre otras.

Además, el acceso a los puestos de poder, una vez ganado no está garantizado. El índice de permanencia de las mujeres en la arena política es muy bajo, y sus posibilidades de postularse nuevamente son mucho menores que en el caso de los hombres.

En definitiva, la igualdad formal, recogida en las Constituciones de todos los países, en el derecho de hombres y mujeres a postularse y ocupar cargos públicos, no se ha traducido en una igualdad real. Ante esta evidencia se han empezado a adoptar acciones afirmativas, de carácter temporal, destinadas a compensar las situaciones de desigualdad. Destacan en este sentido las leyes de cuotas instauradas en algunos países. Actualmente, Costa Rica, Honduras, República Dominicana y Panamá han modificado sus leyes electorales para establecer un porcentaje mínimo de mujeres en las candidaturas presentadas por los partidos políticos. Estas leyes son evidentemente un importante avance aun cuando persiste la resistencia en el interior de los partidos políticos.

Precisamente para hacer frente a los numerosos obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a los espacios políticos y para ejercer el poder una vez que llegan a ellos, han surgido en los últimos años, en algunos países de la Región, las Asociaciones de Mujeres Municipalistas, concebidas como espacios de apoyo, formación e intercambio de experiencias entre mujeres que ocupan o han ocupado cargos en los gobiernos locales. Su objetivo es fortalecer las capacidades de las mujeres municipalistas para llevar a cabo una mejor gestión municipal y para que dispongan de los conocimientos y herramientas necesarias para responder a las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres de la comunidad.

Con esta orientación existen actualmente la Federación de Mujeres Municipalistas de América Latina y el Caribe (FEMUM-ALC) y la Red Centroamericana de Mujeres para el Desarrollo Local con Equidad de Género, ambas de ámbito regional. A nivel nacional existen la Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYSAS), la Alianza Nacional de Mujeres Municipalistas de Honduras (ANAMMH), la Asociación de Mujeres en el Gobierno Municipal de Guatemala (ASMUGOM), la Asociación de Mujeres de Municipios de Nicaragua (AMUJERMUNIC), la Red de Mujeres Municipalistas de Nicaragua, y la Unión de Mujeres Municipalistas de República Dominicana (UNMUMDO). En el resto de los países se han llevado a cabo esfuerzos para configurar asociaciones de este tipo; aunque de momento estas iniciativas no han cuajado hasta la fecha. Las Asociaciones de Mujeres Municipalistas tienen como aliadas naturales al movimiento de mujeres,

por lo que resulta prioritario que los vínculos, donde ya existen, se mantengan y se refuercen, y en caso de no existir, que se produzca un acercamiento urgente.

Aparte de su participación en los espacios políticos formales, las mujeres han mantenido tradicionalmente una destacada participación en los espacios políticos informales: organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, sindicatos, grupos comunitarios y barriales... Desde estos espacios han demandado mejores condiciones de vida para ellas, sus familias y sus comunidades. Este ejercicio de ciudadanía, no suficientemente valorado y reconocido, está resultando clave para enfrentar las profundas crisis económicas y sociales que atraviesan los países de la Región. Sin embargo, la carencia de datos sobre la participación en estos espacios, impide realizar un análisis en profundidad de la contribución de mujeres y hombres al desarrollo de sus comunidades.

Finalmente, (en cuanto a participación se refiere) es importante señalar que aun cuando la participación de las mujeres en la política informal ha estado fundamentalmente orientada a la resolución de las necesidades inmediatas, existen en toda la Región valiosas experiencias de organizaciones de mujeres que han logrado incidir en las políticas públicas.

### **(En cuanto a las) Políticas locales de equidad e igualdad de género**

En todos los países se están dando interesantes iniciativas dirigidas a incluir las necesidades e intereses de las mujeres en todos los ámbitos del quehacer municipal. Con este objetivo, algunos municipios han promulgado ordenanzas municipales, creado oficinas municipales para el desarrollo de las mujeres, incorporado el enfoque de género en los instrumentos de planificación municipal, asignado partidas presupuestarias para la realización de proyectos dirigidos a mujeres, analizado el impacto en hombres y mujeres de los presupuestos municipales, realizado actividades de sensibilización comunitaria, e incluso en algunos casos (muy pocos) aprobado Políticas Municipales de Equidad e igualdad de Género o Planes de Igualdad de Oportunidades locales.

No obstante, las experiencias que se pueden señalar son todavía minoritarias, en un contexto generalizado de gestión municipal ciega al género. Partiendo de que el problema de las desigualdades de género está fuertemente arraigado y se expresa en todos los ámbitos de interacción y relaciones sociales, las acciones emprendidas para revertirlo requieren de la inclusión del enfoque de género de manera transversal y desde el inicio de las intervenciones municipales. Sin embargo, la inmensa mayoría de las municipalidades siguen gestionando el

territorio sin tener en cuenta que en éste viven hombres y mujeres, y que sus necesidades e intereses no son siempre coincidentes. Existen también algunas municipalidades que reconocen que las mujeres enfrentan obstáculos y tienen necesidades especiales, y a partir de este análisis llevan a cabo proyectos y programas dirigidos a satisfacerlas, pero sin cuestionarse ni abocar su trabajo a la transformación de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. Son contadas las municipalidades que han asumido como competencia propia la superación de las desigualdades de género y han implicado en esta labor a toda la estructura municipal y al conjunto de la comunidad, hombres y mujeres. En definitiva, y a pesar de los indudables avances, se puede decir que, en el marco de la nueva gestión municipal, los gobiernos locales no han asumido todavía las políticas públicas de equidad e igualdad de género como componentes fundamentales y transversales del quehacer municipal.

En este contexto general, cabe decir que hay algunas diferencias entre los países en el grado de avance en la transversalización el enfoque de género en la gestión municipal. En El Salvador el 23% de las alcaldías del país cuentan con algún tipo de experiencia concreta en este campo, de los cuales 10 se han dotado de una Política Municipal de Equidad e igualdad de Género, con distintos grados de implementación. Algunos municipios de Costa Rica cuentan también con Políticas Municipales tendientes a la equidad e igualdad de género. En Guatemala, Honduras y República Dominicana se ha podido identificar un número, si bien muy reducido, de municipios que ha hecho esfuerzos por incorporar la equidad e igualdad de género dentro de sus planes estratégicos de desarrollo local. En Panamá no se han podido identificar avances en este sentido.

De las experiencias existentes de políticas locales de equidad e igualdad de género se rescata que el éxito en la definición e implementación de las mismas descansa en tres ejes principales. Primero, y fundamental, es la voluntad política de las autoridades municipales. Segundo, es la existencia de un movimiento de mujeres fuerte y cohesionado que presione, incida y acompañe al personal técnico y político de las municipalidades. Y tercero, e indispensable también son las capacidades técnicas del personal municipal, y de las organizaciones de mujeres, para introducir el enfoque de género en las herramientas de gestión municipal y planificar actuaciones en el marco de las competencias municipales.

Uno de los aspectos de la gestión municipal que más atención parecen estar recibiendo es el de presupuestos participativos con enfoque de género. En la mayoría de los países se están llevando a cabo iniciativas dirigidas a visibilizar cómo el presupuesto municipal se distribuye entre los hombres y las mujeres de

la comunidad y a incidir en las asignaciones presupuestarias para que éstas contemplen las necesidades diferenciadas de ambos. Estas iniciativas son aún muy incipientes y parecen encontrarse todavía en fase de conceptualización.

A modo de conclusión, pasamos a sintetizar algunos desafíos en cuanto a la integración del enfoque de género como principio filosófico y metodológico del quehacer municipal:

1. La equidad e igualdad de género no está explicitada como un objetivo fundamental de los procesos de descentralización, ni en los códigos municipales que enmarcan la actuación de los gobiernos locales, aunque sí lo está la equidad social. Esto es producto de la suposición de que la igualdad de género vendrá como consecuencia lógica del desarrollo, por lo que todavía debemos incidir en la sensibilización y difusión de la situación de desigualdad de género para desmontarla.
2. Los problemas de desigualdad entre mujeres y hombres, cuando han sido atendidos, han tratado de solucionarse a través de la creación de espacios institucionales especiales para atender “los problemas de las mujeres”. Por lo que se mantiene el desafío de visibilizar la desigualdad con un enfoque sistémico y estructural que va más allá de una cuestión exclusiva de las mujeres.
3. El enfoque de género no ha atravesado los instrumentos de la gestión municipal. Esto se traduce en que las políticas municipales no asumen como objetivo la superación de las desigualdades de género; los diagnósticos no incorporan el enfoque de género; los datos generados por las instituciones no están desagregados por sexo; los sistemas de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos no incorporan la perspectiva de género, etc. Esto, conlleva el desafío de formar al personal de las distintas áreas municipales y actores claves de la comunidad en la introducción del enfoque de género en el quehacer municipal con todas sus dimensiones, pues la transversalización del enfoque de género no siempre se entiende como algo que también debe afectar el funcionamiento interno de las instituciones.
4. Aunque la experiencia muestra que la falta de recursos económicos no es la principal limitante para la incorporación del enfoque de género en el quehacer municipal, una intervención integral requiere la asignación de recursos financieros y humanos específicos. Sin embargo, en los actuales procesos de descentralización la transferencia de competencias a los municipios no ha ido acompañada por la correspondiente transferencia de recursos financieros. La

mayoría de los municipios de la Región no tienen capacidad para generar recursos propios que les permitan atender cabalmente las demandas sociales de la comunidad, sobre todo en un momento en el que todos los gobiernos nacionales y locales se han propuesto la reducción del gasto social. En este contexto, adopta especial relevancia la construcción y fortalecimiento de alianzas y la consiguiente articulación de las acciones a desarrollar.

5. Finalmente, resaltar la necesidad de articular las políticas municipales con la política nacional de género. De hecho, hay un gran desconocimiento del marco jurídico y político favorecedor de la equidad e igualdad de género. También son escasos los espacios de concertación y coordinación institucional de la municipalidad con las otras instancias gubernamentales que operan en el municipio, así como las organizaciones locales de mujeres y otros actores de la sociedad civil. Por ello, fomentar el fortalecimiento de estos espacios y difundir los derechos y el propio marco normativo a favor de la igualdad para avanzar en el ejercicio de la ciudadanía debe ser un eje transversal de políticas públicas que persigan la igualdad y la equidad como objetivos centrales.

MUCHAS GRACIAS.