LA INSTITUCIONALIZACION DEL ENFOQUE DE GENERO EN EL DESARROLLO LOCAL

LA PARTICIPACION Y LA CAPACITACION EN GENERO

AUTORA: LIC. Adela Britos
Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza Argentina
Adelabritos@ciudad.com.ar

"Prepared for delivery at the 2000 meeting of the Latin American Studies Associations, Hyatt Regency Miami, March 16-18, 2000."

LA PARTICIPACION Y LA CAPACITACION EN LAS POLITICAS PUBLICAS DE GENERO

1. INSTITUCIONALIZAR EL ENFOQUE DE GENERO A NIVEL LOCAL.

Por qué hoy se insiste en la institucionalización del enfoque de género, tanto en el nivel de los gobiernos centrales y/o nacionales, como en otros niveles ? En esta propuesta de institucionalizar el enfoque de género en el nivel local, subyace una perspectiva teórica referida a una concepción de los sujetos (mujeres y hombres), su posición en el contexto socio-económico, político y cultural actual, y de cambio social. Respecto de los sujetos, la Sociología clásica los significaba como construídos culturalmente a través del proceso de socialización, desempeñando roles asignados a su sexo y reproduciendo de forma monótona el orden social patriarcal. Hoy esa concepción está siendo revisada y se puede afirmar que los sujetos son construídos-deconstruídos permanentemente, a través de los procesos de reproducción, como los de resistencias, resignificación y transformación. Esto quiere decir que existe una lucha constante para el sujeto, entre ser excluído-incluído, en los diferentes ámbitos donde actúa, (aquí ubicaríamos el conflicto de la ciudadanía de las mujeres que hoy las excluye del acceso al poder)

Respecto al cambio social, si consideramos que la realidad es dialéctica, los procesos de cambio para que sean efectivos no sólo deben generarse en la estructura (creación de instituciones), sino que esas estructuras deben ser tan flexibles como para estar abiertas a los fenómenos externos y en estrecha relación con los requerimientos de las diferentes destinatarias/os de las acciones. Dado que hoy también se reconoce la heterogeneidad interna de la categoría de género, será necesario tener en cuenta las diferentes formas en que se articulan esas diferencias en cada contexto con otras posiciones de clase, etnia, edad, etc.

Si hoy el objetivo de las Políticas Públicas y los Programas de Desarrollo Social, formulados, implementados y evaluados por las oficinas de gobierno de todos los niveles, es llegar a sus destinatarios con eficiencia y eficacia, tienen que incorporar e institucionalizar, el ENFOQUE DE GENERO, ya que es una herramienta conceptual y metodológica que permite cumplir con los principios de equidad social y de sostenibilidad de los procesos. La sustentabilidad se garantiza no tanto por la existencia de las políticas, sino más bien por el control y evaluación que deberán realizar las diferentes organizaciones civiles involucradas en dichas políticas. Por lo tanto las políticas estatales están estrechamente ligadas a las relaciones entre Estado y Sociedad civil.

Si tenemos en cuenta los aportes que desde la experiencia hacen mujeres que trabajan en organismos de gobierno, que les han permitido acceder al ejercicio del poder local, tal el caso de Matilde Ribeiro coordinadora de la Asesoría de los Derechos de la Mujer, articulada con la Secretría de Ciudadanía y Acción Social de la prefectura de Santo André (Brasil), quien afirma en una entrevista realizada por la revista Mujer/fempress:"Yo considero que los organismos de la administración pública son importantes como espacios estratégicos para provocar cambios en relación a la democracia y la ciudadanía, porque históricamente los negros, las mujeres, los sectores discriminados no tuvieron acceso a ellos"

2. INSTITUCIONALIZAR EL ENFOQUE DE GENERO.

Qué significa institucionalizar y qué requerimientos son necesarios para introducir, aplicar y evaluar las políticas públicas con enfoque de género, al nivel local? Si el área de trabajo con y para las mujeres ya existe de alguna manera en la estructura administrativa del municipio, para qué modificar lo que ya está considerado? Para responder a estos interrogantes es necesario recurrir al análisis de varios aspectos que si bien incidieron para el avance en el conocimiento de la temática, no obstante no han sido suficientes para replantear la problemática.

Qué significa institucionalizar el enfoque de género en el nivel local? La institucionalización del enfoque de género es un paso de avance en el proceso de cambio socio-cultural y sobre todo en el debate actual sobre el papel del Estado en la redistribución de oportunidades. Para nuestro caso la distribución de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. La sola institucionalización, formal, no es suficiente, con ello sólo se garantiza que de alguna manera, ciertos requerimientos serán considerados, pero lo que no se garantiza es la incorporación de nuevos y actualizados reclamos surgidos desde la sociedad civil. Si bien son necesarias esas concreciones, para realizar las funciones de integración social, la dinámica de la sociedad hace imprescindibles que las instituciones sean lo suficientemente flexibles como para transformarse e incorporar los cambios.

". . .la lucha por institucionalizar el enfoque de género en el Estado no tienen connotaciones exclusivamente burocráticas o técnicas, sino que deviene de una lucha ciudadana de las mujeres y tiene por lo tanto una connotación política, garantizando permanencia, continuidad, en tanto permanezca la presión y la vigilancia activa del movimiento de mujeres"

.

2.1.- Cómo se concreta la institucionalización y cuáles son los requerimientos para avanzar en ese sentido? Institucionalizar consiste en incorporar en una norma todos los aspectos que deben tenerse en cuenta cuando se realizan acciones destinadas a superar situaciones tanto internas como externas, en el ámbito o jurisdicción de una institución. Plasmar en una norma (ordenanza, ley, resolución, etc.) significa que lo que se prescribe tiene carácter de obligatorio, debe ser cumplido, observado tanto por los que la dictan, como por los que la aplican, la ejecutan y evalúan las acciones desarrolladas. Lo anterior sólo se refiere a los aspectos formales de la institucionalización con lo cual no basta, sobre todo cuando se propone introducir enfoques teóricos y procedimientos que van a modificar prácticas sociales. Hay que tener en cuenta múltiples requerimientos, algunos existentes en la estructura y otros sobre los que habrá que considerar la posibilidad de su creación u obtención, como en el caso de los recursos económicos, necesarios para su eficaz implementación.

El Consejo Económico y Social, de Naciones Unidas, en 1997 proveyó la siguiente definición sobre el "mainstreaming" de género: "La institucionalización de la perspectiva de género es el proceso de examinar las implicaciones que tiene para los hombres y las mujeres cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas o programas en todas las áreas y en todos los niveles. Asímismo es una herramienta para hacer de los intereses y necesidades de hombres y mujeres una dimensión integrada en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y societales, de tal manera que se beneficien igualitariamente ambos (hombres y mujeres) y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad de género"

3. FORTALEZAS Y DEBILIDADES EN EL PROCESO DE NSTITUCIONALIZACION

El proceso de institucionalización es muy complejo por sus múltiples facetas y por implicar a diferentes actores con intereses y necesidades disímiles, a veces concurrentes y otras contrapuestas. En el estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la institucionalización del enfoque de género en el estado: un diagnóstico para Latino América y el Caribe se señalan los avances que han efectuado las oficinas gubernamentales nacionales de los países de esta área, para institucionalizar el enfoque de género. Asimismo se especifican los requerimientos tanto de la estructura administrativa y de poder, como los recursos imprescindibles para su funcionamiento. Este documento establece y analiza las características de los principales aspectos que requiere el proceso de institucionalizar tales como:

- mandato legal de su creación y la ubicación de la estructura creada dentro del organigrama administrativo jerárquico del gobierno, lo cual determina su:
- capacidad de decisión e influencia y a su vez asegura su existencia, sus funciones y permanencia.
- recursos económicos propios y humanos capacitados, específicamente en el tema de su incumbencia.

Estos y otros varios aspectos fueron discutidos, aceptados y fortalecidos en la Reunión de Expertas en Género realizada en agosto del 98 en la CEPAL. Se centró, dicha reunión, en las experiencias de los de los organismos nacionales, de los diferentes países participantes. Las recomendaciones finales fueron orientadas fundamentalmente para ese nivel, el nacional. No obstante en algunas de la recomendaciones se tuvo en cuenta lo que hoy estamos proponiendo,lo referido a la institucionalización del enfoque de género en el nivel local

.

Para lograr la institucionalización en el nivel local, tendremos que considerar los mismos requerimientos que los señalados para el nivel nacional y detectar su existencia en la estructura del gobierno municipal o bien la posibilidad de obtenerlos. La ausencia y la imposibilidad de contar con algunos de ellos constituiría una debilidad que obstaculizaría el alcance eficiente y eficaz de los objetivos. La institucionalización del enfoque de género a nivel de la jurisdicción local, presenta ventajas y desventajas tanto para el que planifica y aplica políticas públicas como para sus destinatarios/as.

Cuáles son esas ventajas? Para responder tendremos en cuenta un interesante y valioso aporte que hace Silvia Vega refiriéndose a este tema: ”Desde un punto de vista práctico intentaremos fundamentar que la incorporación de la perspectiva de género en la gestión municipal no debe considerarse un asunto aleatorio y secundario, sino un aspecto consustancial a una gestión municipal eficiente”.

Así mismo ubica esta temática en un nivel de reflexión más profundo ya que sostiene que la getión municipal debe replantearse su finalidad y adecuarla al servicio del bienestar y del desrrollo humano de las personas que habitan en una localidad. Para las mujeres organizadas puede convertirse en un mecanismo para fortalecer la cultura ciudadana y vigorizar la convivencia democrática. Podríamos mencionar las ventajas en los siguientes puntos:

- la institucionalización del enfoque de género en este nivel, asegura que las políticas lleguen efectivamente a sus destinatarios:

- no permite que las acciones sean espontáneas, ni erráticas o libradas a la buena voluntad del gerente de turno;
- aseguran la aplicación transversal de políticas y evitan la ghetización mujeril;
- al participar en la formulación de las políticas, la sociedad civil tiene derechos a beneficiarse y a pedir cuentas;
- en la medida que el gobierno nacional delega actividades a otros niveles, como el local por ejemplo, le tendrá que proveer recursos económicos, humanos, técnicos lo que fortalecerá al municipio;
- porque al focalizarse ambas acciones, las del gobierno municipal y las acciones de los grupos de la sociedad civil, se enriquecerán recíprocamente con lo cual se potenciará el poder de las mujeres;
- facilitan la capacitación de los recursos humanos, ya que en otros niveles aún no se cuenta con recursos humanos con suficiente conocimiento de los temas de género;

Desde el punto de vista de la sustentabilidad también encontramos numerosas ventajas:
- La propuesta de desarrollo local debe ser sustentadora de un proceso económico, político y social, gestado a partir de la confrontación de las propuestas e iniciativas de los diversos actores sociales locales (pobladores, obreros, mujeres, campesinos, indígenas, profesionales, industriales, comerciantes, etc.) por lo tanto sobre la base de procesos democratizantes participativos amplios;
- La sustentabilidad se garantiza por un lado con la existencia de la norma, pero por otra parte porque tanto el Movimiento de Mujeres, las ONG y otras organizaciones van a exigir su cumplimiento;
- la capacitación para desarrollar cada proyecto, el gerenciamiento y el enfoque de género, son aspectos centrales tanto para hombre como para mujeres;
- aprovecha todas las fortalezas que presenten los diferentes grupos u organizaciones del espacio local.

OTROS ASPECTOS A TENER EN CUENTA

Es conveniente advertir que si bien se ha avanzado bastante en el reconocimiento e implementación de acciones destinadas a las mujeres y un poco menos las de género, no obstante el proceso de mainstreaming es bastante complejo y lento. Entre los riesgos que es necesario preveer es precisamente que:
por ser complejo e involucrar a numerosos actores de diferentes ámbitos: políticos, civiles, religiosos, culturales, etc. que requiere de recursos: económicos y humanos específicamente capacitados y tiempo, se los considere muy costosos por lo que se los deja de validadar como factibles, o bien;
se llegue a introducir la perspectiva de género como un mero instrumento técnico, sin que haya un movimiento de mujeres que se beneficie y potencie y a la vez controle evalúe y pida cuentas, lo cual desvirtúa los resultados obtenidos;
el poder local es un “espacio posible” para las mujeres no obstante las mujeres no han trascendido la arena política con la fuerza necesaria para cuestionar al municipio;
aún no se ha logrado que la sociedad civil establezca relaciones permanentes de control sobre los organismos públicos;
que se quede plasmado en una norma sin posibilidades de aplicación;
la superposición y falta de coordinación de actividades por parte de los gobiernos y de las ONG.

Aquí también nos encontramos con un conjunto de conceptos y categorías teóricas profundamente implicados, dado que la institucionalización con enfoque de género como proceso democrático está inserto en un enfoque teórico más amplio tal el de la descentralización y la Reforma del Estado.

En América Latina la mayoría de los países han aplicado las reformas pertinentes pero no en la misma forma ni con el mismo ritmo por lo tanto el proceso de institucionalizar la perspectiva de género, podemos decir que todos los países la estiman como muy importante y la incluyen a nivel nacional, pero con profundas diferencias. Pensarlo y aplicarlo en el nivel local va a ser mucho más a largo plazo, todo dependerá del grado de madurez, persistencia y fuerza de los movimientos sociales de mujeres y de la situación de los hombres que también empiezan lentamente a darse cuenta de lo profundamente que están implicados en los cambios.

4. EL GENERO EN LAS POLITICAS PUBLICAS.

En general se puede decir que las políticas públicas aplicadas en todos los ámbitos de acción del Estado, han sido originadas, organizadas e implementadas dentro de la orientación filosófica e ideológica predominante en cada gobierno.

La hipótesis que manejamos es que las políticas públicas dirigidas hacia las mujeres están ligadas coherentemente a dichas orientaciones ideológicas y obedecen a las relaciones de fuerza entre el estado y la sociedad civil. Por lo tanto las políticas públicas tradicionales, que se correspondían con una concepción del Estado en la que éste tomaba las decisiones acerca de qué problemas afrontar y cómo solucionarlos, no hicieron nada más que perpetuar y reproducir las relaciones asimétircas de poder existente entre los diferentes grupos que constituyen la sociedad (económicos, políticos, religiosos, como asimismo entre los géneros).

La modalidad predominante en las políticas tradicionales implicaba la toma de decisiones desde arriba.La intervención estatal no tenía en cuenta la participación de los beneficiarios en la formulación de las demandas, no promovían el crecimiento de sus capacidades personales, ni colectivas o comunitarias. Las mujeres no eran consideradas ni como sujetas destinatarias, alternativas de ningún proyecto. Simplemente, se consideraba natural que si los hombres eran los destinatarios y quienes se beneficiaban directamente de las políticas, automáticamente, las mujeres, alcanzaban dicho beneficio.

Si bien durante la vigencia del Estado de Bienestar se desarrollaron políticas públicas participativas, eran predominantemente de carácter asistencialista, por lo que sólo permitieron algunos cambios, pero no la superación de los problemas que pretendían solucionar. Históricamente las políticas públicas fueron diseñadas y ejecutadas por quien o quienes detentaban el poder que por mucho tiempo fue ejercido por el estado. A su vez las mujeres, históricamente han estado excluídas del acceso a cualquier tipo de poder e invisibles como destinatarias de las acciones del estado.

El debate actual sobre la ciudadanía y el género, muestra en los diferentes momentos históricos las tensiones, los avances y retrocesos entre la racionalidad ideológica y técnica y la voluntad de los sujetos (las mujeres) para enfrentar un orden que las somete y excluye.

Las actuales democracias en las que se articula al Estado y la Sociedad Civil, si bien contribuyen al aumento de la participación de las mujeres en todos los ámbitos. Sin embargo el aumento de la particiapción se da bajo condiciones que hacen necesario repnsar estos procesos. Por una parte debido a que la apelación a la participación de la sociedad civil se produce en un contexto de retroceso de las responsalibilidades del estado y mercadorización de servicios que antes eran cubiertos y garantizados por el estado; por la otra parte la participación femenina no garantiza el ejercicio del poder ni la posibilidad de acceder a los mecanismos cada vez más concentrados de decisión. Todo lo cual atenta contra la igualdad de oportunidades e incide negativamente en la creación- ampliación de la ciudadanía de las mujeres..

Al finalizar la década de los 90 en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, se ha completado las Reformas del Estado y se han implementado diferentes mecanismos para el adelanto de la mujer, por lo menos en el nivel nacional. No obstante ello no significa que se hayan efectuado las transformaciones necesarias como para lograr la igualdad de oportunidades de las mujers y de los hombres y su participación plena en la vida social y en el goce de sus capacidades.

Para un mayor análisis de esta perspectiva, el documento de la CEPAL sobre la Institucionalidad de equidad de género en el Estado, desarrolla y fundamenta ampliamente el tema.

Los grandes interrogantes que nos estamos planteando están referidos a conocer qué clase de ciudadanía ejercen las mujeres y si la Políticas Públicas, que en estos últimos años han sido orientadas hacia las mujeres, han contribuído al proceso de su ciudadanización.

5. EL CONTEXTO SOCIO-POLITICO PRESENTE.

El fenómeno de la Globalización y la Democratización ha afectado profundamente nuestras sociedades y muy especialmente a las mujeres que han emergido de la invisibilidad a presentarse como sujetas activas, reclamando por su reconocimiento; esto es indiscutible. La cuestión de la Mujer, su participación política y su ciudadanía, se constituye en la actualidad en una temática sumamente compleja ya que las grandes transformaciones experimentadas por el Estado y la Sociedad nos permite visualizar a las mujeres y a preguntarnos sobre cuál es su situación, cuál es su posición , cuáles han sido sus espacios, físicos y sociales, de actuación. La Reforma del Estado, a través de una de sus manifestaciones, el ajuste, que irrumpe en nuestra sociedad y en nuestros hogares, no es ni más ni menos que la adaptación de las economías nacionales a las condiciones del sistema económico y financiero internacional. La descentralización, otro aspecto, surgido como producto de las transformaciones del Estado, aparentemente, promueve y fortalece la participación, sobre todo de las mujeres, en el gerenciamiento y toma de decisiones en todos los niveles.

Al mismo tiempo adquiere centralidad la cuestión de la ciudadanía y de la política moderna, sus condiciones de emergencia y sus crisis; las formas específicas bajo las cuales los cambios habidos en torno de lo político y la política afectan los procesos de ciudadanización de las mujeres, fundamentalmente en sus posibilidades de acceso a la toma de decisiones y al ejercicio del poder. Al instalarse este nuevo orden burgués, reaparecen las instituciones básicas de la democracia y la ciudadanía, pero en esta nueva situación los procesos de ciudadanía se ven afectados por profundas contradicciones y conflictos que configuran un ámbito de tensiones

entre innovaciones legales y prácticas efectivas, entre la proclamación de los derechos formales y los procesos de negociación para garantizar su efectivización y goce, las frecuentes antinomias entre los títulos de derecho y las condiciones desigualdades(de clase, etnia y género) bajo las cuales los sujetos pueden lograr su efectivo acceso.

6. EL ESTADO DEMOCRÁTICO Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

Frente a esta nueva concepción del Estado democrático se pueden visualizar ámbitos de tensiones y desigualdades para el ejercicio efectivo de la ciudadanía por parte de las mujeres.
El nuevo escenario público ofrece una gran apertura para la participación en el poder. Los sistemas políticos modernos son un desafío para la participación de las mujeres y la resolución de los conflictos con el poder. No obstante las mujeres no han aumentado su participación en esos escenarios de poder, como es fácilmente observable dentro de los partidos políticos, por ejemplo. Las mujeres participan más en los escenarios locales al nivel de las Uniones Vecinales, de otras asociaciones que satisfacen necesidades que hacen a la vida cotidiana. Pero aun allí se fijan a sí mismas límites a su participación consciente o inconscientemente. Las tensiones crecientes entre capitalismo y democracia conducen a las mujeres a la utilización de estrategias de participación ancladas en roles tradicionales que sin embargo conllevan distintos grados de innovación. Al producirse la transformación del Estado y reducirse su ingerencia en diversas actividades que antes desarrollaba, es cada vez más el protagonismo que asume la sociedad civil en la resolución de diferentes situaciones, a través de múltiples formas de organización.

7. EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LO LOCAL.

Una de las transformaciones está relacionada con la DESCENTRALIZACIÓN de las funciones del Estado, lo cual tendrá gran impacto en el nivel local. Descentralizar significa que se transfieren o delegan gran parte de las actividades que eran atendidas por el Estado central a los gobiernos provinciales y de éstos a su vez a los municipios. Las organizaciones de base local, comenzarán a tener mucho peso en las decisiones políticas, y al ser el espacio local el lugar privilegiado para la práctica e iniciativa de las mujeres, éstas tendrán mayor oportunidad de integrarse activamente a la vida comunitaria y al desarrollo local. Resulta fácil concluir que el proceso de descentralización, si es una medida técnica de valorización positiva, sería un "mainstreaming" de género a favor del empoderamiento y la constitución del sujeto femenino.

No cualquier proceso de descentralización impulsa y promueve la igualdad de oportunidades. Hay descentralizaciones espúreas, que si bien son eficientes, son excluyentes desde el punto de vista del género. José Luis Coraggio, especialista del tema descentralización expresa a modo de hipótesis: "Cuanto mayor la descentralización democratizadora (que abra oportunidad de participación sustantiva) mayor constitución y desempeño del movimiento de mujeres que desde el espacio local podría iniciar, mantener y presionar iniciativas hacia la igualdad de género"
.
María Arboleda cuando se refiere a la descentralización y democracia local afirma que "la democracia local sólo se asegura si se garantiza la participación de la comunidad en torno a cuatro intervenciones fundamentales: como fuente de demanda, como capacidad de cooperación, como instancia de control del gobierno local y como suprema destinataria de la acción pública local"
.

Son numerosas las publicaciones referidas a estos temas pero no todas precisan o profundizan esta relación entre descentralización democrática y desarrollo local.

7.1 DIFERENTES POSICIONES FRENTE AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

En los trabajos de Teresa Quiroz cuando se refiere a esta perspectiva, de institucionalizar el enfoque de género en el Desarrollo Local, analiza el proceso de descentralización señalando las diferentes posiciones que dentro de las democracias adopta dicho proceso. Una de esas posiciones, que generalmente se la identifica como más administrativa, entiende el Desarrollo Local como "la incorporación de diversas organizaciones sociales, redes y grupos de base, a las políticas que son principalmente diseñadas por las instancias centrales - técnicas Públicas- para su aplicación a una localidad. Dentro de este enfoque se privilegia la incorporación de los diversos grupos locales en el momento de la ejecución de los programas, para abaratar costos de planes decididos sin esos ejecutores y fuera de los espacios locales" Dentro de esta corriente todavía encontramos, sobre todo en las propuestas de Desarrollo Social, tanto de los gobiernos nacionales como de los provinciales, rasgos predominantemente de este tipo, aunque a veces muy bien encubiertos.

La otra posición, que es una propuesta bastante diferente, ofrece una orientación fundamentalmente dirigida a desarrollar capacidades dentro de los grupos a los que está destinada "propone el fortalecimiento de los diversos actores en el proceso de impulsar el Desarrollo Local. El aparato administrativo cumple un rol un tanto secundario, sólo apoya, refuerza, enriquece las propuestas de las organizaciones sociales, redes o grupos locales con el afán de levantar políticas que proyectan las propias necesidades e intereses de estos grupos de base respetando las historia y la cultura de cada espacio local"

Coincidimos totalmente con Teresa Quiróz y otros autores en que en esta segunda alternativa es en la única en la que podemos introducir e impulsar el Desarrollo Local con perspectiva de Género. Todavía podemos ir más allá y decir que solamente dentro de esta posición es en la que "mainstreaming de género se garantiza en su aplicación y sustentabilidad, dado que al promover la participación de los grupos de la sociedad civil, se controlarán y evaluarán los resultados.

Desde los Estudios de la Mujer, continuando con los de Género en estrecha relación con el problema del Poder, contextualizados y con profundas imbricaciones relacionadas con las transformaciones del Estado y la Sociedad, llegamos a la temática de la ciudadanía y de la institucionalización de la perspectiva de género.

La consolidación de la ciudadanía de las mujeres debe incluirse en la agenda de fines de los 90 y siguientes; las políticas públicas, si incorporan el enfoque de género, pueden ser instrumentos propicios para lograrla. Todos estos temas y sus inextricables implicaciones, se van a constituir en los principales desafíos que deberán enfrentar los diferentes niveles de reflexión y acción, tanto académicos como de políticas públicas, para este fin de siglo

A MODO DE SINTESIS

En este breve desarrollo y análisis podemos destacar los avances, estancamientos y retrocesos que han experimentado las mujeres tanto desde su propia iniciativa para participar como en las

acciones ejecutadas por el Estado. Antes del 83 hubieron acciones poco estructuradas, mas bien dispersas donde hay que resaltar el papel fundamental que jugaron las ONGs, los movimientos feministas de mujeres, las académicas ya que algunos centros de investigaciones ,como ya dijimos anteriormente, ya había acumulado conocimientos referidos a las mujeres.

La cultura política poco democrática, de intolerancia, la propensión a buscar la solución en los golpes de estado, son profundos quiebres institucionales que sin lugar a dudas han obstaculizado el desarrollo tanto de políticas desde el estado como la participación social no sólo de las mujeres sino también de los hombres.. En los 80 y los 90 restablecida la democracia en el marco de la pobreza y desigualdades sociales persistentes, las mujeres organizadas reclaman derechos ante el Estado y emergen mayores preocupaciones por incluir la perspectiva de género en las políticas públicas. Hay un avance bastante vertiginoso, entre 1984 y 1995, aunque con avances y retrocesos ya señalados

En todo este período las políticas públicas se establecieron presionadas por la influencia de los organismos internacionales, que como ya señalamos se focalizaron en las mujeres pero sin cuestionar ni la forma ni el cómo están incorporadas en los diferentes ámbitos de acción.

En el Estado se instalan las oficinas gubernamentales para el tema de mujer, asignándoles el rol de coordinar transversalmente el tema (ministerios, etc.), pero no tienen el nivel necesario para poder incidir en los otros ni la instalación orgánica que permita esa coordinación técnica". Por otra parte si bien dichas oficinas son dirigidas por mujeres esto no garantiza la aplicación de la perspectiva de género, dado que no tienen en cuenta el proceso de socialización diferencial de que son objeto los hombres y las mujeres. Por lo que van a generar tal vez políticas que sean destinadas a las mujeres pero sin modificar su situación relacional en la sociedad. Todo esto conlleva también a que, como la política sigue estando preferencialmente en manos de los varones, poco a poco se queden entrampadas, las mujeres, en sus temas y actividades. Es muy frecuente observar como todo esto se refleja en la misma estructura administrativa ya que el tema de las mujeres va quedando recluído o arrinconado en algún lugar del organigrama estatal.

La concepción que se tenga de los sujetos/tas destinatarios/as de las políticas públicas incidirá en el ejercicio de su ciudadanía. " Incorporar la dimensión de género a las políticas públicas, propone entender a las mujeres ya no como un sujeto homogéneo susceptible de asistencia, sino como ciudadanas que son portadoras de los derechos en tanto miembros de la comunidad política" Por otra parte cuando las políticas públicas incorporan la perspectiva de género están aceptando y promoviendo la participación activa de los destinatarios/destinatarias en la construcción ysatisfacción de sus demandas, generando un proceso de "doble vuelta" como lo llama Patricia Gómez, lo cual incide y complejiza el proceso ya que los sujetos son los protagonistas tanto de las ideas, de la planificación y ejecución de las mismas, por lo cual la participación se constituye en un eje central del proceso.

8. LA PARTICIPACIÓN COMO VARIABLE INTERVINIENTE ENTRE DESCENTRALIZACION E INTITUCIONALIZACION DEL ENFOQUE DE GENERO.

Siendo coherentes con la `posición establecida en el presente trabajo, la participación de todas/dos quienes intervienen tanto en la formulación y ejecución de las políticas públicas, como sus beneficiarias/os, deberá ser permitida, facilitada y estimulada por lo organismos públicos.

El término participación por su ambigüedad ha sido largamente discutido. Según sea la forma de participar de los actores sociales como asímismo la propuesta para promover la participación, tendremos diferentes concepciones respecto de la participación: liberal, estructuralista, democrática o sustantiva, como la llaman De Mattos y Demo. La participación sustantiva es aquella que establece una verdadera relación de las personas con el Estado, que tiene en cuenta el desarrollo completo e integral de las personas, las cuales participan en la generación, en las decisiones, en la gestión y en la evaluación de las políticas públicas. Es un proceso activo al que Demo le da una connotación de conquista, de construcción de la participación, sin dejar de considerar todos aquellos aspectos que obstaculizan ylas contradicciones provenientes tanto del aparato estatal como de muchos otros factores que interfieren las acciones.

Esta forma de la participación si bien es la que permite una auténtica intervención de las mujeres y facilita el avance de las propuestas de género, no obstante también encierra o conlleva ciertos riesgos, ya que al momento de operativizar las políticas, tanto las autoridades locales como los equipos téncicos pueden introducir modificaciones y retacear recursos por ejemplo, con lo cual se puede llegar a trastocar la verdadera participación. Estamos frente al tema del poder, gran tema teórico muy discutido y desarrollado por diferentes autores, (Foucult, Agnes Heller...) por sólo mencionar algunos sin olvidarnos de Max Weber, pero que si bien es central en la temática que nos ocupa no vamos a desarrollarlo.

9 - UNA ESTRATEGIA DE CAPACITACION Y PARTICIPACION

Teniendo en cuenta la propuesta en el proyecto para institucionalizar el género en la Municipailidad de la Capìtal de Mendoza, Argentina, se desarrollaron diferentes actividdes tendientes a la implementación de dicha propuesta. La Secretaría de la Mujer, existe en el Organigrama, pero no se llegó a crear por falta de acuerdos. Los temas de la mujer son ejecutados dentro del Programa del Area de la Familia, centrados fundamentalmente en la Violencia Familiar.

A partir de entrevistas a fin de obtener información más precisa, se pudieron conocer algunos de los Programas del municipio pero que no están referidos, a excepción de algunos específicos, a las mujeres. De la Secretaría de Gobierno dependen: Turismo, Deporte, la Dirección de Salud y la Secretaría de Desarrollo Social y Vivienda.

Si tuviéramos que analizar los Programas con los diferentes enfoques, diríamos que hay algunos programas como los del área de familia donde algo se ha avanzado, pero el tema central que se trata es el de la violencia, la problemática de la violencia en la mujer.

El enfoque de la antipobreza, en el que la mujer participa activamente en programas para mejorar sus condiciones de vida.

Todos los barrios del oeste el Barrio San Martín, el Barrio Flores, la Favorita, el Olivares, toda esta población que se denominan del Oeste de la Ciudad, son barrios pobres, con distintos niveles de pobreza según las actividades promocionales que se han hecho, por ejemplo el San Martín es un barrio que ha surgido y se ha promovido, con este programa. En cuanto a habitantes son 18.000 habitantes, o sea que, si 126.000 tiene la ciudad de Mendoza, 18000, es casi el equivalente a la población del Departamento de Lavalle. Los programas de Desarrollo Social, se

focalizan en estos barrios, porque son sectores de una gran pobreza, que da como resultado una mayor exclusión, en donde hay situaciones de violencia, la que se ha intensificado en este último tiempo. Por ejemplo el barrio Olivares hasta los que implementan las políticas de salud, dependientes del gobierno de la Provincia ya han declarado que no van a ir y algunos profesionales médicos se niegan a ir.

Los agentes sociales de la Municipalidad van a pesar de estos problemas de seguridad, porque hace muchos años que hacen esa actividad, los conocen y a su vez ellos conocen quiénes son los violentos.

En el área de salud, hay programas de prevención, los clásicos programas de prevención de las patologías más comunes de la mujer, programas de la enfermedad de la mama, hay un programa para las mamás embarazadas que se llama Ayudando a Nacer, en el área de Acción Social hay un programa muy conocido, que ha dado muy buen resultado, con gran participación de las mujeres, en la coordinación, en la administración de estos programas que es el Nutricional. Es tan importante que el programa provincial que recibió fondos internacionales y que ha prometido construir escuelas, jardines de infante con infraestructura moderna el PROMIN, nace de estos MUNICENTROS.

Alrededor del MUNICENTRO se desarrollaron otros programas conexos, producir conservas con control de calidad, por ejemplo. De acuerdo a la información, estos programas están exclusivamente orientados a la promoción de las mujeres. Corresponderían a esta etapa en que se promovió, se favoreció a las mujeres.

Hay ciertas actividades que promueven a las mujeres para mejorar sus condiciones de vida y las preparan para acceder al poder. Desde esos puestos hacen su acción social, se ocupan de todos los problemas de su comunidad, y sólo perduran aquellas que son amplias y pluralistas.

Otro programa es el de la Promoción del Empleo de la Dirección de Discapacitado, tienen una escuela para Discapacitados. Tienen una escuela secundaria de sordomudos, que está en el Ministerio. Además tienen un centro de Capacitación para chicos discapacitados motores y mentales. Tienen un horno industrial y les enseñan a hacer repostería.
-Hay otro emprendimiento en el que las mujeres, han hecho acolchados. El Municipio les provee los materiales

9.1 INCORPORACION DEL ENFOQUE DE GENERO EN EL PROGRAMA AYUDANDO A NACER.

Lo primero que se logró a fines del año 98 fue que el Concejo Deliberante aprobara la Ordenanza referida a incorporar el enfoque de género en todas las acciones desarrollada por dicha municipalidad tanto en las acciones internas como en todos los programas llevados adelante por el municipio.

Una vez lograda esta conquista, que se constituye en una primera fortaleza o aspecto que favorece la implementación de la perspectiva de género, se toma conocimiento y realizan entrevistas a todos los Programas de la Municipalidad de la Capital.

El proyecto de Institucionalizar el género es muy bien recibido y se torna de interés para el Director del Programa Ayudando a Nacer el Lic. Guillermo Cortéz, lo que determina la estrategia de participación, ya que se aprovecha la infraestructura con la que se cuenta por el Programa y con la gente que ya está participando en el programa por un lado como con las/los destinatarios del Programa, por el otro.

El Programa Ayudando a Nacer lleva diez años de desarrollo pero con objetivos muy precisos y específicos orientados fundamentalmente a las mujeres embarazadas, muchas de ellas adolescentes de diferentes barrios pobres, ubicados dentro del ámbito de acción de la Municipalidad de la Capital de Mendoza.

Si tenemos encuenta que la procreación, como la salud reproductiva, los riesgos que supone el embarazo adolescente son aspectos estrechamente relacionados con la problemática de Género, decidimos empezar la implementación del Proyecto de incorporar el enfoque de Género dentro de dicho Programa.

Asimismo se incorpora tanto el Director y todo el equipo de trabajo (psicóloga, enfermeras, asistentes sociales, etc) a este nuevo enfoque sin descuidar el objetivo anteriormente establecido.

En el primer año de trabajo se han evaluado las fortalezas y debilidades internas y externas del Programa. Fundamentalmente los recursos económicos como de capital humano con que se cuenta y se han determinado los puntos de entrada para el desarrollo de los objetivos.

SE ha comenzado con la capacitación en género a traves de charlas, encuentros y talleres de los diferentes grupos intervinientes y que tienen algún nivel de decisión dentro del programa tales como el Director, los aistentes sociales, algunos funcionarios municipales, e investigadores. Simultáneanemnte se está recogiendo experiencias realizadas en otros países, realizando un estudio minucioso de dichas experiencias a fin de aprovechcrlas y adecuarlas a nuestra realidad.

Debido a la gran demanda por el Progrma en el que ya se estan incorporando los compañeros de las embarzadas se está pensando en realizar investigaciones sobre masculinidad.
A nivel del grupo de investigadores provenientes de la academia también se relizan encuentros no sólo de capacitación sino de reflexión sobre la actividad propuesta y desarrollada.

Las reflexiones giran entorno a qué significa institucionalizar la perspectiva de género a nivel del municipio siendo que dicho organismo tienen como funci´´on implementar als pol´tica globales eleboradas por los centros de poder?

El Banco Mundial es uno de los principales responsables del ajuste estructural dirigido a isntaurar el modelo neoliberal a los países del tercer mundo y son los mismos qiue recomiendan la creación de ONGs y la institucionalización de la perspectiva de género en sus políticas públicas. Los partidos, los gobiernos y las instituciones internacionales incorporanr el concepto de género del feminismo quetándole su objetivo pol´tico que es el fin del sistema patriarcal.

"El Banco Mundial impone utilización del término género, pero hace omisión de kas condiciones reales de existencia de los sujetos soicales, provodando enmascaramiento de la realidad. Pero esto no invalida una utilización estratégica desde una perspectiva de género frente a esta

imposición verticalista de los organismos internacionales"[1]

BIBLIOGRAFIA

ALMERAS, Diane "Institucionalización de la equidad de género en el Estado: un diagnóstico para América Latina y el Caribe.CEPAL Santiago de Chile julio 1998.

AMOROS, Celia."Feminismo: igualdad y diferencia"Universidad Nacional Aut¢noma de México. México, 1994.

ARBOLEDA, María. "Ecuador. Las Mujeres en el poder local".En el Espacio Posible. Mujeres en el Poder Local. Nro.19. ISIS Internacional Santiago de Chile 1993.

BARBIERI, Teresita de "Epitemología y Estudios de Género"en Génro Educación y Desarrollo en América Latina y el Caribe. Servicio Universitario Mundial. Santiago de Chile, 1997.

BARRIG, Maruja, Mujer y Desarrollo:nosotras no éramos todas. En Encrucijadas del saber. Los estudios de Género en las Ciencias Sociales. Narda Henr¡quez, Universidad Católica, Lima 1996, pag. 1997.

BOISIER,Sergio.La construcción social de las regiones.EURE rev.Universidad Católica de Chile.Santiago 1989.

BORJA, Jordi. Descentralización del Estado, Movimiento Social y Cuestión Local.ICI/FLACSO/CLACSO.Bs.As. 1987.

BRITOS, Adela. El imaginario social de las mujeres y su influencia en la participación en organizaciones con poder. Un análisis de la particpación de las mujeres en las Uniones Vecinales del Gran Mendoza, Inédito, Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina 1996.

CORAGGIO, José, Luis. Las dos corrientes de la descentralización en América Latina.en Ciudades sin Rumbo. CIUDAD/CIAP. Quito 1988.
CORAGGIO, José, Luis.Ciudades sin Rumbo. Investigaci¢n Urbana y Proyecto Popular. Centro-Ciudad.SIAV Quito 1991.

DE MATTOS,Carlos. La descentralización una nueva panacea para el desarrollo local. Cuadernos del CLAEH Nro. 51 Montevideo 1989.

ECLAC, UNIDAD MUJER Y DESARROLLO."The institutionality of gender equity in the estate: a diagnosis for Latin America and the Caribbean.Eclac, agosto 1998.

EGM NATIONAL MACHINERIES. Final Report. CEPAL,agosto 1998.

FRASER,Nancy. "Justicia Interrupta: reflexiones críticas desde la posición postsocialista. Siglo del Hombre, Universidad de los Andes, Bogot Colombia.

GOMEZ, Patricia y otros."Mujeres en los 90. Legislación y Políticas Públicas"Centro Municipal de la mujer de Vicente López. Bs.As. 1997.

GUZMAN, Virginia y HOLA, Eugenia. "El Conocimiento como hecho político".Centro de Estudios de la Mujer (CEM) Santiago de Chile, 1996.

John Rawls y Amartya Sen, los tres nombres de la Equidad. Lecturas de Economía Nro. 46 enero-junio 1997.Facultad de Ciencias Económicas Universidad de Antioquía.

KABEER, Naila. Reversed Realities, Gender Hierarchies in Development Thought.Verso,Londres-New York, 1994, pag. 264.

LEVY, Caren. Institucionalización del género en las políticas y planificación de los asentamientos humanos, en Asentamientos humanos, pobreza y gçénero. María Elena Ducci, et al. Santiago de Chile 1996, pag. 48-49.

LOPERA CHAVES,Mar¡a Teresa y CUERVO,John Faber.John Stuart Mill,

MARTINEZ TEN, C y PARAMIO, Ludolfo."Un nuevo contrato social entre hombres y mujeres"en Revista Leviatán pag. 85. Fundación Pablo Iglesias. Madrid 1997.

MILL,John Stuart.

MOSER, Caroline. Planificación de género y desarrollo. Teor¡a, pr ctica y capacitaci¢n. Edit. Red entre mujeres, Flora Trist n, Lima 1995, pag. 21.

QUIROZ, Teresa."Identidad de género y Poder Local"en el Espacio Posible, mujeres en el poder local.pag. 44 ISIS Internacional. Nro 19 Santiago de Chile 1993.
QUIROZ, Teresa."Guía de Planificación y Formulación de Políticas Municipales de Promoción de la Equidad entre los Géneros". Cuadernos del IULA. Quito, 1998.

RICO, Mar¡a Nieves. "Panorama de los Estudios de Género en América Latina" En Zona Franca Facultad de Humanidades y Arte de la Universidad Nacional de Rosario, 1997.
RICO, Mar¡a Nieves. "Desarrollo y Equidad de Género: una tarea pendiente".Serie Mujer y Desarrollo Nro. 13 Comisión Económica para América Latina. Santiago de Chile, 1993.
Rico, Mar¡a Nieves. "Estudio consulta para el desarrollo de una estrategia de institucionalización del enfoque de g,nero en el trabajo sustantivo de la CEPAL"ECLAC, abril 1998.
RICO, N Y KEMPF I. "Institucionalización de la perspectiva de género en el trabajo sustantivo de la CEPAL"Documento de circulación interna CEPAL 1997.

SAA, Mar¡a Antonieta "Desacralizar el Poder". En el Espacio Posible.Mujeres en el Poder

Local.. ISIS Internacional. Santiago de Chile 1993.

VEGA, Silvia, "Incorporación de la perspectiva de género en la gestión Municipal y construción de las mujeres como sujetos políticos en el ámbito local". Seminario Los gobiernos Locales desde una perspectiva de Género. Ponencia. Quito, noviembre 1995.

VEGA, Silvia. "Mirada crítica a algunos instrumentos de capacitación y planificación de género"..En Los procesos de Reforma del Estado a la luz de las Teorías de Género.Cuadernos del IULA/CELCADEL, Nro.26 Quito, 1997.

VEGA, Silvia. "Poder local y perspectiva de género:potencialidades y retos en algunos países andinos". En Los gobiernos locales desde una mirada de género.ALFER. Quito,Ecuador 1998.

VEGA, Silvia. "Papel del movimiento de mujeres en la institucionalización del enfoque de género en las Políticas Públicas. La experiencia ecuatoriana. Naciones Unidas Chile setiembre 1998.

VALDES, Teresa. "Mecanismos Nacinales: Estrategias para el avance desde el movimiento de mujeres. FLACSO, Chile 1998.