

¿Qué tiene que ver el desarrollo local con la equidad de género? ¿Hay puntos de encuentro entre ambos enfoques? ¿Contribuyen las acciones que se desarrollan en los territorios a la equidad de género? ¿Qué tenemos que tomar en cuenta para incorporar el enfoque de género en la descentralización?

Este cuaderno de reflexiones es un modesto intento de ver el desarrollo local desde una perspectiva de género, y, al mismo tiempo, analizar cómo las acciones en los territorios pueden contribuir o dificultar el alcanzar la equidad entre hombres y mujeres.

A lo largo de sus páginas, esta publicación intenta aportar una mirada

de género a los procesos de desarrollo local, de desarrollo económico local y de descentralización y generar una primera propuesta para vincular conceptualmente el desarrollo local con la equidad de género que nos dé luces para una mejor práctica en el territorio.

Este cuaderno pretende generar discusión, debate y cuestionamientos tanto sobre el abordaje conceptual como práctico que llevamos a cabo las instituciones que trabajamos en el campo del desarrollo local, y demás sectores y aumentar la conciencia de todos los actores involucrados en este proceso que es imposible llevar a cabo un verdadero proceso de desarrollo local sin equidad de género.

Reflexiones. Desarrollo Local con Equidad de Género



Reflexiones Desarrollo local CON EQUIDAD DE *género*





Reflexiones
Desarrollo local
CON EQUIDAD DE **género**





Créditos

Edición General
PNUD, GTZ y FISDL

Coordinación y Revisión de Textos
Ondina Castillo
Urania Morales
(GTZ)

Ena Granados
Andrea López
(FISDL)

Yolanda Villar
Neus Bernabeu
(PNUD)

Edición:
Carlos Cañas-Dinarte

Producción:
Alejandra Massolo

Diseño y Diagramación
Paola Lorenzana y Celina Hernández

Fotografías:
Obtenidas de los archivos fotográficos de GTZ

Comentaristas a los capítulos:

Gina Orlich, Patricia Alfaro, Sergio Bran, César Mejía, Noel Barillas, Iván Morales, Marta González, Sonia Baires, Martiza Rivas, Guillermo García, Álvaro Artiga, Miriam Monterrosa de Tobar, Carlos Acevedo, Marta Lilian Quezada, Izaskun Elizondo, Idalia García, Lidia Salamanca, Morena Herrera y Marcos Rodríguez,

Número de Edición
Primera Edición 2006
San Salvador, El Salvador, C.A.

Esta publicación puede ser producida, total o parcialmente, con el único requisito de que sea citada la fuente

Este documento ha sido elaborado en el marco del convenio firmado entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), La Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

352

P964d Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Desarrollo local con equidad de género: reflexiones/Programa de
slv las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ; coordinador Ondina
Castillo. -- 1a. ed. -- San Salvador, El Salv.: PNUD, 2006.
133 p. ; 28 cm.
ISBN 99923-874-2-4
1. Gobiernos locales. 2. Igualdad de género. I. Título.

BINA/jmh

Introducción

Este cuaderno responde a un vacío detectado por las tres instituciones, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, la Cooperación Técnica Alemana, GTZ y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador, FISDL, que trabajamos de cerca en el ámbito del desarrollo local. Si bien se han escrito multitud de materiales, tanto en el trabajo práctico, como en el análisis teórico del desarrollo local, el abordaje habitual es plantear por un lado los conceptos relativos al desarrollo local y por el otro los conceptos básicos de la teoría de género, sin apenas relacionarlos. En nuestra opinión, la ausencia de este vínculo estrecho a nivel teórico ha dificultado en algunas ocasiones el trabajo en la práctica.

Este cuaderno pretende contribuir a la reflexión teórica y a iniciar una discusión profunda no sólo sobre los conceptos sino también sobre nuestra práctica en el desarrollo local. Es por ello que nos propusimos realizar un esfuerzo de reflexión teórica que diera luces para trabajar en el territorio de forma concreta, desde tres áreas, la primera de ellas los conceptos básicos del desarrollo local, la segunda el desarrollo económico local y la tercera la descentralización.

El capítulo primero nos muestra cómo la dimensión de género es constitutiva del desarrollo local y transversal a las otras dimensiones (económica, social y cultural, territorial, ambiental y política), por ello se proponen algunas reflexiones teóricas que nos permitan avanzar en estos enfoques de manera integrada.

El capítulo segundo está enfocado en el desarrollo económico y territorial. Sobre el primero de los conceptos podemos destacar que el desarrollo económico no sólo supone cambios cuantitativos y materiales, sino también cambios subjetivos y cualitativos –como la autoestima colectiva y la subjetividad creadora de la gente–, que están sensiblemente ligados a la condición y posición de las mujeres en la trama de las relaciones y jerarquías de género, en cada comunidad, en cada territorio local.

En este sentido el género marca el territorio. La división y desigualdad entre los géneros quedan plasmadas en el territorio, al igual que desde el territorio se transforman las relaciones de género.

El tercer capítulo aborda el tema de la descentralización. Podemos ver el desarrollo del concepto y su situación actual en América latina, pero lo más importante es



analizar que la descentralización es un instrumento para el desarrollo local y reforma del Estado, que adquiere sentido y relevancia para los derechos de las mujeres y los objetivos de equidad de género si se inscribe en proyectos y procesos de sustantivos cambios políticos, institucionales y culturales.

El cuarto capítulo reúne una serie de reflexiones finales sobre el desarrollo local y el empoderamiento, los actores locales y la participación, los emprendimientos productivos y otros temas relevantes.

Este cuaderno aborda muy brevemente algunos temas claves en el desarrollo local, pero somos conscientes de que este tema merece mucha más reflexión. Esperamos que esta publicación anime a las instituciones que trabajamos en este tema en El Salvador a seguir profundizando en esta temática y que contribuya a dar mayor claridad para que sea imposible entender y promover el desarrollo local sin equidad de género.

Agradecimientos:

Queremos agradecer especialmente a todas las personas que constituyeron el grupo de referencia y que nos ayudaron a crear este cuaderno. También quisiéramos agradecer a Alejandra Massolo que asumió el reto de darle forma a todas las reflexiones y acercarlas a los conceptos y la práctica.



Capítulo 1

El desarrollo local



Antecedentes

El desarrollo local

En este cuaderno, el desarrollo local se enfoca como Desarrollo Humano (DH), de acuerdo con las instituciones que lo han auspiciado, con el propósito de contribuir la transversalización del enfoque de género en los procesos de desarrollo local y la descentralización.

El Desarrollo Humano (DH) se entiende como un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. Esas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo; sin embargo, para todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son: disfrutar de una vida prolongada y saludable; adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles.

El DH comprende otras oportunidades que van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser una persona creativa y productiva, respetarse a sí mismo y a sí misma, y disfrutar de la garantía de los derechos humanos. El ingreso es sólo una de las oportunidades que la gente desearía tener, aunque ciertamente es muy importante; pero la vida no sólo se reduce a eso.

Por lo tanto, el desarrollo debe abarcar más que la expansión de la riqueza y los ingresos. Su objetivo central debe ser el ser humano. Se distinguen dos aspectos del DH: 1) la formación de capacidades humanas tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos; 2) la forma como las personas emplean las capacidades adquiridas, ya sea para el trabajo o el descanso.

El DH se refiere no solamente a la satisfacción de necesidades básicas, sino también al desarrollo humano como un proceso dinámico de participación. Por ello, es aplicable tanto a los países menos desarrollados como en aquellos más altamente desarrollados.

El DH representa una ruptura teórica frente al enfoque predominante del desarrollo basado en el crecimiento del ingreso per cápita, en la medida en que el DH pone el acento sobre los fines y no en los medios. A nivel local, el DH implica procesos de crecimiento y productividad, equidad de género, etnicidad, entre edades, etc., participación y sustentabilidad. Estos procesos están limitados o favorecidos por el grado de autonomía local en el contexto de la organización política-administrativa del país y los cambios dados por las políticas de descentralización.



Sin embargo, dado el significado de DH - desarrollo por las personas-, el nivel local no es un receptor pasivo de las políticas de otro nivel de gobierno, sino que sus actores son ciudadanas y ciudadanos activos, con sus instituciones y organizaciones, que plantean sus propios objetivos y políticas, incluidas las demandas a otros niveles jurisdiccionales.

El DH es un proceso que implica asumir que el centro de todos los esfuerzos del desarrollo deben ser siempre las personas -sus necesidades, sus aspiraciones, sus opciones- y que ellas deben ser consideradas no sólo como beneficiarias, sino como verdaderas protagonistas sociales. Por lo tanto, se puede afirmar que es el desarrollo de la gente, por la gente, para la gente. Al establecer el bienestar humano como objetivo central del desarrollo, el enfoque del DH abre posibilidades a la transformación de las relaciones de género y a la mejora de la condición de las mujeres, ya que se fundamenta en la participación y el empoderamiento

La propuesta de desarrollo humano con enfoque de género consiste en considerar a las mujeres y a las niñas como protagonistas y no como parte subsumida en los hombres, las familias, los niños, los pueblos y las naciones. Es decir, como sujetos sociales específicos con definiciones históricas, necesidades, intereses, contribuciones, aspiraciones y problemáticas propias.

La visión y análisis de la realidad -con enfoque de género- van a cambiar la definición y prioridades de las políticas y proyectos que se formulen, ya que permiten la identificación de los diferentes roles, puntos de vista, necesidades prácticas e intereses estratégicos de mujeres y hombres; las relaciones entre mujeres y hombres con respecto al acceso y control de los recursos, beneficios y su participación en los procesos de decisión; los factores sociales y culturales y las oportunidades que limitan o potencian la igualdad entre mujeres y hombres; el impacto potencial diferenciado de las acciones sobre mujeres, hombres, niñas, niños, según edad, contexto social, etc., y la capacidad de las instituciones para establecer programas en materia de igualdad de género.

El enfoque Género y Desarrollo Humano (GDH) se vincula con el enfoque Género en el Desarrollo (GED), que plantea la necesidad de definir, con la activa participación de las mujeres, un nuevo modelo de desarrollo que subvierta las actuales relaciones de poder basadas en la subordinación de las mujeres. El enfoque GED sitúa el análisis de las relaciones de género dentro del marco del DH y enfatiza el impacto diferencial de las políticas en hombres y mujeres, así como el efecto negativo de la desigualdad de género en el desarrollo humano.

Género en el desarrollo

Los enfoques sobre las mujeres y el desarrollo han tenido un largo y polémico recorrido hasta llegar al GED. En las décadas de 1950 y 1960, dominadas por el

discurso del “desarrollo” o el “desarrollismo”, la tendencia predominante fue la idea del crecimiento económico como medida y fuente del desarrollo, suponiendo la filtración de beneficios para toda la sociedad. Pero se advirtió que mientras que los hombres eran integrados en las corrientes principales del desarrollo, las mujeres permanecían excluidas en una división en la cual los hombres aparecían como sector moderno y las mujeres como sector tradicional.

Así apareció el enfoque de la “integración de la mujer al desarrollo” que dio lugar al primer enfoque conocido como MED (Mujer en el Desarrollo), el que tuvo una importante influencia en las políticas, programas y proyectos que se realizaron entre las décadas de 1970 y 1980. Largamente, se concibió que si se quería conseguir el avance de las mujeres, ellas debían incorporarse a las corrientes principales del desarrollo y abandonar el lugar en el que no había prestigio, ni ninguna posibilidad de acceder a los beneficios del desarrollo. Comenzaron a surgir entonces los primeros proyectos que integraban a mujeres en el ámbito productivo y no sólo, como se había hecho hasta ese momento, a proyectos denominados “de bienestar”, en los que las mujeres eran consideradas únicamente en su papel reproductivo y como intermediarias del bienestar familiar.

Efectivamente, el enfoque llamado “asistencial”, o “de bienestar”, surgido en la década de 1960, identificaba a la mujer en su rol reproductivo, convirtiéndola en principal beneficiaria de programas asistenciales por su rol de madre, considerando que ese papel es fundamental no sólo para la mujer, sino para todas las cuestiones referidas al desarrollo económico de cada país. Son políticas que, en lo ideológico y en su implementación, conciben a la mujer como un ente pasivo y receptor de beneficios gratuitos o subsidiados. Este enfoque asistencial todavía tiene amplia acogida, ya que es políticamente más cómodo y porque no cuestiona la visión tradicional del papel de la mujer. Además, porque resulta más fácil poner en ejecución proyectos de asistencia social, que incrementar la productividad y los ingresos de las mujeres y hombres pobres. En términos de desarrollo, la ayuda para el bienestar de la familia se dirige a las mujeres, identificadas junto con los grupos socialmente “vulnerables”.

El primer enfoque MED destacó la importancia del rol productivo de las mujeres, a la vez que abrió la perspectiva a la “igualdad de oportunidades” en las relaciones entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo, con lo que se enfatizó la independencia económica de las mujeres como sinónimo de igualdad.

El segundo enfoque MED fue el de “la antipobreza”, que vincula la desigualdad económica entre hombres y mujeres a la pobreza y no a la subordinación, haciendo énfasis en el rol productivo de la mujer bajo el supuesto de que ella dispone de más tiempo libre.

Con este enfoque se inventaron proyectos productivos para que las mujeres pudieran generar ingresos, frecuentemente relacionados con las actividades domésticas.

Este enfoque “antipobreza” se instaló y expandió durante la “década perdida” de 1980, cuando las crisis económicas, las políticas de ajustes estructurales y los recortes al gasto social agravaron las condiciones de vida de la población de bajos recursos. Las mujeres se vieron obligadas a desempeñar el papel de administradoras cotidianas de los efectos de las crisis y los ajustes, por lo que los programas antipobreza se basaron en el supuesto de que los efectos de los ajustes se podían amortiguar, contando con la elasticidad del trabajo y el tiempo de las mujeres.

Vinculado al segundo MED, el tercer enfoque MED fue el de “la eficiencia”, derivado de las políticas económicas de ajuste y de la crisis del financiamiento público. El énfasis se trasladó de la mujer al desarrollo, reconociendo que las mujeres son esenciales para el esfuerzo del desarrollo en su conjunto. Sin embargo, en la práctica este enfoque significó el desplazamiento de costos de la economía remunerada a la sin paga, particularmente mediante el uso del tiempo sin salario de las mujeres, su rol reproductivo y su papel de gestora comunitaria.

Este enfoque de “eficiencia” -que detecta muy bien la gran dedicación y responsabilidad de las mujeres en el logro de fines de bienestar para el hogar y la comunidad- reconoce que hay que incorporar las necesidades más sentidas de las mujeres, dedicándose a los intereses prácticos de género.

El enfoque de “eficiencia” en el contexto del ajuste estructural intentó aprovechar el trabajo de las mujeres en función del alivio a la pobreza: que trabajen para el desarrollo en vez de que el desarrollo trabaje para las mujeres.

En definitiva, los proyectos dirigidos a mujeres no se realizaron por su reconocimiento como agentes del desarrollo o por su derecho a acceder a esas oportunidades, sino por una especie de evaluación de eficiencia y de costo-beneficio sobre las capacidades de las mujeres. Se reforzaron los roles tradicionales y se agregaron cargas adicionales de trabajo, sin considerar las relaciones de poder entre los géneros ni analizar la situación y posición de la mujer.

En la Primera Conferencia Mundial sobre las Mujeres (México, 1975), el consenso oficial fue que las mujeres debían incorporarse al mundo público, sede principal de la experiencia de igualdad, sin prestar mayor atención a la problemática específica que surgía de la posición subordinada de las mujeres en las diversas esferas. Lo que sucedía en el llamado “ámbito privado” no fue materia de observación y no estuvo dentro de los consensos. Por ejemplo, no se trató el problema de la violencia doméstica.

Entre 1975 y 1985 -el primer “Decenio de la Mujer” de Naciones Unidas-, se realizaron nuevos y numerosos estudios, que sacaron a la luz evidencias reveladoras sobre las consecuencias de los enfoques MED y la participación de las mujeres en el desarrollo.

A partir de 1985, el enfoque de género se fue elaborando y difundiendo, dando lugar al enfoque GED, que sostiene que el objetivo no es el de incorporar la categoría mujer al desarrollo, sino revelar y analizar las relaciones entre hombres y mujeres y cómo éstas condicionan el impacto de las políticas y la participación de ambos géneros en el desarrollo. Al introducir el concepto de género, este enfoque señala la construcción cultural e histórica de los roles sexuales, de lo “femenino” y lo “masculino”, las relaciones asimétricas entre hombres y mujeres y su impacto en el desarrollo, las relaciones de poder y la organización social de la desigualdad. El siguiente cuadro sintetiza los enfoques.

Mujeres en el Desarrollo - Género en el Desarrollo

ENFOQUE	Mujeres como centro del problema.	Desarrollo de mujeres y hombres.
TEMA CENTRAL	Mujeres (y niñas).	Relaciones entre mujeres y hombres.
PROBLEMA	Exclusión de las mujeres del desarrollo, aunque sean la mitad de los recursos humanos productivos.	Relaciones desiguales de poder, que frenan el desarrollo igualitario y la plena participación de las mujeres.
OBJETIVO	Desarrollo más eficiente.	Desarrollo sostenible e igualitario en la toma de decisiones compartidas entre hombres y mujeres.
SOLUCION	Integración de las mujeres en el proceso de desarrollo existente.	Empoderamiento de las mujeres y personas desfavorecidas. Transformación de las relaciones desiguales
ESTRATEGIAS	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de mujeres. - Componente de mujeres. - Proyectos integrados. - Aumentar la productividad de las mujeres. - Aumentar las habilidades de las mujeres para cuidar el hogar. 	<ul style="list-style-type: none"> -Identificar y señalar las necesidades prácticas de mujeres y hombres, para mejorar sus condiciones de vida. -Identificar y señalar los intereses estratégicos de las mujeres.
CONSECUENCIAS	Este enfoque a menudo aumenta la carga de trabajo de las mujeres, sin lograr un mayor poder económico. Las mujeres no son consultadas sobre el tipo de desarrollo e integración que buscan. Se da una “integración” en el mundo de los hombres, sin cambios en las relaciones de poder.	Las intervenciones se basan en los roles, responsabilidades y poder de las mujeres y los hombres en la sociedad. Es un esfuerzo para mejorar la posición de las mujeres en relación con los hombres, de manera que beneficie y transforme a la sociedad en su totalidad.

Fuente: EMAKUNDE. Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo.

El enfoque GED –que se inscribe coherentemente con la propuesta de desarrollo local, orientada al fortalecimiento de los actores locales y sus capacidades, los liderazgos, la equidad y la integración social- incorporó el término empoderamiento (empowerment) de las mujeres. De lo que se trata es de propiciar los cambios y condiciones para que las mujeres descubran e incrementen sus capacidades de autoestima y valoración, de influencia, eficacia política y liderazgo en la vida pública, reconociendo los triples roles que desempeñan (reproductivos, productivos y de gestión comunitaria). El énfasis y el desafío están puestos en la formulación, concertación y aplicación de políticas públicas que favorezcan los intereses estratégicos de género, a la par de que se responde a los intereses prácticos de género, los que en el universo mayoritario de las mujeres pobres siguen gravitando fuertemente.

La distinción entre posición y condición es muy relevante para el GED, porque muchos proyectos e intervenciones en materia de desarrollo local se han dirigido únicamente a modificar las condiciones de las mujeres, pero no a modificar las relaciones de subordinación con respecto a los hombres. De tal forma que si no se modifica esa posición, es muy probable que las estructuras de subordinación continuarán inalterables o que las mujeres seguirán expuestas a desventajas, daños y riesgos.

La condición de las mujeres se refiere a la situación material de vida: pobreza urbana y rural, privaciones de servicios y bienes básicos, falta de acceso a la educación, al empleo y la capacitación, excesiva carga de trabajo y falta de disponibilidad de tiempo. La posición de las mujeres se refiere a la ubicación y reconocimiento social asignado a las mujeres en relación con los hombres en la sociedad: inclusión o exclusión de los espacios de toma de decisiones y participación política; igualdad o desigualdad de salarios por el mismo trabajo; impedimentos para acceder a la educación y la capacitación; subordinación de las mujeres a los hombres que determina las posibilidades de acceso y control de los recursos, servicios y oportunidades. La posición tiene que ver con:

- Valoración social y autoestima.
- Autonomía.
- Empoderamiento, toma de decisiones, participación social y política.

Por su parte, la distinción analítica entre necesidades prácticas y necesidades estratégicas de género -concebidas interrelacionadas- también es importante en el enfoque GED para el desarrollo local. Ambas tienen que ser abordadas conjuntamente, evitando el supuesto de que las carencias materiales determinan las únicas necesidades sentidas de las mujeres, mientras quedan al margen y latentes las necesidades de realización personal, libertad, igualdad, autoestima, acceso a derechos y oportunidades.

● **Necesidades prácticas de género:** son las que derivan de los roles de las mujeres socialmente aceptados en la esfera doméstica: madre, esposa, ama de casa. Responden a las necesidades inmediatas vinculadas con las carencias o insuficiencias de servicios y bienes materiales básicos, que sufren las familias y las comunidades y que motivan a la participación femenina en la esfera pública. Se expresan a partir de la condición que vive la mujer en el terreno doméstico y se dirigen a mantener la supervivencia humana. Estos intereses prácticos no cuestionan la subordinación ni la desigualdad de género, pero de los mismos sí pueden surgir nuevos intereses relacionados con las necesidades estratégicas de género.

● **Necesidades estratégicas de género:** son las que surgen del reconocimiento y toma de conciencia de la posición de subordinación, desigualdad y discriminación de las mujeres en la sociedad. Se dirigen a la transformación de las relaciones sociales de género y a la adquisición de libertad, igualdad real, autoestima y empoderamiento, según el contexto sociopolítico y cultural de donde emergen y se expresan. Se traducen en intereses que incluyen los derechos legales, el problema de la violencia contra las mujeres, el control del propio cuerpo y los derechos reproductivos, la capacitación y formación en temáticas de género, la demanda de políticas públicas de equidad de género, la defensa de los derechos humanos de la mujer, entre otros. Se orientan a mejorar-elevar la posición de la mujer en la sociedad: el ejercicio de sus derechos, su participación pública en la toma de decisiones, su autonomía personal, el acceso a la educación, capacitación, empleo, identidad cultural, recreación y deportes.

La posición y los intereses estratégicos de las mujeres representan uno de los mayores desafíos al desarrollo local, que supone la articulación fuerte entre actores con capacidad de iniciativa, la construcción de un sujeto colectivo del desarrollo local, la participación ciudadana, la concertación y la elevación de la calidad de vida.

La dimensión de género **en el desarrollo local**

En términos generales, se puede definir al desarrollo local como un proceso orientado de desarrollo endógeno (desde adentro), que resulta de la acción proactiva de actores, actoras y agentes que inciden, con su participación y decisiones, en el desarrollo de un determinado territorio. Las decisiones no solamente se toman a escala local, sino que algunas se producen en los ámbitos nacional o internacional e influyen en el desarrollo de un determinado territorio. Sin embargo, la preeminencia de las decisiones de los actores locales, por sobre otras que no



responden a las necesidades e intereses locales, es lo que define un proceso de desarrollo local. Por ello, sin la preeminencia de los actores locales que toman decisiones no es concebible el desarrollo local. Así y debido a que esos actores tienen género, son hombres y mujeres los que aparecen en la escena.

El desarrollo local es un concepto y un proceso complejo multidimensional. Sus dimensiones constitutivas son:

- La económica: referida a la creación, acumulación y distribución de riqueza, la economía sustentable, y el bienestar común.
- La social y cultural: referida a la calidad de vida, a la equidad, a la identidad cultural y a la integración social.
- La territorial: referida al territorio como agente del desarrollo; construcción de territorios prósperos, democráticos e integrados.
- La ambiental: referida a los recursos naturales y a la sustentabilidad de los modelos de desarrollo adoptados en el mediano y largo plazo.
- La política: referida a la gobernabilidad del territorio y a la definición de un proyecto colectivo específico, autónomo y sustentado en los propios actores locales.

También es constitutiva del desarrollo local la dimensión de género, que ha estado prácticamente omitida en los distintos enfoques y debates sobre el desarrollo local en América Latina. Es constitutiva porque el desarrollo local no es neutro de género, ya que contiene las relaciones sociales y desigualdades entre hombres y mujeres, sus diferentes condiciones y posiciones, sus diferentes necesidades y expectativas, las jerarquías de poder y toma de decisiones entre hombres y mujeres; relaciones y jerarquías culturalmente determinadas.

El género marca el desarrollo local: impregna y afecta, de una u otra manera, las visiones, los proyectos y objetivos que proponen y promueven la apuesta por el desarrollo local. Por lo tanto, la dimensión de género es transversal a las demás dimensiones del desarrollo local, enfrentando el reto de la articulación, así como lo enfrentan las otras dimensiones. Uno de los mayores retos del desarrollo local es, precisamente, la articulación entre sus dimensiones. A cada dimensión le corresponde un contenido específico, al igual que la dimensión de género. Se entiende por género una construcción simbólica que alude al conjunto de atributos socioculturales asignados a las personas a partir del sexo, y que convierten a la diferencia sexual en desigualdad social. La diferencia de género no es un rasgo biológico, sino una construcción mental y sociocultural que se ha elaborado históricamente. Por lo tanto, género no es equivalente a sexo.

Género refiere a una categoría social, mientras que sexo señala una categoría biológica. El concepto fue elaborado para poner de manifiesto una relación social desigual entre los géneros (mujeres y hombres), entendidos como sujetos sociales

y no como seres biológicos. Designa las relaciones sociales entre los sexos, lo que quiere decir que no existe un mundo de las mujeres separado de los hombres y que la información sobre las mujeres es también información sobre los hombres. Refiere a todo lo que en cualquier sociedad se aprende sobre qué es ser hombre y qué es ser mujer, cómo deben comportarse de acuerdo con esa identidad y los roles que les toca desempeñar. Hombres y mujeres desempeñan papeles diferentes en la sociedad y dichas diferencias son modeladas por factores ideológicos, políticos, históricos, económicos y culturales y religiosos.

Asimismo, el concepto de género enseña que el significado y la consecuencia de ser mujer o ser hombre en la sociedad, con sus roles y las relaciones de poder que se establecen, no derivan de la naturaleza del sexo biológico, sino de normas e interpretaciones culturales, por lo cual las relaciones de género son transformables en el tiempo y los espacios.

Género implica una fuerte connotación de **cambio**, sobre todo en las mentalidades y conductas. También reconoce las influencias y variaciones según la clase social, la pertenencia racial, étnica y religiosa, por lo cual presenta diferencias dentro de cada cultura y entre culturas. Y revela que la valoración diferencial de los roles masculinos por encima de los roles femeninos establece una jerarquía de poder que consagra la desvalorización-discriminación social, política, económica y cultural de la mujer.

El denominado “sistema de género social” opera en todos los ámbitos, actividades y procesos de la vida en sociedad, regulando los roles, comportamiento y espacios atribuidos a hombres y mujeres.

Sistema de Género Social

El sistema de género social hace referencia a los procesos y mecanismos que regulan y organizan la sociedad de modo que mujeres y hombres sean, actúen y se consideren diferentes, al mismo tiempo que determina cuáles áreas sociales son de competencia de un sexo y cuáles del otro. Esta organización es independiente del sexo biológico, aunque en muchos casos ha sido la biología el elemento utilizado como legitimador de su existencia, convirtiéndose, entonces, no sólo en un hecho material, sino en una ideología. Las diferencias biológicas pasan a ser la base que justifica la división sexual del trabajo y el sistema de género. El género se expresa en cuatro niveles:

- Las características biológicas secundarias (fuerza física; tamaño del pecho; pelo, etc.).
- La identidad personal (la “feminidad”, la “masculinidad”).
- Los roles sociales (división sexual del trabajo, actividades propias de hombres y propias de mujeres).

· Los ámbitos sociales (roles de género en ámbitos sociales diferenciados).

El sistema de género regula tanto características individuales (biológicas y de personalidad), como actividades y ámbitos sociales. Desde la perspectiva de cambio social, aun cuando la biología también está afectada por la cultura, es más importante trabajar con los otros tres niveles, puesto que son más directamente sociales. Estos tres niveles del sistema de género lo convierten en un sistema complejo cuya transformación es lenta. El sistema de género sólo muestra las diferencias por sí mismo, no implica desigualdad. Ésta aparece cuando las relaciones entre unos y otras están marcadas por la existencia de jerarquías que comportan privilegios. Es en estos momentos cuando podemos decir que lo que caracteriza a las mujeres, en cualquiera de los tres niveles de género es la inferioridad, la desigualdad y, por ende, la discriminación.

Fuente: Astelarra, Judith: 2004.

El sistema de género opera dentro de los procesos de desarrollo local, a través del sistema de actores que representan al conjunto de las y los actores que han intervenido e intervienen en los procesos de desarrollo local, sus interacciones, redes y alianzas. Por lo cual, las características del sistema de actores locales, en cada caso, reflejan las diferencias entre los géneros y los mecanismos que regulan la actuación de hombres y mujeres.

Se puede encontrar un sistema de actores del desarrollo local estratificado según jerarquías y privilegios de género. Por ejemplo, son hombres los que controlan los cargos de dirección y toma de decisiones, mientras que las mujeres ocupan cargos de apoyo administrativo y/o comunitario. A las mujeres se les cede el asiento en las reuniones, en tanto que a los hombres se les cede la palabra del poder.

Se puede encontrar también que el sistema de actores sea relativamente equilibrado entre los géneros y que las diferencias no se traduzcan en notorias desigualdades. Y puede ocurrir también que el sistema de actores esté integrado mayoritariamente por mujeres, si tenemos en cuenta que los crecientes flujos migratorios de hombres de los países de Centroamérica y México hacia los Estados Unidos dejan a los municipios –sobre todo, rurales– sólo con mujeres, niños, niñas y gente de la tercera edad.

De darse un proyecto de desarrollo local en esos “municipios de mujeres” -que realizan las actoras-, igualmente sigue operando el sistema de género, experimentando transformaciones o no, según los casos. Testimonios de mujeres revelan que aun cuando son las encargadas de sacar adelante las familias y la economía local, la injerencia del control de la autoridad masculina sobre las decisiones de las mujeres se mantiene vía telefónica o de visita. De contar las mujeres con instituciones y políticas locales que atiendan las problemáticas de género, no se quedarían solas ni desamparadas frente a los conflictos y tensiones intrafamiliares que generan los fenómenos migratorios.

El sistema de género se traduce en la realidad de cada sociedad y territorio local en prácticas, actitudes, toma de decisiones, usos del lenguaje y de las imágenes, creencias, sanciones sociales, mecanismos de inclusión-exclusión, que se inscriben en la vida cotidiana privada y pública, reflejándose en los proyectos y procesos del desarrollo local. Involuntaria o voluntariamente, se puede infiltrar el sexismo, que se basa en la inferioridad del sexo femenino determinada por las diferencias biológicas entre hombres y mujeres. Ello deriva de la construcción de un orden simbólico (cultural) en el que las mujeres son consideradas inferiores a los hombres e implica una serie de actitudes y expresiones estereotipadas que conducen a la subordinación y discriminación de un sexo respecto al otro.

Son sexistas, por ejemplo, expresiones ofensivas que refieren a las mujeres como “débiles”, “irracionales”, “chismosas”, “incapaces”, “locas”, “libertinas”, “ambiciosas”,

cuando en los ámbitos públicos disputan el poder político, luchan por sus reivindicaciones y por la defensa de los derechos humanos. Los hombres sufren la ofensa del sexismo, a la inversa, con epítetos y sarcasmos cuando dan muestras de llanto, sensibilidad, ayuda doméstica y rechazo a la competencia de fuerza o violencia física.

El actor local no es solamente un individuo (hombre, mujer), sino un grupo, organización o institución cuyas acciones se realizan dentro de los espacios de la sociedad local y que en el campo político, económico, social y cultural es capaz de ser portador de propuestas que tiendan a capitalizar mejor las potencialidades locales, cuyas decisiones tienen preeminencia por sobre otras que intervienen en los proyectos y procesos de desarrollo local.

Una cierta distinción se hace del actor respecto del agente del desarrollo local (ADL) -que puede ser externo al ámbito municipal o microrregional-, que desempeña funciones de mediación, animación y asistencia técnica, pero que puede llegar a influir sobre la toma de decisiones de los actores locales. Esta es una distinción relativa a la dinámica de las intervenciones que ocurre en cada contexto y proceso. Por ejemplo, una organización no gubernamental (ONG) u otra institución externa actúa como ADL, pero tiene integrantes que son actoras y actores locales arraigados en los territorios que comprende el proyecto de desarrollo local.

Sistema de Género Social

El Agente de Desarrollo Local es un relacionador global que media entre relaciones de poder desiguales en un proceso de articulación-tensión-rearticulación. Este proceso es aquel que valora el potencial de los actores para reestructurar sus discursos, sus prácticas,

su poder, sus recursos, en función del bien común, sin hegemonizar ni ser pura autorreferencia, sin miedo a enfrentar el diálogo, permitiendo una salida creativa a los conflictos, y la generación y regeneración del tejido social.

Fuente: Gallicchio, Enrique: 2002.

En numerosas experiencias, la inclusión de la equidad de género en la agenda de las políticas municipales o proyectos de desarrollo local se debe a la incidencia del trabajo de algunas ONG feministas o de agencias de cooperación que tienen sedes extra locales, sin cuya eficaz influencia difícilmente se hubiera dado la apertura y la incorporación del enfoque de género.

La equidad de género debe ser una de las bases fundacionales del desarrollo local, porque significa equivalencia en términos de derechos, beneficios, oportunidades y obligaciones. Es una cuestión de justicia. La equidad de género supone el disfrute equitativo de hombres y mujeres de los bienes sociales, las oportunidades de los recursos y las recompensas. Es la idea de beneficio equivalente. Lograr la equidad de género requiere cambios en las políticas y prácticas institucionales, así como en las relaciones sociales, porque a través de las mismas se refuerzan y mantienen las desigualdades y desventajas que afectan a las mujeres.



La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres responde al imperativo de corregir y revertir las desigualdades y desventajas que existen entre hombres y mujeres, en los diversos ámbitos de la sociedad. Constituye la garantía de que mujeres y hombres puedan participar en los ámbitos y actividades de la economía, la política, la participación social, la toma de decisiones, el liderazgo, la educación, la capacitación, el empleo, etc., sobre bases de equidad y no discriminación.

De no darse la igualdad de oportunidades, ¿cómo y cuándo podrían las mujeres convertirse en agentes del desarrollo local valoradas en su potencial? La equidad de género implica el diseño y utilización de procedimientos diferenciales para corregir las desigualdades de partida, por lo que está formada por medidas o acciones afirmativas (o positivas) que facilitan el acceso a las oportunidades y beneficios del desarrollo.

El enfoque (o perspectiva) de género le aporta al desarrollo local una manera diferente de mirar y pensar la vida social, las necesidades y demandas, los objetivos y beneficios del desarrollo. Es una perspectiva guiada por el principio de equidad y no discriminación-subordinación de las mujeres. Permite reconocer la diversidad de necesidades y demandas de la población, teniendo en cuenta las de las mujeres y de los hombres, sin disolverlas en una abstracta neutralidad de “comunidad”, “pueblo”, “gente”. Pretende el empoderamiento individual y colectivo de las mujeres, de manera que se puedan superar los obstáculos que impiden la equidad entre los géneros.

El enfoque de género es una herramienta metodológica indispensable para detectar y analizar el impacto diferenciado entre mujeres y hombres que tienen las políticas, acciones y proyectos gubernamentales, de organizaciones no gubernamentales, agencias de cooperación y organismos multilaterales de financiamiento. Asimismo, es una herramienta de apoyo para romper el círculo vicioso de la inequidad de género, revisando cómo influyen hombres y mujeres en las políticas públicas, proyectos y programas, y de qué manera tal influencia les afecta. Se incorpora y utiliza durante todo el ciclo de los proyectos gubernamentales y no gubernamentales: diseño, formulación, planeación, programación, implementación, evaluación, considerando los diferentes papeles, necesidades, intereses y responsabilidades de mujeres y hombres.

En el anexo 1 se encuentran preguntas claves que permiten guiar la perspectiva de género desde el diseño hasta la evaluación de los proyectos.

El empoderamiento con enfoque de género no tiene nada que ver con la idea del “poder sobre” como un instrumento de dominación, el que:

- Obliga a hacer o dejar de hacer.
- Limita, por normas y valores que obligan.
- Prohíbe o impone ser, hacer, pensar, decir, actuar y decidir.

- Puede incluir el ejercicio de la violencia (física, verbal, psicológica, institucional, o a través de la discriminación).
- Impide el acceso a los derechos humanos.

Se espera que el empoderamiento de los actores del desarrollo local tampoco tenga que ver con el “poder sobre” como dominación, sino en el sentido del enfoque de género, es decir, el “poder para” y el “poder con”, que significa incluir a la gente en el proceso de toma de decisiones, el poder de estimular actividades y capacidades, el poder de generar liderazgos para obtener logros, el poder que permite a las personas y grupos percibirse ocupando un espacio decisivo en sus vidas. El empoderamiento en los procesos de desarrollo local con equidad de género comprende tres niveles:

1. El personal, en el cual el empoderamiento entraña los cambios en la autopercepción, la confianza individual y la propia capacidad, liberándose de la opresión internalizada.
2. El de las relaciones cercanas (hogar, comunidad, localidad), en las cuales significa adquirir habilidades para negociar e influir en la naturaleza de las relaciones y la toma de decisiones.
3. El colectivo, en el cual las personas y grupos trabajan juntos y desarrollan habilidades con el propósito de trascender, de influir más ampliamente y actuar colectivamente.

El machismo, el fatalismo, la violencia contra las mujeres y niñas, la pobreza, los problemas de salud, la falta de control sobre la fecundidad, la falta de tiempo disponible, las obligaciones domésticas, el control masculino sobre los ingresos, las rivalidades competitivas entre las mujeres, así como la opresión hondamente internalizada, son factores que inhiben u obstaculizan el empoderamiento de las mujeres.

La dimensión de género en el desarrollo local llama la atención acerca de dichos factores inhibidores u obstaculizadores del empoderamiento de las mujeres, que deben ser considerados con la misma importancia que otros problemas importantes que enfrentan los procesos de desarrollo local.

La transversalidad de la dimensión de género en los proyectos y procesos de desarrollo local es indispensable, de manera que evite la segregación de los “asuntos de género” o “de mujeres” a un lugar separado y asilado del resto de los temas y decisiones. La transversalidad tiene dos vertientes que son “dos caras de la misma moneda”:

1. La integración de la perspectiva y las políticas de género en las políticas públicas generales, convirtiéndose en objetivo de las mismas. Es una estrategia y un horizonte estratégico que requiere una nueva forma de organizar, realizar

y evaluar los procesos políticos y técnicos de la gestión del desarrollo, de modo que la perspectiva de género se incorpore a todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas de la intervención, bajo la responsabilidad y el compromiso de todos y cada uno de los actores (hombres, mujeres) involucrados en los procesos.

La transversalización/integración de la perspectiva de género implica el diagnóstico del impacto diferenciado que cualquier iniciativa –incluidas leyes, programas y políticas, en cualquier área o nivel- tendrá sobre las vidas de los hombres y las mujeres. Se trata de una estrategia para hacer que los intereses, las necesidades y experiencias de las mujeres y de los hombres constituyan una dimensión integral en el proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que la desigualdad entre hombres y mujeres no se vea reproducida ni perpetuada. Requiere, asimismo, de promover y fortalecer la voluntad política necesaria para contribuir a la equidad de género y para incorporar la perspectiva de género en la planeación del desarrollo (local, regional, nacional).

Una de las vías metodológicas para ir penetrando la transversalidad de género en las estructuras, lógicas y prácticas que tienen incidencia en el desarrollo local y la descentralización es la sensibilización y capacitación en temas de equidad de género y políticas de igualdad de oportunidades, a tomadores de decisiones y actores estratégicos. Cuanto más temprana y continua se hace la sensibilización y la capacitación, es más probable la permeabilidad de la transversalidad de género.

Se supone que el ámbito local es el más cercano a la vida de ciudadanas y ciudadanos y al tejido económico y social. Existe, por tanto, una mayor cercanía a sus intereses, sus necesidades y una forma más directa de contar con la potencialidad de los recursos existentes en el territorio, por lo que se presenta, al menos en principio, como uno de los ámbitos más adecuados para la integración de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las políticas y proyectos de desarrollo.

2. La transversalidad es, por otro lado, una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión o privilegio. Se trata, por tanto, de una metodología indispensable para el trabajo en los campos del desarrollo y los derechos humanos. Comienza con la premisa de que la gente vive identidades múltiples, formadas por varias capas que se derivan de las relaciones sociales, la historia y la operación de las estructuras del poder.

Las personas pertenecen a más de una comunidad a la vez y pueden experimentar opresiones y privilegios de manera simultánea. Por ejemplo, una mujer puede ser una médica respetada, pero sufrir violencia doméstica en casa; puede ser una

reconocida y apreciada líder social, pero como regidora municipal sus iniciativas y propuestas en el Concejo Local son descalificadas e ignoradas. O puede ser una desconocida sin trayectoria de participación política y social, pero recibe el privilegio de acceder a un cargo de poder local por sus vinculaciones familiares.

El análisis transversal tiene como objetivo revelar las variadas identidades, exponer los diferentes tipos de discriminación y desventaja que se dan como consecuencia de la combinación de identidades. La combinación de identidades no es una suma que incrementa la propia carga, sino que produce experiencias sustantivamente diferentes. El objetivo no es mostrar cómo un grupo está más victimizado o privilegiado que otro, sino descubrir diferencias y similitudes significativas para poder superar las discriminaciones.

Como consecuencia de sus múltiples identidades, algunas mujeres se ven empujadas a la marginación y experimentan profundas discriminaciones, mientras que otras se benefician de posiciones más privilegiadas. La transversalidad, en este sentido, ayuda a visualizar cómo convergen distintos tipos de discriminación, en términos de intersección de identidades. Es también una estrategia que sirve para vincular las bases de la discriminación en razón de género, raza, etnia, edad, discapacidad, opción sexual, etc., con el entorno social, económico, político y legal que alimenta la discriminación y que estructura las vivencias, tanto de la opresión como del privilegio.

Estas dos vertientes de la transversalidad implican la voluntad política, el compromiso y esfuerzo del conjunto de actores e instituciones que participan en el desarrollo local y la descentralización. Como se señaló anteriormente, la sensibilización en equidad de género es necesaria para facilitar la penetración de la transversalidad.

La sensibilización en equidad de género significa poner a disposición cómo aceptar recibir información y conocimientos, en un contexto determinado, sobre la realidad de la desigualdad social entre hombres y mujeres, demostrada por las brechas de género, así como en diversas situaciones de la vida de las mujeres. Pretende estimular la toma de conciencia sobre la problemática de género y la injusticia que supone la discriminación y subordinación que afectan a las mujeres en las estructuras, relaciones y espacios de las sociedades, municipios y países.

La dimensión de género en el desarrollo local llama la atención acerca de dichos factores inhibidores u obstaculizadores del empoderamiento de las mujeres, que deben ser considerados con la misma importancia que otros problemas importantes que enfrentan los procesos de desarrollo local.

La transversalidad de la dimensión de género en los proyectos y procesos de desarrollo local es indispensable, de manera que evite la segregación de los “asuntos de género” o “de mujeres” a un lugar separado y asilado del resto de los temas y decisiones. La transversalidad tiene dos vertientes que son “dos caras de la misma moneda”:

1. La integración de la perspectiva y las políticas de género en las políticas públicas generales, convirtiéndose en objetivo de las mismas. Es una estrategia y un horizonte estratégico que requiere una nueva forma de organizar, realizar y evaluar los procesos políticos y técnicos de la gestión del desarrollo, de modo que la perspectiva de género se incorpore a todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas de la intervención, bajo la responsabilidad y el compromiso de todos y cada uno de los actores (hombres, mujeres) involucrados en los procesos.

La transversalización/integración de la perspectiva de género implica el diagnóstico del impacto diferenciado que cualquier iniciativa –incluidas leyes, programas y políticas, en cualquier área o nivel- tendrá sobre las vidas de los hombres y las mujeres. Se trata de una estrategia para hacer que los intereses, las necesidades y experiencias de las mujeres y de los hombres constituyan una dimensión integral en el proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que la desigualdad entre hombres y mujeres no se vea reproducida ni perpetuada. Requiere, asimismo, de promover y fortalecer la voluntad política necesaria para contribuir a la equidad de género y para incorporar la perspectiva de género en la planeación del desarrollo (local, regional, nacional).

Una de las vías metodológicas para ir penetrando la transversalidad de género en las estructuras, lógicas y prácticas que tienen incidencia en el desarrollo local y la descentralización es la sensibilización y capacitación en temas de equidad de género y políticas de igualdad de oportunidades, a tomadores de decisiones y actores estratégicos. Cuanto más temprana y continua se hace la sensibilización y la capacitación, es más probable la permeabilidad de la transversalidad de género.

Se supone que el ámbito local es el más cercano a la vida de ciudadanas y ciudadanos y al tejido económico y social. Existe, por tanto, una mayor cercanía a sus intereses, sus necesidades y una forma más directa de contar con la potencialidad de los recursos existentes en el territorio, por lo que se presenta, al menos en principio, como uno de los ámbitos más adecuados para la integración de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las políticas y proyectos de desarrollo.

Es un proceso de aprendizaje y comprensión, que supone la generación de la disposición a actuar por parte de las personas, instituciones y organizaciones. Es decir, no se trata de una sensibilización de actitud “pasiva” -sin consecuencias de cambios y resultados-, sino una actitud activa y comprometida con las políticas y acciones dirigidas a la equidad de género.

La sensibilidad de género es la capacidad de sensibilizar frente a situaciones y necesidades diferentes de hombres y mujeres, que promueve la equidad de género; implica tomar en consideración todos los aspectos de las relaciones entre hombres y mujeres en su contexto cultural y social, durante el curso de las actividades de formulación de políticas públicas y la implementación de proyectos de desarrollo local. Comprende el nivel personal y el institucional, ya que ambos son necesarios y complementarios.

La sensibilización es necesaria también para preparar la nueva función del papel del ADL, la que debe ser la de gestión y monitoreo de la transversalidad/integración del enfoque de género, desde el diseño de los proyectos hasta la evaluación de los resultados. A través de esta función del ADL, se le podrá dar el acompañamiento y tratamiento necesario a los problemas, individuales y colectivos, que resultan de los cambios en las relaciones entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres, de manera que tales problemas -la violencia contra la mujeres, los desajustes y tensiones familiares, la crisis de la identidad masculina, las rivalidades y competencias entre las mujeres- se contengan y resuelvan a tiempo y apropiadamente, a fin de rectificar y fortalecer los procesos de desarrollo local.

La función de gestión y monitoreo de la integración del enfoque de género adquiere especial importancia, considerando que el papel del ADL es de relacionador global que media entre relaciones de poder desiguales -como entre los géneros-, en procesos de articulación, tensión y rearticulación. Esta mediación del ADL entre las relaciones de poder desiguales y las tensiones de la equidad de género tiene que estar previamente capacitada y legitimada, de modo de que resulte efectiva y adecuada a los diversos contextos y procesos.

El enfoque de género sobre el desarrollo local tiene que servir para detectar y discutir los llamado “mitos de género”, que encienden focos rojos y verdes para no desorientarse en el camino.



Mitos de género

Una buena parte del trabajo de desarrollo se ha basado en los estereotipos de género –por ejemplo, la idea de que son sólo hombres quienes se dedican a la agricultura. En reacción a ello, el feminismo a veces ha creado contra-estereotipos, como el de la agricultora africana y su esposo holgazán-. Esas imágenes han sido sumamente importantes para transformar ideas acerca del género y canalizar más recursos hacia las mujeres. Sin embargo, algunas de esas imágenes han sido exageradas y puestas más allá de todo cuestionamiento, dando lugar a los "mitos de género". Los mitos de género son una poderosa herramienta para un cambio positivo, pero también traen consigo riesgos y peligros.

Vivimos en un mundo de estereotipos de género. Nos rodean mensajes acerca de que las mujeres son débiles y los hombres fuertes o que ellas son mejores cuidadoras y los hombres más aptos para ganar dinero. Es un mundo en el que se supone que toda persona debe ser heterosexual, estar casada o querer estarlo. Las feministas han luchado contra estos estereotipos. Algunos argumentos han sido simplificados a fin de transmitir el mensaje y, en el proceso, se han creado contra-estereotipos: los hombres beben, las mujeres son sobrias y confiables, los hombres cometen violencia, las mujeres son capaces, los hombres son holgazanes y otros por el estilo. A veces hacemos esto deliberadamente, con un propósito en particular: "sí, las mujeres somos capaces y confiables, dennos ese crédito". En otras ocasiones somos menos simplistas. No obstante, aun cuando no simplificamos nuestros argumentos, nuestras ideas son recogidas y utilizadas por otras personas para una variedad de fines. Algunas de estas ideas terminan dándose por sentadas. Dejamos de preguntarnos si son reales o no y así llegan a cobrar un carácter casi mítico al ser puestas más allá de todo cuestionamiento. Los "mitos de género" brindan una serie de

imágenes de las mujeres y los hombres que nos motivan a comprender lo que hacen –o no hacen– en formas particulares. En el desarrollo, han proporcionado a las feministas una gran cantidad de material para usar en la búsqueda de la igualdad de género –por ejemplo, la imagen de los hombres como perpetradores de violencia y de las mujeres como sus víctimas, ha ayudado a movilizar una oposición muy necesaria a la violencia basada en género-. Pero estos mitos también pueden generar un efecto opuesto al que se esperaba: la misma imagen de los hombres como naturalmente agresivos, con temperamentos difíciles de controlar, apoya la idea de que es responsabilidad de las mujeres permanecer calmadas y sobrias, apaciguar la situación y mantener unida a la familia. Reconocer como "mitos de género" algunas de las generalizaciones que se han hecho en Género y Desarrollo sobre las conductas, naturalezas y tendencias de las mujeres y los hombres, y cuestionarlas, no tiene la intención de socavar el arduo trabajo y el progreso que se han realizado en el ámbito del género. Por el contrario, nos brinda una necesaria oportunidad para revisar algunas de las ideas que hemos llegado a dar por sentadas, adónde nos han llevado y de qué maneras usar esto como un punto de partida para mirar hacia el futuro y los nuevos mitos que podríamos requerir. Ha surgido un mito, a menudo promovido por nosotras las feministas, de que las mujeres tienen intereses comunes, que se unirán y representarán los intereses de otras. Se supone que el género es un trabajo para mujeres, y de todas se espera que tengan conciencia de género. Pero no hay razón para asumir que las mujeres se identificarán con otras en virtud de su sexo; de hecho, para muchas podría haber otras identidades con las que se alinean más fuertemente, basadas ya sea en la raza, la clase o la edad, o que tienen que ver con sus relaciones con otras mujeres y otros hombres como empleadoras o empleadas, vecinas o colegas, madres o hijas, esposas o amantes.

Fuente: Boletín BRIDGE, septiembre de 2004

Cuestionar las generalizaciones, revisar las ideas y afirmaciones, ampliar la búsqueda de nuevos fenómenos y cambios, enriquece y fortalece la perspectiva de género, resultando en una aportación más potente y eficaz al desarrollo local.

Otros enfoques y componentes del desarrollo local

Como se ha reconocido, la equidad de género representa un desafío y una oportunidad para el desarrollo local, debiendo crear condiciones favorables y afirmativas para la expresión social y política de las mujeres, promoviendo políticas que aseguren que sus propuestas y demandas se incluyan en los proyectos y presupuestos. Este desafío y oportunidad cabe dentro de los diversos enfoques que circulan en torno al desarrollo local en América Latina.

Un enfoque es una intencionalidad, una postura, una visión particular del desarrollo, del bienestar y la calidad de vida. Es una manera particular de interpretar e intervenir en un contexto determinado. Solamente una visión totalmente androcéntrica –es decir, centrada en los intereses y experiencias de los hombres– o estrechamente economicista puede negar la importancia de la equidad de género y la existencia constitutiva de la dimensión de género en el desarrollo local.

Si bien el tema del desarrollo local no es una novedad puesto que se viene planteando y discutiendo en América Latina desde la década de 1970, en los últimos años ha adquirido una renovada popularidad y actualidad desde distintos puntos de vista y razones. Es pertinente, entonces, preguntarse qué se entiende por desarrollo local, para evitar confusiones y sobre todo para evitar que se disimule hacer más de lo mismo bajo la etiqueta legitimada de “desarrollo local”.

Lo positivo del éxito del concepto de desarrollo local es que, de alguna manera, incorpora una nueva dimensión con potencialidades participativas, a las ya clásicas dimensiones macro y sectorial de las políticas nacionales. El riesgo de tal situación es que, al mismo tiempo que se va generalizando el

uso del término, se vaya desvirtuando el concepto que encierra y termine convirtiéndose en una forma de seguir haciendo lo mismo, pero con otro nombre. Por esta razón se hace necesario preguntarse con creciente especificidad, ¿qué debe entenderse por hacer desarrollo local?

Fuente: Rodríguez, Marcos y Cummings, Andrew: 1998.

En síntesis, se puede acordar que el desarrollo local supone:

- Visión estratégica de un territorio.
- Actores fuertemente articulados con capacidad de iniciativa.
- Identidad cultural como palanca del desarrollo.
- Un enfoque multidimensional que incluye la dimensión de género.
- Un proceso orientado hacia la cooperación y negociación entre actores.
- Un proceso que requiere actores y agentes de desarrollo.

En definitiva, el desarrollo local es una estrategia socio-política de cambio, en la que el concepto de género y el enfoque de género –que contienen el potencial de cambio, ya que aluden a determinantes sociales, culturales y políticas que son transformables– se inscriben coherentemente.

Como estrategia, el desarrollo local implica la recuperación y revalorización de las particularidades, potencialidades e identidades territoriales y se convierte en un instrumento eficaz de la gestión de las diferencias, que se encuentran entre las mismas mujeres, los hombres, las comunidades, los territorios, las potencialidades y las identidades.

La relación local-global es otro rasgo distintivo de los procesos actuales de desarrollo local; actores locales que desempeñan un nuevo papel protagónico y los espacios locales revalorizados y redimensionados a escala global. Dentro de la interrelación local-global, el desarrollo local es una nueva forma de mirar y de actuar desde el territorio en el contexto de la globalización. La denominada perspectiva latinoamericana “glocalista” plantea que el desarrollo local se tiene que articular nacionalmente y proyectar globalmente, destacando al territorio que es desde donde se tejen las articulaciones intralocales, regionales, nacionales y transnacionales. Así, se observa al desarrollo local como una forma de resistencia creativa y preactiva a la crisis del neoliberalismo y la emergencia de la globalización homogeneizante.

La identidad es un componente indispensable del desarrollo local, porque también es un proceso cultural, que conlleva la pertenencia y formas de socialización de mujeres y hombres dentro de un territorio. Cómo históricamente se ha ido constituyendo la identidad local en un determinado territorio y los rasgos de tal identidad que han incidido con más fuerza en la viabilidad del desarrollo local, son elementos claves que se deben considerar en el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas, tanto de éxitos como de fracasos.

La afirmación de la identidad local se basa en el reconocerse en una historia colectiva y se convierte en palanca de desarrollo cuando conduce a descubrir la posibilidad de actuar, marcar la diferencia y la especificidad, para situarse en relación con otras diferencias y otras especificidades. Puede tratarse de una identidad fuertemente ligada a un territorio municipal o región, vinculada con un suceso histórico o tradición cultural, a una catástrofe natural o a la pertenencia a una comunidad étnica.

De todos modos, las identidades individuales y colectivas en los tiempos modernos no son excluyentes ni fijas, sino múltiples y cambiantes, por lo cual la identidad como palanca del desarrollo local es más bien una construcción social y política, que se va haciendo a medida que se fortalece la articulación entre los actores y la concertación de las acciones para lograr fines comunes.

Aunque también hay que advertir que no todo proceso de consolidación de identidad local es una palanca de desarrollo, porque también puede operar como freno u obstáculo. Por ejemplo, si es una identidad localista defensiva y cerrada a los cambios.

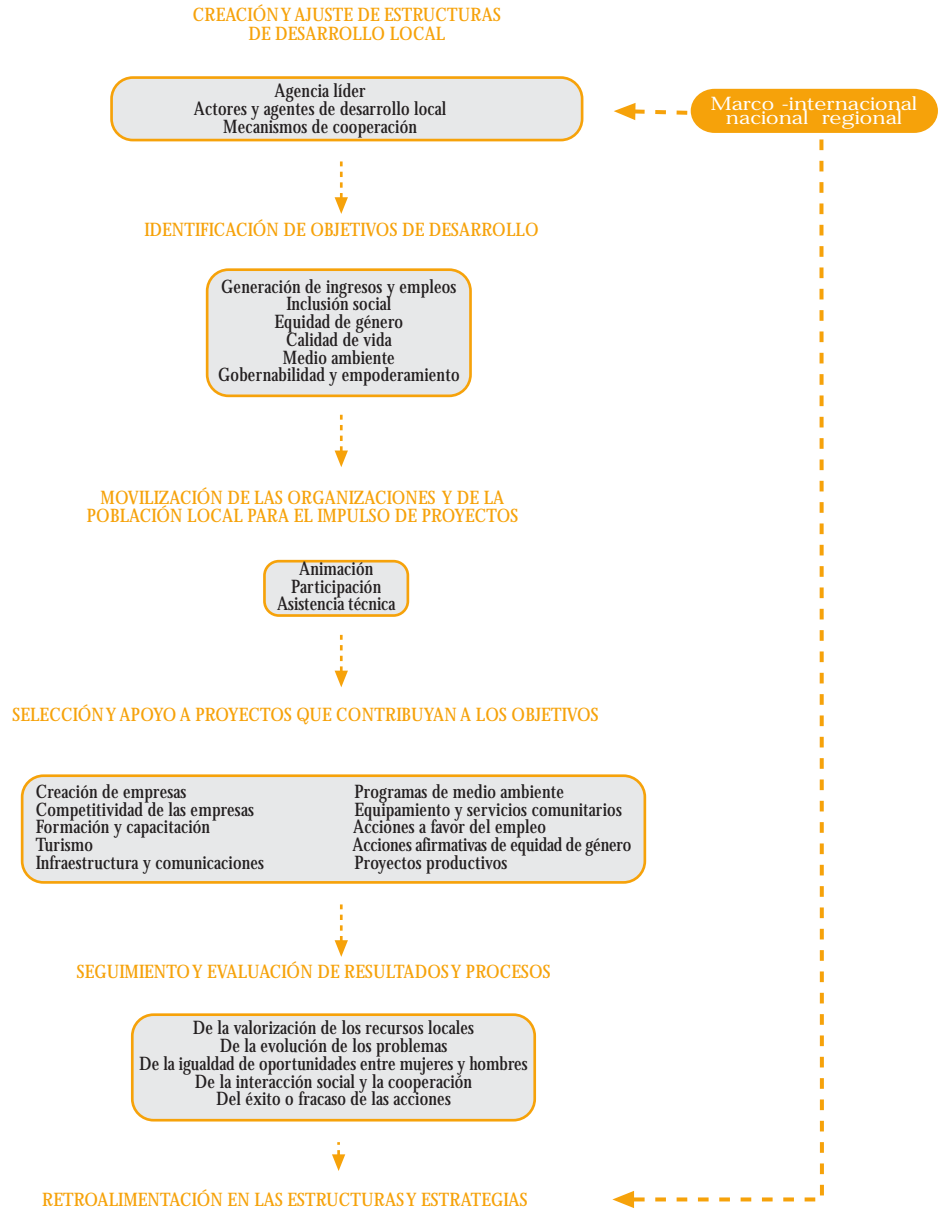
Asimismo, hay que considerar las identidades que se resisten a ciertos cambios y que actúan, en consecuencia, de forma contradictoria con otras identidades propias favorables al cambio. Ejemplo típico de esto es la identidad masculina “machista”, resistente a los cambios y derechos de las mujeres.

Otro ejemplo es la identidad “femenina” que se resiste a reconocer y defender públicamente los derechos de las mujeres y la equidad de género, cuando accede a cargos de poder político.

De los estudios comparados de experiencias, se concluye que una de las mayores dificultades que afronta el desarrollo local se encuentra en las mentalidades: el cambio pone en cuestión las costumbres, los hábitos adquiridos, los modos tradicionales de conducta, los estereotipos sexuales de ser hombre/ser mujer y las jerarquías de poder.

La disposición a la cooperación es otro componente indispensable del desarrollo local, para poder realizar los proyectos y alcanzar los objetivos. Las modalidades y lógicas de la cooperación son muy variadas; en primer lugar, porque se dan relaciones asimétricas entre los actores: no son relaciones entre iguales puesto que existen diferencias de género, de poder, prestigio, recursos y liderazgo; en segundo lugar, por la misma heterogeneidad de los espacios y las experiencias locales. Un ejemplo típico de las diferencias de género es la cooperación de las mujeres en las tareas domésticas de preparación y servicio de alimentos y café, limpieza y gestiones comunitarias para los eventos del desarrollo local, mientras que los hombres cooperan tomando las decisiones y controlando los recursos. La siguiente gráfica es una propuesta de interrelaciones y componentes del proceso de desarrollo local.

Modelo Simplificado de un Proceso de Desarrollo Local



Fuente: elaboración propia, adaptada de Barreiro, Fernando: 2000.

local se encuentran “tironeadas en distintas direcciones”, presentadas en el siguiente cuadro.

Enfoques de Desarrollo Local

	1960/1970	1980	1990	1990/2000
DEFINICIÓN	Planificación del desarrollo regional.	Descentralización. Participación. Democratización.	Adecuación a la liberalización y a lamodernización.	Desarrollo endógeno.
ESTRATEGIA	Polo de desarrollo.	Fortalecimiento de instituciones de la gestión local.	Desarrollo económico competitivo por cluster.	Contratos de desarrollo. Planificación territorial. Selectividad según impacto. Articulación con estrategia económica nacional.
MODO DE PLANIFICACIÓN	Normativo centralizado.	Participativo local.	Planificación estratégica según escenario de competitividad.	Participativo. Concertación público-privado-asociativa.
NIVEL INSTITUCIONAL	Corporación de planificación	Municipalidad	Regiones urbanas. Interconexión de ciudades.	Municipalidades-región. Coordinación con gobierno.

Fuente: CONFEDELCA, 2005.

Si en la actualidad tiende a prevalecer el enfoque municipalista del desarrollo local, a veces articulado a escala microrregional o regional, la siguiente es una propuesta desde una asociación de municipalidades, que incluye la equidad de género:

EL DESARROLLO LOCAL

Objetivos del desarrollo local y elementos estratégicos necesarios para lograrlos:

- El objetivo fundamental es elevar la calidad de vida de la población actual y futura del territorio, lo que incluye aspectos específicos relacionados con el crecimiento y una distribución más equitativa de las oportunidades económicas generadas por el proceso, una creciente equidad entre los géneros, el uso equilibrado y sostenible del espacio y los recursos naturales del territorio, así como un creciente grado de gobernabilidad o sostenibilidad socio-política del proceso.
- El logro de estos objetivos se sustenta en tres elementos estratégicos: i) la participación ciudadana, es decir la construcción de una democracia local donde todos los actores puedan participar activamente, en tomar e implementar decisiones relacionadas con el desarrollo local; ii) el fortalecimiento de las capacidades de los actores locales para contribuir y dirigir su propio proceso de desarrollo, y iii) la concertación local, para generar una dinámica de construcción de acuerdos entre los diferentes agentes de desarrollo del territorio para enfrentar sus principales problemas y los desafíos que plantea su propio desarrollo.

Cuando hablamos de desarrollo local estamos hablando de este proceso de transformación, pero referido a una localidad, a un lugar determinado que cuenta con un territorio delimitado, una población y un gobierno o autoridad que rige sobre este espacio. En este sentido, en el país, este espacio local se puede referir a una localidad, un municipio, un grupo de municipios circunvecinos o conectados unos con otros (una microrregión), un departamento, o una región. Esto es así si nos guiamos, principalmente, por los límites político-administrativos del territorio. El término local no es propiamente un sinónimo de municipal o del municipio, aunque es como más frecuente se usa este término, para referirse al desarrollo de un determinado municipio o del conjunto de municipios del país.

Desarrollo local es la situación resultante y potenciadora de un proceso integral e integrador de componentes sociales, políticos, culturales, económico-productivos, ambientales, que se da en un territorio delimitado en el que se involucra la población y que busca generar en la actualidad y a futuro, mejores condiciones de vida de la población y mejorar las condiciones del entorno, de un determinado territorio o localidad.

Fuente: Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES). Planificación participativa y desarrollo local. Estudio y propuesta metodológica.

Las posibilidades de éxito del desarrollo local se están asociando al denominado capital social, término divulgado por agencias multilaterales de financiamiento y organismos del sistema de Naciones Unidas. Ese término es discutible, ya que tiene diversas connotaciones, pero que en general se refiere a las normas, redes y organizaciones que promueven confianza y cooperación entre la gente, a través de los cuales se toman decisiones colectivas y se formulan proyectos.

El capital social está constituido por asociaciones horizontales y redes sociales de compromiso cívico y normas colectivas, que tienen efectos en la productividad de la comunidad. Facilita la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo de quienes forman parte de la asociación o red y se caracteriza por la habilidad de las personas de trabajar juntas, en grupos u organizaciones, por un objetivo común.

La habilidad para cooperar voluntariamente depende del grado en que las comunidades compartan normas y valores, capaces de subordinar intereses individuales a las de la organización o del grupo. El capital social se diferencia de otros factores de desarrollo en que es el único relacional y se encuentra en la estructura de las relaciones sociales. Para poseer capital social, una persona o una organización debe relacionarse con otra: no es propiedad de ninguno de los actores que se benefician y sólo existe cuando se comparte.

A lo que se refiere el capital social es a algo que existe en América Latina desde hace mucho tiempo con otros nombres y orígenes, y que ha permitido no solamente la capacidad de mantener la sobrevivencia colectiva, sino la emergencia y protagonismo de nuevos actores y movimientos sociales. Entre estos, los movimientos, organizaciones y redes de mujeres.

La habilidad de trabajar conjuntamente para lograr beneficios comunes, la confianza y cooperación entre la gente, la productividad de las comunidades para mejorar las condiciones de vida en situaciones de pobreza, las redes de ayuda mutua no son novedades que descubre el capital social, sino son comportamientos y valores arraigados que han conformado y reconstituido el tejido social “contra viento y marea”, a pesar de los efectos adversos de las políticas macroeconómicas, las instituciones de gobierno deficientes y autoritarias y los sistemas políticos desvinculados de las necesidades e intereses de la ciudadanía.

Lo que parece que aporta de novedad la definición del capital social es el posicionamiento en la “nueva agenda del desarrollo”, que enfatiza y promueve la descentralización y subsidiaridad; las asociaciones de la sociedad civil; las comunidades como más eficientes para lograr el bienestar; la virtudes de la autoayuda y el trabajo voluntario; y para reducir los costos del desarrollo y aumentar la eficiencia movilizando recursos otorgados gratuitamente por la participación y la cooperación de la gente. Así, el capital social aparece valorizado como un “bien colectivo”, asociado a los proyectos y fines del desarrollo.

La perspectiva crítica de género ha señalado acertadamente diversos aspectos cuestionables del enfoque de capital social, empezando por encontrar una falta prácticamente total de consideración de los asuntos de género y el desplazamiento de éstos en la agenda de las políticas de desarrollo. El énfasis en la comunidad y el trabajo voluntario plantea serias objeciones desde la perspectiva de género, como se verá en el siguiente capítulo. La crítica al capital social destaca los siguientes “efectos perversos” en relación con las mujeres:

- Se asume que las mujeres están naturalmente predispuestas a servir a las familias y comunidades, de lo que se deduce la naturalización de la disposición de las mujeres a mantener el capital social, sin cuestionar los términos en los que se incorporan ni las relaciones de poder que se establecen.
- Los proyectos de ayuda mutua y trabajo voluntario descansan mayormente sobre el trabajo gratuito de las mujeres o empleos mal remunerados, concebidos como extensión de sus responsabilidades con la familia y la comunidad.
- Como recurso colectivo para aliviar la pobreza, el capital social substituye la importancia de los recursos públicos y las políticas públicas, lo que tiene implicaciones de género. Las estrategias de sobrevivencia que movilizan las mujeres y sus trabajos no remunerados –dentro de la vida asociativa del capital social- terminan siendo una red de salvamento bajo las políticas macroeconómicas irresponsables y los malos gobiernos.
- No se reconocen las diferencias entre las redes de hombres y mujeres, ni las relaciones de poder en la sociedad que se reflejan en las redes sociales. Las mujeres escasamente pertenecen a redes que aportan ventajas económicas (negocios, favores políticos, conexiones con los poderes económicos); las redes de las mujeres generalmente controlan pocos recursos y dependen más de intercambios y tiempos no mercantilizados, que se acomodan a la división sexual del trabajo. Dentro del capital social, se pueden reforzar las inequidades de género, favoreciendo a redes y organizaciones de hombres.
- El sesgo conservador del enfoque del capital social que no enfatiza ni prioriza la equidad, resultando en proyectos que acentúan las desigualdades sociales y de género. Idealiza a las comunidades que adquieren autoridad moral, sin reconocer las estructuras de poder y los conflictos existentes. El sesgo conservador entra en contradicción con las luchas de las organizaciones de mujeres por la ciudadanía, los derechos y el empoderamiento, al enfatizar el lugar de la familia patriarcal en el capital social.

Recapitulación

El desarrollo local es un concepto y proceso complejo y multidimensional, que no es neutro de género, puesto que contiene las relaciones sociales y desigualdades entre hombres y mujeres, sus diferentes condiciones y posiciones, sus diferentes necesidades y expectativas, las jerarquías de poder y toma de decisiones entre hombres y mujeres; relaciones y jerarquías culturalmente determinadas.

El género marca el desarrollo local: impregna y afecta, de una u otra manera, las visiones, los proyectos y objetivos que proponen y promueven la apuesta por el desarrollo local. Por lo tanto, la dimensión de género es constitutiva del desarrollo local y transversal a las otras dimensiones (económica, social y cultural, territorial, ambiental y política).

El desarrollo local implica desarrollo endógeno; visión estratégica de un territorio; actores fuertemente articulados con capacidad de iniciativa; preeminencia de las decisiones de los actores locales por sobre decisiones externas; identidad cultural como palanca del desarrollo; un enfoque multidimensional, que incluye la dimensión de género; un proceso orientado hacia la cooperación y negociación entre actores; un proceso que requiere actores y agentes de desarrollo; la articulación local-global.

Es una estrategia socio-política de cambio, en la que el concepto de género y el enfoque de género –que contienen el potencial de cambio, ya que aluden a determinantes sociales, culturales y políticas que son transformables– se inscriben coherentemente. Asimismo, es un instrumento eficaz de gestión de las diferencias, que se encuentran entre las mismas mujeres, los hombres, las comunidades, los territorios, las potencialidades y las identidades.

El sistema de género opera dentro de los procesos de desarrollo local, a través del sistema de actores que representan al conjunto de las y los actores que han intervenido e intervienen en los procesos de desarrollo local, sus interacciones, redes y alianzas. Por ello, las características del sistema de actores locales, en cada caso, reflejan las diferencias entre los géneros y los mecanismos que regulan la actuación de hombres y mujeres.

El sistema de género se traduce en la realidad de cada sociedad y territorio local en prácticas, actitudes, toma de decisiones, usos del lenguaje y de las imágenes, creencias, sanciones sociales, mecanismos de inclusión-exclusión, que se inscriben en la vida cotidiana privada y pública, reflejándose en los proyectos y procesos del desarrollo local.

El enfoque (o perspectiva) de género le aporta al desarrollo local una manera diferente de mirar y pensar la vida social, las necesidades y demandas, los objetivos



y beneficios del desarrollo. Es una perspectiva guiada por el principio de equidad y no discriminación-subordinación de las mujeres. Permite reconocer la diversidad de necesidades y demandas de la población, teniendo en cuenta las de las mujeres y de los hombres, sin disolverlas en una abstracta neutralidad de “comunidad”, “pueblo”, “gente”. Pretende el empoderamiento individual y colectivo de las mujeres, de manera de superar los obstáculos que impiden la equidad entre los géneros. Es una herramienta metodológica indispensable para detectar y analizar el impacto diferenciado entre mujeres y hombres que tienen las políticas, acciones y proyectos gubernamentales, de organizaciones no gubernamentales, agencias de cooperación y organismos multilaterales de financiamiento.

Por su parte, la transversalidad/integración del enfoque de género es una estrategia necesaria para que se logre incorporar en todas las políticas públicas, a todos los niveles y en todas las etapas de intervención, bajo la responsabilidad y el compromiso de todos y cada uno de los actores (hombres, mujeres) involucrados. Dicha estrategia debe asumir la nueva función del papel de agente del desarrollo local (ADL), de gestión y monitoreo de la transversalidad/integración del enfoque de género, desde el diseño de los proyectos hasta la evaluación de los resultados. Tal función adquiere especial importancia al considerar que el papel del ADL es de relacionador global que media entre relaciones de poder desiguales -como entre los géneros-, en procesos de articulación, tensión y rearticulación. La mediación del ADL entre las relaciones de poder desiguales y las tensiones de la equidad de género tiene que estar previamente capacitada y legitimada, de modo de que resulte efectiva y adecuada a los diversos contextos y procesos.

La equidad de género debe ser una de las bases fundacionales del desarrollo local, porque significa equivalencia en términos de derechos, beneficios, oportunidades y obligaciones. Es una cuestión de justicia. Supone el beneficio equivalente y el disfrute equitativo de hombres y mujeres de los bienes sociales, las oportunidades de los recursos y las recompensas.

Los diversos enfoques sobre el desarrollo local aportan elementos de consideración, enriquecen las argumentaciones, discusiones y alternativas - en la cuales las mujeres tienen que contribuir con sus propias ideas y propuestas -y amplían el panorama de las complejidades y posibilidades del desarrollo local-. El enfoque de género por su naturaleza analítica y crítica no es infalible, pero sí es necesario y útil para abordar la diversidad social, los problemas ocultos e ignorados, las diferencias de necesidades y experiencias, la injusticia de género y los retos de la equidad.

Fuentes consultadas

Astelarra, Judith. Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina. Serie Mujer y Desarrollo, no. 57, julio de 2004. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile. www.eclac.cl/mujer

AWID. Transversalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derecho de las mujeres y cambio económico, no. 9, agosto de 2004. www.awid.org

Barreiro, Fernando. Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local, 2000. En Documentos sobre teoría del desarrollo local. El sitio del desarrollo local en América Latina. www.desarrollolocal.org

BRIDGE Boletín. Mitos de género, en Desarrollo y género, septiembre de 2004. www.bridge.ids.ac.uk

Carpio Benalcázar, Patricio. La perspectiva latinoamericana del desarrollo local. Algo más que una memoria del Encuentro Latinoamericano “Retos del Desarrollo Local”. Estrategias, escenarios, perspectivas, OFIS, Cuenca, 2005. En: www.fundacionofis.org.ec/encuentro/docs/conclusiones.pdf

COMURES. Planificación participativa y desarrollo local. Estudios y propuesta metodológica. En Instrumentos para el Fortalecimiento Municipal y la Participación Ciudadana.

www.comures.org.sv CONFEDELCA. Descentralización, desarrollo local y gobernabilidad en Centro América. Consultores principales: Ángel Saldomando y Rokaël Cardona, Diputacio Barcelona/GTZ, San Salvador, 2005.

EMAKUNDE. Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo. Instituto Vasco de la Mujer, Vitoria-Gasteiz, 1998. www.emakunde.es

EMAKUNDE. Manual para la integración de la perspectiva de género en el desarrollo local y regional. Instituto Vasco de la Mujer, Vitoria-Gasteiz, 1997. www.emakunde.es

Fernández-Layos, Ana Lydia. “De las palabras a los hechos: promoviendo la equidad entre mujeres y hombres en los procesos de desarrollo”. En Género en la Cooperación al Desarrollo: una mirada a la desigualdad. ACSUR/Las Segovias, Madrid, 2003. www.acsur.org/acsur/seccion/publicacion/libros.htm

Gallicchio, Enrique. Teorías del desarrollo y desarrollo local en América Latina, Documento temático no. 2, 2002. En El Sitio del Desarrollo Local en América Latina. www.desarrollolocal.org

La construcción del desarrollo local en América Latina. Análisis de experiencias. CLAEH/ALOP, 2002. www.claeh.org.uy www.alop.or.cr

López Méndez, Irene. “Sobre una estrategia de género para la cooperación española”. En Género en la cooperación al desarrollo: una mirada a la desigualdad, ACSUR/Las Segovias, Madrid, 2003.

www.acsur.org/acsur/seccion/publicacion/libros.htm

Martínez Corona, Beatriz. Género, empoderamiento y sustentabilidad. Serie PEMSA 2, GIMTRAP, México, 2000. www.gimtrap.org

Massolo, Alejandra. “El gobierno municipal y la equidad de género”. En Guía para la equidad de género en el municipio. GIMTRAP/INDESOL, México, 2004.

www.gimtrap.org

Molyneux, Maxine. Gender and the Silences of Social Capital: Lessons from Latin America. Ponencia presentada en el Taller Internacional “Feminist Fables and Gender Myths: repositioning Gender in Development Policy and Practice”, Institute of Development Studies, University of Sussex,

2-4 de julio de 2003. En www.siyanda.org/docs/molyneux_gendermyths.doc

PNUD. La equidad de género en El Salvador. Cuaderno sobre Desarrollo Humano: Género, no. 3, marzo de 2004, San Salvador.

Rodríguez, Marcos y Cummings, Andrew R. “De la acción al desarrollo local”. En Alternativas para el desarrollo, no. 51, enero/febrero de 1998. FUNDE, El Salvador.

Tamayo, Giulia. “Género y desarrollo en el marco de los derechos humanos”. En Género en la cooperación al desarrollo: una mirada a la desigualdad. ACSUR/Las Segovias, Madrid, 2003.

www.acsur.org/acsur/seccion/publicacion/libros.htm

ANEXO 1

Análisis de Género en el Diagnóstico, el Proyecto y la Evaluación de Impacto

A la hora de formular un proyecto de desarrollo local, es imprescindible analizar el contexto específico de género, es decir, identificar todos aquellos factores que junto con las normas, leyes, marcos institucionales y/o prácticas sociales causen, ya sea implícita o explícitamente, discriminación y /o desigualdad de género. La información obtenida cuantitativa y cualitativa desagregada por sexo, tiene que mostrar, entre otros:

- Los factores culturales que limitan la igualdad de oportunidades (valores y estereotipos asignados a cada género);
- Los factores obstaculizadores y facilitadores (circunstancias y aspectos que podrían afectar al grado de participación diferenciada de hombres y mujeres en los proyectos);
- La aportación de mujeres y hombres para alcanzar los objetivos del proyecto;
- La forma en la que el proyecto podría afectar negativamente a mujeres y/u hombres; los mecanismos o medidas ya puestas en práctica para ejecutar acciones o actividades concretas con enfoque de género y sus resultados.

1 Análisis de género en el diagnóstico.

1. Descripción de la distribución de actividades entre las mujeres y los hombres de la comunidad:

Cuando se pone en evidencia la distribución de las actividades entre las mujeres y los hombres –y entre las niñas y los niños- en un hogar o en la comunidad, es posible comprender la dinámica de las relaciones de género en la cotidianeidad. Se hacen visibles los conflictos, el intercambio, el apoyo y los esfuerzos de unos y otras y el trabajo femenino que, por lo general, está invisibilizado o valorado como secundario.

Las siguientes preguntas pueden darnos la clave para obtener la información necesaria:

- a) ¿Quién hace qué?
- b) ¿Cómo organizan su tiempo las mujeres y los hombres?
- c) ¿De qué características son las actividades asignadas a las mujeres? ¿Y las de los hombres?

- d) ¿Cómo se complementan entre sí las actividades de las mujeres con las de los hombres?
- e) ¿Qué implicaciones tiene para el proyecto esta división del trabajo?
- f) ¿Qué conflictos se podrían presentar a partir de esta distribución de actividades?
- g) De las actividades relacionadas con el objetivo del proyecto ¿cuáles las realizan las mujeres y cuáles los hombres?

2. Análisis de las actividades según los ámbitos de interacción: reproductivo, productivo, comunitario y político:

-Identificar los elementos de inequidad entre la carga de trabajo y la valoración social de las actividades que en su mayoría desempeñan las mujeres y las que efectúan los hombres.
-Indagar y analizar las razones por las que el proyecto orienta determinadas actividades para las mujeres o para los hombres. Reflexión acerca de las oportunidades y restricciones que crea esta distribución de actividades para las mujeres y para los hombres.

- a) ¿Cómo participan las mujeres y cómo los hombres en los distintos ámbitos de interacción?
- b) ¿Cómo se valoran las actividades de las mujeres y de los hombres en cada ámbito de interacción?
- c) ¿Qué estereotipos existen sobre la participación de las mujeres y de los hombres en cada ámbito de interacción?
- d) ¿Qué efectos tiene esa distribución sobre la vida de las mujeres y los hombres, así como el bienestar de la comunidad?

3. Análisis del acceso y el control de los recursos y los beneficios:

- a. ¿Con qué recursos cuentan las mujeres y los hombres para el desempeño de sus actividades?
- b. ¿Qué recursos provee el proyecto y a quiénes van dirigidos?
- c. ¿Quién y como se beneficia de los recursos que provee el proyecto?
- d. ¿Quién toma las decisiones con respecto a los recursos y a los beneficios que provee el proyecto?
- e. ¿Qué inequidades se observan entre las mujeres y los hombres con respecto al acceso y control de los recursos y beneficios?

4. Análisis de las necesidades prácticas y los intereses estratégicos:

- a. ¿Cuáles son las principales necesidades de las mujeres y de los hombres derivadas de sus papeles en la comunidad?
- b. ¿Qué sería necesario para satisfacer esas necesidades?
- c. ¿Qué se requiere para transformar los papeles tradicionales de hombres y

mujeres con el fin de lograr más equidad?

d. ¿Cómo alcanzar una mayor participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones relacionadas con el proyecto?

e. ¿Cómo ampliar las opciones de desarrollo personal de las mujeres y de los hombres?

f. ¿Qué actividades se podrían incorporar al proyecto, dentro de su objetivo, para responder de manera diferencial a estas necesidades de las mujeres y de los hombres?

5. Análisis de la participación y de poder:

En primer lugar, hay que definir qué se entiende por participación y cuales serían las principales características de una buena participación, luego hay que tomar conciencia de los diversos puntos de vista e intereses que intervienen en el proceso de toma de decisiones, reflexionar sobre las/os diversos actores sociales que participan en el proyecto y de qué manera lo afectan tanto negativa como positivamente:

a) ¿Cómo puede contribuir cada uno de las/os integrantes o actores sociales al logro del proyecto?

b) ¿Cómo puede cada uno afectar de forma negativa al logro del proyecto?

c) ¿Cómo puede participar cada uno en el proyecto?

d) Determinar cuáles pueden ser los elementos que pueden resultar más significativos para el desarrollo del proyecto, analizando el grado de poder y las características de las/los distintos actores sociales del proyecto.

A. Análisis de las actividades del proyecto según los ámbitos de interacción: reproductivo, productivo, comunitario y político:

a) ¿Por qué se han orientado determinadas actividades del proyecto hacia las mujeres y determinadas actividades hacia los hombres?

b) ¿Esto ha ocurrido de manera intencional?

c) ¿Qué implicaciones tiene esta distribución de actividades?

d) ¿Qué oportunidades y restricciones crea esta distribución de actividades tanto para las mujeres como para los hombres?

e) ¿Qué consecuencias tiene esta situación sobre el desarrollo del proyecto y sobre el logro de sus objetivos?

B. Análisis del acceso y el control de los recursos y los beneficios:

Realizar un inventario de los recursos y beneficios derivados del proyecto. Ver la forma como se distribuyen de manera diferenciada entre las mujeres y los hombres de la comunidad. No sólo especificar los recursos materiales sino todo lo que aporta el proyecto al desarrollo y bienestar de la zona: participación, formación, servicios, oportunidades, etc.

- a) ¿Quién se beneficia de los recursos del proyecto, de qué forma y por qué?
- b) ¿Quién controla estos beneficios, de qué forma y por qué?
- c) ¿Cómo se concreta este beneficio (mayor autonomía, mejores condiciones materiales de vida, mayores opciones de trabajo, etc.)?
- d) ¿Cómo se determina quién va a recibir, controlar o beneficiarse de estos recursos?
- e) ¿Quién decide las condiciones de acceso y/o control a los recursos del proyecto?
- f) Una vez finalizado el proyecto ¿habrá continuidad en el suministro de estos recursos y en la obtención de beneficios? Una vez obtenidos estos datos, hay que discutir y definir las oportunidades que proporciona el proyecto para la transformación del patrón de acceso y control de recursos y beneficios hacia una mayor equidad de género.

C. Análisis de las necesidades prácticas y los intereses estratégicos:

A partir de las respuestas e información obtenida en el diagnóstico, es importante analizar qué oportunidades ofrecen las acciones del proyecto para establecer una acción diferencial entre hombres y mujeres en lo que respecta a necesidades prácticas, y qué aporta el proyecto para trabajar en el logro de intereses estratégicos que permitan conseguir una mayor equidad de género.

D. Visión de desarrollo del proyecto, lineamientos teóricos de la organización.

- ¿Se definen en el proyecto como un problema y eje de diferenciación social las relaciones de género?
- ¿Se entiende que trabajar con mujeres no necesariamente implica trabajar desde un enfoque de género? ¿Cómo se define el concepto de género, relaciones de género y cómo se plantea su relación con el proyecto?
- ¿Se plantea la relación que existe entre un patrón de relaciones de género inequitativo y el contexto social y cultural que lo construye y desarrolla?
- ¿Se considera que el desarrollo implica trabajar desde una perspectiva integral, que además de atender los problemas económicos se refiere a los condicionantes sociales y políticos que afectan-restringen el acceso a los recursos productivos?
- ¿Se considera que la pobreza extrema afecta de manera diferente a varones y a mujeres por los patrones de ordenamiento y jerarquización social basados en el género? ¿Se plantean las interrelaciones entre la dimensión económica y la exclusión social?
- ¿Se considera que mujeres y hombres son “socializados” en patrones de identidad de género que resultan perjudiciales para su desarrollo personal, su autonomía, su posición social, su acceso a recursos, su acceso a derechos, y en general a la ciudadanía y la democracia?

ANEXO 2

Preguntas-guías para la valoración de proyectos de Desarrollo Local y Regional

1. SOBRE LA IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y SITUACIÓN

- Respecto al problema de desarrollo seleccionado, ¿afecta a las mujeres y a los hombres de forma diferente?
- ¿Participaron las mujeres y los hombres en los análisis del problema, las necesidades y la situación? ¿Fue la representación igualmente representativa de los puntos de vista de hombres y mujeres?
- ¿Existe una valoración de las limitaciones específicas a las que se enfrentan mujeres y hombres en el acceso a las oportunidades, recursos y participación en el proceso?

2. SOBRE LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO

- ¿Clarifican los objetivos que la intervención beneficiará igualmente a mujeres y hombres?
- ¿Se señala de qué formas específicas se prevé conseguir la mejora de la igualdad entre mujeres y hombres?

3. SOBRE LA ESTRATEGIA DEL PROYECTO

- ¿Está destinada a un grupo objetivo que implica tanto a hombres como mujeres?
- ¿Trata la estrategia las diferentes necesidades, experiencias y posibilidades de mujeres y hombres?
- ¿Incluye medidas para superar las limitaciones de la participación de las mujeres? ¿Son estas medidas suficientes para lograr la participación igualitaria de mujeres y hombres?
- ¿Es probable que la estrategia logre los objetivos de igualdad previstos?

4. SOBRE LA PUESTA EN PRÁCTICA DEL PROYECTO

- ¿Utilizan los métodos de forma suficiente las redes y organizaciones para la igualdad de oportunidades de la mujer?
- ¿Son los métodos apropiados para garantizar la participación igualitaria de mujeres y hombres?

. SOBRE LA GESTIÓN DEL PROYECTO

- ¿Existe una política de gestión sobre la igualdad entre mujeres y hombres en el proceso de desarrollo local y regional?
- ¿Están representadas mujeres y hombres de forma igualitaria en el comité gestor?
- ¿Estás formados los gestores y las gestoras del proyecto en concientización y análisis de género? Si no es así, ¿está ello incluido en la propuesta?
- ¿Se proporcionarán recursos humanos y expertos/as suficientes para gestionar y realizar el seguimiento de las dimensiones de igualdad en la intervención?

6. SOBRE EL SEGUIMIENTO Y EVALUACION DEL PROYECTO

- ¿Están diferenciados los indicadores para los objetivos y los resultados según el género?
- ¿Está previsto el seguimiento de los objetivos y resultados de igualdad?
- ¿Están implicados hombres y mujeres de las poblaciones objetivo en las evaluaciones?

Fuente: EMAKUNDE. Manual para la integración de la perspectiva de género en el desarrollo local y regional. www.emakunde.es

GLOSARIO

ACSUR - Las Segovias. Género y Desarrollo.

- **Acción positiva:** Estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de medidas que permitan corregir o compensar a partir de la valoración de las diferencias, la situación de desventaja social económica en la que se encuentra un grupo determinado en términos comparativos como resultado de prácticas o sistemas sociales.
- **Análisis de género:** Estudio, en un contexto determinado, de las diferencias entre hombres y mujeres de condiciones, necesidades, índices de participación acceso a los recursos y desarrollo, control de activos, poder de toma de decisiones, etc., debidas a los roles que tradicionalmente se les ha asignado.
- **Androcentrismo:** Visión del mundo y de las cosas, desde el punto de vista teórico y del conocimiento, en la que los hombres son el centro y las medidas de todas ellas, ocultando y haciendo invisible todo lo demás, entre ellas las aportaciones y contribuciones de las mujeres a la sociedad. Confunde la humanidad con el hombre-varón.
- **Barreras invisibles:** Actitudes resultantes de las expectativas, normas y valores tradicionales que impiden la capacitación de las mujeres para los procesos de toma de decisiones, y por lo tanto para su plena participación en la sociedad.
- **Condición de las mujeres:** Estado material en el que se encuentran: su pobreza, su falta de educación y capacitación, su excesiva carga de trabajo, su falta de acceso a la tecnología. En general, los proyectos dirigidos a atender las necesidades prácticas de género mejoran la condición de las mujeres.
- **Datos desagregados por sexo:** Recogida de datos e información estadística desglosada por sexo, que hace posible un análisis comparativo contemplando la especificidad del “género”.
- **Discriminación:** Trato desfavorable dado a una persona en base a su pertenencia a un grupo concreto, al margen de sus capacidades personales.

- **Discriminación positiva:** Medidas dirigidas a un grupo determinado, con las que se pretende suprimir y prevenir una discriminación o compensar las desventajas resultantes de actitudes, comportamientos y estructuras existentes. •

Empoderamiento: Toma de conciencia de las potencialidades existentes y de la discriminación de género. Es un término acuñado en la Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing (antigua Pekín, China) para referirse al aumento de la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y acceso al poder. Actualmente, esta expresión conlleva también otra dimensión: la toma de conciencia del poder que individual

- **Perspectiva de género:** Tomar en consideración y prestar atención a las diferencias entre mujeres y hombres en cualquier actividad o ámbito dados en una política. Contribuye a visualizar las relaciones de poder y subordinación de las mujeres, conocer las causas que la producen y encontrar mecanismos para superar brechas existentes, así como reconocer

- **Igualdad de hecho:** Paridad real y efectiva entre hombres y mujeres. La sola promulgación de la igualdad legal no basta para cambiar las costumbres y estructuras de la desigualdad.

- **Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres:** Necesidad de corregir las desigualdades que existen entre hombres y mujeres en la sociedad. Constituye la garantía de que mujeres y hombres puedan participar en diferentes esferas (económicas, política, participación social, de toma de decisiones) y actividades (educación, formación, empleo) sobre bases de igualdad.

- **Invisibilización:** Lo que no se puede ver o no se permite que sea visto. La visión androcéntrica del mundo, en los diferentes momentos sociales, históricos y culturales, no ha permitido que las mujeres tengan presencia o que sus aportes sean reconocidos.

- **Mainstreaming:** Enfoque político cuyo objetivo es la integración de las mujeres en la “corriente principal del desarrollo” (reconocimiento de la necesidad de influir en todas las metodologías, análisis, políticas y planificación desde una perspectiva de género, y no sólo bajo un enfoque de acciones directas y específicas a favor de la mujer). El objetivo inmediato es la mejora de la posición social y económica de las mujeres.

- **Necesidades prácticas de género:** Necesidades inmediatas de las mujeres y los hombres: comida, vestido, etc., en un contexto dado. La satisfacción de estas necesidades no cuestiona la división sexual del trabajo o el papel subordinado de las mujeres en la sociedad.
- **Necesidades estratégicas de género:** Aquellas descritas por las mujeres como las causantes de su situación de subordinación en la sociedad y cuyo cumplimiento se verá acompañado a largo plazo por el “empoderamiento” de las mujeres. Representan lo que las mujeres o los hombres requieren para poder mejorar su posición o estatus en la sociedad y uno frente al otro.
que existen relaciones de desigualdad y que existe opresión e injusticia en la organización genérica de las sociedades. Compromiso institucional para modificar la condición y posición de las mujeres y lograr así un sistema sexo-género más equitativo, justo y solidario.
- **Patriarcado:** Orden de poder, un modo de dominación cuyo paradigma es el hombre. Está basado en la supremacía de los hombres y de lo masculino, sobre la interiorización de las mujeres y lo femenino. Es, además, un orden de dominio de unos hombres sobre otros y de enajenación de las mujeres. Nuestro mundo es dominado por los hombres. En él, las mujeres en distintos grados son expropiadas y sometidas a opresión, de manera predeterminada. En este orden, se apuntala a los hombres como dueños y dirigentes del mundo -en cualquier formación social-, se preservan para ellos poderes de servidumbre sobre las mujeres y los hijos e hijas de las mujeres y se les permite expropiarles sus creaciones y sus bienes materiales y simbólicos. El mundo resultante es asimétrico, desigual, enajenado, de carácter androcéntrico, misógino y homófobo. En él, el sujeto no es el hombre, sino el patriarca.
- **Posición de las mujeres:** Características socio-económicas que configuran los niveles materiales de vida determinando la discriminación de las mujeres en relación a los hombres.
- **Relaciones de género:** Manera en que la cultura define los derechos, responsabilidades y las identidades de las mujeres en relación a los hombres.
- **Roles de género:** Comportamientos, actitudes y valores sociales establecidos para cada uno de los géneros.

- **Sexismo:** Conjunto de todos y cada uno de los métodos empleados en el seno del patriarcado para poder mantener en situación de inferioridad, subordinación y explotación al sexo dominado: el femenino. El sexismo abarca todos los ámbitos de la vida y las relaciones humanas, de modo que es imposible hacer una relación, no exhaustiva, sino ni tan siquiera aproximada de sus formas de expresión y puntos de incidencia. La represión de la sexualidad femenina y la división del trabajo por sexos son las dos primeras manifestaciones del sexismo.
- **Sexo:** En la especie humana, diferencias biológicas (anatómicas y fisiológicas) entre hombres y mujeres, son universales y por tanto coinciden en todo tiempo y cultura.
- **Sistema de género:** Conjunto de estructuras socioeconómicas y políticas que mantienen y perpetúan los roles tradicionales masculino y femenino, así como lo clásicamente atribuido a mujeres y a hombres.
- **Transversalidad:** Integrar la perspectiva de género en el conjunto de políticas. Integrar sistemáticamente las situaciones, prioridades y necesidades respectivas de mujeres y hombres en todas las políticas, con vistas a promover la igualdad entre hombres y mujeres y recurrir a todas las políticas y medidas generales con el fin específico de lograr la igualdad.

Fuente: Género en la cooperación al desarrollo: una mirada a la desigualdad. www.acsur.org



Capítulo 2

El desarrollo económico y territorial



Introducción

El quehacer del desarrollo local en América Latina ha estado sesgado por enfoques parciales, que enfatizan una u otra forma de concebirlo y aplicarlo. Ya sea como:

- Participación.
- Municipalismo.
- Desarrollo económico.
- Ordenamiento territorial.

Sin embargo, cada enfoque recoge una necesidad y una parte constitutiva del desarrollo local multidimensional e integral. El desarrollo económico local (DEL) tiene peculiaridades y énfasis, según las visiones y los objetivos que los promueven. La que sigue es una definición desde El Salvador, que igualmente señala la articulación de actores, el carácter de proceso de desarrollo endógeno y el fin del bienestar común, como se destacó en el capítulo anterior.

El desarrollo económico local

En primer lugar, el desarrollo económico local no se logra por decreto, más bien se construye mediante la ejecución de un conjunto de fases o etapas sucesivas en el transcurso del tiempo, de manera sistemática; en segundo lugar, es una tarea no sólo de uno de los actores locales sino del conjunto de ellos debidamente articulados, dirigiendo sus acciones hacia un fin común, y en tercera instancia, la característica peculiar principal es la utilización de las potencialidades endógenas del territorio, el desarrollo económico local debe ser un proceso fundamentalmente endógeno (...). En

síntesis, para efectos de una primera aproximación conceptual entendemos el desarrollo económico local como: un proceso de capacidades, que inicia con el fortalecimiento de la base productiva en la búsqueda del progreso económico y social, aumentando la competitividad de las empresas del territorio mediante: la cualificación del recurso humano, el establecimiento de alianzas o pactos estratégicos locales, el conocimiento y el uso racional de las potencialidades endógenas y exógenas; todo con el fin de mejorar de manera equitativa y continuada el bienestar económico de la comunidad.

Fuente: FUNDE. Desarrollo económico local. Un nuevo rol para los gobiernos locales.

En general, los procesos de desarrollo económico local tienen como objetivos principales la transformación de los sistemas productivos locales, el incremento de la producción, la generación de empleo y el mejoramiento en la calidad de vida de la población. El fomento productivo que se organiza con una perspectiva local/regional tiene la ventaja, en primer lugar, de estar orientado más cercanamente a

la demanda de las empresas, lo que se explica por una mayor proximidad con los “clientes”; y en segundo lugar, puede dirigirse hacia sistemas locales de empresas más que hacia empresas individuales, lo que genera beneficios de aglomeración, permite estimular los procesos de aprendizaje por interacción y propicia, por lo tanto, la innovación en las actividades económicas. Sin embargo, para alcanzar estos objetivos se requiere, entre otras cosas, una institucionalidad subnacional descentralizada y un proceso activo de planificación estratégica del desarrollo productivo territorial, que establezca prioridades y canalice hacia objetivos comunes los instrumentos de fomento existentes.

Crear, fortalecer y preservar una institucionalidad descentralizada es otro de los mayores retos del desarrollo local, ya que la debilidad y vulnerabilidad de las instituciones locales –como las municipalidades– son bases endebles sobre las que difícilmente se pueden construir proyectos viables y sostenibles de desarrollo local. La participación de las mujeres con el fin de fortalecer y preservar la institucionalidad descentralizada sería indispensable, siempre y cuando se presente como alternativa de institucionalidad abierta, democrática e incluyente.

La planificación estratégica y participativa a nivel local es una metodología útil a la concertación de políticas entre el sector público, el sector privado y las diferentes organizaciones sociales, en torno al tema del fomento productivo y desarrollo territorial. Este ejercicio participativo, abierto e incluyente, debe constituirse en la base para identificar las potencialidades productivas locales y definir criterios y compromisos para potenciar la vocación productiva local, como base para el despliegue de sus relaciones económicas en el contexto nacional, regional e internacional, de forma que se produzca un incremento de la actividad económica y comercial que favorezca la dinamización del tejido económico territorial.

La inclusión de la perspectiva de género es la manera de poder garantizar que los efectos de la planeación y la concertación se reflejen en la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres para el acceso y disfrute de los beneficios productivos que se generen, así como en el impacto que la dinamización de la economía local produzca respecto a reducir las brechas sociales y de género.

Para lograr el desarrollo de la población local, no basta concebirla como “beneficiaria”. Es imprescindible su participación desde la concepción de cualquier proceso. En la medida en que la gente se involucra y hace suyo el proceso, éste tendrá mejores oportunidades de éxito y de generar cambios más sostenibles en el territorio. Más allá de los cambios cuantitativos, en términos de generación de empleo e ingresos, los resultados

de los procesos también se ven en la autoestima de la gente, la conservación de los recursos naturales, patrimoniales, en la vinculación de la comunidad con el exterior. Un proceso bien encaminado, puede potenciar la subjetividad creadora de la gente, elevar la autoestima colectiva y propiciar transformaciones del medio social, como garantía para la sostenibilidad.

Fuente: SACDEL. Taller Estrategias y experiencias de desarrollo económico en el ámbito local.

Los cambios subjetivos o cualitativos -como la autoestima colectiva y la subjetividad creadora de la gente- están sensiblemente ligados a la condición y posición de las mujeres en la trama de las relaciones y jerarquías de género, en cada comunidad, en cada territorio local.

¿Qué autoestima y subjetividad creadora puede llegar a expresar una mujer que dentro de su hogar se siente desvalorizada, es agredida verbal y/o físicamente, está agobiada de quehaceres domésticos y tiene que “pedir permiso” al esposo o compañero para poder participar en actividades públicas de beneficio colectivo?

Los aspectos subjetivos y los elementos intangibles (“capital intangible”) del DEL han sido rescatados en los enfoques amplios y los análisis sobre los factores que facilitan e impulsan o limitan y obstaculizan los procesos de DEL. Esta apertura de visión da más lugar a la entrada de la dimensión de género, que se nutre de la subjetividad de las experiencias y de la dinámica interrelación entre la vida privada y pública de mujeres y hombres, en cualquier espacio y proceso de cambio.

El funcionamiento de las economías locales se explica por la fuerte relación que se establece en los diferentes

territorios entre empresa, cultura, instituciones y sociedad local. Las estructuras familiares, la cultura y los valores locales determinan los procesos de desarrollo local y son una condición necesaria para la consolidación de estos procesos. Históricamente, la familia ha contribuido de forma singular al surgimiento y crecimiento de las empresas, al funcionamiento de la sociedad y la economía local, al canalizar recursos humanos, empresariales y financieros a los proyectos productivos.

Focos rojos de género

En América Latina, buena parte de las iniciativas de DEL ha surgido como reacción ante situaciones de crisis económica en los territorios y la falta de políticas apropiadas del Estado central para encarar esas situaciones. Cada integrante de las familias participa de distinta manera en las iniciativas y el funcionamiento de las economías locales. Un foco rojo de género se enciende cuando se exaltan las ventajas de las formas flexibles de trabajo, como el trabajo a domicilio y el bajo costo del trabajo femenino.

Se considera que la forma de la organización productiva, las estructuras familiares y las tradiciones locales, la estructura social y cultural y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica y, en definitiva, determinan el curso del desarrollo de las ciudades, los municipios y las regiones.

¿En qué consiste la flexibilidad del mercado de trabajo local? Ante todo, las empresas locales utilizan formas flexibles de trabajo, como el trabajo a domicilio o el trabajo temporal, lo que permite ajustar el volumen de ocupación según la

evolución estacional de la demanda de sus productos, hecho que reduce sensiblemente sus costos variables. Si a ello se añade que el trabajo femenino es muy utilizado en muchas de las actividades que caracterizan a los sistemas

Fuente: Aghón, Gabriel; Albuquerque, Francisco y Cortés, Patricia: 2001.

Otro foco rojo señala la asociación de las mujeres con la mayor vulnerabilidad y la atención especial de la estrategia de DEL; inversión en las mujeres que produce “retornos” más a allá de los rendimientos económicos.

Es posible que se justifique que los jóvenes (incluidos los niños) y las mujeres reciban una atención especial en la estrategia del desarrollo económico local, debido a que éstos tienden a ser más vulnerables ante la conmoción económica y la presión de transición del cambio, que acompaña

a la reestructuración y globalización económicas. Hoy en día, las mujeres están desempeñando un mayor papel en la economía de mercado, muchas en trabajos inseguros, de bajos ingresos y de medio tiempo en la economía informal. Invertir en los niños, jóvenes y mujeres como participantes

Fuente: HABITAT-ROLAC. Planificación estratégica para el desarrollo económico local.

Cabe preguntarse, entonces, en calidad de qué se incorporan las mujeres a proyectos y procesos de desarrollo económico y territorial. Si como:

- Mano de obra barata y flexible.
- Sector vulnerable.
- Garantía de eficiencia y rendimiento.
- Sostén de la producción tradicional.
- Mano de obra “de reserva”, para cuando los hombres emigran.
- Actoras y agentes del desarrollo local en igualdad de oportunidades.
- Líderes con capacidad de iniciativa y toma de decisiones.

Uno de los ejes centrales de la equidad en el debate sobre el desarrollo se refiere a la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para participar del bienestar y el progreso.

Entre otros aportes, el enfoque GED –del que se trató en el capítulo anterior- señala precisamente este aspecto medular, originado en la división sexual del trabajo y las relaciones

de poder entre los géneros, que asignan a las mujeres el lugar inferior en el ámbito privado y a los hombres el lugar superior en el ámbito público.

Las acciones del desarrollo económico y territorial deben procurar que mujeres y hombres puedan hacer uso de su voz y voto, y que accedan a los beneficios de las nuevas oportunidades que se presentan, compartiendo los resultados de un mejor nivel de bienestar. Esto requiere impulsar un proceso interno de sensibilización y capacitación en las agencias de desarrollo local, los gobiernos municipales, las organizaciones sociales y el conjunto de actores involucrados, de manera de reconocer y asimilar la importancia de trabajar con enfoque de género para alcanzar un desarrollo humano sostenible.

El territorio en el desarrollo económico local

El territorio en el DEL no es un mero soporte físico de los objetos, actividades y procesos económicos, sino que es un medio de transformación social, en cuanto a su especificidad territorial, su identidad económica, política, social y cultural. En los procesos de DEL, como se ha destacado, los valores sociales y culturales desempeñan un papel clave en el funcionamiento del sistema productivo.

Se considera que el factor desencadenante de los procesos de desarrollo endógeno radica en el territorio, por lo que dicho desarrollo cobra sentido en los territorios desde donde se genera. El territorio tiene un carácter multidimensional: contiene un espacio económico y de empleo, un hábitat de la vida cotidiana, un sistema de relaciones sociales de género, un potencial de solidaridad para impulsar el desarrollo, un espacio geográfico y diversas identidades sociales, históricas y culturales. Los territorios son diversamente diferentes, lo que implica que contienen una pluralidad de identidades que se superponen unas a otras y que se niegan a las divisiones marcadas por una línea impenetrable de cualquier índole (político partidaria, racial, étnica, religiosa, territorial, etc.). Entonces, la diversidad plural puede ser un potente factor de unificación y concertación de agentes del desarrollo local.

El DEL con equidad de género supone modificar la relación desigual entre el ámbito privado del trabajo doméstico y el ámbito público/productivo, relación de subordinación donde el primero (doméstico) subsidia al segundo (productivo).

Como ámbito y protagonista del desarrollo en el nuevo contexto de la globalización, el territorio puede coincidir con los límites político-administrativos municipales, o superarlos en un alcance que articula distintos municipios de una microrregión, cuenca o región, así como puede “reinventarse” en torno al eje trazado por una gran obra de infraestructura o tender a desterritorializarse operando en red con otros territorios, en función de potenciar la competitividad de las economías locales en el mercado nacional o mundial. En cualquier caso, se recomienda la capacidad de establecer pactos territoriales.

No aparecen las mujeres por su reconocimiento como actoras y agentes de desarrollo o por su derecho a acceder a las oportunidades de DEL, sino por una especie de evaluación de eficiencia y de costo-beneficio sobre las capacidades de las mujeres. El enfoque instrumental de “eficiencia” sigue vigente en los programas gubernamentales y de otras instancias de financiamiento, dirigidos a las mujeres pobres. Esta tendencia ha afectado también a las organizaciones que originalmente se crearon para trabajar los derechos de las mujeres, intercambiar experiencias y acceder a aprendizajes ciudadanos, y que pronto se convirtieron en espacios aprovechados por agencias o por los mismos gobiernos para conseguir que las mujeres cubrieran una serie de servicios que los Estados habían recortado: salud, alimentación, servicios comunales. Cada vez más, las mujeres vieron reducir el tiempo para realizar el objetivo que había sido el origen de su organización.

Otro foco rojo de género se enciende cuando se observa cómo actividades realizadas tradicionalmente por mujeres en el ámbito reproductivo se trasladan automáticamente al control de hombres cuando se definen como proyectos productivos de generación de ingresos.

Por ejemplo, la revaloración de la medicina tradicional como una actividad realizada tradicionalmente por las mujeres –la utilización de plantas con fines medicinales para la familia- se ha convertido en proyectos productivos de generación de ingresos a través del procesamiento de estas plantas y su comercialización a gran escala, pasando a estar controlada la actividad por los hombres de las comunidades; la elaboración de tejidos en telar, realizada tradicionalmente por mujeres, cuando pasa a ser un producto masivo destinado al turismo y generador de importantes ingresos, termina controlado por los hombres, por lo que, en muchas comunidades, las mujeres pierden la injerencia en el mercadeo y rentabilidad directa de la producción artesanal.

Los pactos territoriales locales son:

- Un instrumento de concertación y planificación estratégica territorial, que potencie el desarrollo endógeno y la sostenibilidad del territorio.
 - Un instrumento de articulación de acciones y recursos en forma integral e integrada.
 - Una herramienta para la fijación de orientaciones estratégicas y prioridades.
 - Una herramienta para el seguimiento y evaluación de las actuaciones.
- Se basan en un proceso de descentralización que crea condiciones para la eficiencia y la eficacia de las acciones.
 - Activa las posibilidades para el desarrollo económico del territorio, específicamente en la puesta en marcha de iniciativas de creación del empleo.
 - Son instrumentos para la creación de capacidades a escala local.

Fuente: FUNDE. Desarrollo económico local. Un nuevo rol para los gobiernos locales.

América Latina (20 países): Mujeres y hombres por área de residencia. 2000

	Distribución de la población			Índice de feminidad	
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Argentina	89,6	10,4	100,0	106,0	87,1
Bolivia	64,6	35,4	100,0	104,6	94,8
Brasil	80,4	19,6	100,0	105,9	89,6
Chile	85,7	14,3	100,0	105,2	84,7
Colombia	73,7	26,3	100,0	108,0	87,5
Costa Rica	50,4	49,6	100,0	102,8	91,8
Cuba	79,9	20,1	100,0	103,0	87,1
Ecuador	62,7	37,3	100,0	102,9	93,1
El Salvador	55,2	44,8	100,0	109,0	97,6
Guatemala	39,4	60,6	100,0	104,9	94,3
Haití	38,1	61,9	100,0	110,9	98,0
Honduras	48,2	51,8	100,0	107,8	90,4
México	75,0	25,0	100,0	102,7	100,1
Nicaragua	55,0	45,0	100,0	106,1	95,2
Panamá	57,6	42,4	100,0	105,6	88,9
Paraguay	56,1	43,9	100,0	106,5	88,7
Perú	72,3	27,7	100,0	103,5	96,9
República Dominicana	60,0	40,0	100,0	100,8	90,8
Uruguay	93,0	7,0	100,0	109,3	73,7
Venezuela	87,4	12,6	100,0	101,5	81,3

Fuente: CELADE

Índice de feminidad: número de mujeres por cada 100 hombres. Fuente: CEPAL. Estadísticas de género. Indicadores regionales. Población. www.eclac.cl/mujer

América Latina tiene un alto índice de urbanización: 75% de la población vive en ciudades (dato UN-HABITAT, 2000). Las mujeres representan al 50% y más de la población urbana, como se observa en el cuadro. En El Salvador hay 109 mujeres por cada 100 hombres. Por lo tanto, no son ningún “sector”, ni por razones demográficas ni por razones de ciudadanía y derechos humanos universales. Si a los hombres no se los considera un “sector”, aun siendo menor proporción de la población, tampoco las mujeres son un “sector”, como si fueran algo aparte, minoritario y particular.

Ya sean urbanos o rurales, los territorios son vulnerables bajo distintas circunstancias y fenómenos:

- Catástrofes naturales: inundaciones, huracanes, terremotos, erupciones volcánicas, sequías, plagas.
- Catástrofes ocasionadas por fallas humanas y técnicas en las infraestructuras que cruzan los territorios (gasoductos, carreteras, puentes, represas, etc.).
- Crisis económicas y sociales locales por efecto de políticas y decisiones macroeconómicas nacionales e internacionales.
- Inseguridad y desestabilización a causa de los poderes del narcotráfico y el crimen organizado.
- Disputas de poder entre partidos políticos o dentro de un mismo partido, que interrumpen procesos de desarrollo local y debilitan la articulación de actores.

La construcción de entornos territoriales innovadores para el DEL requiere de un nuevo perfil y papel del gobierno municipal. En este enfoque, no sirven y, al contrario, estorban el tradicional y anacrónico perfil y papel de simple prestador de servicios públicos, apéndice maniatado a las políticas y decisiones del gobierno central, hostil hacia las nuevas demandas y diversidad de intereses de las sociedades locales, pasivo ante los retos del fomento productivo y de empleos en sus territorios, ignorante de la importancia de la conexión local-global.

Queda claro que la municipalidad no tiene que ser el único actor institucional que promueva y lidere el desarrollo local en perspectiva multidimensional y de género, pero sí representa la instancia de gobierno más territorializada, con autoridad pública y competencias directamente relacionadas a las necesidades, problemáticas, demandas, derechos y proyectos de la población que habita el territorio.

La ventaja de la proximidad del gobierno local cobra sentido cuando representa un mejor perfil y desempeño como liderazgo institucional dinámico, innovador y articulador. Este nuevo perfil debe tener también rostro y cabeza de mujer, en los cargos de alcaldesas, regidoras, síndicas y funcionarias municipales. La mayor sensibilidad hacia las necesidades sociales y la visión más integral de los problemas y las soluciones –que se asocia a la gestión pública local de las mujeres– son cualidades positivas, pero no suficientes para desempeñar el nuevo papel de promoción y liderazgo del desarrollo económico y territorial.

Dada la complejidad de los procesos y de la toma de decisiones, se requiere de apertura mental hacia las interacciones regionales, nacionales y globales, y capacidades de gestión apoyadas en información actualizada, tecnologías y preparación a la altura del reto del desarrollo local.

La gestión de las **Iniciativas de Desarrollo Local** exige, sobre todo, una mentalidad alejada de la lógica del subsidio y de la pasiva espera de una solución venida de los poderes públicos, la inversión extranjera, las grandes empresas, el sistema de protección social o la cooperación internacional. Por el contrario, esta perspectiva subraya la importancia de que la gente actúe desde sus propios territorios a través de la movilización de los diferentes actores y organismos, tanto públicos como privados. Por ello, el fortalecimiento de las células básicas de organización de la ciudadanía, las municipalidades, es tan importante. La construcción de entornos innovadores territoriales (mediante una política combinada de fortalecimiento de las administraciones locales y el fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas), es un eje estratégico fundamental de las iniciativas de desarrollo local, en las cuales la decisión y lucidez de los responsables locales y regionales son un aspecto crucial.

Fuente: Albuquerque, Francisco. Manual del agente del desarrollo local.

Género en el territorio

El género marca el territorio. La división y desigualdad entre los géneros quedan plasmadas en el territorio, a la vez que desde allí también se transforman. El territorio local más inmediato de las mujeres es el barrio, la colonia, el vecindario, la comunidad –alrededor de la vivienda– que representan los lugares de la vida social donde las mujeres se han desenvuelto y proyectado sus papeles domésticos, sus habilidades de gestoras sociales y capacidades de protesta e incidencia.

Sin embargo, la perspectiva crítica de género –si bien ha destacado la importancia de los espacios locales y el ámbito municipal para la participación pública de las mujeres debido a la proximidad espacial y la mayor flexibilidad de tiempo–, también



ha señalado las trampas del concepto de “comunidad” y la ideología conservadora que naturalizan “el lugar de la mujer” en lo estrechamente comunitario y local, además de ocultar e ignorar situaciones y relaciones de opresión, discriminación y violencia de género. “Lo local” puede significar un infierno cotidiano para las mujeres. Dependerá del contenido de los cambios socioculturales y políticos, que el significado de lo local adquiera un significado de espacios de emancipación y equidad para las mujeres.

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

La disponibilidad y localización de los servicios y equipamientos vinculados a las condiciones del hábitat: agua potable, alumbrado público, pavimentación, transporte público, recolección de basura, salud, educación, mercados, recreación, tienen impacto diferencial según el género: ni les falta por igual a mujeres y hombres, ni los utilizan por igual mujeres y hombres. Como resultado de la multiplicidad de tareas interconectadas que las mujeres realizan en sus triples papeles (reproductivo, productivo y gestión social), en la esfera pública y en la esfera privada, sus patrones de movilidad sobre el territorio difieren de las de los hombres.

Varios estudios en distintos países comprueban que los desplazamientos de las mujeres presentan las siguientes características:

- **Motivo de los desplazamientos:** viajan por más motivos diferenciados. Mientras en los hombres predominan de forma abrumadora los motivos relacionados con el empleo, seguidos del ocio y el deporte, en las mujeres a los desplazamientos laborales se suman la mayor parte de los relacionados con la compra cotidiana de alimentos, el acompañamiento de personas dependientes, las gestiones administrativas, y otras tareas domésticas y de cuidado.
- **Viajes encadenados:** corresponden a la cadena de tareas antes mencionadas y generan pautas espaciales de desplazamiento poligonales entre los lugares donde se realiza cada una de esas tareas. En contraste, las pautas de desplazamiento de los hombres tienden a ser de tipo pendular, es decir, de ida y vuelta, entre el empleo y la vivienda. La movilidad de las mujeres sigue pautas espaciales de tipo poligonal, porque encadenan varios desplazamientos entre distintos lugares uno detrás de otro, para poder cumplir con todas las tareas de la vida familiar y el empleo.

- **Distancia recorrida:** recorren distancias menores en cada viaje y un menor número total de kilómetros a lo largo del día. La mayor parte de los desplazamientos que hacen las mujeres tienen lugar dentro del barrio o entre barrios próximos, mientras los desplazamientos de los hombres son, en mucha mayor medida, entre zonas residenciales y zonas de empleo, independientemente de dónde se encuentren. Los hombres recorren cada día un mayor número de kilómetros que las mujeres. Esas distancias corresponden a los desplazamientos entre la vivienda y el empleo y son un indicador de las mayores opciones de acceso al empleo que tienen los hombres. También indican el mayor acceso de ellos a instalaciones y equipamientos que no son de ámbito local, como las grandes instalaciones de ocio y esparcimiento, los centros comerciales y las instalaciones deportivas.
- **Tipo de transporte:** utilizan más el transporte público y desplazamientos a pie. Los hombres utilizan más el transporte privado, lo que se debe, en gran parte, a la menor capacidad económica de las mujeres, que no les permite disponer de coche propio; además de que cuando en una familia hay un solo coche, es el hombre quien lo utiliza a diario, normalmente. Al tener que desplazarse mayoritariamente en transporte público y a pie, las mujeres se ven obligadas a cambiar de modo de transporte con más frecuencia y por ello son más dependientes de la localización y la calidad de las combinaciones de transporte. La calidad y la seguridad del espacio público son fundamentales para las mujeres, la población infantil y de mayor edad, tres grupos que realizan numerosos desplazamientos a pie en el espacio próximo y que lo utilizan también para la sociabilidad, la recreación y el ejercicio físico. Las mujeres, niñas, niños y adultos mayores son especialmente vulnerables ante condiciones de inaccesibilidad y de inseguridad.
- **Restricciones temporales y horarias:** las mujeres dependen más de los horarios de funcionamiento del transporte público y de la apertura de los servicios públicos y comercios.

Los trabajos y los tiempos de las mujeres

El concepto trabajo, en su acepción más generalizada, se refiere a las actividades que producen bienes y servicios que tienen valor de cambio. El mundo de la producción, de la transacción y circulación de bienes y servicios, es socialmente valorado. El trabajo es un bien muy preciado por las personas, ya que forma parte de su identidad y autoestima. Esta es la variable que diferencia a la Población Económicamente Activa –ocupada o no–, de la No Económicamente Activa o “Inactiva”. En esta última categoría se clasifican las actividades o situaciones como quehaceres del hogar, jubilados, estudiantes que no trabajan, enfermos y otros.

Las estadísticas oficiales de cada país confirman que el trabajo de reproducción o el trabajo doméstico -imprescindible para la supervivencia de los hogares y responsabilidad social que recae principalmente sobre las mujeres- no genera riqueza, bienes o mercancías, por lo que no se contabiliza. Es invisible como trabajo y son invisibles quienes lo realizan.

Las responsabilidades de reproducción asignadas a las mujeres se ejercen en tres ámbitos: 1) la reproducción biológica de la especie: gestación, parto, cuidado de menores, cuidado de la salud familiar, etc.; 2) la reproducción económica y material que comprende el trabajo doméstico propiamente dicho, incluidos la preparación de los alimentos y el mantenimiento y cuidado de la casa; 3) la reproducción del modelo cultural y de las relaciones sociales existentes, a través de la socialización. Estas labores de reproducción constituyen una limitación para acceder al trabajo remunerado, así como un obstáculo a la participación social y política de las mujeres en los espacios públicos.

Una de las transformaciones estructurales más impresionantes que han experimentado los países latinoamericanos en términos de la composición de la fuerza laboral está dada por la masiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. Es una tendencia irreversible, facilitada por cambios demográficos como la mayor esperanza de vida de las mujeres, el descenso en la tasas de fecundidad, mayores niveles de escolaridad y de estudios.

No obstante, esta incursión en el mundo productivo no ha tenido su contrapartida en el aumento de la participación masculina en las actividades domésticas no remuneradas. Además, se constatan fuertes brechas en los salarios de las mujeres en relación con el de los hombres, aun cuando las mujeres tengan más años de estudio; es decir, en la práctica y lejos del ámbito legal, las mujeres perciben salarios menores al que perciben los hombres por el mismo trabajo, incluso con mayor nivel de preparación.

Por su parte, la globalización de la economía ha acentuado la fragilidad y flexibilidad del trabajo femenino. Un estudio realizado por OXFAM con socios de 12 países –en el que se entrevistó a cientos de mujeres trabajadoras y a jefes de fábricas y de explotaciones agrícolas, a agentes de las cadenas mundiales de producción, al personal de empresas minoristas y de grandes marcas, a sindicatos y funcionarios gubernamentales- puso de manifiesto cómo los minoristas (supermercados y grandes almacenes) y las marcas de ropa utilizan su poder en las cadenas de producción para trasladar sistemáticamente los costos y los riesgos a los productores, quienes, a su vez, los desplazan a las mujeres trabajadoras.

La dura realidad a la que se enfrentan las trabajadoras pone de relieve uno de las fallas patentes del actual modelo de globalización. A lo largo de los últimos 20 años, se han ampliado y fortalecido los derechos (jurídicos) de las poderosas entidades corporativas. Por medio de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de los acuerdos comerciales regionales y bilaterales, las empresas disfrutan ahora de protección para sus derechos de propiedad intelectual a escala mundial; como inversoras, estas mismas empresas están protegidas jurídicamente frente a una amplia gama de posibles acciones de los gobiernos. Los derechos de los trabajadores y trabajadoras han evolucionado en sentido contrario, y no es casual que el ascenso de los contratos “flexible” haya ido parejo al aumento del número de mujeres trabajadoras, a menudo inmigrantes.

La globalización ha introducido a millones de mujeres de los países en desarrollo en el mundo del trabajo. Trabajan en las cadenas globales de producción de las empresas multinacionales, produciendo mercancías que impulsan el crecimiento de las exportaciones: recogen y envasan fruta, cosen prendas de vestir, cortan flores y montan juguetes. Estos trabajos podrían aportar a las mujeres los ingresos, la seguridad y el apoyo que necesitan para salir de la pobreza junto con sus familias. Por el contrario, se les niega sistemáticamente la participación que les corresponde en los beneficios de la globalización. Los contratos –en el caso de que los tengan– son de corta duración y la mujer trabaja a un ritmo frenético a cambio de un salario muy bajo, en condiciones insalubres, y se ve obligada a laborar muchas horas para ganar lo suficiente para sobrevivir. La mayoría no goza de licencia por enfermedad o por maternidad y pocas están amparadas por alguna cobertura sanitaria o de desempleo y no consiguen ahorrar para el futuro. En lugar de apoyar el desarrollo a largo plazo, el comercio fomenta la inseguridad y la vulnerabilidad de millones de mujeres trabajadoras. El resultado es que los derechos de las empresas son cada vez más fuertes, mientras que los derechos y la protección de las personas en el trabajo se debilitan. Así, las mujeres están pagando los costos sociales de todo ello. El núcleo de muchas estrategias de empleo de las cadenas de producción globales es la explotación de las circunstancias de la población vulnerable, ya sea de manera intencionada o no.

La libertad de buscar y tener trabajos remunerados se ve afectada por las tareas que deben realizar los miembros que están adscritos a las tareas no remuneradas, que son principalmente mujeres. La división de tareas en el hogar reduce la capacidad de obtener ingresos y puede dificultar el acceso al empleo o a ascensos en el trabajo remunerado, por las demandas de la vida familiar.

Ningún proyecto de desarrollo local puede ignorar las modalidades de trabajo no remunerado que hacen las mujeres, como son:

- El trabajo de subsistencia: debido al aumento de la pobreza, sobre todo en las zonas urbanas, son las actividades que realizan las mujeres, dentro y fuera del hogar, como forma de paliar las carencias y mantener cierto nivel de bienestar de sus familias. Se les denomina “estrategias de sobrevivencia”, en las que las mujeres han puesto toda su inventiva y esfuerzos, sin mayor reconocimiento ni valoración social y económica.
- El trabajo doméstico: en los países latinoamericanos se hace una primera distinción dentro del trabajo doméstico: el que se refiere al trabajo doméstico no remunerado cumplido por las/los integrantes del hogar; y el trabajo doméstico remunerado, el cual ocupa a una parte importante del empleo femenino. Las tareas del trabajo doméstico pueden variar según la sociedad de que se trate, de factores culturales y de la situación socioeconómica de quienes lo realizan. Incluye las típicas tareas de hacer las compras de bienes y servicios para el hogar, cocinar, limpiar la casa, lavar, planchar la ropa, cuidar del huerto familiar y animales de corral, acarrear agua en las zonas rurales y urbanas, acarrear leña en las zonas rurales, así como la administración de los recursos y distribución de tareas. También incluye las gestiones fuera del hogar, como pagar cuentas, realizar trámites, desplazamientos y tiempos para llevar a la prole a la escuela, al doctor, al hospital, a los lugares de recreación y deporte. Asimismo, hay que considerar la llamada carga mental que conlleva la gestión y armonización de estas actividades en el tiempo y en los espacios.
- El trabajo de cuidados familiares: son las tareas y relaciones de cuidar las necesidades fisiológicas, sociales, afectivas y médicas de niños y niñas, de una persona adulta enferma o anciana dependiente, para el bienestar de su vida cotidiana. Si bien es un trabajo material, también implica aspectos afectivos y emocionales. Esta actividad de cuidado puede ser realizada por la familia o delegada a otras personas ajenas, remuneradas o no. Es importante considerar, tanto para el trabajo doméstico como para las tareas de cuidado, la ayuda de otros familiares y de otras personas sin vínculos parentales que no residen en la unidad de convivencia, pero que constituyen redes de intercambio y solidaridad entre integrantes de las familias y entre ésta y otra gente del barrio o comunidad.
- El trabajo voluntario o al servicio de la comunidad: Recibe distintas denominaciones, como trabajo altruista, trabajo voluntario, trabajo gratuito, trabajo al servicio de la comunidad. Supone aportaciones en tiempo que comprenden -como el trabajo doméstico- una amplia gama de actividades dentro de lo que se ha llamado tercer sector o sector filantrópico.

Se considera trabajo voluntario el que se presta a los no familiares, a través de una organización, ya sea laica o religiosa. Puede comprender actividades similares a las que se prestan en el sector mercantil y otras que pueden asimilarse a las actividades domésticas o de cuidado, que se hacen en todos los casos sin remuneración.

Los distintos tipos de trabajo voluntario varían según el estrato social, ya que se encuentran personas de los estratos altos y medio altos participando en tareas filantrópicas o de beneficencia para grupos y personas pobres. En cambio, entre los sectores más pobres de la población, frente a las necesidades apremiantes de subsistencia y la carencias de bienes y servicios básicos, son las estrategias de sobrevivencia y el trabajo de ayuda mutua, donde las mujeres han tenido y tienen una presencia mayoritaria: organizaciones y redes para brindar alimentos, como los “comedores populares”, las compras en común, la asociación vecinal para introducir los servicios, como el agua potable, para la autoconstrucción de la vivienda, etc.

Dicha concepción –también profundamente interiorizada por las mujeres– nada tiene que ver con la cooperación del sistema de actores para alcanzar los objetivos de los proyectos de desarrollo local, que se discutió en el Capítulo 1. Si bien se reconocen las diferentes modalidades y lógicas de la cooperación, tiene que quedar claramente definida en la reglas del juego en calidad de qué entran a cooperar las mujeres: si como agentes sujetas del desarrollo local o como trabajadoras voluntarias al servicio de la comunidad.

Un instrumento de apoyo al desarrollo económico y territorial equitativo es la encuesta sobre el uso del tiempo, que sirve para conocer y analizar cómo distribuyen las personas su tiempo entre trabajo y ocio, dentro y fuera del hogar familiar. Resulta de especial importancia para medir y valorizar el trabajo doméstico y también para evaluar la calidad de vida de hombres y mujeres. Las tres técnicas más utilizadas para la recopilación de la información son: la observación directa, las entrevistas basadas en la memoria de las personas entrevistadas y el registro personal de cada entrevistada/do. Así se puede saber qué proporción de tiempo destinan a cada actividad grupos de población con características heterogéneas, según sexo, edad, estado civil, estrato socioeconómico, etnia, religión, etc. Además, es posible registrar para qué, para quién, con quién y dónde se efectúa cada actividad. En concreto, la encuesta sobre el uso del tiempo permite:

1. Cuantificar la carga total de trabajo: trabajos remunerados y no remunerados, a través de las unidades físicas de tiempo que a ellos se dedican y la división de esa carga global de trabajo entre hombres y mujeres.

2. Cuantificar la concentración de la carga de trabajo sobre las y los responsables del hogar.
3. Establecer el reparto del trabajo doméstico y de cuidados entre los miembros del hogar, según tipo de hogares y estratos socioeconómicos.
4. Estimar el tiempo destinado a cada uno de los grandes grupos de actividades que forman parte del trabajo no remunerado, según sexo, edad, estratos socioeconómicos, composición y curso de vida de los hogares.
5. Analizar las interrelaciones entre el trabajo no remunerado y el trabajo remunerado.

La información resultante está directamente ligada a otro asunto fundamental, que es el de la participación del sistema de actores articulados o el actor colectivo, en los procesos y decisiones del desarrollo local. ¿De qué tiempo disponen mujeres y hombres? ¿Cómo el sistema de género restringe o facilita los tiempos para la participación?

Un estudio de FUNDE sobre la participación de las mujeres salvadoreñas en experiencias de desarrollo local revela que ellas requieren dos tipos principales de apoyos para poder participar: 1) contar con alguien que les ayude con las tareas domésticas y el cuidado de los hijos e hijas; 2) que quienes planifican las actividades adapten los horarios a la necesidades y preferencias de las mujeres. El lugar (distancia) y el horario de las actividades influyen en 62.5 % de las decisiones de participación de las mujeres. Sólo 3.7% contaba con la ayuda de los hombres (esposo, hijos) en las tareas del hogar.

Las mujeres no participan más en las instituciones, en la política y en la vida pública a causa de sus condicionamientos en sus vidas privadas. Si se quiere relanzar la vida democrática en nuestros municipios y países, es fundamental entender que hay que acometer, con urgencia, políticas encaminadas a facilitar directamente una mayor presencia de las mujeres a todos los niveles; y para ello, si se trata de algo más que ejercer el derecho al voto, y si se desea promover democracias participativas empezando por la escala local, entonces la igual implicación de hombres y mujeres dependerá de nuevos repartos y cambios significativos en el ámbito privado, que los gobiernos han de saber impulsar. La igualdad política de hombres y mujeres exige como condición indispensable y básica la igualación en la distribución de responsabilidades y tareas familiares, en el reparto del tiempo. Esto es un medio para facilitar el fin: una mayor presencia de las mujeres en la vida pública y en las instituciones, también en el ejercicio del poder.

Fuente: García y Menchú: 2003.

Los hogares son un centro clave de toma de decisiones y relaciones de poder; por tanto, es indispensable identificar los alcances y límites que tienen sus integrantes adultos para participar en las decisiones y, en especial, el grado de autonomía de que disponen.

Es sabido que todavía muchas mujeres tienen que “pedir permiso” del esposo o compañero (o de la autoridad masculina que sea) para decidir involucrarse en los ámbitos de la vida pública, y si no piden permiso corren riesgos de sufrir acusaciones y culpas, violencia intrafamiliar, chantajes emocionales, “chismes” y sanciones sociales, por no atender debidamente sus obligaciones domésticas y “andar de provocadoras por las calles”.

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

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

Dentro de los hogares, también se reproduce la desigualdad en las prácticas distributivas y de asignación interna de los recursos. Respecto a los patrones de gasto, hay evidencia de que las mujeres, en contextos diferentes, gastan una porción mayor de su ingreso en el mejoramiento de la vivienda, la alimentación y las necesidades la familia, en detrimento de sus necesidades personales.

Los hombres, en cambio, tienden a reservar una proporción significativa de sus ingresos para el consumo personal; incluso, hay evidencias que indican que la proporción de ingresos aportada por los hombres para el gasto de la casa declina con las caídas de su ingreso efectivo, por cuanto dan prioridad al mantenimiento de su nivel de consumo personal.

Tanto la autonomía para la toma de decisiones como las prácticas de distribución de los recursos al interior de los hogares y los usos del tiempo tienen particular importancia sobre un problema frecuentemente vinculado a proyectos de desarrollo económico local en América Latina: la pobreza.

Según estimaciones de la CEPAL, en 2004 la pobreza afectaba a 42,9% de la población latinoamericana y la indigencia a 18,6%; así, 222 millones de personas vivían en situación de pobreza y 96 millones en la indigencia, por lo que no resulta



extraño que el 36% de los hogares latinoamericanos en las zonas urbanas se encuentre bajo la línea de la pobreza y que el 10.5% bajo la línea de la indigencia. En El Salvador, en 2001, 42.9% de los hogares vivía bajo la línea de la pobreza y 12% bajo la línea de la indigencia (datos CEPAL).

Para abordar la medición de la pobreza, se han identificado seis fuentes de bienestar de las personas y hogares: 1) el ingreso; 2) los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales gratuitos o subsidiados; 3) la propiedad o derechos sobre activos para uso o consumo básico (patrimonio básico acumulado); 4) los niveles educativos, con las habilidades y destrezas como expresiones de la capacidad de hacer y entender; 5) el tiempo disponible para la educación, el ocio y la recreación y 6) las dimensiones que en conjunto fortalecen la autonomía de las personas. De

De acuerdo con el enfoque de Desarrollo Humano, la pobreza es considerada un fenómeno multidimensional que se manifiesta de diferentes maneras: como insuficiencia de ingresos económicos, privación de oportunidades, limitación de las libertades políticas, limitación de tiempo para actividades de realización personal, limitación de vínculos sociales y privación de seguridad física.

esta forma, la pobreza queda definida con una visión más amplia que supera a los ingresos bajos o nulos, la falta de acceso a bienes y servicios públicos básicos.

Para efectos del desarrollo económico y territorial, hay ciertas dimensiones básicas de la pobreza que deben considerarse, para un

adecuado diseño de los proyectos y las acciones:

- Dimensión sectorial: educación, empleo, salud, ingresos e inserción laboral, vivienda, servicios y equipamientos del hábitat.
- Factores adscritos: el género, la raza y la etnia que cruzan las dimensiones sectoriales; también la edad y el ciclo de vida de las personas.
- Dimensión familiar: etapa y el ciclo de vida familiar en que se hallan las personas, los intercambios económicos y la distribución del trabajo al interior de la familia. Esto podría indicar, por ejemplo, que algunos miembros de hogares no pobres, como mujeres sin ingresos propios, podrían ser considerados pobres de la misma forma que hombres de hogares pobres podrían no serlo, si la distribución de recursos al interior del hogar es inequitativa y ellos conservan para su propia disposición la mayor parte de sus ingresos.
- Dimensión territorial: iniciativas y potencialidades existentes de los sectores pobres en el entorno donde residen o trabajan.

El género en la pobreza

La perspectiva de género sobre la pobreza hace visibles y señala diversas relaciones de poder, como las ligadas a las exclusiones, desigualdades y discriminaciones de género en el mercado laboral, el reparto desigual del trabajo no remunerado, el ejercicio de la violencia física y simbólica contra la mujer y los diferentes usos del tiempo de hombres y mujeres.

La pobreza vista desde la perspectiva de género plantea que las mujeres son pobres por razones de discriminación de género. El carácter subordinado de la participación de las mujeres en la sociedad, por ejemplo, limita sus posibilidades de acceder a la propiedad y al control de los recursos económicos, sociales y políticos. Su recurso económico fundamental es el trabajo remunerado, al cual acceden en condiciones de mucha desigualdad, dada la actual división del trabajo por género en que las mujeres asumen el trabajo doméstico y el cuidado de los hijos de manera casi exclusiva, y la persistencia de formas tradicionales y nuevas de discriminación para el ingreso y permanencia de las mujeres en el mercado laboral. Si bien la situación en América Latina no es similar para el conjunto de mujeres, en ningún país se logra el mismo ingreso por igual trabajo entre hombres y mujeres: la existencia de una gran segmentación ocupacional, tanto vertical como horizontal, hace que las mujeres no ocupen los mismos puestos de trabajo ni accedan a los niveles superiores de las ocupaciones a la par con los hombres. En el caso de las mujeres, además de medir la pobreza en términos de ingresos, adquiere relevancia medir la pobreza en términos de tiempo. Para conocer la dinámica de la pobreza es preciso analizar el concepto de tiempo, sobre todo porque parte importante del trabajo de las mujeres —el trabajo doméstico— no es valorizado monetariamente, pero sí puede medirse en términos de tiempo. Diversos estudios (en especial, las encuestas de uso de tiempo) han mostrado que la jornada femenina es más larga que la masculina, si en ella se incluye el trabajo doméstico no remunerado que realizan las mujeres en sus hogares.

Fuente: Arraigada, Irma: 2005.

La distribución desigual del acceso, el uso y el control de los recursos productivos: trabajo, tierra, capital, información, crédito, nuevas tecnologías, recursos naturales, vivienda, contribuyen a las limitaciones que tienen las mujeres para generar ingresos -en especial para iniciar emprendimientos productivos- y obtener beneficios acordes con los aportes que realizan, así como para incorporarse a los procesos de movilidad social ascendente.

La falta de autonomía económica, expresada en la dificultad o imposibilidad de generar ingresos propios, coloca a las mujeres en una situación más vulnerable e incrementa la probabilidad de que amplios grupos de ellas caigan en la pobreza, si se modifican sus circunstancias familiares y conyugales (abandono, muerte, desempleo, migración, alcoholismo).

Si bien se reconoce que dentro de las familias también se dan costumbres de distribución de recursos que atenúan el riesgo de caer en la pobreza, se trata de señalar el vínculo entre autonomía y pobreza que aporta la perspectiva de género, y de la consiguiente necesidad de políticas que fomenten y refuercen la autonomía económica de las mujeres. Además, si se considera la pobreza como la falta de libertad para hacer cosas a las que se les asigna valor, para entender la dinámica de género de la pobreza se hace necesario tener en cuenta los mecanismos de negociación, en los que mujeres y hombres logran controlar en mayor o menor medida sus propias vidas y decisiones.

La pobreza relativa de las mujeres está configurada por tres principales factores:

- 1) tienen menos posibilidades de transformar el trabajo en ingresos;
- 2) cuando reciben ingresos, tienen más limitaciones para transformarlos en capacidad de toma de decisiones y
- 3) cuando efectivamente toman decisiones, rara vez son para aumentar su propio bienestar, sino que probablemente se destinan a mejorar el bienestar de otras personas (familiares).

Otro factor es que las contribuciones monetarias de los hombres pueden llegar a ser tan irregulares que dejan a la mujer en una situación de repentina vulnerabilidad, ya que de un día para otro no tienen seguridad de que estarán en condiciones de mantener a sus familias. Es la pobreza secundaria que sufren las mujeres en los hogares encabezados por hombres.

Muchas se ven obligadas a pedir prestado y a endeudarse para la subsistencia de la familia y la propia. Además, en la cultura latinoamericana la formación de la masculinidad hace que los hombres se muestren renuentes y hasta negativos, por razones de orgullo, honor y celo sexual, a dejar que las mujeres de sus hogares ingresen al mercado laboral para obtener ingresos.

El enfoque de género sobre la pobreza aplicado a los proyectos de desarrollo económico y territorial local se concentra, sobre todo, en tres puntos de análisis e intervención:

1. Las políticas y las acciones. En el Capítulo 2 se presentó la distinción entre los enfoques MED –que enfatizan la “integración de la mujer al desarrollo”, cuando en realidad se trata de una inclusión de las mujeres en condiciones de desigualdad o inclusión desfavorable- y el enfoque GED -que enfatiza las relaciones de poder entre mujeres y hombres y que condicionan la participación de ambos géneros en el desarrollo, el diseño de políticas públicas sensibles a las diferencias entre mujeres y hombres, ya sean focalizadas o integradas, la atención a las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres y el empoderamiento femenino-.

En el contexto de la pobreza y la integración desfavorable de las mujeres, las políticas y las estrategias de acción dependerán de las distintas condiciones locales, de la definición de los proyectos y de las fuerzas sociales de las mujeres.

- Políticas específicas. Sus ventajas son: mayor flexibilidad y respuesta a las necesidades inmediatas de las mujeres; apertura de oportunidades para la toma de decisiones y posibilidades de asumir papeles de liderazgo; posibilidades de crear durante el proyecto organizaciones fuertes y sostenibles de mujeres que puedan desempeñar un papel de apoyo a las iniciativas y demandas de las mujeres. Sus desventajas: riesgo de aislamiento de las mujeres de las actividades y decisiones principales de los proyectos; tendencia a incorporar una orientación de bienestar, más que incorporar actividades que promuevan el empoderamiento.
- Políticas focalizadas. Al aplicarse el criterio de focalización como acción afirmativa, permite dirigir ciertas acciones hacia las mujeres con el propósito de disminuir las brechas de inequidad en la pobreza. Hace efectivo el principio de equidad de manera que las acciones benefician a quienes más las necesitan, y se utilizan cuando se identifican grupos de mujeres que requieren de apoyo especial y más urgente, sin descuidar las necesidades estratégicas.
- Acciones afirmativas (o positivas). Exceden el contexto de la pobreza y se incluyen en las etapas y actividades de los proyectos, de acuerdo a la transversalidad de la equidad de género. Son estrategias públicas para promover y asegurar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres con medidas, concretas y temporales, que permitan corregir y eliminar aquellas discriminaciones y brechas que afectan a las mujeres por ser mujeres.
De forma explícita, las acciones afirmativas se dirigen a remover y prevenir los obstáculos a la igualdad, libertad y derechos de las personas o grupos que padecen discriminación y exclusión.

En los proyectos y procesos de desarrollo local hay que mantener la vigilancia sobre distintas manifestaciones de la discriminación de género: la directa, en la que los actos u omisiones producen resultados negativos para las mujeres (que también perjudican a la sociedad); indirecta, tratamientos formalmente neutros de género pero que de hecho, aunque sea involuntariamente, perjudican a las mujeres de una u otra manera y lugar; oculta, encubrimiento e invisibilización de tratamientos peyorativos de las mujeres, tanto en el ámbito privado como público. Las preguntas claves que se encuentran en los anexos pueden ayudar a guiar dicha vigilancia.



2. La feminización de la pobreza. Alude a la creciente existencia de mujeres en situaciones de pobreza, comprobada por algunas estadísticas, pero también criticada por los efectos de estereotipos y generalizaciones que desconocen las diferencias entre las mujeres pobres.

En El Salvador, la feminidad de la población pobre -es decir, el total de mujeres pobres dividido por el total de hombres pobres multiplicado por cien- es 17.7% más alto que los hombres pobres residentes en las zonas urbanas, aunque se nota más acentuada en las ciudades que en las localidades rurales, así como en los grupos de edades de 18-59 años y mayores de 60 años. A nivel departamental, la feminidad de la pobreza es mayor en casi todos los 14 departamentos, a excepción de Ahuachapán y Santa Ana (datos PNUD).

Las críticas afirman que la idea de que las mujeres soportan una parte desproporcionada y creciente de la carga de la pobreza a escala mundial. Encapsulada en el concepto de "feminización de la pobreza", se ha convertido prácticamente en una idea ortodoxa en las últimas décadas, no obstante la falta de datos confiables para inferir resultados cuantitativos precisos, en distintos países y lugares.

Los factores que han provocado la feminización de la pobreza se han vinculado con disparidades de género en materia de derechos, prestaciones sociales y capacidades, consecuencias diferenciadas por género de la reestructuración neoliberal, informalidad laboral, la erosión de las redes de apoyo basadas en el parentesco a causa de las migraciones y los conflictos armados y la incidencia cada vez mayor de los hogares a cargo de mujeres.

Sin embargo, se advierte el temor sobre la utilidad de la tesis de la "feminización de la pobreza" a la hora de describir tendencias de la pobreza de la mujer en los países en desarrollo, sobre su capacidad para definir y explicar correctamente la pobreza, y sobre si es una contribución eficaz para enmarcar las respuestas a las situaciones de desventaja de las mujeres. En particular, se ha expresado preocupación sobre el modo en que puede encubrir el cambio generacional y otras diferencias, vincular la pobreza con las mujeres (y no con las relaciones de género), dar prioridad al ingreso por encima de otros aspectos de la privación y provocar una orientación hacia la "víctima" del desarrollo desigual.

Aunque es innegable que las mujeres enfrentan un riesgo de pobreza superior al promedio, el término "feminización" implica que el fenómeno aún está sucediendo, si no aumentando, de forma que la brecha entre los procesos de generación de pobreza femenina y masculina van creciendo con el tiempo.

Sin embargo, hay evidencias de que en varios países las disparidades entre los ingresos, las capacidades y los derechos de mujeres y hombres se están reduciendo -y no intensificando- en los grupos poblacionales más jóvenes, por lo que se requiere determinar con mayor precisión cuáles son los grupos de mujeres más propensos a incrementar su vulnerabilidad.

El hecho de que el único grupo de mujeres que se ha considerado susceptible de un mayor riesgo de pobreza bajo la tesis de la "feminización de la pobreza" sea el de las mujeres jefas de hogar, relega otras cuestiones como la edad, etnia, raza, desplazadas de guerras y otros factores, que pueden condenar a ciertos grupos de mujeres a niveles idénticos, si no superiores, de pobreza. Estas observaciones críticas sirven para repensar el tema de la pobreza feminizada en los espacios locales, rurales y urbanos, al igual que para orientar la identificación más precisa y diferenciada de los grupos de mujeres que se encuentran en peores condiciones de privación y vulnerabilidad.

3. Las jefas de hogar. Es innegable el fenómeno del aumento en América Latina de los hogares que están a cargo de una mujer, sobre todo en las ciudades. La estimación de la CEPAL, para 2001, es que el 35.3% de los hogares urbanos tenía a una mujer jefa de hogar, mientras que la incidencia de la pobreza por sexo del jefe de familia era de 38% en las mujeres y 33% en los hombres.

En El Salvador, la incidencia de la pobreza es de 33% en los hogares urbanos con una mujer jefa de hogar y 27% en los hogares con un hombre jefe de familia; en los hogares rurales, en cambio, es de 44% con jefa de hogar, y 51% con jefe de hogar (datos PNUD). A la jefatura femenina del hogar se la suele considerar como un factor de riesgo para las propias mujeres y para el bienestar de sus familias. Sin embargo, no se captan las diferencias internas entre las mujeres jefas de hogar y la composición familiar, lo que ha producido unos estereotipos que distorsionan la comprensión y tratamiento de las mujeres jefas de hogar en la pobreza.

A continuación, se señalan los factores y consecuencias de la caracterización de los hogares a cargo de una mujer como los más pobres entre los pobres, que conviene tener en cuenta en el diseño de las acciones de los proyectos de desarrollo económico local.

Factores que influyen en la caracterización de los hogares encabezados por mujeres como los más pobres de los pobres

- * Asociación histórica del concepto de la “feminización de la pobreza” con madres pobres y abandonadas con hijos.
- * Reiteradas expresiones en este sentido en la literatura académica y de formulación de políticas.
- * Respaldo por parte de instituciones de desarrollo tradicionales de la existencia de una mayor incidencia y grado de pobreza en los hogares encabezados por mujeres.
- * Prioridad asignada a los indicadores cuantitativos y de “privación fisiológica” de la pobreza.
- * Empleo de cifras agregadas por hogar (en lugar de per cápita) para los ingresos, el consumo y el gasto.
- * ‘Visibilidad’ de los hogares encabezados por mujeres en las estadísticas convencionales de pobreza.
- * Valor instrumental de la ortodoxia de los ‘más pobres de los pobres’ para conseguir recursos para las mujeres en los programas sociales y de desarrollo.
- * Extrapolación de la desventaja de la mujer en el mercado laboral como persona (por ejemplo, en cuanto al estatus ocupacional, las remuneraciones, etc.) a los hogares encabezados por mujeres.
- * Percepción del impacto de las desigualdades de género respecto de la tierra, propiedades y demás activos materiales sobre los hogares encabezados por mujeres.
- * Excesivo (o exclusivo) énfasis en la situación económica del jefe de hogar como representativo del bienestar de todos los miembros del hogar.
- * Equiparación de los hogares encabezados por mujeres con hogares compuestos por “mujeres abandonadas con hijos”.
- * Supuesto de que las mujeres jefas de hogar son las “proveedoras” únicas y principales.
- * Supuesto de que los hogares encabezados por mujeres tienen mayor proporción de miembros femeninos que las unidades encabezadas por hombres.
- * Restricción de las transferencias estatales e institucionales destinadas a los hogares encabezados por mujeres.
- * Restricción del apoyo financiero destinado a los hijos de hogares encabezados por mujeres por parte de padres ausentes.
- * Presuntas limitaciones en el acceso y uso del capital social de los hogares encabezados por mujeres respecto de redes de parientes, vecinos y amigos.
- * Predominio de supuestos normativos sobre las ventajas de la unidad familiar ‘natural’ o ‘tradicional’ (patriarcal/encabezada por hombres) para el bienestar material.

Consecuencias de caracterizar a los hogares encabezados por mujeres como los más pobres de los pobres

- * Puede servir para conseguir recursos para las mujeres en los programas sociales y de desarrollo.
- * Vuelve homogéneas las circunstancias económicas negativas de los hogares encabezados por mujeres
- * Desconoce los aspectos no económicos de la desventaja de la vida de la mujer, como funciones y relaciones de género desiguales, violencia doméstica, etc.
- * Desconoce los significados subjetivos de la jefatura femenina del hogar, como el poder, la autonomía, la autoestima.
- * Pasa por alto o desvía la atención de la situación de las mujeres en los hogares encabezados por hombres.
- * Insinúa que las mujeres que viven en hogares encabezados por hombres no experimentan la pobreza.
- * Hace indebido hincapié en el hecho de que las circunstancias del hogar exacerban la pobreza de las mujeres, más que en desigualdades de género más amplias.
- * Desvaloriza los esfuerzos que hacen los hogares encabezados por mujeres para superar el sesgo de género y la vulnerabilidad del hogar.
- * Contribuye a una imagen negativa de los hogares encabezados por mujeres.
- * La figura patológica de la jefatura femenina puede contribuir a reducir sus posibilidades de subsistencia.
- * Da origen a programas que se concentran en las mujeres solamente, más que en las mujeres y los hombres, o en las relaciones de género (la mujer en el desarrollo frente al género y el desarrollo).
- * Desconoce los hogares con padres solos.
- * Obedece a la agenda neoliberal para lograr la eficiencia y la sustitución de programas sociales universales por programas con un objetivo determinado.
- * Favorece la aplicación de programas con un objetivo determinado para las mujeres jefas de hogar que, hasta la fecha, no parecen redundar en beneficios apreciables en cuanto a mejorar la situación de la mujer y su legitimidad y bienestar sociales, ni a reducir las desigualdades de género o entre las estructuras de los hogares.
- * Trata como objeto a las mujeres jefas de hogar, considerándolas un grupo necesitado (en lugar de un grupo con derechos).
- * Obedece a la agenda conservadora para fortalecer el matrimonio y la ‘familia tradicional’.

Los emprendimientos productivos de las mujeres

En páginas anteriores se ha destacado que el desarrollo económico local se refiere a las potencialidades endógenas de los territorios; la construcción de entornos territoriales innovadores; el fortalecimiento de la base productiva y el incremento de la producción; la competitividad de las empresas; la generación de empleos e ingresos; los elementos subjetivos e intangibles; las tradiciones de empresas familiares y el bienestar económico y social de la población.

También se ha demostrado que la dimensión de género ilumina y revela zonas oscuras, ocultas y desconocidas que existen y afectan los procesos y propósitos del desarrollo económico y territorial local. De todos modos, con o sin propuesta de desarrollo local, las mujeres siempre han contribuido a la economía de las localidades y ciudades, por lo que constituyen una parte significativa de las potencialidades humanas endógenas de los territorios, aunque poco reconocidas y potenciadas. Las iniciativas de proyectos económicos de las mujeres se insertan mayoritariamente en el contexto de la pobreza y el imperativo de obtener ingresos para satisfacer necesidades básicas inmediatas, de la familia y la comunidad. Las iniciativas se concentran en las microempresas, y el sector informal de baja productividad. Según datos de la CEPAL, en 2001, el 62.3% de la gente ocupada en sectores de baja productividad en América Latina eran mujeres y tan sólo el 47.5% eran hombres. En El Salvador, las mujeres representan 65% del total de microempresas, 27% de las pequeñas y medianas empresas y sólo 10% de las grandes empresas (datos PNUD).

En las últimas décadas, el sector de la microempresa informal (cinco y menos trabajadores o trabajadores por cuenta propia) ha constituido una real alternativa de ocupación para la población económica de los países latinoamericanos, especialmente para las mujeres. En general, éste es un sector que registra menores niveles de ingreso y de educación, y que concentra buena parte de los empleos precarios y a gran parte de los grupos sociales vulnerables.

Desde una perspectiva de género, el apoyo a los microemprendimientos se justifica debido a la gravitante presencia de las mujeres en el sector de las micro y pequeñas empresas, como el comercio minorista, servicios personales, manufacturas de alimentos y artesanías, crianza de animales, etc., y la falta de acceso de las mujeres a los sistemas de información y capacitación, que resultan de primera importancia para tomar decisiones acertadas y aprovechar las oportunidades financieras, comerciales y tecnológicas.

Se tiene que hacer la distinción entre programas de generación de ingresos y los de desarrollo empresarial, en tanto que serían dos tipos de estrategias para los emprendimientos de mujeres, con diferentes racionalidades y productos. La

diferencia entre una y otra estrategia estará dada en la fase de diagnóstico de los proyectos, tanto en relación con la viabilidad de mercado de los emprendimientos, como por los propios objetivos que se plantean las mujeres, en el marco de las agencias de desarrollo local y la cooperación del sistema de actores.

Las actividades de promoción de micro y pequeños emprendimientos suponen el diagnóstico, la capacitación, el financiamiento y la inserción en nuevos mercados, o mercados locales reactivados, así como acciones afirmativas que faciliten la dedicación a los emprendimientos, de manera que puedan contribuir a la realización personal, la autonomía económica, la autoestima y el empoderamiento de las mujeres, articuladas como agentes estratégicos del desarrollo económico local.

Pero acerca del empoderamiento económico de las mujeres hay que advertir consecuencias indeseables, como la violencia física, verbal, psicológica y sexual contra las mujeres, las crisis de pareja y familiares, la crisis de la identidad masculina y las ambivalencias de las mismas mujeres respecto de su propio empoderamiento, que deben ser reconocidas y atendidas a tiempo.

La función del agente de desarrollo local (ADL) de la gestión y monitoreo de la integración del enfoque de género, tratada en el capítulo anterior, sirve para encender los focos rojos sobre dichas consecuencias indeseables, pero se necesita, además, crear escenarios formales de resolución y negociación de los conflictos y nuevos arreglos, inherentes a los cambios de la posición de las mujeres. Esos escenarios tomarán la forma institucionalizada según los casos, pero no deben quedar ocultos “tras bambalinas”, como si se trataran de asuntos “privados”, ajenos a los importantes asuntos del desarrollo económico y territorial.

Dentro del enfoque MED, la problemática de los emprendimientos y proyectos productivos de las mujeres se aborda desde la necesidad de transformar las relaciones de desigualdad de género, además de las desigualdades socioeconómicas, de clase o por razones étnicas y generacionales, tomando en cuenta los contextos territoriales y socioculturales en los que esas desigualdades se reproducen.

Una premisa del enfoque GED es que las relaciones de género inequitativas son un obstáculo para el desarrollo, de ahí la importancia de transformarlas impulsando programas y proyectos para las mujeres, que logren satisfacer las necesidades prácticas a la vez que promueven los intereses estratégicos de género, incidiendo sobre la condición y posición de las mujeres en cada particular contexto territorial, sociocultural y político.

A pesar de los obstáculos estructurales, en las restricciones sociales y culturales que enfrentan los proyectos productivos de las mujeres se resalta la importancia que han tenido y tienen para amortiguar algunos efectos de la pobreza, rural y

urbana, y la apertura de espacios de participación y gestión antes cerrados, ya sea por falta de oportunidades o por mandatos culturales prohibitivos. La microempresa se distingue de la denominada “empresa social”, pues ésta alude a iniciativas que, además de buscar la rentabilidad económica, pretenden alcanzar beneficios sociales, deslindándose tajantemente de la connotación de “proyectos pobres para mujeres pobres”.

La empresa social supone la generación del empoderamiento de las mujeres, así como la adquisición de una nueva conciencia social y de género.

A continuación, un cuadro describe las características que diferencian la microempresa de la empresa social.

Características de las empresas sociales y microempresas

Empresa social	Microempresa
<p>Origen Las promueven programas de gobierno, organizaciones civiles y sociales. Surgen de organizaciones colectivas donde participan hombres y mujeres con necesidades de ingresos. Participa un sector amplio de la población en extrema pobreza y pobreza, excluido del empleo y con un mínimo acceso a oportunidades en lo cultural, social, económico y político.</p>	<p>Origen La impulsan individuos, hombres y mujeres, por problemas económicos, tradición familiar y horario flexible. Participa un sector amplio de la población en pobreza y clase media baja.</p>
<p>Propósito Surge para enfrentar la pobreza, generar ingresos, salarios, utilidades y prestaciones. Además de los fines económicos, se pretende que se desarrollen como sujetos con capacidad de propuesta.</p>	<p>Propósito Surge para generar empleo y la obtención de utilidades.</p>
<p>Financiamiento Son financiadas con créditos, microfinanciamientos, fondos revolventes, cajas de ahorro, organismos de cooperación internacional, multilaterales, organismos cívicos y sociales.</p>	<p>Financiamiento Sus fuentes de financiamiento son: ahorros personales, préstamos, prestamistas, instituciones bancarias, cajas de ahorro.</p>
<p>Capacitación Nivel de escolaridad bajo. Desconocen cómo planificar y llevar una buena administración de sus recursos financieros, materiales y humanos.</p>	<p>Capacitación Nivel de escolaridad entre bajo y medio. Desconocen cómo planificar y llevar una buena administración de sus recursos financieros, materiales y humanos.</p>
<p>Organización Las personas socias de la empresa son, al mismo tiempo, sus trabajadoras. Casi no tienen personal contratado. Busca estructuras más democráticas, flexibles y eficientes. Rotan puestos y funciones según lo determinan sus estatutos y con acuerdo de la asamblea de socias/os. Buscan relacionarse con otras empresas y algunas se agrupan en redes con la finalidad de fortalecerse.</p>	<p>Organización Por lo general, en la microempresa hay una sola persona dueña.</p>
<p>Marcos jurídicos La mayoría de las empresas sociales se registran como cooperativas de producción o consumo, sociedades de solidaridad social o sociedades de producción rural. El patrimonio es colectivo, las aportaciones son individuales, las hacen con trabajo, certificados de aportación, o en especie.</p>	<p>Marcos jurídicos La menor parte son sociedades anónimas, empresas individuales o familiares. El patrimonio y las aportaciones son del dueño o familiar.</p>

Fuente: Emprendimientos de mujeres. Una protesta con propuesta.

En el Anexo se encuentra una guía metodológica de categorías, variables e indicadores para el análisis de género de los emprendimientos.

Como se señaló anteriormente, los espacios locales no son territorios necesariamente hospitalarios y favorables a la equidad de género, a los derechos de las mujeres ni a la igualdad de oportunidades; la cercanía y familiaridad de “lo local” no garantiza nada para que las mujeres puedan convertirse en sujetas del desarrollo, ciudadanas en ejercicio real de sus derechos, ni en emprendedoras apoyadas y reconocidas.

Un estudio sobre la participación de las mujeres salvadoreñas en experiencias de desarrollo local revela que la comunidad les representa a las mujeres una serie de obstáculos, la población lejos de cooperar con el trabajo de las mujeres, las critica, las margina o las discrimina. Se constató que a las mujeres les cuesta mucho ganarse la confianza de su comunidad, ya que tanto hombres como mujeres dicen que las mujeres no son capaces o no valoran sus opiniones, ahí la razón del poco involucramiento de las mujeres en la toma de decisiones y de que los cargos de dirección estén ocupados por hombres.

El siguiente relato de una experiencia subjetiva de mujeres salvadoreñas, recolectoras de la concha curil, que fundaron la Asociación de Mujeres de Barra de Santiago (AMBAS), ratifica esos obstáculos que surgen del “machismo” y de la propia desconfianza de la comunidad, incluso cuando se trata de un original proyecto de protección del medio ambiente.

Entre caracoles y cangrejos... nace un centro de “interpretación de la naturaleza” La playa Barra de Santiago, en Jujutla, Ahuachapán, El Salvador, es un brazo de mar en el Océano Pacífico y está rodeado de bosque salado (manglar), el cual está designado como área natural protegida. Fue allí donde, hace 10 años, unas mujeres curileras formaron la Asociación de Mujeres de Barra de Santiago (AMBAS). Las dos fundadoras de la Asociación ganaban la vida extrayendo la concha negra (curil) del manglar para venderlas. Al llegar una organización ambiental al lugar, y viendo las necesidades imperantes en su comunidad, las mujeres decidieron asociarse para trabajar y a la vez proteger el medio ambiente. Hoy, la Asociación tiene 60 asociadas y dos criaderos artesanales donde cultivan los curiles, para no acabar con este recurso marino extrayéndolo directamente del bosque salado. Al principio les costó que la comunidad las aceptara y respetara. El machismo no permitía que sus compañeros de vida aceptaran la idea de que la mujer saliera a otros ámbitos fuera del hogar y mucho menos que trataran de crear una Asociación. Solamente el empeño, la fortaleza, el creer en sí mismas que sí podían salir adelante a pesar de las murmuraciones, fue como superaron todo y lograron legalizarse como Asociación Comunal. Una de las actividades es prestar un Servicio de Recolección de Basura en la comunidad, porque éste no existía por parte de la Alcaldía. La Asociación recibe un dinero por este servicio pero se va en el salario de una recolectora y otros gastos. La comunidad aporta una suma mínima. Dice una técnica que las apoya: “actualmente han ganado respeto y credibilidad en la comunidad costeña por que la gente se ha dado cuenta que se beneficia de los proyectos y servicios que presta AMBAS”. Hace pocos meses y después de dos años de lucha, lograron un proyecto para tres años con el Fondo de Medio Ambiente de El Salvador. Este Fondo, para el Estado, es un canje de deuda externa por naturaleza, y para la Asociación es una donación. El proyecto les ha permitido contratar seis socias como guías de campo y guardabosques, y construir un “Centro de Interpretación de la Naturaleza”, donde reciben a los turistas y los orientan en el tema de la biodiversidad y la conservación de los manglares.

Fuente: Red de Mujeres para el Desarrollo, Boletín no. 27.

Si los territorios latinoamericanos están cada vez más urbanizados, las opciones de proyectos productivos generadores de ingresos para las mujeres, tienen que contemplar el trabajo de la agricultura en los centros urbanos, como una manera innovadora de gestionar la sustentabilidad ambiental y alimentaria de las ciudades, y como un instrumento de equidad entre los géneros. A continuación una guía de ideas y recomendaciones sobre la Agricultura Urbana (AU), con enfoque de género.

En la mayor parte de las ciudades de América Latina y el Caribe, la Agricultura Urbana (AU) ha tenido a las mujeres como sus principales protagonistas. Sin embargo, la AU aún no se ha constituido en una práctica transformadora de las relaciones sociales, generando formas más equitativas, que tomen en cuenta los roles específicos de las mujeres y los hombres, sus necesidades, limitaciones y diferente acceso a servicios, recursos y beneficios. Es necesario que los gobiernos locales:

- Reconozcan y fortalezcan la participación, garantizando la equidad de los beneficios para las mujeres y los hombres en los proyectos y programas de AU.
- Promuevan e incorporen la equidad de género en el diseño, planificación e implementación de políticas de AU.
- Asuman la AU como un mecanismo potencial de redistribución de riqueza y como instrumento de equidad, que atienda mediante intervenciones específicas y afirmativas, a quienes se encuentran en desventaja.

Conjuntamente, con el reconocimiento de las diferencias es necesario producir información desagregada por género, identificando las implicaciones e impactos diferenciales de la AU en los/as distintos/as actores. La división por género, étnica y generacional de las actividades productivas (tiempos y trabajo), la propiedad de los medios de producción, el acceso al control de los ingresos, la representación política, el reconocimiento de su aporte a la comunidad y al desarrollo urbano, son aspectos que deben ser incorporados en la formulación, implementación y evaluación de las prácticas de AU.

Los diagnósticos con enfoque de género deben responder las siguientes preguntas:

¿Quién hace qué en el proyecto de AU?

¿Quién accede a qué recursos?

¿Quién controla qué?

¿Cómo se afecta la situación de cada persona en la familia, en los ámbitos productivo y comunitario?

Fuente: Agricultura Urbana: una oportunidad para la equidad entre mujeres y hombres.

Los emprendimientos productivos de las mujeres, con todas sus limitaciones y debilidades, tienen una fortaleza fundamental para el desarrollo económico local: son empresas del territorio, que se deben y vinculan a sus habitantes, a diferencia de las empresas que están “en el territorio”, desvinculadas totalmente de los proyectos de futuro y desarrollo de la población local.

La interrogante es si las microempresas, las empresas sociales, los emprendimientos productivos donde mayormente participan las mujeres se podrán integrar a las redes de empresas con asiento en un cluster (concentración geográfica de empresas e instituciones de desarrollo), donde la colaboración y la asociatividad son elementos centrales para fortalecer la competitividad de las empresas, de cualquier tamaño. ¿Tendrán cabida? Y otra interrogante es si contarán con apoyos y respaldos efectivos de protección ante el avance arrollador de la “marea china” de productos, que incluso ya está fabricando artesanía mexicana, nacimientos y las imágenes de la Virgen de Guadalupe.

Recapitulación.

Los procesos de desarrollo económico local (DEL) tienen como objetivos principales la transformación y dinamización de los sistemas productivos locales, el incremento de la producción, la generación de empleo y el mejoramiento en la calidad de vida de la población. Para alcanzar estos objetivos se requiere, entre otras cosas, una institucionalidad subnacional descentralizada.

Crear, fortalecer y preservar una institucionalidad descentralizada es otro de los mayores retos del desarrollo local, ya que la debilidad y vulnerabilidad de las instituciones locales –como las municipalidades– son bases endebles sobre las que difícilmente se puedan construir proyectos viables y sostenibles de desarrollo local.

La participación de las mujeres con el fin de fortalecer y preservar la institucionalidad descentralizada sería indispensable, siempre y cuando se presente como alternativa de institucionalidad abierta, democrática e incluyente.

El DEL no solamente supone cambios cuantitativos y materiales, sino también cambios subjetivos y cualitativos –como la autoestima colectiva y la subjetividad creadora de la gente–, que están sensiblemente ligados a la condición y posición de las mujeres en la trama de las relaciones y jerarquías de género, en cada comunidad, en cada territorio local. ¿Qué autoestima y subjetividad creadora puede llegar a expresar una mujer que dentro de su hogar se siente desvalorizada, es agredida verbal y/o físicamente, está agobiada de quehaceres domésticos y tiene que “pedir permiso” al esposo o compañero para poder participar en actividades públicas de beneficio colectivo?

Las estructuras familiares, las tradiciones locales, la estructura social y cultural, y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, con lo que favorecen o limitan la dinámica económica. El funcionamiento de las economías locales se explica por la fuerte relación que se establece en los diferentes territorios entre empresa, cultura, instituciones y sociedad local. Las estructuras familiares, la cultura y los valores locales determinan los procesos de desarrollo local y son una condición necesaria para la consolidación y éxito de los procesos.

Un foco rojo de género se enciende cuando se exaltan las ventajas de las formas flexibles de trabajo, como el trabajo a domicilio y el bajo costo del trabajo femenino. Otro foco rojo señala la asociación de las mujeres con la mayor vulnerabilidad y la atención especial de la estrategia de DEL; inversión en las mujeres que produce “retornos” más allá de los rendimientos económicos. Otro foco rojo de género

prende cuando se observa cómo actividades realizadas tradicionalmente por mujeres en el ámbito reproductivo, se trasladan automáticamente al control de los hombres cuando se definen como proyectos productivos de generación de ingresos.

Cabe preguntarse, entonces, en calidad de qué se incorporan las mujeres a proyectos y procesos de desarrollo económico y territorial.

Si como mano de obra barata y flexible; sector vulnerable; garantía de eficiencia y rendimiento; sostén de la producción tradicional; mano de obra “de reserva” cuando los hombres emigran; actoras y agentes del desarrollo local en igualdad de oportunidades; líderes con capacidad de iniciativa y toma de decisiones.

El desarrollo endógeno cobra sentido en los territorios desde donde se genera. El territorio tiene un carácter multidimensional: contiene un espacio económico y de empleo, un hábitat de la vida cotidiana, un sistema de relaciones sociales de género, un potencial de solidaridad para impulsar el desarrollo, un espacio geográfico, y diversas identidades sociales, históricas y culturales. Como ámbito y protagonista del desarrollo en el nuevo contexto de la globalización, el territorio puede coincidir con los límites político-administrativos municipales, o superarlos en un alcance que articula distintos municipios de una microrregión, cuenca o región, así como puede “reinventarse” en torno al eje trazado por una gran obra de infraestructura o tender a desterritorializarse, operando en red con otros territorios, en función de potenciar la competitividad de las economías locales en el mercado nacional o mundial.

América Latina es una región altamente urbanizada y las mujeres representan 50% y más de la población urbana. En las ciudades de El Salvador hay 109 mujeres por cada 100 hombres. Por lo tanto, las mujeres no son ningún “sector”, ni por razones demográficas ni por razones de ciudadanía y derechos humanos universales. Si a los hombres no se los considera un “sector”, aun siendo menor proporción de la población, tampoco las mujeres son un “sector”, como si fueran algo aparte, minoritario y particular.

El género marca el territorio. La división y desigualdad entre los géneros quedan plasmadas en el territorio, al igual que desde allí se transforman. El territorio local más inmediato de las mujeres es el barrio, la colonia, el vecindario, la comunidad –alrededor de la vivienda- que representan los lugares de la vida social donde las mujeres se han desenvuelto y proyectado sus papeles domésticos, sus habilidades de gestoras sociales y capacidades de protesta e incidencia.

La perspectiva crítica de género ha destacado la importancia de los espacios locales y el ámbito municipal para la participación pública de las mujeres debido a la proximidad espacial y la mayor flexibilidad de tiempo, pero también ha señalado las trampas del concepto de “comunidad” y la ideología conservadora que naturalizan “el lugar de la mujer” en lo estrechamente comunitario y local, además de ocultar e ignorar situaciones y relaciones de opresión, discriminación y violencia de género.

La división sexual del trabajo, los papeles diferentes que ambos géneros desempeñan en la esfera privada y en la esfera pública, en el ámbito del trabajo reproductivo no remunerado y en el ámbito del trabajo productivo remunerado se reflejan en los usos y significados del territorio, que se traducen en necesidades y vivencias diferenciadas de los espacios urbanos y rurales, es decir, del hábitat

Una de las transformaciones estructurales más impresionantes que han experimentado los países latinoamericanos, en términos de la composición de la fuerza laboral, está dada por la masiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. No obstante, esta incursión en el mundo productivo no ha tenido su contrapartida en el aumento de la participación masculina en las actividades domésticas no remuneradas. Además, se constatan fuertes brechas en los salarios de las mujeres en relación con el de los hombres, aun cuando las mujeres tienen más años de estudio; es decir, las mujeres perciben salarios menores al que reciben los hombres por la misma función, aunque tengan mayor nivel de preparación.

Por su parte, la globalización de la economía ha acentuado la fragilidad y flexibilidad del trabajo femenino.

A efectos del desarrollo local económico y territorial, el concepto de carga global de trabajo -que integra el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado- y su medición proporciona un instrumento de búsqueda de información y conocimientos para diseñar y apoyar la implementación de políticas y acciones, que tengan como objetivo la promoción de la justicia de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

La libertad de buscar y tener trabajos remunerados se ve afectada por las tareas que deben realizar los miembros que están adscriptos a las tareas no remuneradas, que son principalmente mujeres. La división de tareas en el hogar reduce la capacidad de obtener ingresos y puede dificultar el acceso al empleo o a ascensos en el trabajo remunerado, por las demandas de la vida familiar.

Ningún proyecto de desarrollo local puede ignorar las modalidades de trabajo no remunerado que hacen las mujeres (el trabajo de subsistencia; el trabajo doméstico; el trabajo de cuidados familiares; el trabajo voluntario o al servicio de la comunidad),

por lo que tampoco puede dejar de preguntarse: ¿De qué tiempo disponen mujeres y hombres? y ¿cómo el sistema de género restringe o facilita los tiempos para la participación?

Entre los requisitos del desarrollo local se enfatiza la autonomía de sus actores, pero ésta surge desde las distintas experiencias de socialización e historias de vida de mujeres y hombres. Empezando por el ámbito de la familia y los papeles que desempeña cada género. No se puede ignorar lo que pasa dentro del hogar para constituir actores autónomos bien definidos y articulados, capaces de llevar las riendas del destino de sus proyectos y metas.

Los hogares son un centro clave de toma de decisiones y relaciones de poder. Todavía, muchas mujeres tienen que “pedir permiso” del esposo o compañero (o de quien sea autoridad masculina) para poder participar en los ámbitos de la vida pública.

La autonomía se refiere a la libertad, al poder y la oportunidad para que cada persona tenga control sobre su propia vida y su cuerpo. La autonomía abarca a la autonomía física, control sobre el propio cuerpo, su fecundidad, sexualidad, y la no violencia; la autonomía económica, acceso y control de los ingresos, medios de producción y propiedad de bienes; la autonomía política, de expresión, elección y autodeterminación de las formas de organización y participación ciudadana; la autonomía socio-cultural, derecho a la propia identidad, a la pertenencia, la autoestima y la realización personal.

La perspectiva de género sobre la pobreza hace visibles y señala diversas relaciones de poder, como las ligadas a las exclusiones, desigualdades y discriminaciones de género en el mercado laboral, el reparto desigual del trabajo no remunerado, el ejercicio de la violencia física y simbólica contra la mujer y los diferentes usos del tiempo de hombres y mujeres.

La distribución desigual del acceso, el uso y el control de los recursos productivos: trabajo, tierra, capital, información, crédito, nuevas tecnologías, recursos naturales, vivienda, contribuyen a las limitaciones que tienen las mujeres para generar ingresos -en especial, para iniciar emprendimientos productivos- y obtener beneficios acordes con los aportes que realizan.

La feminización de la pobreza alude a la creciente existencia de mujeres en las situaciones de pobreza, comprobada por las estadísticas. Sin embargo, la aplicación indiscriminada de esta caracterización se ha criticado por los efectos de estereotipos que produce y generalizaciones que desconocen las diferencias entre las mujeres pobres, y entre las generaciones de mujeres.

Los factores que han provocado la feminización de la pobreza se han vinculado con disparidades de género en materia de derechos, prestaciones sociales y capacidades, consecuencias diferenciadas por género de la reestructuración neoliberal, informalidad laboral, la erosión de las redes de apoyo basadas en el parentesco a causa de las migraciones y los conflictos armados, y la incidencia cada vez mayor de los hogares a cargo de mujeres.

La asociación mecánica entre mujeres jefas de hogar y feminización de la pobreza vuelve homogéneas las circunstancias económicas negativas de los hogares encabezados por mujeres; desconoce los aspectos no económicos de la desventaja de la vida de la mujer, como funciones y relaciones de género desiguales y la violencia doméstica; desconoce los significados subjetivos de la jefatura femenina del hogar, como el poder, la autonomía y la autoestima; trata como objeto a las mujeres jefas de hogar, considerándolas un grupo necesitado en lugar de un grupo con derechos.

El apoyo a los microemprendimientos desde una perspectiva de género se justifica debido a la gravitante presencia de las mujeres en el sector de las micro y pequeñas empresas, como el comercio minorista, servicios personales, manufacturas de alimentos y artesanías, crianza de animales, etc., y la falta de acceso de las mujeres a los sistemas de información y capacitación, que resultan de primera importancia para tomar decisiones acertadas y aprovechar las oportunidades financieras, comerciales y tecnológicas.

Las actividades de promoción de micro y pequeños emprendimientos suponen el diagnóstico, la capacitación, el financiamiento y la inserción en nuevos mercados o mercados locales reactivados, así como acciones afirmativas que faciliten la dedicación a los emprendimientos, de manera que puedan contribuir a la realización personal, la autonomía económica, la autoestima y el empoderamiento de las mujeres, articuladas como agentes estratégicos del desarrollo económico local.

Acerca del empoderamiento económico de las mujeres hay que advertir consecuencias indeseables, como la violencia física, verbal, psicológica y sexual contra las mujeres; las crisis de pareja y familiares; la crisis de la identidad masculina y las ambivalencias de las mismas mujeres respecto de su propio empoderamiento, que deben ser reconocidas y atendidas a tiempo.

La función del agente de desarrollo local (ADL), de gestión y monitoreo de la integración del enfoque de género sirve para encender los focos rojos sobre dichas consecuencias indeseables, pero se necesita además crear escenarios formales de

resolución y negociación de los conflictos y nuevos arreglos, inherentes a los cambios de la posición de las mujeres en los procesos de desarrollo local.

A pesar de los obstáculos estructurales, las restricciones sociales y culturales que enfrentan los proyectos productivos de las mujeres, se resalta la importancia que han tenido y tienen para amortiguar algunos efectos de la pobreza, rural y urbana, y la apertura de espacios de participación y gestión antes cerrados, ya sea por falta de oportunidades o por mandatos culturales prohibitivos.

Los emprendimientos productivos de las mujeres, con todas sus limitaciones y debilidades, tienen una fortaleza fundamental para el desarrollo económico local: son empresas del territorio, que se deben y vinculan a sus habitantes; a diferencias de las empresas que están “en el territorio”, desvinculadas totalmente de los proyectos de futuro y desarrollo de la población local. El interrogante es si las microempresas, las empresas sociales, los emprendimientos productivos donde mayormente participan las mujeres, se podrán integrar a las redes de empresas, donde la colaboración y la asociatividad son elementos centrales para fortalecer la competitividad de las empresas, de cualquier tamaño.

Fuentes consultadas

Aghón, Gabriel; Alburquerque, Francisco y Cortés, Patricia. Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Un análisis comparativo, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile, 2001.

Agricultura Urbana: una oportunidad para la equidad entre mujeres y hombres. Lineamientos para la formulación de Políticas Municipales para la Agricultura Urbana, no. 7, 2003, PGU-ALC, IDRC, IPES.

Aguirre, Rosario; García Sainz, Cristina y Carrasco, Cristina. El tiempo, los tiempos, una vara de la desigualdad, Serie Mujer y Desarrollo, no. 65, julio de 2005. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. www.eclac.cl/mujer

Ajamil García, Menchú, Género y ciudadanía: análisis de desafíos para el Estado y el desarrollo local, ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 de octubre de 2003. www.clad.org.ve

Alburquerque, Francisco. Manual del agente del desarrollo local. En Red de Investigación y Acción para el Desarrollo Local (RIADEL). Centro de Documentación. www.riadel.cl

Alburquerque, Francisco. El enfoque del desarrollo económico local. Cuaderno DEL, no. 1, 2004. En Red de Desarrollo Económico Local www.redel.cl/documentos

Araya, María José. Un acercamiento a las encuestas sobre el uso del tiempo con orientación de género, Serie Mujer y Desarrollo, no. 50, noviembre de 2003. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. www.eclac.cl/mujer

Arraigada, Irma. "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género", en Revista de la CEPAL, no. 85, abril de 2005. www.eclac.cl

Boyco, Patricia. Ampliar la mirada: Género y desarrollo. En www.alop.or.cr/acerca/genero.phtml

CEPAL. Estadísticas de género. Unidad Mujer y Desarrollo. www.eclac.cl/mujer

CEPAL. Pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género. Panorama Social 2002-2003. Separata. www.eclac.cl

Cortés, Patricia. Descentralización y desarrollo local en América Latina: ¿nuevas alternativas para la equidad de género?. Documento DDR/3, CEPAL, Santiago de Chile, 2002.

Chant, Sylvia. Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género, Serie Mujer y Desarrollo, no. 47, noviembre de 2003. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. www.eclac.cl/mujer

DelNet-OTT. Género y desarrollo. Guías Prácticas, 2003. www.itcilo.it/delnet

Empleo y ciudadanía activa de las mujeres. Desafíos para los municipios de la región. Intendencia Municipal de Montevideo, Comisión de la Mujer, Montevideo, 2003. En www.montevideo.gub.uy/mujer/empleo2.pdf

Emprendimientos de mujeres. Una protesta con propuesta. Recomendaciones para la construcción de un modelo de intervención para el desarrollo local con equidad de género, Milenio Feminista/Indesol, México, 2003.

FUNDE. El desarrollo económico local: un nuevo rol para los gobiernos locales, San Salvador, 2002. www.funde.org

Galicchio, Enrique. “El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?”. En revista @local.glob, no. 1, 2005, DelNet. www.itcilo.it/delnet

Género en la cooperación para el desarrollo: una mirada a la desigualdad, ACSUR-Las Segovias. www.acsur.org/acsur/seccion/publicacion/libros.htm

Globalización y nuevas formas de violencia hacia las mujeres. Proyecto RAAC Red de Acción y Aprendizaje Comunitario sobre Género. En: www.acsur.org/acsur/noticias/acsur/globalmujeres.pdf

Las mujeres: el alma del microcrédito, en Construir Información para el Desarrollo, no. 27, septiembre, 2005. www.construirdesarrollo.org

Luz y piedra. Artesanía competitiva con equidad de género. En Experiencias con equidad, www.mujeresequidad.org.pe/DesarrolloEco/Profece/LibroProfece.pdf

Moreno, María Elena y Navas, María Candelaria. Participación, mujeres, desarrollo local. Estudio comparativo de seis municipios de El Salvador, FUNDE, San Salvador, 2003.

Mujeres emprendiendo. Material de apoyo dirigido a microemprendimientos liderados por mujeres. Intendencia Municipal de Montevideo, Comisión de la Mujer, Montevideo, 2003. En: www.montevideo.gub.uy/mujer/emprendiendo.pdf

OXFAM. Más por menos. El trabajo precario de las mujeres en las cadenas globalizadas, 2004. En www.oxfam.org www.comercioconjusticia.com

PNUD. La equidad de género en El Salvador. Cuaderno sobre Desarrollo Humano: Género, no. 3, marzo de 2004, San Salvador. www.genero-pnud.org.sv

Red de Mujeres para el Desarrollo. Boletín no. 27, diciembre de 2004. www.redmujeres.org

Reinventando la globalización. Noveno Foro Internacional de AWID sobre los Derechos de las Mujeres y el Desarrollo, Guadalajara, México, 3-6 de octubre, 2002. www.awid.org

SACDEL. Alternativas para el desarrollo económico local y la construcción de un “Modelo de Acción”, 2003. www.sacdel.org.sv

SACDEL. Taller Estrategias y experiencias de desarrollo económico en el ámbito local, San Salvador, 2004. www.sacdel.org.sv

SACDEL. La planificación territorial participativa en el ámbito local, San Salvador, 2001. www.sacdel.org.sv

Sánchez de Madariaga, Inés. Urbanismo con perspectiva de género. Instituto Andaluz de la Mujer/Junta de Andalucía/Fondo Social Europeo, Sevilla, 2004. www.unidadgenero.com

Sen, Amartya. Exclusión e inclusión, 2001, en Biblioteca Digital, Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo, BID. www.iadb.org/etica

Silva Lira, Iván. “Desarrollo económico local y competitividad territorial”, en Revista de la CEPAL, no. 81, abril de 2005. www.eclac.cl

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

UN-HABITAT ROLAC. Planificación estratégica para el desarrollo económico local. Guía Rápida, 2003. En www.unhabitat-rolac.org

ANEXO

Emprendimientos productivos de mujeres.

Categorías, variables e indicadores de análisis

GÉNERO Y EQUIDAD

Poder interior

Identidad individual y colectiva.

Autoestima: reconocimiento personal del valor propio y como mujeres.

Reflexión crítica: capacidad de análisis, identificar problemas y definir rumbos de acción.

Autonomía en las decisiones sobre su vida, su tiempo, su cuerpo.

Conciencia de sus derechos y capacidad de defenderlo.

Cambios en las relaciones de género

Participación en la toma de decisiones.

Acceso y control de recursos y distribución de beneficios.

Ejercicio de violencia y maltrato.

Reconocimiento de derechos y responsabilidades.

Comunicación en la familia y valoración social.

Distribución del trabajo (uso del tiempo)

Labores domésticas.

Atención a los hijos/as.

Atención a los ancianos/as.

Atención a enfermos/as crónicos/as.

Actividades comunitarias.

Actividad productiva.

Participación política

Autonomía: conducen sus procesos.

Capacidad de movilización, protesta y propuesta.

Participación en espacios de toma de decisiones a nivel comunitario.

Participación en acciones coordinadas (redes, movimientos de mujeres, organizaciones mixtas). Acceso a cargos de representación.

Identidad y capacidades personales

Sentido de pertenencia.

Adquisición, desarrollo, acumulación y ejercicio de habilidades, formas de expresión, destrezas, tecnologías.

Creatividad

Capacidad de buscar soluciones y proponer alternativas.

Reconocimiento personal del valor propio.

Valorización del potencial de las mujeres y los hombres.

Cambios en la conducta hacia el ejercicio de capacidades.

Autogestión.

Comunicación.

Reflexión crítica

Capacidad de identificar problemas, causas y definir rumbos de acción.

Capacidad de reflexiones, autoanálisis y jerarquía en prioridades de acción.

Apropiación del proyecto

Habilidad de ver el futuro.

Anticiparse a los cambios.

Identificar oportunidades de acción.

Estilo en la toma de decisiones.

Participación en la toma de decisiones.

Distribución de los beneficios.

Conducción de la organización.

Redes de apoyo.

Transformación de sujeta actuante a sujeta de poder.

CALIDAD DE VIDA

Necesidades básicas

Reproducción biológica.

Acceso a servicios de salud, educación, agua, drenaje, energía, recolección de basura, y a la vivienda.

Alimentación.

Acceso a la información y capacitación.

Derecho a la recreación y esparcimiento.

Derecho a decidir sobre su propio cuerpo y sobre cada una de las actividades en las que participa.

Aplicación y desarrollo de conocimientos y habilidades

Organizativas, administrativas y de gestión.

Artesanales.

Agropecuarias.

Tecnologías y prácticas de manejo y conservación del medio ambiente

Tecnologías tradicionales, transferencia y difusión.

Acceso, control y responsabilidad sobre los recursos.

Efectos diferenciados por el deterioro del medio ambiente.

Adopción de prácticas de conservación y agroecológicas.

Percepción sobre cambios en la calidad de vida

En la satisfacción de sus necesidades. Acceso a medios de producción, crédito, tierra y otros recursos naturales.

Condiciones organizativas.

Ingresos propios.

Búsqueda de mercados y comercialización.

Cultura del ahorro.

Cultura organizativa

Apropiación del proyecto y autodeterminación.

Formación de liderazgos y estilo en la toma de decisiones.

Cooperación, solidaridad y comunicación.

Resolución de conflictos.

Fuente: Emprendimientos de mujeres. Una protesta con propuesta. Recomendaciones para la construcción de un modelo de intervención para el desarrollo local con equidad de género. Milenio Feminista/Indesol, México, 2003.



Capítulo 3

La descentralización



Introducción

En América Latina, la descentralización del Estado y la revalorización de los gobiernos locales son temas que desde hace más de dos décadas han suscitado polémicas, distintas expectativas y balances críticos. La gestación de los procesos de descentralización partió de un contexto dramático de crisis económica y de severas políticas de ajuste estructural macroeconómico, durante la década de 1980.

Para algunos puntos de vista, la descentralización significaba una de las “promesas más brillantes” para fortalecer la democracia, mejorar la gobernabilidad y potenciar las capacidades locales; para otros representaba una “panacea de moda” ante el fracaso de la planeación del desarrollo regional y las políticas de desconcentración territorial; otros la asociaban al “modelo neoliberal” y la presión de las agencias multilaterales de financiamiento hacia las privatizaciones de los servicios públicos, la desregulación del mercado y la burocracia estatal; otros la vinculaban con el rescate de la democracia y la participación ciudadana, volviendo al Estado más cercano a las necesidades, demandas y controles de la población.

El tema de la descentralización, evidentemente, es un campo de conflicto que refleja las tensiones y contradicciones, avances y estancamientos, que experimentan las políticas de modernización y democratización de los estados nacionales.

A la descentralización se le ha pedido de todo hasta el punto de crearla una “llave secreta” de todos los problemas: solución de la pobreza, eficiencia en las políticas sociales, el crecimiento económico, la participación efectiva de la población en la vida política y económica, el rescate de las culturas locales, la base de una nueva ciudadanía, y otros temas. Obviamente, los resultados dejan mucho que desear frente a tanta expectativa; además, los desafíos están aún sobre la mesa de discusión y las agendas de los gobiernos.

Mientras tanto, la descentralización pasó a representar una especie de imaginario colectivo muy abierto y a constituirse en reivindicación de diversos sectores y entidades con muy diferentes expectativas: los gobiernos locales, el sistema político, la cooperación internacional multilateral o bilateral, los movimientos sociales, los intereses regionales, los pueblos indígenas, las organizaciones de mujeres, etc., le exigen a la descentralización cosas muy diferentes y hasta contradictorias.

La descentralización es un concepto complejo, controvertido y multidimensional, como el del desarrollo local. Se la concibe y postula desde diferentes enfoques, corrientes ideológicas y objetivos. No es, por lo tanto, un concepto simple y unívoco, y hay que hacerle doble lectura, según los casos.

Básicamente, la descentralización contiene los siguientes aspectos:

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

- La descentralización política-territorial: la de mayor envergadura e impacto; supone la efectiva redistribución espacial del poder configurando un nuevo ordenamiento político e institucional, fundado en la legitimidad y capacidad de autogobierno de las comunidades locales, y en reglas precisas de coordinación-cooperación en las relaciones intergubernamentales o interjurisdiccionales. Se dirige al fortalecimiento de los procedimientos democráticos de gobierno y se propone objetivos de participación, equidad y transparencia, junto a los de eficiencia-eficacia.

Cabe hacer una aclaración de los términos “eficiencia” y “eficacia”, no solamente para efectos de la descentralización, sino para cualquier iniciativa de desarrollo local. La eficiencia califica la manera en que se realizan los objetivos; se caracteriza por la capacidad para seleccionar y usar los medios más efectivos y de menor desperdicio, con el fin de llevar a cabo una tarea o lograr un propósito; se asocia a la relación entre medios y fines, entre costos y productos o resultados obtenidos. La eficiencia consiste en cumplir con los objetivos al menor costo posible.

La referencia a “costos” en la definición de la eficiencia corresponde a un entendimiento amplio del concepto; no todo costo es necesariamente monetario, financiero. Un costo representa el desgaste, desperdicio o sacrificio de un recurso, tangible o intangible; por ejemplo, de tiempo, de un recurso ambiental (aunque éste no sea transable), de recursos humanos, de la participación ciudadana, de equipamientos y tecnologías instaladas.

La eficacia, por su parte, se refiere a la actividad, fuerza y poder de hacer o lograr para producir los resultados esperados; supone el cumplimiento de los objetivos esperados en el tiempo previsto, con la calidad definida y la oportunidad requerida. La eficacia corresponde a la capacidad de dar respuestas oportunas, adecuadas y convincentes a las necesidades y demandas de la población o de grupos específicos, en el tiempo y los espacios. La eficacia depende más de las cualidades políticas, institucionales y culturales, que de las técnicas de la administración y gestión pública.

A la descentralización se le han detectado resistencias y efectos perversos. Entre las resistencias se encuentran: los mismos organismos del Estado central desde donde se lanzan las reformas descentralizadoras, ya que en América Latina son reformas “desde arriba”; los partidos políticos renuentes a la redistribución y democratización del poder; los mismos actores políticos municipales resistentes al cambio de las prácticas tradicionales autoritarias y clientelares de la gestión municipal; las burocracias municipales renuentes a la capacitación y la innovación que requiere la descentralización; el caciquismo y el caudillismo de los poderes locales.

Entre los efectos perversos se encuentran: el uso partidocrático de la descentralización; la creación de instancias descentralizadas (consejos, comisiones, etc.) sin capacidad efectiva de toma de decisiones; los altos costos financieros que resultan en una operación onerosa y mal llevada a cabo; la “municipalización de la crisis”, que descarga sobre los municipios nuevas competencias y responsabilidades sin el acompañamiento de los recursos y apoyos necesarios; la indefinición y confusión de las reglas del juego en las relaciones intergubernamentales o interjurisdiccionales, que le resta coherencia, eficiencia y eficacia a los propósitos de la descentralización; la acentuación de las disparidades de desarrollo entre regiones; y de las mujeres de los cargos del gobierno local cuando éstos reciben recursos de los fondos descentralizados a los municipios (incluso en aquellos que son “típicamente femeninos”, como las comisiones de

El fuerte y prolongado centralismo de los estados nacionales latinoamericanos, de hecho borró las diferencias entre los sistemas gubernamentales unitarios y federales; los países federales se manejaron prácticamente como unitarios hasta las reformas descentralizadoras que han comenzado a reactivar el federalismo y el papel de los gobiernos municipales.

regidoras o las áreas de salud, educación, asistencia social), al convertirse en puestos de disputa masculina.

Sin embargo, las políticas de descentralización no han recogido ni respondido a la compleja heterogeneidad

territorial municipal existente no solamente dentro de cada país (unitario o federal), sino también dentro de sus regiones, provincias, departamentos, incluso dentro de los mismos municipios.

Heterogeneidad geográfica, demográfica, genérica, económica, social y cultural que representa un desafío para las estrategias de descentralización definidas desde el centro del poder político, que no funcionan como “recetas” o mecanismos de control centralizado de la centralización; desafío que también se abre para las municipalidades, las agencias de desarrollo local, los partidos políticos, las organizaciones de mujeres y la sociedad civil que, “desde abajo”, tratan de impulsar la descentralización.

La heterogeneidad territorial municipal se refleja en la capacidad de adecuación y de respuesta que los distintos gobiernos locales han mostrado con relación a las nuevas exigencias de la globalización y de la gestión pública moderna y descentralizada, ya que los más grandes e importantes -demográfica y económicamente-, con mejor dotación de recursos financieros, técnicos y humanos y que se encuentran conectados a los mercados nacionales e internacionales han obtenido mejores resultados y ventaja de la descentralización.

En cambio, los municipios históricamente más rezagados, los más pequeños y rurales, con dotación deficitaria de recursos financieros, técnicos y humanos no aprecian a la descentralización como una oportunidad de fortalecimiento y desarrollo local, sino más bien como una carga y una amenaza.

Frente a la impresionante heterogeneidad, se constata que el arreglo institucional de la descentralización es demasiado homogéneo al interior de los países, lo que deriva en que las competencias, funciones y atribuciones sean las mismas, sin considerar la diversidad de municipios y las condiciones locales, por lo cual las brechas sociales y de género inmersas en las diferentes realidades tienden a acentuarse y no a reducirse.

Por otra parte, el traspaso de mayores y nuevas competencias a los municipios ha sido, en general, un proceso acotado debido a que, en muchos casos, ha derivado de una concepción meramente administrativa de la descentralización con una débil redistribución del poder tanto a nivel territorial como en las relaciones de género, y un exceso de mecanismos de control centralista que limitan la capacidad de autodeterminación y toma de decisiones de los gobiernos locales.

Otro factor adicional que ha contribuido es la falta de precisión en las competencias y la variedad de funciones compartidas con otros niveles de gobierno, lo que ha generado confusiones respecto a qué instancia gubernamental le corresponde qué y por qué, predominando la descoordinación y el “tire y afloje” entre las dependencias del gobierno central (y de los estados o provincias en los países federales) y las autoridades municipales.

Mientras, la población se ve afectada y desalentada por la descoordinación de un proceso de descentralización impredecible y confuso, que afecta a las iniciativas y estrategias de desarrollo local. Si bien se reconocen los avances en el ámbito de la reformas legales, en la transferencia de competencias y mayores recursos, en la revitalización de los municipios y la apertura de nuevos espacios de participación ciudadana, se observan todavía grandes déficit de consolidación institucional, autonomía, capacidad de gestión y toma de decisiones, y un particular déficit de inclusión de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En cuanto a la relación descentralización-participación, conviene tomar en consideración las siguientes observaciones:

La dimensión participativa y el rescate de lo territorial caracterizaron la puesta en escena de los programas descentralizados. La convocatoria al sector no gubernamental de desarrollo y filantrópico, así como la participación directa de los beneficiarios en torno a los recursos de los programas, ha sido una constante. La visión instrumental de la participación asociada a la reducción del gasto social a partir de incorporar a las políticas los activos de los beneficiarios convive con los enfoques más progresistas de derechos ciudadanos. Podemos concluir que los espacios de participación derivados de la descentralización, que no cuestionan con su acción las causas de los problemas sobre los que actúan (abandono, pobreza, déficit habitacional, etc.) contribuyen a la municipalización de la pobreza. Por el contrario, los grupos (particularmente multiactorales) que interactúan con el Estado tratando de influir en las decisiones con sus propuestas, favorecen la distribución de lo existente y la movilización de nuevos recursos. Esto último alude a la necesidad de repolitizar la participación ciudadana, en el sentido de discutir y entender las causas de los problemas y definir propuestas incluyentes que discutan su contribución al desarrollo desde un enfoque social y productivo.

Fuente: Clemente, Adriana: 2004.

Ya sea unitario o federal, el tema de la autonomía municipal cobra particular importancia como requisito para la viabilidad de la descentralización en su orientación “municipalista”. Más allá de las definiciones jurídicas formales, la autonomía municipal se concretiza en tres ámbitos específicos:

1. El autogobierno: capacidad propia del gobierno local para representar, reconocer, interpretar, articular y satisfacer las necesidades e intereses de los distintos grupos de la población, en vistas del bienestar común.
2. La autoadministración: capacidad del gobierno local para dotarse de su propia organización interna, asignar autónomamente recursos económicos y humanos, y adoptar procedimientos necesarios para garantizar la eficiente y eficaz provisión de los bienes y servicios a la población.
3. Autosuficiencia: capacidad financiera del gobierno local para contar con recursos suficientes y oportunos, fortaleciendo la captación de ingresos propios; al tiempo que reclama una distribución más equitativa de los recursos del presupuesto público nacional a los municipios y busca fuentes alternativas de financiamiento. El Código Municipal de El Salvador define al municipio como la Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización estatal, con autonomía para darse su propio gobierno, encargado de la rectoría y gerencia del bien común local (Art. 2), cuya autonomía (Art. 3) se extiende a:

1. La creación, modificación y supresión de tasas por servicios y contribuciones públicas, para la realización de obras determinadas dentro de los límites que una ley general establezca.
2. El decreto de su presupuesto de ingresos y egresos.
3. La libre gestión en materias de su competencia.
4. El nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados de sus dependencias, de conformidad al título VII del referido Código.
5. El decreto de ordenanzas y reglamentos.
6. La elaboración de sus tarifas de impuestos y reformas a las mismas para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.

Las municipalidades como las mujeres tienen el derecho a la autonomía real y la necesitan para poder constituirse en eficaces agentes protagonistas del desarrollo local.

Entre autonomía y descentralización existe un vínculo intrínseco. Lo que no existe, ni se puede inferir, es la vinculación automática entre descentralización-democratización, porque la democracia no es una variable dependiente de la descentralización y porque modalidades de descentralización pueden coexistir bajo una dictadura militar (como fue el caso de Chile) o gobiernos civiles autoritarios. Tampoco se desprende una correlación automática entre descentralización-desarrollo local.

La recuperación de la democracia en los niveles municipales y locales en general ha planteado mayores exigencias a las autoridades públicas locales en cuanto a presentar a la ciudadanía propuestas concretas en los aspectos sustantivos del desarrollo productivo y el empleo a nivel local. De este modo, aunque la finalidad de los procesos de descentralización no haya sido la de promover el desarrollo económico local, tales espacios han sido aprovechados por diversas instancias del gobierno local u otras, para hacer frente a las situaciones objetivas de la crisis económica territorial y para lograr mayor eficacia en sus actuaciones. (...) El desarrollo económico local exige una actuación decidida de las instancias públicas territoriales, lo cual obliga a incorporar esta dimensión en los actuales programas de fortalecimiento de los gobiernos locales. La descentralización no puede limitarse a las tareas de mejorar la capacidad de gestión de los recursos transferidos a los gobiernos locales y de modernizar la gestión municipal. Estas tareas son fundamentales, pero la modernización de los gobiernos locales debe incorporar también la capacitación de éstos en su nuevo papel de animadores y promotores del desarrollo económico local, a fin de que puedan construir, conjuntamente con los actores privados y la sociedad civil local, los entornos territoriales innovadores que son necesarios para el fomento productivo y el desarrollo del tejido local de empresas.

Fuente: Aghón, Gabriel; Alburquerque, Francisco y Cortés, Patricia: 2001.

El cambio de perfil de los gobiernos locales como animadores y promotores del desarrollo local (que se mencionó en el anterior capítulo) sí está vinculado a la descentralización con orientación municipalista, que enfatiza este nuevo papel que deben desempeñar en relación con las necesidades de desarrollo local y la articulación local-global. Los gobiernos municipales, por lo tanto, tienen que saber ir al rescate del “eslabón perdido de la descentralización”: el desarrollo local.

La relación entre descentralización y desarrollo local se concebía más instrumental, más como tecnología de distribución territorial del gasto social y de los proyectos de compensación social, que como estrategias integrales de movilización de recursos en el territorio. La evidencia muestra que las disparidades territoriales no se han reducido y que la descentralización no ha sido un proceso conducente a una mejor integración social y espacial. El hecho de que no se obtuvieran mejores resultados sociales y económicos relanzó las propuestas de desarrollo local como el eslabón perdido de la descentralización.

Fuente: CONFEDELCA, 2005.

En el contexto de Centroamérica, se ha llegado a un acuerdo sobre la validez de la descentralización y la necesidad de que continúe su curso (Primera Conferencia Centroamericana sobre Descentralización y Desarrollo Local, 2001), pero señalando ciertas condiciones que le proporcionen solidez:

- El proceso ha privilegiado más el impulso a modalidades de desconcentración que de descentralización efectiva de poder y funciones de instancias del gobierno central hacia los gobiernos locales; por lo que no se han producido traspasos sustantivos de funciones.
- El proceso ha mantenido un carácter gradual; debe entrarse a una etapa de mayor concreción.
- Es un eje central del proceso de reforma del Estado; en consecuencia, no es una reforma ajena al progreso democrático sobre nuevas formas de distribución del poder público en el territorio.
- Supone la voluntad política de impulsar el proceso de descentralización y contar con un amplio consenso nacional.
- Deberá respetar las formas e identidades locales y regionales dentro de un proyecto nacional.

Un estudio comparado de la Conferencia Centroamericana por la Descentralización del Estado y el Desarrollo Local (CONFEDELCA) encuentra una descentralización restringida de “baja intensidad”, funcional a un modo de gobernabilidad en que la variable democrática sigue limitada. Advierte que la constitución de actores locales es lenta y frágil, que la incidencia de lo local en lo nacional es marginal y que los esperados resultados de la descentralización y el desarrollo local no se pueden verificar; dejando a los municipios “como islas en un mar fragmentado”.

En el contexto latinoamericano, la reivindicación de la descentralización asociada con la autonomía, el desarrollo local y la globalización, se presenta explícita en la Agenda del municipio latinoamericano. Visión y misión de los gobiernos locales, aprobada por la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA), en el Primer Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales “Experiencia América”, llevado a cabo en 2003.

Agenda del municipio latinoamericano. Visión y misión de los gobiernos locales.

1.8.- La descentralización es un proceso político que implica devolución de poder y transferencia de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos locales, en un marco de creciente autonomía. Las competencias de los diversos niveles del Estado deben asignarse aplicando el principio de subsidiariedad, que establece que son los gobiernos locales los que tienen primacía para asumir las funciones públicas del desarrollo por su proximidad a la comunidad. En este sentido, es necesario distinguir entre competencias municipales exclusivas y competencias compartidas con otros niveles de gobierno.

1.9.- La descentralización adquiere mayor importancia por el acelerado proceso de globalización que integra a los países y mercados de bienes, servicios e información. La descentralización es indispensable para reforzar las capacidades locales de desarrollo ayudando a la armónica integración de ciudades y localidades al mundo global sin perder sus patrimonios, culturas e identidades. Permite también reforzar la capacidad de los agentes locales para aprovechar mejor las oportunidades externas de desarrollo e integrar el conocimiento y progreso técnico asociados.

1.10.- Pese a los avances de los últimos años, la mayor parte de los gobiernos nacionales de América Latina continúan concentrando excesivamente el poder y los recursos. Son necesarios, por tanto, procesos más decididos de descentralización para fortalecer los poderes locales y contribuir así, tanto a modernizar el Estado como a liberar las energías e iniciativas locales que activen procesos de desarrollo local autosostenidos.

1.11.- No obstante, la descentralización por sí sola puede no ser suficiente para desatar procesos de desarrollo local, son necesarios cambios culturales e institucionales profundos sobre la manera de concebir y utilizar el poder público. Es necesario pasar de una administración tradicional, en que al Estado se le exige la solución integral de los problemas, a formas de gestión participativa y asociativa, donde los ciudadanos son sujetos de derechos y deberes y todas las instituciones aportan para superar obstáculos e impulsar el progreso.

Fuente: FLACMA, 2003.

El encuentro entre las mujeres y la descentralización

En el capítulo 2 se destacó que el desarrollo local es, sobre todo, una estrategia socio-política de cambio, en la que la perspectiva de género se inserta coherentemente y que también es un instrumento de gestión de las diferencias.

La descentralización como instrumento y estrategia adquiere sentido y relevancia para los derechos de las mujeres y los objetivos de equidad de género si se inscribe en proyectos y procesos de sustantivos cambios políticos, institucionales y culturales. La descentralización como simulación de cambio de manera que todo siga igual, no merece consideración alguna.

La descentralización no fue un tema prioritario de la agenda de los movimientos y organizaciones de mujeres latinoamericanas, que prácticamente no participaron en los debates sobre las definiciones y direcciones de las reformas encaminadas a la descentralización del Estado, que se dieron a partir de la década de 1980. Más bien era el Estado central el blanco de las reivindicaciones y de las respuestas.

La vertiente feminista y la vertiente de las mujeres políticas no visualizaban a la descentralización ni a los gobiernos locales como una política y un espacio de incidencia y de conquista; incluso la vertiente popular del movimiento de mujeres,

Fue durante la década de 1990 cuando los movimientos y organizaciones de mujeres comenzaron a darle un giro a la perspectiva sobre la descentralización y los municipios, en contextos donde estaban ocurriendo transiciones a la democracia, acuerdos de paz y posguerras civiles, la revalorización de la participación política en los ámbitos municipales.

no obstante su fuerte inserción en los espacios locales, no percibió a la descentralización como una reforma del Estado que le podría aportar beneficios y oportunidades. Hasta la rechazó con el argumento que fragmentaba y dispersaba sus luchas y fuerzas sociales. Obviamente, la debilidad, incapacidad y desprestigio de los gobiernos municipales no estimulaba

el cambio de perspectiva, a la vez que la marca “neoliberal” de las reformas descentralizadoras generaba más suspicacias que adhesiones.

La aparición de proyectos democráticos alternativos de gobierno local y de ONG feministas volcadas al trabajo de incidencia sobre las municipalidades, así como al impulso de las organizaciones locales de mujeres.

El tema de la descentralización se abordó desde la perspectiva de género, cuestionando el concepto y haciendo dobles lecturas de manera de construir un debate y propuesta de las mujeres, que tuvieran resonancia pública sobre la marcha de los procesos de

descentralización. Quedó claro que no se le iba a dar “un cheque en blanco” a la descentralización, como se presentaba desde el discurso oficial y la política del Estado central.

Se advirtió oportunamente sobre las “trampas posibles” de la descentralización que limitan e instrumentalizan la participación de las mujeres, cuando se opta por una descentralización que prioriza la eficiencia administrativa y la participación en términos funcionales-instrumentales.

Sobre los efectos perversos de la descentralización, se trató la falta de acompañamiento de los recursos y apoyos suficientes, convirtiéndola en una desconcentración agobiadora de problemas, creando así un cuadro de “municipalización de la crisis”, en el que se tiende a recargar sobre las mujeres los trabajos no remunerados de sobrevivencia y servicio a la comunidad. Además, se tuvo en cuenta la marginación de las mujeres de los puestos, comisiones y áreas que reciben recursos descentralizados a los municipios, apetecidos por los hombres ya que cuentan con importancia económica.

Nuevos actores aparecen en la escena local y nacional –como las mujeres-, se abren espacios de ejercicio de la iniciativa y responsabilidad ciudadana, el tejido social se dinamiza y densifica, las iniciativas innovadoras que aportan las mujeres enriquecen y fortalecen la gestión municipal, y se pone a prueba el potencial democratizador de la descentralización bajo determinadas condiciones políticas, institucionales y sociales.

Se puede afirmar que así la descentralización, la promoción de la ciudadanía y la profundización de la democracia se convierten en el marco apropiado de las políticas y acciones con enfoque de género a favor de las mujeres, al igual que en los espacios y procesos de desarrollo local.

También hay que advertir que modalidades de la descentralización como la funcional pueden beneficiar a las mujeres, al acortar distancias y agilizar la cadena burocrática de prestación de los servicios. La proximidad-articulación espacial de la prestación de servicios, equipamientos y resolución de trámites es un resultado eficaz de la descentralización acotada a asuntos funcionales y administrativos, considerando l

En cambio, como proyecto político democratizador, la descentralización representa la apertura de oportunidades de participación sustantiva de los movimientos y organizaciones de mujeres, para establecer nuevos mecanismos de interlocución con las autoridades locales, proponer iniciativas de equidad de género y ejercer presión social desde una institucionalidad local legitimada por la descentralización democratizadora y participativa, si ése es el caso.

as dobles y hasta triples jornadas de trabajo que cumplen las mujeres y las características de sus desplazamientos espaciales, como se trató en la capítulo anterior.

Por otro lado, la descentralización como un medio para estimular iniciativas, potenciar capacidades, animar la participación ciudadana y articular responsabilidades de gestión para el bienestar equitativo se puede corresponder con el enfoque GED, que enfatiza las relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres, su impacto en el desarrollo, la organización social de la desigualdad que afecta la realización del potencial de desarrollo de las mujeres, así como el empoderamiento de las mismas.

En El Salvador, las mujeres reconocen que han estado poco presentes en los debates sobre la modernización del Estado y sobre la descentralización, por lo que se plantea el reto de lograr una mejor combinación de la acción reivindicativa frente al Gobierno Central y los gobiernos municipales. Esto se explica porque después de la firma de los Acuerdos de Paz se consideró al gobierno central como interlocutor de las mujeres organizadas, como se expresó en la Plataforma Mujeres 94.

La discusión sobre la descentralización en el país refleja las tensiones partidarias que caracterizan la relación entre el gobierno central y los gobiernos municipales, así como el hecho de que las transferencias de competencias no han sido acompañadas de los recursos financieros y de capacidades institucionales requeridos. También señalan que las mujeres se encuentran en desventaja a la hora de estar representadas y participar en la toma de decisiones claves, sobre competencias y asignación de recursos. Además, a ello se suma el desconocimiento de las mujeres funcionarias públicas sobre gestión, competencias municipales y descentralización.

En Perú, a partir del proceso de descentralización -que empezó con la elección de los gobiernos regionales en 2002, la promulgación de la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales-, las miradas de las mujeres señalaron la necesidad de que la descentralización también incorpore, de manera explícita, programas, estrategias e instrumentos para resolver las problemáticas de género, promueva el liderazgo político de las mujeres en los niveles de gobierno subnacionales, así como el ejercicio de sus derechos en el marco de los procesos concertados de desarrollo regional y local. Sostienen que la transferencia de los programas sociales a los gobiernos locales, la formulación de presupuestos participativos, la constitución y fortalecimiento de los espacios de concertación son excelentes oportunidades para promover la activa participación ciudadana de las mujeres, aportando a la definición de las prioridades del desarrollo y del gasto público, así como en la cogestión y vigilancia de los programas sociales y proyectos de desarrollo.

Actualmente, el contexto internacional es de lo más favorable para la promoción de la participación de las mujeres en los gobiernos locales y las políticas de equidad de género en la nueva agenda municipal, como se observa en el siguiente cuadro:

Marco internacional: **declaraciones, programas y acciones**

· Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA). La Declaración Mundial de IULA sobre las Mujeres en el Gobierno Local, noviembre de 1998, en Harare, Zimbabwe, afirma que:

* El gobierno local se encuentra en una posición excepcional para contribuir en la lucha global por la igualdad de género y para llegar a tener un gran impacto en la situación de las mujeres;

* La integración sistemática de las mujeres vigoriza los cimientos democráticos, la eficiencia y la calidad de las actividades de los gobiernos locales;

* Con el fin de crear gobiernos locales sustentables, igualitarios y democráticos, en donde mujeres y hombres puedan participar en forma equitativa en la toma de decisiones, y para que tengan acceso equiparable a los servicios y reciban igual trata en éstos, la perspectiva de género debe ser integrada transversalmente en todos los sectores de definición de políticas y de gestión de los gobiernos locales.

· Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Municipios y Autoridades Locales (IULA) y el Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales (CELCADEL). Programa “Mujer y Desarrollo Local”, primera etapa iniciada en 1990, y Proyecto “Mujer y Gobierno Local en América Latina: nuevas responsabilidades para el municipio en el desarrollo sustentable y la equidad de género”.

· Secretaría Mundial de IULA Programa Global de Mujeres en el Gobierno Local, 2002. Objetivo: estimular la representación equitativa de la mujer en la toma de decisiones de los gobiernos locales y la integración transversal de género en el diseño de las políticas locales y la prestación de los servicios.

· Conferencia Internacional “Las Mujeres en el Gobierno Local y la Toma de Decisiones”, septiembre de 2002, Santo Domingo, República Dominicana, Programa Global de Mujeres en el Gobierno Locales, IULA.

· Seminario Regional de Conformación de la Red para la Equidad de Género, ciudad de Quito, Ecuador, noviembre de 2003, proyecto “Mujeres en la Toma de Decisiones Locales”, componente latinoamericano. Objetivo: promover una gobernabilidad participativa y equitativa en los gobiernos locales latinoamericanos basada en los principios de equidad de género e igualdad de oportunidades.

· Grupo de Trabajo “Ciudades Promotoras de Equidad entre Mujeres y Hombres”, 2003, organizado por FEMUM-ALC; PGU-ALC, UN-HABITAT-ROLAC; con el apoyo de UNIFEM, IULA-FLACMA; el Ayuntamiento de Gijón- España y el Municipio Metropolitano de Quito. Objetivos: buscar una mayor integración y participación de las mujeres en los gobiernos locales en procura de profundizar la democracia y garantizar la gobernabilidad; promover el incremento del número de mujeres comprometidas con la equidad de género en cargos públicos de decisión en el ámbito local y nacional, a través de acciones afirmativas; impulsar y exigir a los gobiernos, parlamentos y partidos políticos el cumplimiento de las leyes de cuotas para mujeres en las listas y/o boletas electorales y en los cargos de designación; fomentar la incorporación de una visión de equidad de género en la planificación del desarrollo local en las ciudades de la región.

· Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe (PGU-ALC), Hábitat Naciones Unidas y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), convocatoria al Primer Concurso Internacional “Municipios Destacados como Gestores de los Derechos de las Mujeres”, 1998; Segundo Concurso “Acciones Afirmativas Promotoras de la Participación de las Mujeres en el Poder Local”, 1999; y Tercer Concurso del mismo nombre. Suspendido desde 2003. · Programa URB-AL Red núm. 12 La promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales, coordinada por la Diputación de Barcelona. Proyecto Común “Construyendo Ciudades Incluyentes. Promoción de la Equidad de Género en la Gestión Local”: Alcaldía Metropolitana de Quito; Intendencia Municipal de Montevideo; Municipalidad de Escazú (Costa Rica); Alcaldía de Santa Tecla (El Salvador).

· Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA), Declaración del Primer Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales “Experiencia América”, abril de 2004, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Compromisos (entre otros): Desarrollar políticas y programas municipales de inclusión social orientados a combatir las inequidades de todo tipo, a respetar la diversidad y a fomentar la interculturalidad; diseñar y aplicar políticas, programas y regulaciones normativas tendientes a garantizar la equidad de género en el acceso a las diversas posiciones relativas a la gestión de los gobiernos locales, y de FLACMA.

· Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), fundada en 2004, a través de la fusión la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), la Federación Mundial de Ciudades (FMCU) y Metrópolis. Compromisos (entre otros): “La participación de las mujeres en la política local y la resolución de sus objetivos de igualdad, serán una de las preocupaciones centrales de nuestra organización”. El trabajo de CGLU centrado en (entre otros): la Inclusión Social y Promoción de la Participación de la Mujer. El Programa Global de Mujeres en el Gobierno Locales declara: Red de Mercociudades, Unidades Temáticas de Desarrollo Social, Desarrollo Local, y Género y Municipio, convocatoria al Concurso de “Experiencias Innovativas de políticas socioproductivas con perspectiva de género en municipios del MERCOSUR”, 2005. Objetivo: Promocionar y apoyar experiencias que promuevan la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de toma de decisión, diseño, formulación, planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas socioeconómicas locales en las ciudades del Mercosur.

Fuente: elaboración propia.

Siendo compromisos, proyectos y experiencias recientes aún en proceso, todavía no contamos con un cuadro articulado y sistematizado de los resultados, los impactos, las lecciones aprendidas y las perspectivas de futuro.

Con todo, la descentralización, con sus claroscuros, tensiones y contradicciones, es un factor que ha propiciado la entrada en escena de las mujeres vinculadas a los gobiernos locales, a la cooperación internacional descentralizada, a redes y proyectos que les otorgan un nuevo e influyente protagonismo.

Ciudadanía, participación y liderazgo

La construcción de actores con capacidad estratégica de acción es una condición necesaria para ejercer procesos de desarrollo local; acciones estratégicas de carácter político para poder incidir en la definición de prioridades y objetivos, pero que requieren de una ciudadanía cualificada, propositiva y responsable.

Es decir, los actores agentes del desarrollo local se sustentan y activan, a partir de la calidad de ciudadano/a existente en los territorios locales y regionales. La problemática de la ciudadanía de las mujeres es, por lo tanto, de ineludible atención.

La ciudadanía es también un término complejo que puede significar muy distintas vivencias, experiencias y nociones. En general, se asocia a:

- Los derechos y deberes.
- La pertenencia y nacionalidad.
- Un estatus.
- Una relación con el Estado.
- La participación.
- La toma de decisiones.
- La protección legal y la justicia
- La identidad.

Para algunas personas y comunidades, la ciudadanía no significa nada en sus vidas, ya que están demasiado cargadas de necesidades y urgencias cotidianas como para querer participar en la toma de decisiones y luchas por los derechos ciudadanos. Sin embargo, los argumentos de la ciudadanía constituyen un potente recurso para el trabajo de género en programas de desarrollo local, que persiguen hacer realidad la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres.

No obstante la igualdad ante la ley, la ciudadanía concretamente se basa en la posición de las personas en la sociedad, es decir, dónde y cómo están ubicadas en las relaciones desiguales de poder y cuáles roles sociales se espera que desempeñen. En la mayoría de las sociedades, existen funciones “apropiadas” para las mujeres y los hombres, roles idealizados que asignan a las mujeres el ámbito doméstico privado del hogar y la familia, mientras que otorgan a los hombres el espacio público de la política, la economía y la toma de decisiones.

La división público/privado significa que son los hombres a quienes se les considera ciudadanos plenos–tomadores de decisiones, políticamente activos. Las mujeres - que no son vistas como agentes políticas- son consideradas dependientes de los



hombres que gobiernan la sociedad y las instituciones en su nombre. Aquellas que se apartan de estos roles pueden llegar a ser estigmatizadas, excluidas o sus acciones pueden quedar invisibilizadas.

La división que coloca a las mujeres y a los hombres físicamente en esferas mutuamente excluyentes, también determina la atención que se da a diferentes intereses y necesidades. Durante largo tiempo, los asuntos familiares, domésticos y sexuales han sido desatendidos por los poderes públicos y/o las políticas públicas. A fin de rebatir el hecho de que los asuntos privados no son vistos como una cuestión política, las luchas feministas han afirmado que todo lo que tiene que ver con la sexualidad, la reproducción y los asuntos “privados” como la violencia doméstica son cuestiones

Defender, reinterpretar y ampliar los derechos de las mujeres permite inculcar la noción de que son seres políticos en igualdad de libertad política, y hacer escuchar sus voces de manera de influir en los lugares más cercanos a sus vidas como el hogar, la familia, la comunidad, el municipio, hasta los ámbitos nacionales e internacionales.

de interés y atención pública.

La combinación de exigencia y defensa de derechos, participación e incidencia puede conducir a formas más significativas y sustantivas de ejercicio de la ciudadanía para las mujeres, que aún son tratadas como

“ciudadanas de segunda”, a pesar de todos los avances de leyes y compromisos nacionales e internacionales.

La ciudadanía de las mujeres latinoamericanas ha estado fuertemente ligada a la identificación con el rol de madre y sus responsabilidades ante la sociedad. La proyección del papel maternal hacia los espacios públicos, locales y nacionales, les dio a las mujeres la primera mayor visibilidad y legitimidad de sus luchas sociales y políticas.

Los papeles sociales de las mujeres como esposas y, sobre todo, como madres se entretrejieron a lo largo de la historia de la ciudadanía de las mujeres en América Latina. Donde estaba más presente el tema de la maternidad era en el feminismo, pero también apareció dentro del populismo y en la iconografía socialista de estados revolucionarios como Nicaragua. A la guerrillera idealizada, emblema de la organización sandinista de mujeres AMNLAE, se la retrataba portando un arma y un bebé, en una refiguración combativa de reivindicaciones anteriores de ciudadanía de las mujeres como madres. Estas identificaciones maternales también estimulaban las movilizaciones populares de mujeres que son un rasgo tan característico de la sociedad civil latinoamericana. De la identificación con la maternidad no se desprendió ninguna política única: esos movimientos maternalistas estaban asociados con políticas que recorrían todo el espectro - desde los movimientos de derechos humanos de las Madres de los Desaparecidos hasta los que apoyaron al general Pinochet en las villas miseria de Chile-. Además, a pesar de su capacidad de penetración como símbolo de la femineidad y como elemento constitutivo de la identidad femenina, tanto el significado de la maternidad como lo que invierten las mujeres en las idealizaciones de la misma, variaban considerablemente según la clase social, la edad y la etnia.

Fuente: Molyneux, Maxine: 2001.

La dimensión de género transversal a las otras dimensiones del desarrollo local es portadora del derecho de las mujeres a tener y defender derechos de ciudadana. Cabe preguntar, entonces, cuál es la apelación que se hace a la participación de las mujeres en los proyectos y toma de decisiones de desarrollo local, como ¿madres?, ¿esposas?, ¿amas de casa?, ¿ciudadanas? Papeles e identidades no excluyentes, pero sobre los que un énfasis específico se debe hacer en la apelación de modo que queden claros los términos de la convocatoria.

Participar significa “tener parte” en algo, se trata de un acto ejercido por un sujeto o una sujeta que se involucra en un ámbito de la vida pública que le interesa y donde puede expresar sus ideas y tomar decisiones. La participación constituye un componente fundamental para la creación de una ciudadanía activa, informada e influyente. Es indispensable, entonces, para sostener procesos de desarrollo local que requieren de compromisos y acuerdos sólidos.

Pero la participación tiene una multiplicidad de sentidos, modalidades y espacios que comprenden diversidad de personas, grupos, motivaciones, habilidades, contextos y coyunturas. Dependiendo de la multiplicidad y diversidad en la que se inscribe, la participación adquiere una expresión concreta y una valoración particular en la experiencia subjetiva de las personas y comunidades.

Desde el enfoque del Desarrollo Humano, la participación puede ser concebida como un medio y un fin; por un lado, permite el aprovechamiento de las capacidades humanas, constituyéndose en un medio para mejorar las condiciones de vida y elevar los niveles del desarrollo económico y social; por el otro, permite el aprovechamiento de las capacidades de cada persona y la realización de su potencial, lo que representa un fin en sí mismo.

Participar es un valor que se funda en las posibilidades del autodesarrollo humano, fortalece la personalidad y capacidad de las personas y colectividades para proponer iniciativas, tomar decisiones y enfrentar desafíos. Es ser sujeto y sujeta de un proceso y experiencia de vida que desarrolla la conciencia acerca de las propias capacidades, contribuciones y posibilidades.

La democracia, la descentralización y el desarrollo local se entrelazan y se retroalimentan si los sentidos y formas de la participación conducen al reconocimiento de las capacidades y potencialidades de mujeres y hombres, a la equidad entre los géneros para ejercer el derecho a la participación y aprovechar las oportunidades que se presentan, a la tolerancia de la pluralidad social, política y cultural.

Históricamente, salvo excepciones, a las mujeres no les ha tocado ni el reconocimiento de sus capacidades ni la valoración de su intensa participación en los espacios cotidianos

de la vida pública. Participación que en buena medida son los trabajos no remunerados que hacen las mujeres, señalados en el capítulo anterior, más por deber que por derecho de participar.

La invisibilización y la desvalorización de la presencia femenina en los quehaceres de la participación denominada “informal” o “comunitaria” debe ser combatida y erradicada de cualquier intento de desarrollo local. Si las jerarquías de género que otorgan a las experiencias y capacidades de los hombres mayor importancia y prioridad se mantienen como principio rector de las lógicas de toma de decisiones y posiciones, es inútil pretender –ni en el discurso ni en la práctica- un desarrollo local equitativo, incluyente y de buen vivir o bienestar común.

Siempre en el entendido que se reconocen y consideran las diferencias entre las mujeres, entre los hombres, entre los municipios y regiones. Es por esto que el desarrollo local debe ser un instrumento eficaz de la gestión de las diferencias.

Precisamente, la transversalidad del enfoque de género llama la atención sobre la necesidad de crear condiciones materiales, culturales y políticas de equidad en la participación de mujeres y hombres, y propone formas diferentes de relacionarse e interactuar donde mujeres y hombres ocupen lugares sin privilegios “naturales” en el ejercicio de participar, decidir, negociar y disfrutar de los logros del desarrollo local.

Las luchas de los movimientos y organizaciones de las mujeres latinoamericanas, así como los aportes conceptuales, analíticos y metodológicos de los estudios de género, le han dado el viraje radical

al enfoque y relación tradicional de los gobiernos locales hacia las mujeres, concebidas únicamente en sus roles de madre, esposa, ama de casa, como beneficiarias pasivas de la política social, y como incondicionales trabajadoras voluntarias al servicio de los otros.

La fuerte trilogía paternalismo-asistencialismo-clientelismo que arropó las interrelaciones entre las autoridades municipales y las mujeres durante largo tiempo (incluso, todavía) se logró quebrar gracias al impacto del enfoque de género y la diseminación de la concepción de las mujeres como ciudadanas sujetas de plenos derechos, en todos los ámbitos de la vida municipal.

Cambio de perspectiva y relaciones sobre un terreno muy duro de trabajar para la equidad de género como es el municipal. Paradójicamente, por un lado, es potencialmente el más adecuado y estratégico para dirigir políticas públicas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y realizar acciones afirmativas, para fomentar la ciudadanía y participación de las mujeres, para prevenir la violencia contra las mujeres, para potenciar sus capacidades.

Sin embargo, por otro lado, el ámbito municipal es un terreno donde se manifiestan las resistencias más retrógradas y las hostilidades más virulentas hacia los derechos y los cambios de la posición de las mujeres. La proximidad de “lo local” no representa ninguna garantía de acceso igualitario a la toma de decisiones, a la participación política en los cargos electivos, ni a la inclusión de políticas y programas de equidad de género en la agenda del gobierno local. Y la descentralización, por su parte, tampoco garantiza la promoción de la equidad de género ni el empoderamiento de las mujeres.

Como se ha hecho notar, el empoderamiento de las y los pobres puede ser o no un propósito de la descentralización. La transferencia de recursos del gobierno central a los gobiernos locales se puede dar sin que resulte en ningún empoderamiento de las mujeres y los hombres que viven en condiciones de pobreza; incluso llega a debilitar la posición de la gente pobre si existen poderosas jerarquías sociales y políticas locales, que rechazan cualquier posibilidad de empoderamiento de los sectores populares. Finalmente, todo depende del contexto político, institucional, social y cultural en el cual se desaten los procesos de cambio y se ablande el terreno municipal.

En El Salvador, se recomienda que las mujeres se constituyan en una fuerza social transformadora, para lo cual se considera indispensable que el desarrollo local:

- Promueva y asegure la búsqueda de una mayor participación de las mujeres en la defensa de sus derechos, al igual que una mejor colocación de ellas dentro de los espacios de poder y toma de decisiones locales.
- Genere alternativas para el ejercicio del derecho a la autonomía económica y superación de la pobreza de las mujeres, el desarrollo organizativo y político de las mujeres y su participación en la gestión y las instancias de poder.
- Se impulse con perspectiva de género, asegurando que tanto las mujeres como los hombres tengan acceso y control igualitario sobre los recursos y oportunidades del desarrollo; que se potencie el rol de las organizaciones comunitarias y que se potencien las capacidades de mujeres y hombres para que se involucren en las tareas del desarrollo.

Se reconoce, asimismo, que los movimientos y organizaciones de mujeres son un indicador de la existencia de actoras que disponen de autonomía para proponer concertadamente una agenda propia de desarrollo local, con estrategias articuladoras capaces de construir alianzas y acuerdos eficaces y duraderos.

La inclusión de los asuntos de género en el desarrollo local es reciente y en proceso, pero ya se está reconociendo la relevancia de las mujeres como actoras autónomas, con identidad propia, visión integral e integrada de los diversos aspectos del desarrollo local, capacidad de propuesta, incidencia, seguimiento y vigilancia de las políticas públicas los gobiernos locales.

En Centroamérica –particularmente, en El Salvador–, las organizaciones de mujeres han sabido manejar una doble estrategia de autonomía y articulación. Por un lado, la autonomía les ha permitido diseñar agendas y estrategias propias, así como tomar las acciones que consideran necesarias sin estar condicionadas por su afiliación a partidos políticos, tendencias feministas, u otras adscripciones.

En coyunturas electorales, les ha permitido priorizar los derechos de las mujeres por encima de las consideraciones partidarias. Por otro lado, la articulación con diversos sectores de la sociedad civil y con funcionarios/as municipales les ha permitido sumar fuerzas, encontrar aliados/as y abrir espacios de incidencia. Asimismo, al involucrarse en espacios de coordinación han encontrado oportunidades para la sensibilización en género de hombres y organizaciones mixtas e ir aunando esfuerzos para resolver las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres.

Además, han aprendido la importancia de desarrollar sus capacidades de debate, liderazgo y concertación, así como la importancia de conocer las posiciones políticas y sensibilidades de las y los integrantes de los concejos locales y así saber ganar la voluntad política a favor de las iniciativas de equidad de género y poder negociar las demandas de las mujeres.

En El Salvador, una estrategia específica de las organizaciones de mujeres ha sido la realización de Cabildos Abiertos de Mujeres. Los Cabildos Abiertos están contemplados en el Código Municipal y regulados en el artículo 115 del título sobre la participación de la comunidad. Ello obliga al Concejo local a convocarlos por lo menos cada tres meses, para informar públicamente de la gestión municipal y tratar las materias que los vecinos y vecinas hayan solicitado. Como nada dice sobre que ellos no pueden ser exclusivos de mujeres, las organizaciones han aprovechado este espacio de participación para sus propios fines. Si el Concejo no los convoca, son las propias mujeres quienes presionan para que estos se realicen. Uno de los desafíos que se han planteado es tratar de modificar el carácter de cabildos abiertos, pues si bien los Concejos tienen la obligación de convocarlos, no existen mecanismos vinculantes de los acuerdos que se establecen; es decir, se requiere encontrar mecanismos mediante los cuales los acuerdos construidos con las mujeres tengan mandato de cumplimiento.

Esta es una de las deficiencias más comunes de los mecanismos consultivos de participación en los asuntos locales: la consulta es, en muchas ocasiones, una simulación de participación y una salida elegante de las autoridades para no cumplir sus compromisos.

Del estudio de FUNDE sobre la participación de las mujeres en el desarrollo local en los municipios salvadoreños de San Salvador, Soyapango, Nejapa, Tecoluca, Olocuilta y El Carmen, se desprenden interesantes datos de dónde participan las

mujeres: mayormente en grupos religiosos y directivas comunales de las asociaciones comunales, previstas en el artículo 118 del Código Municipal, que pueden obtener personería jurídica otorgada por el Concejo local respectivo.

Espacio de participación	Total en %
Grupo religioso	31.3
Concejo Local	10.4
Alcaldía	7.3
Concejo de Desarrollo Municipal (CDM) y Comité de Emergencia Municipal (COEM)	6.3
Directiva Comunal	19.8
Partido político	4.2
Sindicato	1.0
Organización de mujeres	5.2
Cooperativa y sistema de apoyo a laproducción	5.2
Comités escolares, de salud, deportivos	3.1
ONG	4.2
Otros	2.0
Total	100.0

Fuente: Moreno, María Elena y Navas, María Candelaria Navas, 2003.

A diferencia de los hombres que mayormente participan en partidos políticos, cooperativas y sistemas de apoyo a la producción y en el Concejo local, las mujeres ocupan cargos de apoyo (91.3%), cargos secundarios (5.7%) y cargos principales sólo en un 2.9%. Esta abrumadora presencia femenina en cargos de apoyo nos remite al tema de la cooperación entre actores-agentes del desarrollo local, que se trató en el Capítulo 3, ratificando la enorme desigualdad de género en las relaciones de poder y acceso a cargos de toma de decisiones.

Otra estrategia de las organizaciones de mujeres, ha sido la de priorizar la dimensión municipal del trabajo de las organizaciones de mujeres y fomentar las posibilidades de concertación entre los gobiernos municipales y las ONG que actúan en sus territorios.

La orientación hacia el ámbito local-municipal (como espacio de construcción de estrategias y acciones reivindicativas) dio lugar a las experiencias de elaboración de diagnósticos comunitarios y plataformas municipales que organizaciones locales de mujeres presentan a candidatos y candidatas a las alcaldías, aunque también, en algunos casos, negocian con las autoridades municipales electas. De esta manera, las municipalidades empiezan a ser percibidas como espacios estatales con responsabilidad y posibilidades de establecer políticas públicas, a favor de los derechos de las mujeres y la equidad de género.

La capacidad de participación influyente de las ONG con objetivos de género sobre la institucionalidad municipal ha alcanzado hasta tomar la iniciativa conjunta de convocar a Concursos de Acciones Afirmativas Promotoras de la Participación de las Mujeres en el Desarrollo Local, entre Las Dignas, la Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas (ANDRYSAS) y la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), durante los últimos tres años. La influencia y estímulo de los concursos de acciones afirmativas promovidos por organismos del sistema de Naciones Unidas se encuentra reseñado en el cuadro del Marco Internacional expuesto arriba.

Municipios ganadores en los concursos nacionales

Primer concurso (2002)	Segundo concurso (2003)	Tercer concurso (2004)
Mejicanos* Soyapango* Ilopango*	Cojutepeque* Santa Tecla Coyutitán	Cojutepeque* San Rafael Cedros San Julián

*Municipios con una mujer como alcaldesa al momento de presentarse al concurso.

Fuente: Herrera Argueta, Morena y Landa Ugarte, Ana: 2005.

El objetivo de dichos concursos ha sido motivar, estimular y divulgar el interés de las municipalidades para que eleven la participación de las mujeres en el desarrollo local, a través de acciones concertadas entre organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos municipales. Los mecanismos de emulación y reconocimiento a las “buenas prácticas de género” del gobierno local han contribuido a mejorar los niveles de concertación entre las organizaciones locales de mujeres y las autoridades municipales, además de convertirse en un factor desencadenante de múltiples procesos de construcción de alternativas, para aplicar la equidad de género en el seno de las políticas municipales.

Asimismo, han logrado constituir la Federación de Organizaciones de Mujeres para la Democracia, la Justicia Social y el Desarrollo Local con Equidad de Género, que articula, a nivel nacional, a las organizaciones locales de mujeres, tratando de sumar esfuerzos para fortalecer a sus integrantes como actoras de los procesos de desarrollo local. Uno de sus principales objetivos es favorecer la autonomía de los grupos, fomentando su protagonismo y fortaleciendo sus capacidades organizativas, técnicas, políticas y económicas, para que diseñen su programa de demandas al gobierno y las instituciones.

La capacidad de iniciativa, liderazgo e incidencia –tres habilidades claves para abrir brechas y legitimar espacios de participación local con voz pública de las mujeres– proyectan la visión y concepción de género sobre lo que entienden y pretenden del desarrollo local.

Un desarrollo integral de, desde y con las comunidades, en el cual se resuelvan, con la participación igualitaria de todos hombres y mujeres, las necesidades de todas y todos, y en particular las necesidades que permiten mejorar la condición y posición de las mujeres.

Dentro de este concepto, se entiende por desarrollo local integral aquello que abarca todo tipo de necesidades, tanto las prácticas (agua, electricidad, escuelas) como las estratégicas (erradicación de la discriminación y violencia contra las mujeres) y otras.

Una visión que enfatiza la integralidad del desarrollo local, el mejoramiento de la condición y posición de las mujeres y la simultánea resolución de las necesidades prácticas y estratégicas de género: elementos fundamentales de la dimensión de género en el desarrollo local.

El Salvador: Número de concejales/as,
alcaldes/as y síndicos/as
2003-2006

DEPARTAMENTO	TOTAL DE CONCEJALES	CONCEJALES POR SEXO		ALCALDES (A)		SINDICOS (AS)		REGIDORES (AS)	
		M	F	M	F	M	F	M	F
1 SAN SALVADOR	284	197	87	16	3	15	4	166	80
2 SANTA ANA	156	127	29	13	0	11	2	103	27
3 SAN MIGUEL	228	190	38	20	0	18	2	152	36
4 LA LIBERTAD	270	211	59	20	2	19	3	172	54
5 USulután	254	205	49	22	1	23	0	160	48
6 SONSONATE	194	167	27	16	0	13	3	138	24
7 LA UNIÓN	204	180	24	18	0	17	1	145	23
8 LA PAZ	224	184	40	20	2	22	0	142	38
9 CHALATENANGO	298	244	54	30	3	31	2	183	49
10 CUSCATLÁN	164	123	41	14	2	12	4	97	35
11 AHUACHAPÁN	146	121	25	11	1	12	0	98	24
12 MORAZÁN	238	198	40	24	2	22	4	152	34
13 SAN VICENTE	134	104	30	12	1	9	2	83	27
14 CABAÑAS	98	73	25	9	0	7	2	57	23
TOTAL GENERAL	2892	2324	568	245	17	231	29	1848	522

Fuente: COMURES. www.org.sv/comures/html/agremiados/mujergobiemolocal.html

En El Salvador, no se incluye la pluralidad política, ya que el sistema de elección de los gobiernos municipales es de tipo mayoritario, por lo que la totalidad del concejo local la compone los concejales del partido que obtuvo más votos, independientemente de que estos representen o no la mayoría de los votos emitidos. Es decir, no existe la representación proporcional de otros partidos presentes en el municipio.

El sistema electoral mayoritario representa importantes deficiencias, ya que difícilmente se recogen, a nivel del único partido que gobierna, los intereses de la mayoría de la ciudadanía; la conducción del municipio queda en manos de una única opción política y, por tanto, el resto de las visiones municipales quedan eliminadas. Todo esto contribuye a alimentar más, si cabe, el ambiente de polaridad política permanente que se vive en el país. Ello representa, sin duda, un gran déficit democrático, que afecta a toda la población y, en particular, a las mujeres; ya que nuevamente la posibilidad de acceso de las mujeres al poder en el nivel local queda determinada por la tendencia de un único partido. De gobernar un municipio que no permite la participación real de las mujeres, las posibilidades de éstas quedan anuladas, situación que podría ser eventualmente amortiguada de participar varios partidos dentro del gobierno municipal.

Fuente: Herrera, Morena; Landa, Ana y Rivera, Ana Kelly: 2004.

Un estudio de FundaUngo sobre las mujeres salvadoreñas en la política de los gobiernos locales revela los siguientes hallazgos:

- La incidencia de las organizaciones de mujeres en la propuesta de candidaturas femeninas, constituyendo las organizaciones una plataforma de facilita el acceso de las mujeres a los gobiernos locales.
- A medida que la equidad de género se encuentra institucionalizada en las agendas municipales, la participación de las mujeres en la toma de decisiones dentro del
- Concejo local es mayor y de mejor calidad, en el sentido de que sus opiniones son tomadas en cuenta y se enfrentan a un ambiente de relaciones entre hombres y mujeres en condiciones de mayor igualdad.
- El entorno desagradable al interior de los concejos locales debido a la actitud machista de los hombres y la actitud competitiva de las mujeres; la falta de preparación de las mujeres al asumir sus cargos y el desconocimiento de las competencias municipales; la reacción del poder masculino que se ve amenazado ante las iniciativas y proyectos de las mujeres, respondiendo con actitudes de abstención, desatención y minimización.

El Salvador es uno de los pocos países de Latinoamérica que cuenta con su propia asociación de mujeres y autoridades locales, un logro y una ventaja que las posiciona con mayor fuerza e identidad frente a las dificultades y obstáculos, así como frente a las oportunidades y retos para el mejor desempeño de sus cargos. También es un ejemplo que demuestra la importancia estratégica que tienen las ONG de mujeres con perspectiva de género dedicadas al trabajo municipal, en el apoyo y promoción de las asociaciones de mujeres municipalistas.

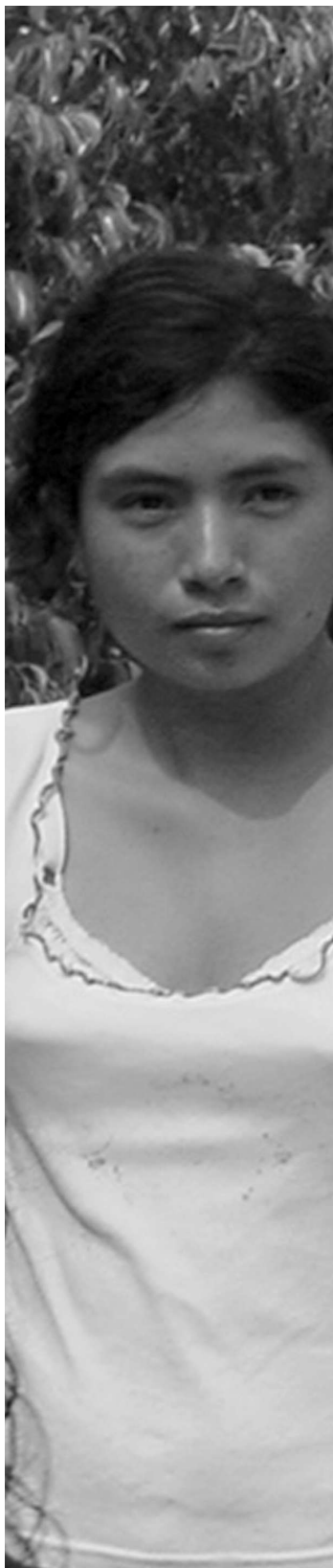
ANDRYSAS inició su formación en 1998 con el Primer Congreso Nacional de Regidoras, a partir de la iniciativa de Las Dignas y un grupo de funcionarias municipales electas. Se basa en una visión y vocación pluralista, integrada por mujeres de diferentes partidos políticos que han sabido superar las divisiones y rivalidades partidarias, poniendo por delante los intereses y objetivos de las mujeres municipalistas. Entre sus objetivos están: impulsar a las mujeres hacia la conquista de más espacios en el ámbito de los gobiernos municipales; aglutinar a las funcionarias públicas municipales para luchar por el respeto a sus derechos y fortalecer su capacidad de gestión; lograr que se respete la dignidad de las funcionarias públicas municipales.

El componente del liderazgo femenino en el desarrollo local es estratégico para avanzar la equidad de género en las relaciones de poder y la toma de decisiones, considerando que se requiere de un sistema de actores locales fuertemente articulado, dinámico e innovador.

Como en la generalidad en América Latina, el liderazgo de las mujeres surge de sus papeles tradicionales de madre, esposa, ama de casa, desde los espacios locales cotidianos y por causas de las necesidades, carencias, injusticias y reclamos que afectan a las familias y comunidades. Un liderazgo social femenino que conmueve a la opinión pública, tanto de admiración y reconocimiento, como de difamación y descalificación. El liderazgo local es una presencia pública controvertida, sobre la que se aplica una “doble moral” a hombres y mujeres: a un líder se le reconoce como un hombre acreditado y legitimado en su papel público, mientras que a una líder se le considera una mujer “de la vida pública”, ambiciosa, libertina y descuidada de sus responsabilidades domésticas.

El liderazgo lo construyen, lo conquistan y ejercen las personas capaces de convocar y aunar voluntades y conductas alrededor de objetivos y visiones de futuro, capaces de crear momentos especiales, de motivar a la participación, de infundir valores, de modificar el curso de los acontecimientos, y de asumir la responsabilidad por los resultados de lo que se ha hecho. Es la habilidad de persuasión. El primer componente del liderazgo es el poder, asociado al empoderamiento, y a efectos del desarrollo local con equidad de género, se deslinda del poder como imposición, dominación y manipulación, para concebirlo como:

- Poder para, que sirve para inducir cambios mediante una persona o grupo líder que estimula la actividad de otras personas, incrementa su ánimo y favorece el apoyo mutuo.



- Poder con, que se refiere a que un todo puede ser superior a la sumatoria de las partes individuales; así, un colectivo que comparte los problemas y objetivos.
- Poder desde dentro, que representa la habilidad para resistir el poder de otros mediante el rechazo a las imposiciones y demandas indeseadas; es el poder que surge del mismo ser y no es otorgado.

Entre los “mitos de género” a los que se hizo mención en el Capítulo 3, se asocia el liderazgo de las mujeres con cualidades esenciales adjudicadas a su género: sensibilidad, altruismo, bondad, honestidad y responsabilidad. Pareciera que inevitablemente tienen que desempeñar el papel de “la buena de la película”.

El enfoque esencialista de las virtudes femeninas es muy discutible y no ayuda a la promoción y fortalecimiento del liderazgo de las mujeres; por el contrario, tiende a segregar y encajonar a las mujeres en papeles estereotipados. Hay que reconocer diferentes estilos y opciones de liderazgos acordes con las diferencias entre las mujeres. Por supuesto, el desarrollo local necesita de liderazgos sensibles, honestos, responsables y eficaces, tanto en hombres como mujeres.

Dos tipos de liderazgos se distinguen y entre los que se puede encontrar a las mujeres:

1. El liderazgo “transaccional”, caracterizado por el intercambio de algo para conseguir y mantener el apoyo de sus seguidores, como: regalos, prebendas, dinero, privilegios, etc., y que establece reglas de juego “recompensa-castigo”. Es el liderazgo típicamente clientelar, que debemos aceptar también lo ejercen algunas mujeres, tanto en el campo social como el político. Es un liderazgo femenino que mezcla lo autoritario coercitivo con lo maternal y carismático.
2. El liderazgo “transformacional”, en cambio, es el que convoca y atrae voluntades alrededor de una visión de futuro compartida, más allá del interés inmediato. Involucra a las y los seguidores reconociendo sus potencialidades, motivaciones y aspiraciones, induce a perseguir objetivos que representan valores, deseos y expectativas compartidas.

Es un liderazgo orientado a la transformación de las relaciones de poder y de las formas de ejercer el poder. Aquí es donde se sitúa el liderazgo de las mujeres, necesario para incidir positivamente en el curso del desarrollo local, en las alianzas y concertaciones, en la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

A través de sus acciones colectivas y sus organizaciones, las mujeres representan un nuevo liderazgo de la sociedad civil en el desarrollo local; sobre todo, aquellos liderazgos colectivos con capacidad de propuestas, portadores de una nueva cultura de concertación y de interlocución en la pluralidad, que participan de la gestión del poder local en el territorio, contribuyendo a fortalecer el tejido social local incluyente de la equidad de género.

Si el desarrollo local enfrenta el reto de lograr las articulaciones entre sus distintas dimensiones y entre los niveles local-nacional-global, los liderazgos individuales y colectivos de las mujeres enfrentan el reto de impulsar la articulación de la dimensión de género con las otras dimensiones y con las conexiones local-nacional-global. Por sí sola, ninguna dimensión puede sostener procesos exitosos de desarrollo local, ni lo local por sí solo podrá desarrollarse.

Fuentes consultadas

Agenda del municipio latinoamericano. Visión y misión de los gobiernos locales. FLACMA, 2003. www.flacma.org

Aghón, Gabriel; Albuquerque, Francisco y Cortés, Patricia. Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Análisis comparativo, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile, 2001.

Alvarenga, Ligia. Mujeres salvadoreñas en la política de los gobiernos locales: Lecciones aprendidas, FundaUngo, Colección Género no. 1, San Salvador, 2004.

Blanes, José y Pabón, Edgar (eds.). La descentralización en América Latina. Logros y Desafíos. CEBEM/IIED-AL/FORTAL/DFID/RECAL, La Paz, 2004. En: www.cebem.org/libro_descentralizacion/indice

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

Carpio Benalcázar, Patricio. La perspectiva latinoamericana de desarrollo local. Algo más de una memoria del Encuentro Latinoamericano Retos del Desarrollo Locales. Estrategias, escenarios, perspectivas, OFIS, Cuenca, 2005. En: www.fundacionofis.org.ec/encuentro/docs/conclusiones.pdf

CEDEP. Descentralización: una oportunidad para el desarrollo regional con equidad de género en la región de Moquegua, Lima, 2003. www.cedepperu.org

Clemente, Adriana. "Descentralización, participación y desarrollo en América Latina. ¿Otro paradigma perdido?". En La descentralización en América Latina. Logro y Desafíos, en Blanes, José y Pabón, Edgar (eds.), CEBEM/IIED-AL/FORTAL/DFID/RECAL, La Paz, 2004. En: [www.cebem.org /1002_Adriana_Clemente.pdf](http://www.cebem.org/1002_Adriana_Clemente.pdf)

Clulow, Michael. Las mujeres y la democracia local. Experiencias y aprendizajes desde Centroamérica. OWA/Las Dignas/Las Mélicas/Tierra Viva/Grupo Venancia/CEM-H, 2004. www.oneworldaction.org

CONFEDELCA. Descentralización, desarrollo local y gobernabilidad en Centro América. Consultores principales: Ángel Saldomando y Rokael Cardona, Diputacio Barcelona/GTZ, San Salvador, 2005.

Cortés, Patricia. Descentralización y desarrollo local en América Latina: ¿nuevas alternativas para la equidad de género? Documento de trabajo DDR/3, CEPAL, Santiago de Chile, 2002.

Desarrollo local y descentralización en Centroamérica. Primera Conferencia Centroamericana, COMURES/FundaUngo/FUNDE/DIAKONIA/Diputacio Barcelona/Alcaldía Municipal de San Salvador, San Salvador, 2002.

Descentralización: Una oportunidad para el desarrollo regional con equidad de género. CEDEP/Manuela Ramos, Lima, 2004. www.cedepu.org/cartilla_2.pdf

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

Herrera, Morena; Landa, Ana y Rivera, Ana Nelly. Informe sobre la participación política de las mujeres en El Salvador, Las Dignas, San Salvador, 2004.

Herrera Morán, Aída y Cerritos Parada, Porfirio. Participación ciudadana y gestión democrática municipal. Cuatro experiencias en proceso, SACDEL, San Salvador, 1998.

Jager Contreras, Marcela. Participación política de las mujeres en los gobiernos locales de Centroamérica, DEMUCA/Cooperación Española, San José, Costa Rica, 2002.

Massolo, Alejandra. “La incursión de las mujeres en los procesos de descentralización”. En Red Mujer y Hábitat de América Latina. Artículo en www.redmujer.org.ar

Massolo, Alejandra. “Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina”. En Memoria del Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (coords.), Inmujeres, México, 2003 y en Red Mujer y Hábitat de América Latina, www.redmujer.org.ar

Massolo, Alejandra. "Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal". En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps.), GIMTRAP/Inmujeres/PNUD, México, 2003. www.gimtrap.org

Meer, Samin y Sever, Charlie. Género y ciudadanía. Boletín BRIDGE, no. 14, 2002. www.bridge.ids.ac.uk

Memoria del Primer Congreso Internacional de Mujeres Tecleñas. Mujeres ejerciendo el poder local. Mesa Ciudadana de Mujeres/Las Dignas/Diakonia/ OWA/Embajada de Holanda, San Salvador, 2004.

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

Mokate, Karen Marie. Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿qué queremos decir? INDES, Serie Documentos de trabajo I-24, Washington, 2001.

Molyneux, Maxine. "Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas". En *Debate feminista*, vol. 23, abril de 2001, México.

Moreno, María Elena y Navas, María Candelaria. Participación, mujeres, desarrollo local. Estudio comparativo de seis municipios de El Salvador, FUNDE, San Salvador, 2003.

Mujeres que gobiernan municipios. Encuentro internacional. Las Dignas/ANDRYSAS/Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament, San Salvador, 2002.

Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe. Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile, 1999. www.eclac.cl/mujer

Sen, Gita. "El empoderamiento como un enfoque de la pobreza". En *Género y Pobreza. Nuevas dimensiones*, Irma Arraigada y Carmen Torres (eds.), ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, no. 26, Santiago de Chile, 1998.



Capítulo 4

Reflexiones finales



Reflexiones Finales

Este cuaderno ha tenido como propósito ofrecer una contribución a los esfuerzos y avances que se están haciendo por incorporar y promover el enfoque de género en los análisis, proyectos y procesos de desarrollo local y descentralización.

Esfuerzos y avances aún dispersos, aislados, así como desarticulados de las principales corrientes de pensamiento, debate y acción en torno al desarrollo local. Sin embargo, no puede dejarse de lado que es un tema de actualidad que convoca a diversos puntos de vista, objetivos y expectativas, pero en los que falta una mayor presencia e influencia de las mujeres con perspectiva de género y convicción de equidad de género.

En los países de América Latina y el Caribe, el desarrollo local representa un logro excepcional y un enorme desafío, generalmente en contextos desfavorables y adversos.

Sin embargo, es en los espacios locales donde se realiza la vida cotidiana de la gente, se activa la participación social y ciudadana, donde los papeles y trabajos de las mujeres resultan cruciales para la sobrevivencia y el mejoramiento de las condiciones de vida y donde el cambio de las relaciones jerárquicas de poder entre los géneros potenciaría directamente las fuerzas sociales del desarrollo local integral y sustentable.

Se ha señalado reiteradamente en este cuaderno que el desarrollo local es un concepto y proceso complejo y multidimensional. En este sentido, la integración del enfoque de género amplía y complejiza las miradas y los procesos, enriquece los debates y las propuestas, aporta las experiencias de las luchas y aprendizajes de los movimientos y organizaciones de las mujeres en la escena local, nacional e internacional a lo largo de mucho tiempo. Pero también implica exigencias conceptuales, analíticas y metodológicas para instalarse consistentemente dentro de los diversos enfoques, proyectos y procesos de desarrollo local y descentralización.

La dimensión de género es constitutiva del desarrollo local en cualquiera de sus variantes, esta es la primera afirmación de la que partimos al abordar distintas cuestiones que surgen para la reflexión y el intercambio.

El género en el desarrollo local y el empoderamiento

Analítica y prácticamente, el enfoque de Género en el Desarrollo (GED) se inscribe, de manera coherente, en la propuesta de desarrollo local orientado al fortalecimiento de los actores locales y sus capacidades, los liderazgos innovadores y democráticos, la equidad y la integración social. En este sentido, los proyectos y acciones del desarrollo local deben procurar que mujeres y hombres puedan hacer uso de su voz y voto, y que accedan a los beneficios de las nuevas oportunidades que se presentan, compartiendo los resultados de un mejor nivel de bienestar y calidad de vida. Para esto se requiere diseñar y aplicar programas permanentes de sensibilización y capacitación en equidad de género, en las agencias de desarrollo local, los gobiernos municipales, las organizaciones sociales, y el conjunto de actores involucrados, de manera de que se consiga reconocer y asimilar la necesidad de trabajar con enfoque de género.

El reconocimiento genuino de la existencia de problemáticas de desigualdad y discriminación de género –que afectan el desarrollo local pleno y equitativo– es un primer paso indispensable para que se puedan generar consensos, encaminados a traducir en voluntad política y hechos concretos las declaratorias formales y retóricas sobre los derechos de la mujer y la importancia de su participación.

El género en el desarrollo local implica reconocer y entender que la división sexual del trabajo -que recarga sobre las mujeres los quehaceres domésticos y el cuidado de hijos/as- y las relaciones de poder entre los géneros asignan a las mujeres un lugar inferior en el ámbito privado y a los hombres un lugar superior en el ámbito público. Y que si las jerarquías de género -que otorgan a las experiencias y capacidades de los hombres mayor importancia y prioridad- se mantienen como principio rector de las lógicas de toma de decisiones y posiciones, es contradictorio e inviable pretender, en el discurso y en la práctica, un desarrollo local equitativo, incluyente y de bienestar común.

De los estudios comparados de experiencias, se concluye que una de las mayores dificultades que afronta el desarrollo local se encuentra en las mentalidades, porque el cambio pone en cuestión las costumbres, los hábitos adquiridos, los modos tradicionales de conducta, los estereotipos sexuales de ser hombre, ser mujer, y las jerarquías de poder. Los procesos de cambio de las mentalidades de hombres y mujeres implican tiempo y estrategias apropiadas para vencer las resistencias, pero si no se encara dicho cambio desde el principio, se corre el riesgo de postergar y hasta ignorar asuntos críticos de género, con las consecuencias que esto acarrea.

El empoderamiento de las mujeres es uno de los objetivos principales del enfoque de género, así como lo es el de los actores y comunidades en el desarrollo local. Se trata de propiciar cambios y condiciones para que las mujeres descubran e incrementen sus capacidades de autoestima, valoración y autonomía, influencia, eficacia política y liderazgo en la vida pública. El énfasis y el desafío están puestos en la formulación, concertación e implementación de políticas públicas que favorezcan los intereses estratégicos de género, a la par de que se responde a los intereses prácticos de género, los que en el universo mayoritario de las mujeres pobres siguen gravitando fuertemente.

Entre los intereses prácticos y estratégicos de género no se tiene que plantear un dilema excluyente y traumático, como si fuera “primero el huevo o la gallina”. Ambos forman parte de la integralidad de las mujeres y del enfoque integral del desarrollo local. Dependerá de cómo se defina y formule el proyecto que los intereses prácticos y estratégicos se articularán y realizarán, de acuerdo con estrategias y acciones adecuadas a los diversos contextos y procesos. En este sentido, se destaca el papel clave que cumplen las ONG feministas en la inducción y motivación de los intereses estratégicos de las mujeres pobres urbanas y rurales, ya que aportan metodologías de trabajo experimentadas que hay que saber aprovechar y adaptar según los casos.

El empoderamiento en los procesos de desarrollo local con equidad de género comprende tres niveles: **1)** el personal, que entraña cambios en la autopercepción, la confianza individual y la propia capacidad, liberándose de la opresión y desvalorización internalizada; **2)** el de las relaciones cercanas (hogar, comunidad, localidad), en las cuales se adquieren habilidades para negociar e influir en la naturaleza de las relaciones sociales y la toma de decisiones; **3)** el colectivo, en el que las personas y grupos trabajan cooperando juntos y desarrollan habilidades con el propósito de trascender, de influir más ampliamente y actuar de manera colectiva.

Los procesos de empoderamiento no siguen líneas rectas ni patrones uniformes; son singulares a cada persona y grupo, a la vez que llevan cursos muy diversos. Pero en cuanto a las mujeres, aparecen consecuencias que hay que anticipar, prevenir y atender, como la violencia de género.

Las mujeres empoderadas a través de las experiencias del desarrollo local no tienen resueltos automáticamente problemas de género que las llegan a afectar seriamente, incluso hasta optar por la regresión a situaciones anteriores de subordinación y exclusión. Esa nueva identidad y posición que logran como actrices y agentes del desarrollo local -si no se construyen en un ambiente sociocultural favorable a los cambios en las estructuras y relaciones de poder entre los géneros- representan transgresiones y riesgos que pagan altos costos.



La violencia contra la mujer es todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, así como las amenazas de tales actos, la coacción y la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

Las manifestaciones de la violencia física, sexual, psicológica y económica se producen en la familia, en la comunidad y diferentes espacios públicos. Entre ellos se abarcan los malos tratos; el abuso sexual de las niñas; la violación por parte del marido u otro sujeto; el acoso sexual en los lugares de trabajo, las calles, los transportes y las instituciones; las intimidaciones, amenazas, difamaciones, descalificaciones, insultos, burlas en público o privado; el embarazo, el aborto y la esterilización forzados; la omisión o retención de la entrega de los recursos monetarios necesarios para la manutención; los daños en la propiedad y objetos de la mujer; la violencia ejercida y tolerada por el Estado.

Las manifestaciones de la violencia de género no son asuntos ajenos a la agenda del desarrollo local y al empoderamiento del sistema de actores. Tienen que ser prevenidas y atendidas con igual prioridad que otros problemas, actuando oportuna y eficazmente para que no tengamos el saldo de mujeres maltratadas y agredidas en sus vidas privadas y públicas, por el hecho de participar y empoderarse contribuyendo al desarrollo local.

La preeminencia de los actores locales y la participación

La preeminencia de las decisiones de los actores locales, por sobre otras decisiones que no responden a las necesidades e intereses locales, es lo que define un proceso de desarrollo local. Sin la preeminencia de los actores locales que toman decisiones, no es concebible el desarrollo local. La cuestión a discutir es la preponderancia de un género en la toma de decisiones.

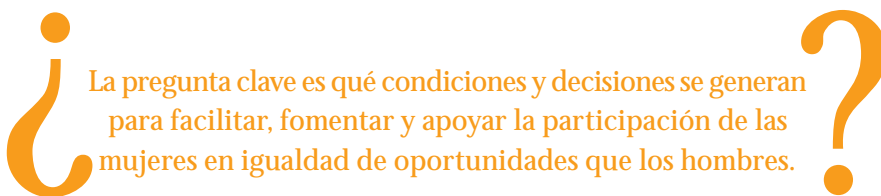
La predominancia del género masculino en los cargos mayores de toma de decisiones, tanto de los gobiernos locales como de las agencias de desarrollo, es una llamada de atención hacia la desigualdad de género en el acceso al ejercicio del poder público.

La preeminencia del género femenino en los espacios y cargos menores de toma de decisiones, que tienen que ver con los asuntos de la vida diaria de las familias y comunidades, es una señal de que las divisiones sociales de género todavía marcan fuertemente las instancias, proyectos y procesos de desarrollo local.

La división cultural entre lo público y lo privado significa que son los hombres a quienes se les considera ciudadanos plenos tomadores de decisiones, políticamente activos. Las mujeres -que no son reconocidas como agentes políticas- son consideradas dependientes de los hombres que gobiernan la sociedad y las instituciones en su nombre. Aquellas que se apartan de los roles tradicionales pueden llegar a ser estigmatizadas, descalificadas y sus acciones desvalorizadas, aunque en la retórica se les reconozca sus derechos y aportes.

La división que coloca a las mujeres y a los hombres en esferas mutuamente excluyentes determina la atención que se le otorga a diferentes intereses y necesidades en la toma de decisiones. Así, se pone en juego la preeminencia de los intereses y necesidades desde el punto de vista del género masculino. Lo que no excluye a mujeres que en los espacios de toma de decisiones, se asimilan al juego de los intereses y necesidades del género masculino.

La construcción de actores con capacidad estratégica de toma de decisiones es una condición necesaria para ejercer procesos efectivos de desarrollo local; decisiones de carácter político para poder incidir en la definición de prioridades y objetivos, que requieren de una base de ciudadanía informada, propositiva y responsable. La participación constituye un componente fundamental para la creación de una ciudadanía activa, informada e influyente. Ella es indispensable para sostener procesos de desarrollo local que exigen compromisos y acuerdos sólidos .

 La pregunta clave es qué condiciones y decisiones se generan para facilitar, fomentar y apoyar la participación de las mujeres en igualdad de oportunidades que los hombres.

Si la convocatoria a la participación de las mujeres no es demagógica e instrumental, se debe tener en cuenta las funciones y responsabilidades de reproducción a cargo de las mujeres: la biológica de la especie (gestación, parto, cuidado de menores, cuidado de la salud familiar), la económica y material (que comprende el trabajo doméstico propiamente dicho, incluidos la alimentación, el mantenimiento y cuidado de la casa), la del modelo cultural y de las relaciones sociales existentes (a través de la socialización). Estas labores de reproducción constituyen limitaciones y dificultades para acceder al trabajo remunerado, así como a la participación social y política de las mujeres en los espacios públicos.



También la pobreza relativa de las mujeres les impone limitaciones: tienen menos posibilidades de transformar el trabajo en ingresos; cuando reciben ingresos, enfrentan más limitaciones para transformarlos en capacidad de toma de decisiones y, cuando efectivamente toman decisiones, rara vez son para su propio bienestar, sino que probablemente se destinan a mejorar el de otras gentes (familiares, comunidad).

La transversalidad del enfoque de género en las dimensiones del desarrollo local es indispensable para impulsar la creación de condiciones materiales, culturales y políticas de equidad en la participación de mujeres y hombres, proponiendo formas diferentes de relacionarse e interactuar, donde mujeres y hombres ocupen lugares sin privilegios “naturales” en el ejercicio de participar, decidir, negociar y disfrutar de los beneficios del desarrollo local. Siempre en el entendido que se reconocen y toman en cuenta las diferencias entre las mujeres, entre los hombres, entre los municipios y regiones. Es por esto que el desarrollo local es un instrumento eficaz de gestión de las diferencias.

El componente del liderazgo femenino en el desarrollo local es estratégico para avanzar la equidad de género en las relaciones de poder y la toma de decisiones, considerando que se requiere de un sistema de actores locales fuertemente articulado, dinámico e innovador. Pero no se pueden ni deben ignorar las divergencias, los conflictos y rivalidades que generan los liderazgos femeninos entre ellas mismas, que hasta llegan a afectar –incluso, a destruir– planes y proyectos de beneficio práctico y estratégico para las mujeres de los municipios y regiones. Problemas de conflictos y rivalidades entre las mujeres que no son ajenos a la agenda del desarrollo local, así como tampoco lo son los conflictos y rivalidades de liderazgo entre los hombres.

Los emprendimientos **productivos**

En América Latina, buena parte de las iniciativas de desarrollo económico local han surgido como reacción ante situaciones de crisis económica territorial y la falta de políticas apropiadas del Estado central para encarar esas situaciones críticas.

Las iniciativas de emprendimientos productivos de las mujeres se insertan mayoritariamente en el contexto de la pobreza y el imperativo de obtener ingresos para satisfacer necesidades básicas inmediatas, de la familia y la comunidad. Las iniciativas se concentran en las microempresas y el sector informal de baja productividad. Según datos de la CEPAL (2001), 62.3% de la gente ocupada en sectores de baja productividad en América Latina eran mujeres y 47.5% hombres. En El Salvador, las mujeres representan 65% del total de microempresas, 27% de las pequeñas y medianas empresas y sólo 10% de las grandes empresas (datos PNUD-El Salvador).



La pregunta clave es qué condiciones y decisiones se tienen que generar para que se logren alcanzar los equilibrios de poder entre los géneros, que se supone podría potenciar la descentralización. Mientras tanto, la descentralización como instrumento y estrategia adquiere sentido y relevancia para los derechos de las mujeres y los objetivos de equidad de género, si se inscribe en proyectos y procesos de sustantivos cambios políticos, institucionales y culturales.



Una premisa del enfoque de género en el desarrollo local es que las relaciones desiguales de género son un obstáculo para la propia dinámica del desarrollo. De allí la importancia de transformarlas, apoyando programas y proyectos para las mujeres, que permitan satisfacer las necesidades prácticas, a la vez que promuevan los intereses estratégicos de género, incidiendo sobre la condición y posición de las mujeres en cada particular contexto territorial, sociocultural y político.

Un enorme reto es la viabilidad, competitividad y sostenibilidad de los emprendimientos productivos liderados por las mujeres, más allá de la subsistencia inmediata. Las asesorías técnicas y las fuentes de financiamiento adecuadas son cruciales, pero también lo son los estímulos de un territorio innovador que fomenta y legitima el papel de las mujeres como emprendedoras exitosas y empoderadas.

La descentralización y el gobierno local

La descentralización, como se ha señalado en este cuaderno, es también un concepto y un proceso complejo y multidimensional, que convoca a diversos puntos de vista, así como a objetivos y expectativas. Por el momento, no contamos con indicios comprobables y generalizables de que la descentralización -como un medio e instrumento- haya promovido y facilitado la equidad de género en las políticas municipales ni en las acciones de desarrollo local.

Sin embargo, es posible afirmar que se están encontrando ciertos efectos perversos de la descentralización en la marginación de las mujeres de los cargos del gobierno local cuando éstos reciben recursos de los fondos descentralizados a los municipios, incluso en aquellos que son “típicamente femeninos”, como las comisiones o áreas de salud, educación, asistencia social, al convertirse en puestos de interés masculino.

Por otra parte, los procesos de descentralización en Latinoamérica no han resultado en el esperado cambio en los equilibrios de poder entre los actores estratégicos que la descentralización es capaz de potenciar. El supuesto de que la redistribución

del poder institucional reduce la desigualdad en la esfera política al permitir un mayor acceso de nuevos actores, rompiendo con la histórica desigualdad en la inclusión, no se ha verificado en el mayor acceso de las mujeres a los cargos de poder político local. Todavía no se verifica el impacto de la descentralización sobre la redistribución y equilibrios de poder entre los géneros, en la mayoría de los municipios. Los bajos números y porcentajes de mujeres en los principales cargos de representación política y toma de decisiones así lo comprueban. La construcción de entornos territoriales innovadores para el desarrollo local requiere de un nuevo perfil y papel del gobierno municipal. El tradicional y anacrónico perfil y papel de simple prestador de servicios públicos, apéndice maniatado a las políticas y decisiones del gobierno central, hostil o indiferente hacia las nuevas demandas y diversidad de intereses de las sociedades locales, pasivo ante los retos del fomento productivo y de empleos en sus territorios, ignorante de la importancia de la conexión local-global, no sirven y estorban.

El gobierno local no tiene que ser el único actor institucional que promueva y lidere el desarrollo local en perspectiva multidimensional y de género, pero sí representa la instancia de gobierno más territorializada, con autoridad pública y competencias directamente relacionadas a las necesidades, problemáticas y proyectos de la población que habita el territorio.

La agenda del municipio latinoamericano. Visión y misión de los gobiernos locales reafirma que la función principal de los gobiernos locales es la promoción del desarrollo en sus ciudades y localidades; por tanto, su acción en el territorio debe ser integral. Al mismo tiempo, ese documento establece que los gobiernos locales deben promover activamente la equidad de género, para impulsar el desarrollo, la democracia y el respeto integral por los derechos de las personas. La ventaja de la proximidad del gobierno local cobra sentido, cuando representa un mejor perfil y desempeño como liderazgo institucional dinámico, innovador y articulador. Este nuevo perfil debe tener también rostro y cabeza de mujer, en los cargos de alcaldesas, regidoras (concejales), síndicas y funcionarias municipales. La mayor sensibilidad hacia las necesidades sociales y la visión más integral de los problemas y las soluciones –que se asocian a la gestión pública local de las mujeres– son cualidades positivas, pero no suficientes para desempeñar el nuevo papel de promoción y liderazgo del desarrollo local en el marco de la globalización. Dada la complejidad de los procesos y la toma de decisiones, se requiere de apertura mental hacia las interacciones regionales, nacionales y globales, al igual que capacidades de gestión apoyadas en información actualizada, tecnologías y preparación a la altura del reto del desarrollo local.

La investigación y formación

El enfoque y temáticas de género se hayan poco trabajadas en los ámbitos de investigación y formación, tanto de estudios del desarrollo local y la descentralización, como de los estudios de género. Nos encontramos ante amplias carencias de información, conocimientos, investigaciones y análisis, que conformen un bagaje acumulado y sistemático en materia de género, desarrollo local y descentralización.

Actualmente se ofrecen numerosos cursos, diplomados y posgrados (incluso virtuales) sobre desarrollo local. Sin embargo, la mayoría no incluyen temáticas de género ni plantean entre sus justificaciones la equidad de género. Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA), en el Primer Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales “Experiencia América”, llevado a cabo en 2003.

Se observa un preocupante desfase entre la intensa y rica experiencia de las mujeres en acciones y organizaciones, que inciden eficazmente sobre las condiciones de vida y los procesos de desarrollo local, que se contrasta con la escasa atención a las temáticas de género y experiencias de las mujeres, en los programas y agendas de la investigación y formación. Por ello, predomina la ausencia del enfoque de género.

Estas carencias y desfases podrían resolverse si se impulsara, a través de distintos medios, la apertura y sensibilización hacia el enfoque de género y los estudios de género en los ámbitos de investigación y formación: universidades, ONG profesionales, fundaciones, etc. También a las mujeres dedicadas al trabajo con perspectiva y objetivos de género, en los espacios locales, los proyectos de desarrollo local y las municipalidades les corresponde la tarea de, por un lado, asumir y elaborar la sistematización de las experiencias; por el otro, promover estudios, investigaciones y debates dentro de los ámbitos académicos y profesionales. La creación de conocimientos, la construcción de marcos teóricos y analíticos de género, la producción de sistematizaciones y de investigaciones, la comparación y discusión de hallazgos y resultados permitirán sentar bases más sólidas y profundas de la dimensión de género, así como aportar argumentos más potentes para legitimar la importancia de la transversalidad del enfoque de género, en las diversas dimensiones del controvertido y complejo tema del desarrollo local.