



# **LOS PROCESOS DE REFORMA DEL ESTADO A LA LUZ DE LAS TEORIAS DE GENERO**

**Coordinadoras del Grupo de Estudios**

**Jeanine Anderson y Ana Falú.**



**RHUDO/SA-USAID y G/WID-USAID**

Cuaderno del Centro Latinoamericano de Capacitación y  
Desarrollo de los Gobiernos Locales, IULA/CELCADEL

# 26

# Introducción

Jeanine Anderson y Ana Falú<sup>1</sup>

IULA-CELCADEL impulsó el Proyecto Mujer y Gobierno Local en América Latina (PMGL), con la coordinación general de la socióloga María Arboleda, programa innovador que buscó conjugar distintos grupos de trabajo en la región.

El programa fue apoyado por RHUDO/SAUSAID y apuntaba a generar experiencias demostrativas en distintas ciudades de América Latina. La idea central giró alrededor de una convocatoria a propuestas, selección de las mismas y ejecución de proyectos demostrativos que desarrollaran instrumentos y metodologías de promoción de la equidad de género en municipios, con especial atención en las áreas de organización y procedimientos de los gobiernos locales y su papel en el desarrollo económico. En síntesis, se propuso llevar a cabo proyectos que prueben estrategias de acción para intentar iniciativas de equidad de género en los municipios.

Este programa acordado a inicios de 1995, contaba con el antecedente de la primera fase articulada por IULA - CELCADEL que aportó a este campo específico de trabajo, cinco estudios<sup>2</sup> sobre gobiernos locales. Los proyectos demostrativos seleccionados, de carácter diverso, se implementaron en ocho ciudades<sup>3</sup> de la región. Los actores involucrados planteaban una complejidad adicional, las diferencias de aproximación y enfoques: gobiernos municipales, ONG's, expertas/os en el tema y organizaciones sociales.

En el marco de este programa se generó el "Grupo de Estudios", buscando aportar tanto a los proyectos demostrativos, como fortalecer una base de indagaciones que permita mayores desarrollos relativos a la mujer, el gobierno local y la equidad de género.

La propuesta de formación del Grupo de Estudios tuvo lugar en el Seminario de Cochabamba, efectuado el 24 y 25 de marzo de 1995; y se definió en la reunión de Chile, en

noviembre de 1995, no sin tensiones producto de la diversidad de actoras/es participantes -municipales y académicas, agencias y ONG's- que acordaron finalmente un programa.

Jeanine Anderson y Ana Falú fueron las personas consensuadas por IULA y las/los participantes como las coordinadoras del mismo.

La iniciativa del Grupo de Estudios del PMGL se planteó desde la necesidad de avanzar en un intercambio teórico y conceptual, de colocar bajo una mirada crítica algunos instrumentos difundidos profusamente en la región, de producir herramientas que posibilitaran revisar las argumentaciones con las que veníamos trabajando. A la vez, la necesidad de recoger de manera más sistemática los debates alrededor de algunos temas críticos en el ámbito de los procesos democráticos, la ciudadanía de las mujeres y los espacios posibilitadores de los gobiernos locales. Por último -y no por ello de menor importancia- trabajar algunos ejes teóricos para permear, de alguna manera, con beneficios indirectos a todos los proyectos demostrativos, en tanto insumos para la definición de criterios, objetivos y metodologías, así como lograr un beneficio indirecto para quienes se encuentran involucrados en la gestión y diseño de políticas a nivel de municipios, preocupados por la construcción de gobiernos locales que reafirmen la ciudadanía de las mujeres y desarrollen políticas de equidad de género.

1 Compiladoras y coordinadoras del Grupo de Estudios.

2 Estos estudios fueron desarrollados en Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Uruguay.

3 Las ciudades seleccionadas fueron Córdoba (Argentina), Cuenca (Ecuador), Montevideo (Uruguay), Cali (Colombia), La Paz (Bolivia), Huechuraba (Chile), Asunción (Paraguay) y Santa María (Perú).



Estos fueron los desafíos originales. El tránsito del proceso de construcción del espacio que posibilitó IULA significó reformular los objetivos, acorde a los apremios de tiempo y recursos. Lo que presentamos en esta compilación da cuenta de los esfuerzos individuales, pero también de los esfuerzos colectivos, ya que en estos dos años el Grupo de Estudios tuvo la posibilidad de efectuar algunos encuentros que permitieron una interlocución entre quienes fueron convocadas/os como consultores y los otros/as actores participantes del programa del PMGL.

En síntesis, el Grupo de Estudios se constituyó con el objetivo de alimentar con pautas teóricas y metodológicas el trabajo de los proyectos demostrativos del PMGL. La búsqueda estuvo dirigida a indagar críticamente, validar y producir conocimiento para el desarrollo de políticas de equidad de género en los Municipios, a fin de avanzar en la comprensión de la relación gobierno local - equidad de género, desde una perspectiva de desarrollo humano sostenible a nivel local.

Otro objetivo fue difundir estos aportes buscando ampliar el interés y el conocimiento de los/las investigadores sobre los aspectos relacionados con la estructura y procedimientos municipales y el rol de los gobiernos locales en la promoción del desarrollo humano y el fortalecimiento de la democracia, por lo tanto la ciudadanía de las mujeres.

Se definieron así algunos productos a alcanzar:

- Una serie de documentos que reconstruyeran el estado de arte de la producción y debates de algunos temas críticos alrededor de la equidad de género y los gobiernos locales.
- Un documento que aporte en el desarrollo de indicadores de género en función de los gobiernos locales y las políticas de igualdad de oportunidades.
- Una guía metodológica, en tanto instrumento para potenciar la equidad de género en el ámbito municipal.

El desafío no era menor. Los tiempos y fondos escasos para la magnitud de lo que se definió necesario, plantearon casi inmedia-

tamente algunos recortes a los productos acordados.

¿Cuáles eran los nudos? ¿Cuáles los temas críticos que merecían un tratamiento específico en tanto aportes a propuestas de políticas concretas?

Definir los temas no fue tarea sencilla. Enfrentamos una diversidad de intereses en los que convergían distintas preocupaciones. La complejidad estuvo presente dada la propia naturaleza de los actores participantes: mujeres políticas, administradoras/es municipales, teóricas/os y feministas. A la vez buscábamos definir una agenda de trabajo que tuviera una validez y marco regional, mientras los proyectos demostrativos tenían un marco nacional, en el mejor de los casos. Ya en la reunión de Santiago de Chile se habían expresado intereses temáticos y recogimos algunas iniciativas sobre las cuales trabajamos.

Con esas bases, las coordinadoras Anderson y Falú elaboramos una propuesta de temas y su justificación, los mismos que se presentaron en la reunión de Asunción, buscando generar un intercambio, con un *escucha* particularmente sensible a los aportes de los equipos comprometidos en los proyectos demostrativos. La devolución de las/los participantes fue significativa y de esa interlocución resultaron algunos temas, cuya meta sería desentrañar teoría y aportar al desarrollo conceptual acompañando al proceso del PMGL, buscando revisar discursos y prácticas en relación con la descentralización y las políticas de género. Los temas acordados fueron:

1. Modernidad y democracia. Construcción de ciudadanía.
2. Esferas públicas subalternas.
3. Descentralización y políticas sociales.
4. Cultura y diversidad
5. Maternalismo y debates alrededor de la definición de necesidades.
6. Capacitación y planificación de género. Mirada crítica sobre instrumentos y metodologías.
7. Paradigmas de género.



8. Autonomía y poder.
9. Actores sociales y participación a nivel de poderes locales.

Los temas así definidos *barrían* desde el debate conceptual abstracto hasta el análisis de las herramientas construidas y que ya están siendo utilizadas. La idea de fondo fue identificar el estado de arte para cada uno de estos tópicos, buscando desmenuzar los debates contrapuestos y conocer cómo estos se articulan en la construcción de las prácticas políticas a nivel de los gobiernos locales.

Las coordinadoras del Grupo de Estudios nos planteamos un rol de escuchas y lectoras, buscando aportar a cada trabajo y a la vez a generar análisis que permita un diálogo entre los productos resultantes.

## ¿Por qué estos temas?

En este terreno nuevo, de las mujeres y los municipios, es obvia la necesidad de elaborar conceptos y teoría. Lo que no es tan obvio es por dónde se debe empezar. Esto sucedió en el Grupo de Estudios. En primer lugar, se trata de un conjunto de temas relacionados entre sí de manera compleja y aún poco conocida: mujeres, hombres, género, gobiernos locales y la democracia como tema de fondo. Finalmente, los públicos que se interesan en la construcción de teoría, que son diversos y con demandas muy heterogéneas.

Entre los sectores que participaron o que siguieron el proceso del Programa Mujer y Gobierno Local, las motivaciones fueron sumamente variadas, como se dijo. Algunas - especialmente las alcaldesas, concejales y funcionarias municipales - buscan argumentos para apoyar la formulación de políticas y defenderlas desde el momento en que surgen como ideas hasta el proceso de implementación. En el otro extremo está la comunidad académica, que tiene un interés en legitimar la consideración de género como una parte central de los procesos de consolidación democrática, la descentralización, la reforma del Estado y el fortalecimiento de la sociedad civil y local.

Las demandas de teoría de estos distintos públicos no solo difieren en contenidos, sino también en marcos temporales. Nuevamente, las autoridades municipales y la comunidad académica marcan los extremos, casi a modo de una caricatura. Las autoridades están tomando y ejecutando decisiones a ritmo acelerado, generalmente "contra reloj", mientras que la comunidad académica valora la ponderación de los conceptos y explicaciones teóricas, su consenso y refinamiento. La teoría es importante para ambos públicos ("No hay nada tan práctico como una buena teoría"), pero los actores no cuentan con los mismos tiempos y por lo tanto las paciencias difieren. Tampoco los estándares son los mismos para considerar cuándo un marco teórico ha alcanzado un nivel adecuado de sustentabilidad y aplicabilidad.

El Programa Mujer y Gobierno Local tuvo que enfrentar estas tensiones en el esfuerzo por elaborar "sus" temas, teórica y conceptualmente. Pero además tuvo que confrontarse con la endeble base empírica de estudios sobre los gobiernos locales y la democracia local. Existe una notable escasez de investigaciones empíricas sobre la problemática municipal, especialmente de indagaciones sustentadas en métodos y abordajes de la Sociología, Antropología y las ciencias políticas contemporáneas. El problema aun más grave es que los estudios existentes han visualizado a las mujeres, pero solo de modo excepcional a las mujeres y los varones comparativamente y en relación.

Frente a estos retos, llegado el momento de planificar el trabajo del Grupo de Estudios, se tomó la decisión de avanzar en dos frentes de manera simultánea. Por un lado, había un conjunto de preocupaciones alrededor de la noción de ciudadanía, que se expresaría en una cuestión: ¿qué clase de ciudadanas son las mujeres en los ámbitos municipales donde viven y trabajan? Por otro lado, había un conjunto de temas relacionados con la conceptualización del género, que tiene vigencia en la región.

Del enfoque del concepto de género depende cómo nos dirijamos a los funcionarios municipales y el tipo de propuestas a formular para una agenda local. Depende, también, la capacitación que se realice en la búsqueda de



plataformas de diálogo y mutua comprensión entre especialistas y proponentes de la equidad de género y el resto de la sociedad. Un interés central en el conjunto de temas trabajados, fueron los aportes del feminismo al replanteo de la participación política de las mujeres en los ámbitos municipales.

Estos dos polos del debate se conservaron durante la etapa del desarrollo de los trabajos aquí presentados. Sin embargo, se constató que la separación entre ellos es bastante artificial. Eso se hace notorio en el caso del tema del *maternalismo*, como práctica y como estrategia en la política de las mujeres y la política municipal. Indudablemente, la manera como se piensa en las mujeres y el sistema de género vigente, en el que ellas se insertan, se vincula estrechamente a la forma como se analiza sus opciones en tanto participantes en el escenario político municipal.

Una consideración que también influyó en la selección de temas y autoras/es, para la presente selección, fue las diversas realidades nacionales y subregionales del continente suramericano. Al fin de cuentas, queremos vislumbrar situaciones generales y comunes. Sin embargo, para eso debemos esclarecer las líneas de diferencia y variación entre países y aun entre ciudades. No obstante, el encargo que se hizo a quienes elaboraron los documentos habló de *elaboraciones conceptuales* no atadas de modo estricto a su realidad inmediata. Sin embargo, la tendencia de cada autor-a, aun cuando se escribe teoría, es apelar a ejemplos que aporten un entorno nacional y local. Es así que los diferentes trabajos traen a colación problemáticas que responden incluso a la experiencia histórica de distintas comunidades nacionales. En esta conjunción, se siente la ausencia en esta segunda fase del PMGL, de Brasil, la que fue -entendemos- por falta de recursos.

Este libro da cuenta de los resultados de este trabajo individual, en tanto esfuerzo y concreción de cada autora; trabajo colectivo también, en tanto hubo distintos momentos de devolución e intercambio en los avances del proceso. La interlocución entre los/las participantes fue una presencia y un aporte significativo. Sin duda este libro no es un producto acabado y pretende más bien ser un eslabón en la cadena de esfuerzos, buscando

aportar luz sobre temas críticos en relación a hacer visibles las mujeres, en este caso desnudando algunas cuestiones en relación al ámbito de las políticas municipales y la equidad de género.

## Los documentos y sus aportes

Line Bareiro y Jane Clough Riquelme nos introducen en la discusión sobre la ciudadanía. Las autoras hacen una cuidadosa revisión de una extensa bibliografía, fuentes que plantean diversas *conceptualizaciones de la ciudadanía*, en distintos contextos nacionales, culturales, momentos históricos diferentes y desde los géneros. Esta revisión lleva a un análisis de las formas de democracia hasta los procesos actuales de construcción democrática en América Latina. Este interesante recorrido pone especial atención en el problema del tejido social, la organización y la institución que sustenta la democracia y la posición de las mujeres en estas.

Pepi Patrón, tomando como punto de partida la teoría de J. Habermas, centra su trabajo en el concepto de *esferas públicas "subalternas"*. Interroga las recientes experiencias peruanas de organizaciones barriales femeninas (comedores, comités de desayuno infantil, promotoras comunales, etc) a fin de establecer en qué sentido podrían entenderse como el reflejo de una variante o ámbito específicamente femenino de la esfera pública. El trabajo aporta un análisis sutil e históricamente informado de los conceptos de "lo público", "lo social" y "lo privado" y los vincula con los movimientos de las mujeres en recientes años.

Seguidamente, el trabajo de Sonia Montañó, se dirige a la difícil relación entre *género y etnicidad* o, en términos genéricos, otros ejes de diferencia y desigualdad. El tema es crucial, especialmente en los países andinos donde las culturas indígenas son vitales y donde las identidades indígenas aglutinan a movimientos y organizaciones que a veces cuestionan la relevancia de la mirada de género. La autora analiza el reto que significa formular políticas municipales y nacionales que reconozcan diferencias y que al mismo



tiempo garanticen la igualdad de participación y la igualdad de oportunidades.

Vinculando su análisis a la producción actual de estudios y propuestas en torno a la *descentralización* de los Estados y sistemas políticos latinoamericanos, Teresa Quiroz aborda el impacto de la organización del Estado en relación con las posibilidades de las mujeres de tener un acceso equitativo a las decisiones de interés público. Señala el doble sentido de la descentralización, que favorecería al involucramiento de las mujeres en la política local, colocando en riesgo la capacidad del Estado nacional de imponer normas generales, tales como la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres. La autora se interroga sobre los resultados, los que dependerán de la capacidad de las mujeres (y de otros grupos subordinados), de evitar la fragmentación y sumarse en organizaciones amplias y eficaces.

La *participación cívica, social y política de las mujeres* es el tema central del aporte de Silvana Bruera y Mariana González. Las autoras registran y ensayan una interpretación de las experiencias de la organización de mujeres y otros movimientos sociales en los años 70, 80 y en la década actual. Relacionan la suerte de tales organizaciones y de sus intentos de ganar acceso a las decisiones municipales, con el avance del modelo de descentralización y de los diferentes proyectos de reforma del Estado. El trabajo prueba varias líneas de teorización de las organizaciones femeninas como movimientos de protesta y propuesta, y como ensayos de construcción de nuevas identidades.

Maruja Barrig hace un aporte significativo en su artículo, que da cuenta del estado de debate alrededor de la *autonomía*, situando teorías y posiciones en el campo de las relaciones políticas. Interroga la autonomía desde las prácticas, desmenuza posiciones y las contrapone. Integra al análisis los temas que subyacen en este debate: representación y construcción de espacios de poder. Asimismo da cuenta de los nudos, complejizando el análisis en una suerte de diálogo con autoras que aportan al tema, en función de definir agendas de políticas de equidad de géneros y la interlocución con el Estado y los partidos políticos.

El trabajo de Rosario Aguirre examina la noción de *maternalismo* desde las elaboraciones y aplicaciones en políticas nacionales y municipales, en América Latina. Aguirre, en un trabajo exhaustivo, revisa las posiciones y los debates, recuperando demandas y reconocimientos históricos, alrededor del maternalismo como práctica y como estrategia en las políticas de los gobiernos locales. Complejiza el análisis con las posiciones desarrolladas por el feminismo, para terminar planteando interrogantes alrededor de las demandas y necesidades de las mujeres en la construcción de una política social equitativa. Aporta un artículo de interés para la teoría social y la planificación de las políticas sociales.

Patricia Morey y Liliana Rainero, articulan un trabajo de síntesis sobre lo avanzado en relación a *género y paradigmas sociales*, en un exhaustivo trabajo bibliográfico. Examinan las principales confrontaciones teóricas en relación a género, cruzando la categoría género y su irrupción en las ciencias sociales, desde supuestos filosóficos. El resultado es una síntesis, trabajada, alrededor de los grandes debates, que logra ordenar y categorizar la complejidad de posiciones en los planos analíticos centrales.

Desde esta propuesta metodología de análisis se interpelan las prácticas en los gobiernos locales, buscando un diálogo entre teoría y políticas de equidad.

Ubicando la mirada en las prácticas, Silvia Vega desarrolló una crítica sobre algunos de los *instrumentos de capacitación y planificación de género*. Bien sabemos que con la legitimación del tema en nuestra región, las capacitaciones y sensibilizaciones de distinto orden demandaron el desarrollo de instrumentos, manuales y guías sustentados en distintos enfoques. El artículo aborda la institucionalización del "enfoque de género" y retomando a Moser en la clasificación de las orientaciones que subyacen en éstas, las utiliza para interpelar tres instrumentos conocidos en nuestra región, recorriendo sus propósitos, estructuras, metodologías propuestas, herramientas y técnicas que los apoyan.

Finalmente, el segundo trabajo de Rosario Aguirre contribuye en un campo diferente,



que permite su aplicación directa en la planificación municipal. Se trata de la propuesta de un conjunto de *indicadores de equidad de género* pertinentes a las intervenciones de los gobiernos locales. Superadas las resistencias a políticas de equidad o políticas de atención a las necesidades específicas de las mujeres, los gobiernos locales requieren de herramientas que operen mecanismos de control, colaborando a visualizar, medir y priorizar sus acciones y políticas, así como ubicar las mayores brechas entre los géneros. El trabajo de Aguirre es una contribución relevante al respecto.

## Los temas transversales

Frente a la amplitud de intereses y abordajes de los trabajos aquí presentados, nuestras lectoras y lectores se interrogarán sobre los *ejes comunes*. Hay, efectivamente, algunos temas comunes a los mismos, sin embargo estas coincidencias son precisamente eso: ocurrieron sin planificarlas. El Grupo de Estudios hubiera necesitado de mayor número de reuniones de trabajo y más tiempo para forjar una cultura colectiva. En tal sentido, la recurrencia de ciertos temas, refleja un estado del análisis y la preocupación por la cuestión, en la región.

Algunas de esas preocupaciones transversales se señala a continuación:

- La distinción y las interrelaciones entre los ámbitos público y privado. Esta distinción recoge un paradigma dominante, no solo entre mujeres que abordan los sistemas políticos de la región, sino en los estudiosos que abordan el problema social en su conjunto.
- El posicionamiento de las mujeres como poseedoras de derechos frente a la cuestión pública y los diferentes niveles de gobierno. ¿Qué derechos poseen? ... ¿Cómo se hacen efectivos esos derechos en los diferentes niveles?
- Los múltiples sentidos de la participación, inclusive los riesgos de determinadas formas de participación, algunas de las cuales, en el ámbito del poder local, se

han tornado en trampas para las mujeres, otras han conducido efectivamente a lograr derechos y mejores condiciones de vida.

- Las difíciles opciones entre la autonomía de las mujeres y su articulación con otros sectores y movimientos sociales. Las alianzas tienen costos y las mujeres pueden servir a otros intereses, sin embargo, hay un fuerte reclamo -especialmente de las más pobres y excluidas-, de integración y acceso a organizaciones que articulan intereses de otros sectores.
- La ambigüedad de los programas de género incorporados a las agendas oficiales -oficinas de la mujer, consejos, ministerios de la mujer- en sus políticas y acciones en favor de la equidad, implementados por los gobiernos centrales, que comienzan a evidenciarse cada vez más a nivel municipal, con la misma compleja combinación de promesa y ambigüedad.
- La construcción compleja de la mujer como sujeto social, combinando necesidades e intereses prácticos y estratégicos. La preocupación por superar la tendencia a reducir a la mujer a un listado de demandas y reconocer la multidimensionalidad de sus vidas e identidades, incorporando contradicciones y ambivalencias.
- La masculinización, permanentemente renovada, de la esfera pública y política. Al igual que el reconocimiento de la política municipal y de otros ámbitos, sujetas a un proceso de continua resignificación, en el cual el acceso de las mujeres a una mayor equidad puede revertirse rápidamente.
- Las condiciones diferenciales entre las mujeres, especialmente las que signan a las pobres, en relación al ingreso a la vida política; así como los altos costos de la participación en el espacio municipal, ya sea como líderes políticas o como funcionarias.
- La inestabilidad de los escenarios en el ámbito local al que ingresan las mujeres, ya sea como actrices políticas o defendiendo su ciudadanía, en donde la política funciona con reglas muchas veces no explícitas y cambiantes. La dificultad de las



- mujeres frente a estas reglas para defender sus intereses a nivel de los gobiernos municipales.
- La dificultad de expresar demandas desde la perspectiva de género, así como de traducirlas, cuando se expresan, en propuestas de políticas y programas concretos. Así como el obstáculo del lenguaje y las formas de categorizar sus experiencias, difíciles de compatibilizar con los viejos sistemas que rigen en la política nacional y local.
- Las diferencias étnicas y de clase entre las mujeres, diversidad que existe entre las mismas y que se expresa en los proyectos políticos de distintos sectores, una lección aprendida, aún ausente en el debate sobre los gobiernos locales.

## Las interconexiones con los proyectos demostrativos del PMGL

Simultáneamente a la producción de los trabajos conceptuales y teóricos del Grupo de Estudios, el PMGL auspició ocho proyectos demostrativos. Como se dijo, los proyectos demostrativos estaban diseñados para probar estrategias de acción en los gobiernos municipales e incidir en una política de equidad de género.

Los trabajos teórico - conceptuales reunidos en este libro y los proyectos demostrativos que IULA compilará en otra publicación, son atravesados por los mismos temas transversales arriba mencionados, evidenciando el mismo campo de preocupaciones. Más aún, en varias de estas experiencias aplicadas, las mismas personas tuvieron un rol en ambas actividades.

De todos modos, surge como interrogante cuánto diálogo se estableció entre la teoría y la práctica. Se constata, por ejemplo, que la distinción entre las esferas, pública y privada, que tiene un alto perfil en los trabajos conceptuales, es poco importante tratándose de la acción y de las políticas aplicadas. Es decir, no es una categoría que se usa cuando los municipios formulan políticas y progra-

mas, ni tampoco para las mujeres que se acercan a los municipios con sus demandas. Para decidir si atienden o no un pedido de las mujeres (familias, niños, jóvenes) los gobiernos municipales no aplican un tamiz de lo "público" o lo "privado" de cada asunto, excluyendo determinadas acciones sobre esa base. Sus criterios para excluir o incluir programas en el ámbito de género o en favor de las mujeres (como lo conciben) son otros.

Otro punto de desencuentro entre la teoría y la aplicación se da en torno a la idea misma de la ciudadanía de las mujeres. Rara vez pudo abrirse paso un proyecto demostrativo bajo el argumento de la ampliación de la ciudadanía, de las mujeres o de cualquier otro sector. En este sentido, los gobiernos municipales aparecen como entes movidos básicamente por los logros que obtengan a nivel de las obras concretas. La reelección de un alcalde (o alcaldesa, da lo mismo para estos efectos) pende de lo que puede mostrar como producto de inversiones e infraestructura. No hay una argumentación válida, legitimada y poderosa que fundamente la ampliación de la ciudadanía de las mujeres como un criterio de buen gobierno, como una variable con la que se evalúe el éxito de un municipio.

Los proyectos demostrativos sí dejan entrever la diversidad de las mujeres, su posición, necesidades, intereses, formas de participación y demandas... Hubo proyectos que se dirigieron a mujeres funcionarias municipales, a mujeres empleadas y obreras estables, a mujeres pobres, parte del ejército del sector informal urbano. Sin embargo, se vislumbra en la forma cómo los municipios se acercan a estos sectores que no siempre tienen una capacidad refinada que permita calificar sus necesidades.

La acción de los gobiernos locales suele ser finamente sectorializada: ahora el proyecto para jóvenes estudiantes, mañana el programa para madres de hijos pequeños, luego la política de apoyo a otro sector más de mujeres, etc. No hay criterios claros de prioridades de un sector sobre otro. Recibe atención el grupo o la categoría de mujeres que más capacidad tiene para hacerse escuchar, no necesariamente el sector más necesitado o el más estratégico desde el punto de vista de una política municipal global. La teoría per-



cibe a las mujeres como conjunto y como una categoría de género; los municipios perciben a las mujeres como la suma de grupos y sectores, bastante fragmentados.

Finalmente, traslucen en los proyectos demostrativos varias de las viejas trabas a la participación que los trabajos teórico-conceptuales analizan. Una es la rigidez de las estructuras y procedimientos de los gobiernos municipales. Existen reglas tácitas -no escritas y a veces ni siquiera habladas- que dictaminan cómo hay que hacer las cosas y que se convierten en mecanismos de exclusión de nuevos actores políticos como las mujeres. La "masculinidad" de la política y de las instituciones de gobierno en todos los niveles se expresa en estas reglas y entendimientos, que mantienen su vigencia a pesar de los cambios que se van logrando a nivel formal de las normas y políticas explícitas.

## La agenda futura: investigación y construcción de teoría

La presente colección reúne a algunas de las más reconocidas analistas de la región latinoamericana en materias relativas a las mujeres, el género y la participación política. Es interesante, entonces, indagar el marco teórico de referencia del grupo. Eso se puede conocer, normalmente, a través de los / las autores/as que ellas, a su vez, citan, revisan, y discuten. El ejercicio nos ubica frente al desarrollo de una nueva agenda para la investigación y la construcción de teoría. Ello ayudaría a evaluar hasta qué punto contamos con el soporte de bibliografía, de estudios comparativos y de avances teóricos y conceptuales en otras partes del mundo que contribuyen a una nueva agenda y que están señalando nuevas líneas de desarrollo.

Los estudios de género y el feminismo contemporáneo son tan recientes que resulta ligeramente absurdo hablar de "clásicos". Sin embargo, las referencias bibliográficas que aparecen en los trabajos se dividen en dos grupos que representan, de algún modo, dos diferentes generaciones en los debates alrededor de las relaciones de género, los

ámbitos políticos y la participación de las mujeres.

En el primer grupo, como representantes de los debates en otros países, están (en cualquier orden) Hannah Arendt, Caroline Moser, Jürgen Habermas, Carole Pateman, Manuel Castells, T. M. Marshall, y Albert Hirschmann. Dentro de este grupo y desde América Latina están, Elizabeth Jelín, Norbert Lechner, Aníbal Quijano, Teresita De Barbieri, y Judith Astelarra que siendo española, ha pasado largas temporadas en la región.

Otras autoras/es que son citadas/os en los trabajos constituyen una suerte de "nueva generación", en algunos casos y de cierto modo generación contestataria al grupo anterior. Aquí tenemos, como representantes internacionales (en cualquier orden también) a Nancy Fraser, Seyla Benhabib, Naila Kabeer, Nira Yuval-Davis, Chantal Mouffe, Jean Cohen y Andrew Arato, Klaus Offe, Jane Jaquette, Amartya Sen, y Judith Butler. Escribiendo desde o sobre América Latina están Arturo Escobar, Sonia Alvarez, Patricia Provoste, Guillermo Campero, María del Carmen Feijóo, Virginia Vargas y Virginia Guzmán.

Además, varias de las autoras de los trabajos aquí presentados y del capital acumulado del Programa Mujer y Gobierno Local son citadas repetidas veces por otras de ellas: Line Bareiro, Maruja Barrig, Sonia Montañó y Jeanine Anderson.

Entre una "generación" y otra se ha dado una ampliación de los términos del debate y una notable diversificación de puntos de vista. Indudablemente, varios de los del primer grupo discuten y revisan los planteamientos que ellas/os mismas/os hicieron cuando los temas en cuestión recién irrumpieron en el escenario intelectual y académico.

Se sabe que el nexo entre la mujer, el género y la política es actualmente uno de los campos de mayor desarrollo y mayor controversia en el feminismo y en los estudios de género. Los debates en América Latina muestran importantes influencias de "las corrientes del Norte", aunque no llegan a recoger algunas corrientes menores. También hay una importante tarea de crítica en base a la experiencia latinoamericana y de colocar en



los debates internacionales problemáticas y perspectivas propias.

Otra manera de contribuir a pensar en una agenda futura, es identificar algunas *ausencias* en el conjunto de trabajos que aquí presentamos. Tal vez un campo importante en este sentido, son los conceptos y la teoría que establecerían conexiones entre el tema de la ciudadanía, la participación, el gobierno municipal y el desarrollo local, relacionados a la vida material de las mujeres: el trabajo, el ingreso, las microempresas, el negocio informal y en demasiados casos, la pobreza. Los municipios latinoamericanos suscitan cada vez más expectativas como motores del desarrollo económico local. El alivio a la pobreza y la ampliación del bienestar son tareas apremiantes. Constituyen duras pruebas de la capacidad y la legitimidad los gobiernos locales. Sin embargo, el debate en torno a tales temas —especialmente cuando su tratamiento exige el manejo de aspectos técnicos del desarrollo económico y tecnológico local— aún no ha penetrado mucho en la comunidad de mujeres municipalistas y de quienes están preocupados por la equidad de género. La equidad económica y las formas de promoverla a nivel local está todavía pobremente tematizada.

## La agenda futura

¿Qué debe investigarse entonces y qué dirección debería tomar la construcción teórica y conceptual de aquí en adelante? Una prioridad es *domesticar* —en sentido de traer a casa y atarlas más firmemente a la realidad del con-

tinente latinoamericano— las líneas del desarrollo teórico logrado en otros contextos y tradiciones. Otra prioridad es vincular más sólidamente el funcionamiento cotidiano de los gobiernos locales, con las propuestas, la teoría que se elabora en torno a su participación y la diversidad de posiciones de las mujeres.

Si bien hay una creciente comunidad de investigadores/as y analistas que se ocupan del tema municipal, esto parece no ser suficiente. Impulsar la creación de una base más amplia de estudios empíricos de los municipios latinoamericanos, aparece como necesario. Todos los trabajos aquí reunidos marcan derroteros para estudios y elaboraciones futuras. Lo cierto es, que en América Latina, es necesario crear y fortalecer los puentes con las ciencias políticas, ampliamente entendidas y con las elaboraciones que desde éstas se están haciendo en torno a la democracia y al nuevo Estado. El Programa Mujer y Gobierno Local tiene mucho que aportar a estos debates y también en la experiencia de formas de funcionar de un abanico significativo de actores políticos.

Profundizar las líneas que marcan los trabajos aquí compilados, así como generar una base de estudios empíricos, como acabamos de sugerir, deberían comprometer tanto a los analistas políticos de y sobre la región, así como a una nueva generación de gente comprometida con los estudios de género.

Finalmente, esperamos que el presente volumen cumpla su meta de atraer la atención de los “no convencidos” y de un público para el cual la relevancia del género todavía no está clara. Si logramos esto, juntos podremos trazar una nueva agenda.