

*WUJIA*

SERIE: SÍNTESIS

Mecanismos de incidencia política para el acceso  
de las mujeres a los gobiernos locales  
de Centroamérica y República Dominicana

Manuel Alba

Nº 40

Junio 2009

• instituto de investigación urbana  
y territorial  
*iu* *ut* *WUJIA*

## ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. OBJETO DE ESTUDIO.....	4
1. Introducción al objeto de estudio.....	4
2. Situación de la participación política de las mujeres en los gobiernos locales de la región .....	5
3. Las asociaciones de mujeres municipalistas como espacios de incidencia política.....	6
III. METODOLOGÍA.....	8
1. Instrumentos de recolección de datos primarios .....	8
2. Fuentes de información documental .....	9
IV. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN.....	10
1. Contexto institucional del régimen municipal de la región.....	10
2. El asociacionismo municipal en Centroamérica y República Dominicana .....	11
3. Evolución de la participación política de las mujeres en la región.....	12
4. Historia del municipalismo femenino .....	14
V. MARCO TEÓRICO.....	16
A. Marco referencial e institucional .....	17
1. Caracterización del sistema de partidos políticos en Centroamérica y República Dominicana .....	17
2. Los derechos de las mujeres y los principales compromisos internacionales .....	18
B. Marco temático .....	19
1. Concepto de equidad de género .....	19
2. Concepto de incidencia política.....	21
3. Sistema de cuotas.....	21
4. Mujer y poder político.....	23
VI. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS .....	26
1. Situación de la participación política directa de las mujeres en los gobiernos locales .....	27
2. El contenido de género de la agenda municipalista.....	34
3. Déficit institucional de las asociaciones de mujeres municipalistas .....	37
VII. CONCLUSIONES.....	43
Bibliografía .....	46

## MECANISMOS DE INCIDENCIA POLÍTICA PARA EL ACCESO DE LAS MUJERES A LOS GOBIERNOS LOCALES DE CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

### I. INTRODUCCIÓN

Actualmente, en Centroamérica y República Dominicana, sólo el 23% de las concejalías están ocupadas por mujeres y no se supera el 8% en el caso de las alcaldías. Ante esta situación de déficit en la participación activa femenina, en los últimos años mujeres electas en los gobiernos locales de región se han unido en asociaciones “municipalistas”, para reivindicar una mayor cuota de acceso a los puestos de decisión, convirtiéndose así en verdaderos espacios de incidencia política.

Esta investigación plantea, por un lado, caracterizar la participación política activa de las mujeres en los gobiernos locales de El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana; y por el otro, identificar los mecanismos de incidencia política y descubrir las causas de la debilidad institucional de las asociaciones de mujeres municipalistas.

El documento se estructura por capítulos, comenzando con una breve descripción del objeto de estudio, para pasar a los antecedentes y la evolución histórica del mismo. En estos capítulos se da cuenta del evidente déficit de participación de las mujeres en los gobiernos locales y se hace una valoración de la situación de régimen municipal en la actualidad. Así mismo, se describen brevemente las asociaciones nacionales de municipios y se circunscribe en la historia el movimiento de mujeres municipalistas de Latinoamérica.

Un tercer capítulo es el dedicado al marco teórico, que trata de encuadrar conceptualmente el objeto de estudio, que define las instituciones vinculadas: gobiernos locales y partidos políticos; y a su vez, describe los principios, marcos jurídicos y prácticas políticas, desde las cuales las asociaciones de mujeres municipalistas desarrollan su actividad.

Se dedica un epígrafe al movimiento asociativo local de mujeres, por la importancia que este tiene en conducir su participación social. Desde estos espacios locales ampliamente articulados está emergiendo un liderazgo femenino, del cual en muchas ocasiones se nutren los partidos para presentar candidaturas viables. Y también se hace, en otro de los epígrafes, una reflexión sobre las circunstancias que rodean al supuesto desinterés de las mujeres en la política activa.

En el cuarto capítulo sobre metodología, se describen las técnicas empleadas para la recolección de la información primaria: la encuesta, la entrevista y el grupo de discusión. Y en el quinto capítulo se muestran los resultados en bruto obtenidos del levantamiento de información primaria y del contenido de tres documentos. La información es ordenada por variable y por país o asociación, y dispuesta en tablas o gráficos para su posterior análisis en el capítulo de diagnóstico. Por tanto, y para mantener la mayor objetividad posible, en este capítulo no hay ningún tipo de valoración sobre los datos obtenidos, sino una fiel descripción de los mismos.

En el sexto capítulo se describe la preocupante tendencia a la baja, desde los tres últimos comicios, de la participación política directa de las mujeres en los gobiernos locales de Centroamérica y República Dominicana. Igualmente, se analizan las causas de esta situación, y otras circunstancias como son la escasa permanencia de las mujeres que consiguen llegar a los puestos de poder; así como, el impacto de las normativas que garantizan un sistema de cuotas.

Se hace especial hincapié en el papel de las asociaciones de mujeres municipalistas para garantizar, a través de una debida estrategia de incidencia política, que se aprueben y se cumplan, medidas que garanticen una mayor equidad en la ocupación de los puestos de decisión de los gobiernos locales. Para ello, en los dos últimos epígrafes del capítulo se analiza el compromiso institucional de las asociaciones nacionales de municipios con las demandas particulares de las mujeres, y el estado del desarrollo organizacional de las asociaciones de mujeres municipalistas, en cuanto a la construcción de su propia agenda y la promoción de la misma.

El último capítulo está dedicado a recoger de manera breve y clara las conclusiones más importantes a las que se llega con el estudio, y a establecer unas recomendaciones sugeridas por aquellas.

## II. OBJETO DE ESTUDIO

### CONTENIDO

1. Introducción al objeto de estudio.
2. Situación de la participación política de las mujeres en los gobiernos locales de la región.
3. Las asociaciones de mujeres municipalistas como espacios de incidencia política

### RESUMEN

En la actualidad sólo el 23% de las regidurías o cargos equivalentes están ocupadas por mujeres y no se supera el 8% en el caso de las alcaldías. Claramente no se verifica una correlación positiva entre mayor cercanía del gobierno y mayor participación política formal de las mujeres.

Ante esta situación, en los últimos años las mujeres electas en los gobiernos locales se han unido en asociaciones “municipalistas”, reivindicando una cuota de participación política más amplia en los gobiernos locales. Son espacios de incidencia política que aún no consiguen revertir este proceso.

### I. Introducción al objeto de estudio

En América Latina durante los últimos años, las mujeres electas en los gobiernos locales se han unido en asociaciones “municipalistas”, reivindicando una cuota de participación política más amplia en los gobiernos locales.

El efecto inmediato de estas asociaciones o redes de autoridades locales mujeres ha sido su propia visibilidad pública, primer paso necesario para conseguir un mayor protagonismo entre los actores municipales de la escena política.

Al mismo tiempo, estas mujeres organizadas han demostrado que son capaces de articular consensos, independientemente del partido político al que pertenezcan; de idear un mecanismo de defensa propia frente a un contexto hostil en el que desempeñan sus funciones; y de promover una formación política y gerencial basada en el intercambio.

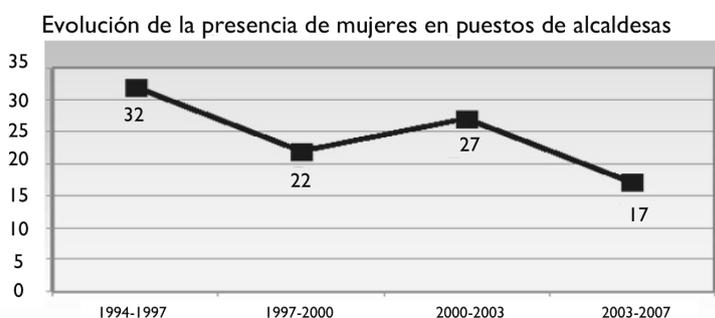
Pero las asociaciones de mujeres municipalistas tienen debilidades, unas relacionadas con su propia organización, y otras referidas al contexto político altamente masculinizado al que se enfrentan.

El objetivo de esta investigación es, primero identificar las debilidades de las asociaciones de mujeres, así como describir

su relación con el entorno institucional más próximo. Y después, elaborar una propuesta de fortalecimiento de su capacidad de incidencia.

## 2. Situación de la participación política de las mujeres en los gobiernos locales de la región

En el ámbito de la participación política de las mujeres en los gobiernos locales, los datos muestran que aun siendo la municipalidad la instancia de gobierno y representación política más cercana a las mujeres, paradójicamente no ha facilitado el acceso de éstas a los cargos del poder municipal. Los municipios de Centroamérica y República Dominicana siguen estando, en una abrumadora mayoría, encabezados por hombres. En la actualidad sólo el 23% de las regidurías o cargos equivalentes están ocupadas por mujeres y no se supera el 8% en el caso de las alcaldías. Claramente no se verifica una correlación positiva entre mayor cercanía del gobierno y mayor participación política formal de las mujeres.



Fuente: Informe sobre la Participación Política de las Mujeres en El Salvador, 2007

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

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

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

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

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

Pero, si bien su participación en los espacios políticos formales viene siendo escasa, las mujeres han mantenido tradicionalmente una destacada participación en los espacios políticos informales: organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, sindicatos, grupos comunitarios y barriales, etc. Desde estos espacios han demandado mejores condiciones de vida para ellas, sus familias y sus comunidades.

Este tipo de participación, que alimenta un fuerte movimiento local de mujeres, no será objeto de este estudio, aunque hay que reconocer que estas organizaciones están siendo clave para el trabajo de incidencia para alcanzar mayores cuotas de poder político.

### 3. Las asociaciones de mujeres municipalistas como espacios de incidencia política

Ante este déficit de representación femenina, las Asociaciones Nacionales de Municipios y otras instancias de carácter municipalista reaccionan con un discurso que promueve la incorporación de toda la población en la gestión pública del municipio, como un ejercicio pleno de ciudadanía democrática y como un principio fundamental para lograr una efectiva gobernabilidad.

Pero a veces no se pasa del discurso, y por eso en los últimos años se han venido formando asociaciones de mujeres municipalistas que funcionan como instancias de incidencia política, constructoras de una agenda particular de demandas, cuyo objetivo primordial es el de alcanzar cuotas de participación para las mujeres cada vez más amplias en los partidos, en los gobiernos locales y en la administración municipal. Pero al mismo tiempo este movimiento, liderado por mujeres que gobiernan municipios, impulsa la construcción de verdaderos “municipios de proximidad”, capaces de gobernar con equidad de género, a través de una participación local inclusiva de toda la ciudadanía en la política y en la gestión pública.

Con esta orientación existen actualmente la Federación de Mujeres Municipalistas de América Latina y el Caribe (FEMUM-ALC) y la Red Centroamericana de Mujeres para el Desarrollo Local con Equidad de Género, ambas de ámbito regional. A nivel nacional existen la Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYSAS), la Alianza Na-

cional de Mujeres Municipalistas de Honduras (ANAMMH), la Asociación de Mujeres en el Gobierno Municipal de Guatemala (ASMUGOM), la Asociación de Mujeres de Municipios de Nicaragua (AMUJERMUNIC), la Red de Mujeres Municipalistas de Nicaragua, la Unión de Mujeres Municipalistas de Panamá (UMUMPA) y la Unión de Mujeres Municipalistas de República Dominicana (UNMUMDO). En Costa Rica se han llevado a cabo esfuerzos para configurar la asociación, aunque de momento esta iniciativa no ha cuajado.

Estas asociaciones han sido iniciativa de mujeres autoridades locales, que ejercen en la actualidad o lo han hecho en el pasado algún puesto de elección en el gobierno local. Existen excepciones donde integran otras mujeres ligadas a la política partidaria local, pero con aspiraciones a ocupar un puesto público; y otras que por su profesión están vinculadas con la administración municipal.

Cada país tiene su agenda particular de demandas, que se promueve de manera independiente, pero el movimiento municipalista de mujeres es muy semejante en toda la región. Por eso, se podría hablar de un movimiento de mujeres municipalistas centroamericano y caribeño, que agrupa a todas las asociaciones y que opera como una plataforma de estrategia regional, para la observación, el intercambio, la integración y el apoyo mutuo.

Los dos puntos de agenda más relevantes vienen siendo: por un lado, la incorporación a los partidos políticos y la superación del acento socio – asistencial de la participación de las mujeres; y por el otro, la promoción de una gestión municipal inclusiva, participativa y con equidad.

Aunque, estas instancias de mujeres municipalistas son relativamente jóvenes, y están madurando institucionalmente, presentan ciertas debilidades que están repercutiendo en un cierto estancamiento de la actividad gremialista, por llamarle de alguna manera.

La primera está relacionada con la construcción de la agenda municipalista de las mujeres. La construcción de ésta debiera tener una clara incidencia en el ascenso de más mujeres a la representación política y en la instalación de mecanismos locales que promuevan la equidad de género. Para ello, es necesario que las estrategias se definan desde la concertación y articulación con el movimiento local de mujeres, que aglutina a un conjunto completo de organizaciones no siempre afines pero que comparten un objetivo estratégico común.

El problema es que, si bien no hay un divorcio, sí que en la práctica existe una evidente falta de relación entre las políticas municipalistas y el resto de mujeres, organizadas en el espacio local.

Estas asociaciones, como plataformas de incidencia política que son, manifiestan la necesidad de hacer una revisión del marco legal e institucional, para que los partidos cumplan con una cuota razonable de candidatas en los procesos electorales, y para que los gobiernos locales puedan incorporar la equidad de género en sus políticas públicas y en su gestión municipal.

La segunda debilidad está relacionada con el funcionamiento de las asociaciones de mujeres municipalistas. Como decimos, la mayoría de asociaciones están conformadas por autoridades locales electas, siendo ésta una de sus debilidades más evidentes, pues se convierte en un grupo de élite, minoritario, que excluye el nuevo liderazgo emergente. Un dato: por ejemplo en Guatemala, de las 106 mujeres candidatas, solo han quedado elegidas 6, ¿qué pasa con esas 100 mujeres líderes? Una posición razonable que ha sido tenida en cuenta en República Dominicana y Panamá, donde la asociación se abra a otras mujeres.

También casi todas tienen, un marco jurídico propio (estatutos) y personalidad jurídica. Aunque en muchas ocasiones sus objetivos son más “asistencialistas” que “gremiales”, relacionados con la asesoría y capacitación permanente para mujeres que ocupan cargos municipales de elección popular. O sea, se reduce al apoyo técnico a las socias de la asociación.

Y la tercera debilidad está relacionada con el vínculo institucional con la Asociación Nacional de Municipios. En todas las asociaciones nacionales de municipios se han planteado, en mayor o menor medida, la construcción de políticas institucionales de equidad de género y la instalación de mecanismos para su ejecución y seguimiento. Tímidamente se ha apoyado a la asociación de mujeres, pero un gran reto será la transversalización de la agenda general municipalista, incorporando las demandas concretas de las mujeres.

### III. METODOLOGÍA

#### Contenido:

1. Instrumentos de recolección de datos primarios.
2. Fuentes de información documental.

#### Resumen:

Las técnicas empleadas para la recolección de la información primaria han sido la encuesta, la entrevista y el grupo de discusión. Los datos cuantitativos se han recopilado a través de un sencillo cuestionario sobre los puestos ocupados por mujeres en los diferentes estamentos del poder.

Se han diseñado tres guiones de entrevista dirigidas a directivos /as de las asociaciones nacionales de municipios y de mujeres, para recavar información objetiva sobre la situación institucional de ambas instancias, y para recoger las valoraciones y racionalizaciones sobre la misma.

El grupo de discusión ha estado basado en la relación estratégica entre ambas asociaciones. En el han participado 25 personas directivas y técnicas expertas en género de las asociaciones.

Por último se ha realizado un análisis sobre el contenido de género en los estatutos constitutivos y en el plan operativo 2008 de las asociaciones nacionales de municipios.

#### I. Instrumentos de recolección de datos primarios

En esta investigación se proponen dos tipos de técnicas: una cuantitativa, un cuestionario para medir la participación de las mujeres en el momento presente y, contrastarla con la información secundaria disponible sobre anteriores procesos electorales. Y otra, cualitativa a través de tres entrevistas, para valorar el proceso de incidencia política ejercido desde las asociaciones nacionales de municipios y las asociaciones de mujeres municipalistas.

Las preguntas se han formulado a informantes clave de las asociaciones. El cuestionario a la persona responsable del área de género o comunicación; y las entrevistas a las y los directores ejecutivos de las asociaciones de municipios y a las presidentas de las asociaciones de mujeres. Más detalle sobre el trabajo de campo en el epígrafe correspondiente.

A continuación se muestran las preguntas del cuestionario y los guiones de las entrevistas.

**Cuestionario** sobre la ocupación de cargos de elección popular de las mujeres en los Concejos Municipales, en el Gobierno y en el Parlamento.

**Entrevista 1** sobre la situación laboral y política de las mujeres en los municipios, legislación nacional de equidad y gestión pública local con perspectiva de género.

**Entrevista 2** sobre la política institucional de equidad de género de la asociación nacional de municipios.

**Entrevista 3** sobre la situación institucional de las asociaciones de mujeres municipalistas.

Cómo se decía, a partir del cuestionario y de las entrevistas se ha obtenido información de 50 variables, de los siguientes países: Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. Aunque no tenemos datos de la asociación de mujeres municipalistas de Nicaragua y la de Costa Rica está en formación.

Las primeras 11 variables del cuestionario son cuantitativas y se refieren a la situación de la ocupación de puestos políticos por las mujeres como resultado de las últimas elecciones. El resto de variables se expresan en

- 11 variables sobre participación política de las mujeres.
- 2 variables sobre situación laboral y política de las mujeres en los ayuntamientos.
- 4 variables sobre legislación nacional de promoción de equidad.
- 2 variables sobre gestión municipal con perspectiva de género.
- 18 variables sobre la política institucional de género de la asociación nacional de municipios.
- 13 variables sobre la asociación de mujeres municipalistas.

categorías, extraídas de las entrevistas realizadas a ambas asociaciones, las de municipios y las de mujeres municipalistas.

## 2. Fuentes de información documental

Con el objeto de contrastar la información obtenida en las entrevistas y de completar la misma, se ha realizado un acopio de un conjunto de documentos oficiales que expresan el posicionamiento institucional de las asociaciones de municipios y de mujeres, sobre la promoción política de las mujeres y las acciones planteadas para ello.

También se han analizado otros, que por su relevancia tienen especial vínculo con nuestro objeto de estudio. Son los siguientes:

- Estatutos constitutivos de las asociaciones
- Planes estratégicos y operativos
- Presupuestos del 2008 (o en su defecto anteriores)
- Posicionamientos oficiales con respecto a la equidad de género
  
- Datos oficiales de los institutos de la mujer
- Leyes de igualdad o de cuotas
- Plan nacional de equidad

No se han podido obtener todos los documentos de cada país, pero sí buena parte de ellos que pueden ser significativos para nuestro análisis (ver análisis documental).

## IV. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN

### Contenido:

1. Contexto institucional del régimen municipal de la región
2. El asociacionismo municipal en Centroamérica y República Dominicana
3. Evolución de la participación política de las mujeres en la región
4. Historia del municipalismo femenino

### Resumen:

Este capítulo describe un contexto particular y la reacción al mismo desde el asociacionismo, que como estrategia de incidencia política busca fortalecer la autonomía de los gobiernos locales, fomentar la descentralización del Estado y garantizar una auténtica gobernabilidad local.

Otro contexto, es el evidente déficit de participación de las mujeres en los gobiernos locales, frente al cual surgen las asociaciones de mujeres municipalistas, que también son instancias de incidencia para revertir esta situación.

El movimiento municipalista en Centroamérica por tanto es amplio y diverso, concretado en asociaciones de gobiernos locales, en asociaciones de autoridades locales o en asociaciones de personas.

En las páginas que siguen se hace una valoración de la situación de régimen municipal en la actualidad. Así mismo, se describen brevemente las asociaciones nacionales de municipios. Posteriormente, se realiza a partir de información secundaria, un análisis de la evolución de la participación política directa de las mujeres en los gobiernos locales. Y por último se describe brevemente la historia del movimiento de mujeres municipalistas en Latinoamérica.

### I. Contexto institucional del régimen municipal de la región

A lo largo de la historia moderna de Centroamérica y República Dominicana, la orientación de las políticas y acciones gubernamentales en materia municipal, han sufrido el efecto de dos importantes factores. En primer lugar, un **alto centralismo en la toma de decisiones**, que trajo consigo una baja prioridad en la agenda política nacional. En segundo lugar, poca apertura para generar mayores **espacios efectivamente autónomos para los gobiernos locales**. Incluso, en el Sistema de la Integración de Centroamérica, el fortalecimiento de los territorios es todavía una asignatura pendiente u olvidada. Antes bien, han sido las mismas autoridades territoriales las que han logrado iniciar algunas actividades en materia de integración regional, desde el ámbito local.

Sin embargo, durante los últimos quince años el sector municipal ha venido experimentando una serie de avances en la colonización de espacios en las agendas políticas nacionales de los Estados. Este fenómeno es el resultado de una serie de factores que de manera paulatina han ido abriendo espacios de acción política en la toma de decisiones. En primer lugar, hay que señalar los efectos que causaron los resultados posteriores al proceso de **democratización en Centroamérica**. A partir de los años que siguieron a la firma de los *Acuerdos de Paz*, nuevos enfoques en materia municipal, del desarrollo local y la descentralización, empezaron a perfilar un contexto amplio en términos de la relevancia del tema para la toma de decisiones.

En segundo lugar, efectivamente, el proceso de transición a la democracia replantea en la mayoría de los países (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá) el ascenso de cuerpos civiles (electos de manera libre y transparente) a la

toma de decisiones políticas y el paulatino **retiro de las dictaduras** y de las decisiones amparadas bajo amenaza o el uso de la fuerza. El resultado de este avance significó una apertura del sistema político a la participación, la ampliación de las agendas nacionales y la pluralización de sistema de partidos.

El factor internacional, en tercer lugar, no puede ser dejado de lado. Su importancia se refiere al **rol que la cooperación internacional** ha jugado, con el objetivo de no dejar pasar por alto las potencialidades que los territorios tienen en el fortalecimiento del sistema democrático en su conjunto. En cuarto lugar, debe señalarse que, el proceso de apertura de las economías nacionales, para adaptarse a los requerimientos de la **globalización**, colocaron en el debate a los territorios.

Estos cuatro factores posibilitaron el inicio de un proceso que, por un lado, ha generado una distribución más o menos equitativa de las oportunidades en la toma de decisiones, diálogo e **incidencia en aquellos temas que afectan a lo local**. Por otra parte, han dado paso a un conjunto de lazos, mecanismos de comunicación, interacción, cabildeo, intercambio de información y cooperación entre las entidades que representan los intereses municipales y las instituciones e instancias de decisión gubernamental y estatal.

La Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA), propuso un conjunto de principios comunes para el movimiento municipalista de América Latina<sup>1</sup>. Entre ellos destaca la visión de la **política local** como eminentemente **autónoma**, en el sentido que ésta responde a la voluntad y legítimo interés de los ciudadanos por su propio bienestar y desarrollo.

En la misma declaración de FLACMA, se agrega que los gobiernos locales son los más adecuados para sostener climas de confianza, convivencia y estabilidad que posibiliten un desarrollo local humano y sustentable. Pero para ello, es necesario contar con municipios fuertes institucionalmente, que asuman un proceso **descentralización** que implique la transferencia de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos locales.

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. Sigue diciendo que: “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. A pesar de ello, la mayor parte de los gobiernos nacionales de América Central y El Caribe continúan concentrando excesivamente el poder y los recursos.

## 2. El asociacionismo municipal en centroamérica y república dominicana

Es en este contexto, donde surgen las **asociaciones nacionales de municipios**, como instancias de incidencia política dispuestas a defender la autonomía de sus miembros, los gobiernos locales.

Durante años, las asociaciones nacionales de municipios han centrado su **agenda** en la defensa de la capacidad efectiva de los gobiernos locales para que estos tomen libremente sus decisiones en el ámbito de sus competencias y recursos. Y además, en un conjunto de demandas sobre reformas o menos estructurales del Estado, relacionadas con los procesos de descentralización que se vivía en cada país.

<sup>1</sup> Congreso Latinoamericano de Gobiernos Locales celebrado en Santa Cruz de la Sierra el 25, 26 y 27 de marzo de 2004.

De esta forma las asociaciones de municipios se convirtieron durante años en la voz y representación de los gobiernos locales ante el gobierno central, el poder legislativo y otros agentes públicos y privados. Y fruto en parte de la presión ejercida, los gobiernos centrales de varios países han ido transfiriendo importantes competencias y recursos, incrementando de esta manera la autonomía de las municipalidades.

A inicios del nuevo milenio todas las municipalidades de Centroamérica y República Dominicana poseen autoridades elegidas mediante elecciones democráticas. El incremento de la importancia política de los municipios va acompañado de un fuerte debate acerca de su nuevo rol, y la nueva gestión municipal es entendida por las asociaciones de municipios como una manera abierta de gestionar el desarrollo.

### 3. Evolución de la participación política de las mujeres en la región<sup>2</sup>

Pero aún existen retos pendientes, cómo es el del evidente y preocupante déficit de participación política de las mujeres en la región. Aunque casi todos los Estados de la región han suscrito un serio compromiso con la **Plataforma para la Acción Mundial y las Conferencias Internacionales**, que obligan a la formulación de políticas públicas para la creación de condiciones de equidad entre los géneros, el aumento del número de mujeres que ocupan cargos electos es lento e incluso experimenta un retroceso importante.

De la misma forma sigue siendo **escasa o nula la intervención municipal** para garantizar la igualdad de oportunidades. En general, no existen instrumentos normativos y/o legales, ni una práctica institucional de elaboración de políticas locales con perspectiva de género.

A continuación, se hace un sencillo análisis de la situación de la participación política de las mujeres en los puestos de elección de los gobiernos locales de Centroamérica y República Dominicana.

La participación de las mujeres en puestos de decisión en los gobiernos locales de **Costa Rica** muestra una evolución ascendente, aunque se encuentra todavía alejada del 40% establecido por ley.

Las mujeres se concentran principalmente en los puestos de concejalía o regiduría, siendo muy reducida su participación como alcaldesas. La Reforma del Código Municipal de 1998 establece una terna de alcalde/sa titular y dos suplentes en la que debe haber, por lo menos, una mujer. Esto explica el elevado número de alcaldesas en suplencia, que es un cargo que no tiene funciones, salario, ni potestad dentro de la estructura municipal.

Las causas de la baja representación de las mujeres en los espacios de poder habría que buscarlas en las fases previas a las elecciones, pues en la práctica se vota por el partido, independientemente de quien lo represente. Podríamos decir que siguen imperando prácticas y estructuras sexistas en el interior de los partidos políticos.

En el caso de **El Salvador**, Los datos sobre participación política de las mujeres arrojan resultados muy preocupantes en cuanto a la igualdad de género en el acceso a los espacios de toma de decisión. En los concejos municipales la representación femenina ha sufrido un retroceso en los últimos años. De acuerdo a las cifras oficiales, de las 32 alcaldesas salidas de las elecciones de 1994, se pasó a 22 en 1997, a 23 en el 2000, a 17 en las elecciones de 2003 y a 22 en las últimas elecciones de marzo de 2006.

<sup>2</sup> Extraído de la publicación: Fundación DEMUCA. Políticas públicas de género en los gobiernos locales de Centroamérica y República Dominicana. San José, 2006.

Es importante señalar que en El Salvador el sistema electoral es de tipo mayoritario, por lo que el partido que gana las elecciones se lleva todos los puestos en el Concejo Municipal.

Después de las elecciones de 2006, el porcentaje de mujeres en los 262 Concejos Municipales del país era del 8.4% de alcaldesas, el 12.6% de síndicas, el 23.2% de concejales propietarias y el 21.5% de concejales suplentes. Habría que destacar que en estas últimas elecciones, por primera vez, una mujer ha accedido a la Alcaldía de San Salvador.

**Guatemala** es un caso paradigmático de cómo la existencia de un cuerpo jurídico que proclama la igualdad social y política de las mujeres, no es suficiente para garantizar su acceso a los puestos de decisión. Así, aún cuando entre 1999 y 2004 la presencia de mujeres en las municipalidades aumentó en 23%, ésta sigue siendo preocupantemente baja: en la actualidad sólo el 5% del total de cargos en las comunas es ocupado por mujeres.

La exclusión de las mujeres de los puestos de decisión se manifiesta ya en el momento de la postulación como candidatas. Del total de candidaturas inscritas para las elecciones de 2003, sólo el 9.3% correspondieron a mujeres. Como consecuencia, el número de mujeres que finalmente acceden a los puestos de decisión es bajísimo: de los 333 municipios de los que consta Guatemala, sólo en 6 de ellos hay una mujer presidiendo la corporación municipal, lo que representa un 1.9% del total. Se da la circunstancia además de que estas 6 nuevas alcaldesas fueron electas entre 106 mujeres postuladas, es decir, sólo el 10% de las candidatas a ese cargo resultaron elegidas. Estos bajos niveles de representación se mantienen en toda la estructura de la corporación municipal, con sólo el 5.8% del total de concejalías y el 2.3% de sindicaturas ocupadas por mujeres.

Esta exclusión es incluso más grave para las mujeres indígenas. En Guatemala, aún cuando siete de cada diez mujeres pertenecen a uno de los tres pueblos étnicos, apenas una de cuatro electas para un puesto en las comunas en el período 2004-2008 es indígena. Según un monitoreo de la Unidad Nacional de Mujeres de Guatemala (UNAMG), de las 167 mujeres electas a cargos en las comunas, 128 son mestizas y 39 son indígenas<sup>3</sup>.

En **Honduras**, la participación política de las mujeres en puestos de decisión, lejos de crecer, tiende a disminuir. Además, y al igual que en todos los países, la presencia de las mujeres en cargos políticos presenta una forma de pirámide: a mayor poder del cargo, menor número de mujeres.

En los gobiernos locales, el número de Alcaldesas ha sufrido un retroceso en los últimos períodos electorales. Además, las mujeres alcaldesas encabezan, en su mayoría, alcaldías pobres<sup>4</sup>. En cuanto al cargo de regidores/as, si bien el número de mujeres ha experimentado un gran crecimiento, cabe mencionar que el poder de los y las regidoras en las corporaciones municipales es muy reducido.

En **Nicaragua** no se han dado grandes avances en cuanto a la participación política de las mujeres en puestos de decisión, e incluso se han producido retrocesos relevantes. Se da además la circunstancia de que, en el ámbito municipal, las mujeres sólo gobiernan municipios muy pobres y con menos de 30 mil habitantes. Y en el caso de las concejales, es bastante común que éstas no tengan acceso a los puestos de mayor poder, como las comisiones de administración y finanzas, sino que se les asigne la parte social, o puestos de menor rango como los de subdirectora o secretaria<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA). 2004

<sup>4</sup> Clulow, M (2004). Las mujeres y la democracia local. Experiencias y aprendizajes desde Centroamérica

<sup>5</sup> Barahona, M. (2000), "Que nos dejaron las elecciones municipales", en La Boletina No. 45

En las elecciones de 1996, para un total de 145 municipios, resultaron electas 10 alcaldesas y 23 vicealcaldesas. En el 2000 el número de municipios subió a 151, y las mujeres ocuparon 16 puestos de alcaldesas, 36 de vicealcaldesas y 207 de concejales. En las elecciones de 2004 se mantuvo el número de alcaldesas, bajó el número de vicealcaldesas a 21 y se eligieron 464 concejales entre propietarias y suplentes.

A pesar de que **Panamá** presenta los porcentajes más elevados de la región centroamericana en cuanto a representación femenina en la máxima instancia de decisión en los gobiernos locales, sigue estando todavía muy lejos del 30% establecido por la ley e, incluso, ha experimentado un retroceso en las últimas elecciones (no así en el ámbito nacional, donde la representación ha aumentado).

Es de destacar el hecho de que no sólo ha disminuido la proporción de mujeres que ocupan cargos de poder en los gobiernos locales, sino que también se observa una disminución en la postulación a cargos de elección, así como en la participación en organizaciones políticas partidistas. Si en las elecciones de 1999 se postularon para los cargos de alcalde/sa y representante 82 y 682 candidatas respectivamente, en las elecciones de 2004 estas cifras bajaron a 54 y 456 respectivamente<sup>6</sup>.

En **República Dominicana** el porcentaje de mujeres en cargos de elección popular ha ido experimentando un aumento paulatino, pero sigue siendo preocupantemente bajo. Las mujeres constituyen el 52% del electorado, pero en la actualidad sólo ocupan el 7.2% de sindicaturas (alcaldías). El único cargo que se acerca a la cuota establecida por ley es el de regidora, que llega al 28%. Antes de las elecciones de 2006, las síndicas eran 10, de las cuales 9 habían sido electas y 1 había sido nombrada por Decreto Presidencial al momento de la creación de su municipio. Es interesante notar que en 2002 había 125 municipios, y que en los 4 años sucesivos se han creado 26 más, cuyos cargos han sido nombrados por Decreto Presidencial hasta las nuevas elecciones. De los 26 nuevos cargos nombrados, solamente 1 corresponde a una mujer.

En cuanto a la permanencia de las mujeres en las sindicaturas, destacar que en las recientes elecciones de 2006 fueron 9 las mujeres que optaron a revalidar sus cargos de síndicas, 7 de las cuales resultaron electas.

#### 4. Historia del municipalismo femenino

El movimiento de mujeres municipalistas es relativamente reciente, tan reciente cómo la incorporación de un grupo amplio de políticas a los gobiernos locales. En general, estos espacios se han constituido de forma genuina y no manipulada ni controlada por ningún partido político o una autoridad gubernamental. Todas las redes o asociaciones de mujeres municipalistas en general buscan unos objetivos comunes<sup>7</sup>:

- Para lograr mayor visibilidad pública de las mujeres que están gobernando municipios.
- Para demostrar que las mujeres autoridades locales electas son capaces de articular consensos y establecer redes asociativas. Redes que siempre son plurales y democráticas.
- Para contar con un mecanismo de defensa propia y de empoderamiento, frente al contexto hostil en el que desempeñan sus funciones y hacen su vida cotidiana.
- Para promover la capacitación de las mujeres con el fin de alcanzar una gestión eficaz. Además de intercambiar buenas prácticas en equidad de género.

<sup>6</sup> Barahona, (2000). "Que nos dejaron las elecciones municipales", en la Boletina n° 45.

<sup>7</sup> Massolo, Alejandra. "Regidoras y síndicas en el cabildo". En Guía para la equidad de género en el municipio, GIMTRAP/INDESOL, México, 2004. [www.gimtrap.org](http://www.gimtrap.org)

- Para contribuir a la integración de la perspectiva de género en la agenda municipalista que defienden las asociaciones nacionales de municipios.

Cómo decimos las asociaciones pioneras comienzan a crearse en los últimos años de la década de los noventa, en América del Sur. Aunque no son parte de nuestro objeto de estudio, sí que son un referente esencial.

Entre las asociaciones o redes de esa región de las que se cuenta con información, están las siguientes:

**La Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL)**, que tuvo su nacimiento en el marco del Primer Encuentro-Taller Nacional de Mujeres Concejalas, realizado en marzo de 1999, en la ciudad de La Paz, con el apoyo de la Vicepresidencia del Concejo Municipal de La Paz, la Coordinadora de la Mujer y el Proyecto de Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana (USAID).

La Declaración final de este Primer Encuentro, estableció la necesidad de conformar la Asociación de Concejalas, que se concretó en el II Encuentro Nacional de Mujeres Concejalas, en agosto de 1999, bajo el auspicio de las mismas instituciones, ratificándose la necesidad de agrupar y organizar a las mujeres concejalas, ex concejalas, alcaldesas y ex alcaldesas. Así se fundó ACOBOL, con concejalas y alcaldesas electas de 60 municipios de los 9 departamentos del país.

**La Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador (AMUME)**, se constituye en febrero de 1994, la Asociación se define como una corporación de derecho privado, con sede en Quito pero puede establecer oficinas regionales en las cabeceras cantonales del país. En el Artículo 7, del Capítulo Primero de su Estatuto, se establece una prohibición: *“la Asociación como tal no podrá intervenir en actividades político-partidistas ni religiosas”*.

La AMUME firmó un convenio de cooperación interinstitucional con el Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU), para fortalecer los Planes Estratégicos de Desarrollo Local mediante la incorporación del enfoque de género en los programas y proyectos de los municipios, a través de acciones coordinadas que aseguren el ejercicio pleno de los derechos y la ciudadanía de las mujeres.

La AMUME fue la principal impulsora de la gestación y constitución de **la Federación de Mujeres Municipalistas de América Latina y El Caribe (FEMUM-ALC)**, constituida en septiembre de 1998, en Quito, a raíz del Encuentro Internacional de Mujeres Autoridades Locales en el que participaron 29 representantes de 9 países, con el apoyo del extinto Programa de Gestión Urbana de Naciones Unidas (PGU-ALC) y de IULA - Capítulo Latinoamericano, actualmente Federación Latinoamericana de Municipios, Ciudades y Asociaciones (FLACMA).

La **Red de Mujeres Múncipes del Paraguay (RMMP)**, surge en 1993, consolidando una plataforma caracterizada por su capacidad de articulación con otras organizaciones de mujeres. Integra en su seno a concejalas e intendentas de toda la República, posibilitando la representación del Ejecutivo y del Legislativo Municipal<sup>8</sup>.

En el 2003, las integrantes de la Red logran instalar en la Agenda Nacional, Departamental y Municipal el tema Género, y con una activa participación realizan propuestas específicas de incidencia con enfoque de género, en los procesos de reformas

<sup>8</sup> Red de Mujeres Múncipes del Paraguay. Reseña histórica de la Red de Mujeres Múncipes del Paraguay y Memoria del II Congreso Nacional de Mujeres Múncipes “Dejando huella al andar, Una década de logros”,

RMMP, Asunción, 2004. Servín, Nelly. El asociativismo municipal y el surgimiento del movimiento asociativo municipalista paraguayo. <http://flacma.org/FE-MUM/foroproyecto/default.htm>

legislativas, como en el caso del Anteproyecto de Ley de Descentralización y las propuestas de modificaciones a la Ley Orgánica Municipal, impulsadas por la Federación de Asociaciones de Gobiernos Departamentales y Municipales.

En el caso de América Central, el movimiento de mujeres municipalistas es relativamente reciente, siendo la más pionera la **Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYSAS)**, constituida en el año 1999.

Esta es una experiencia de asociación de mujeres autoridades locales, estrechamente vinculada al papel de apoyo de una organización no gubernamental: “*Las Dignas*”, de importante trayectoria feminista en El Salvador.

Otras dos asociaciones que tienen cierta trayectoria, aunque fueron formadas con posterioridad a la ANDRYSAS, son: la **Alianza Nacional de Mujeres Municipalistas de Honduras (ANAMMH)** y la **Asociación de Mujeres en el Gobierno Municipal de Guatemala (ASMUGOM)**. Se dan más detalles de todas ellas en el capítulo correspondiente al desarrollo de resultados.

## V. MARCO TEÓRICO

### Contenido:

#### A. MARCO REFERENCIAL E INSTITUCIONAL

1. Caracterización del sistema de partidos políticos en Centroamérica y República Dominicana.
2. Los derechos de las mujeres y los principales compromisos internacionales.

#### B. MARCO TEMÁTICO

1. Concepto de equidad de género.
2. Concepto de incidencia política.
3. Sistema de cuotas.
4. Mujer y poder político.

### Resumen:

En este capítulo se trata de enmarcar el objeto de estudio en un marco conceptual, que defina las instituciones vinculadas: gobiernos locales y partidos políticos; y a su vez, describa los principios, marcos jurídicos y prácticas políticas, desde las cuales las asociaciones de mujeres municipalistas desarrollan su actividad.

Se dedica un epígrafe al movimiento asociativo local de mujeres, por la importancia que este tiene en conducir su participación social. Desde estos espacios locales ampliamente articulados está emergiendo un liderazgo femenino, del cual en muchas ocasiones se nutren los partidos para presentar candidaturas viables.

También se hace, en otro de los epígrafes, una reflexión sobre las circunstancias que rodean al supuesto desinterés de las mujeres en la política activa.

## A. MARCO REFERENCIAL E INSTITUCIONAL

### I. Caracterización de los sistemas de partidos políticos en centroamérica y república dominicana

Un rápido repaso de la evolución democrática de los sistemas políticos centroamericanos deja una primera conclusión: no es posible advertir una tendencia homogénea en todos los países. La evolución ha sido diversa, lenta y con algunos resultados positivos para el sector municipal. Lo que sí es posible afirmar, para el conjunto de la región, es que este proceso se desarrolla en un contexto de **baja credibilidad** (en las instituciones, en los partidos políticos, en los políticos, entre los principales actores) y **creciente desconfianza de la ciudadanía hacia lo municipal**.

Los sistemas de partidos han logrado en casi todos los países ampliar su oferta política y consolidar mecanismos electorales libres y transparentes; pero **no en todos los casos han logrado reforzar sus aparatos institucionales**. En Guatemala y Honduras la oferta se amplió, pero el sistema de partidos y sus instituciones siguen siendo muy débiles o volátiles. En El Salvador el sistema de partidos ha sufrido pocos cambios. Por otra parte, mientras Belice y Panamá avanzan hacia niveles de consolidación institucional, Costa Rica y Nicaragua dan pasos hacia la fragmentación y la inestabilidad.

En general, es posible advertir dos tendencias claras en la región. Por un lado, en la mayoría de los países prevalecen aún **partidos políticos “históricos”**, anteriores a la construcción de la democracia, con esquemas de acción aún **caudillistas**, con débiles nexos con organizaciones de carácter no político (más allá del tradicional concepto del “electorado” de base), con fuertes vínculos con las élites (familias) económicas más importantes de cada país y con tradicionales relaciones de carácter clientelar con los gobiernos locales. Por otro lado, las organizaciones políticas nuevas y pequeñas surgen al calor o en períodos posteriores a la transición democrática, y en no pocas ocasiones se estructuran alrededor de organizaciones **de tipo social, religiosas, étnico-culturales o ambientales**. En otros casos, se presentan expresiones políticas de carácter local (partidos locales), que han vuelto a visibilizar el ámbito territorial en la agenda política. Sin embargo, sus vínculos con lo local o municipal en no pocas oportunidades son débiles, sea porque llegan tarde al debate, o porque sus estructuras no están consolidadas sobre una base electoral ordenada.

En la totalidad de los países, los partidos sufren de un paulatino agotamiento de sus plataformas programáticas y planteamientos ideológicos. En función de ello, los discursos han tendido a articularse alrededor de figuras muy personales o de un líder, denominado en algunos casos “carismático”. De esta forma, la apertura a la participación de las mujeres es un mero discurso partidario.

En una democracia representativa, los partidos políticos revisten importancia esencial. Funcionan como vínculo entre las instituciones estatales y las organizaciones comunitarias locales. Los partidos aúnan intereses, presentan alternativas políticas y nominan candidatos. En estos asuntos, desempeñan un papel esencial para el progreso de las mujeres y la promoción de la igualdad, dado que funcionan como puerta de ingreso para la selección de los candidatos y el poder político.

Los candidatos y las candidatas que se presentan a una elección son elegidos(as) de las filas del partido, en general mediante una elección interna, nominación o nombramiento. La mayoría de los partidos políticos en la región reglamentan este proceso y algunos estipulan que un porcentaje determinado de candidatos(as) en las elecciones nacionales y locales debe estar conformado por mujeres. Es el caso de Costa Rica, República Dominicana y Honduras (ver epígrafe referido a las cuotas). No obstante, la participación de las mujeres comienza en una etapa anterior, dado que el reclutamiento y la introducción de los miembros del partido pueden repercutir en los niveles futuros de participación, la influencia y el liderazgo individuales<sup>9</sup>.

Entre las normas de los partidos políticos que son pertinentes para la participación de las mujeres se incluyen: las reglas que determinan la asignación de comités, los procedimientos para la promoción y las estructuras de poder entre los órganos internos. Por ejemplo, las cartas de algunos partidos políticos establecen que el dirigente del sector de la mujer sea un miembro de facto del comité ejecutivo central del partido, el órgano normativo superior.

Los partidos están reglamentados interna y externamente, algunas veces con reglas y normas que repercuten de manera notable sobre el papel de las mujeres en ellos. Las normas externas que les afectan comprenden los cupos constitucionales y legislativos en temas de género y otros mecanismos para la selección de candidatos<sup>10</sup>.

Los dirigentes y los miembros de los partidos determinan internamente el núcleo de una agenda ideológica. Como organización, los participantes deciden conjuntamente su posición en torno a cuestiones claves y presentan las prioridades del partido. Esta plataforma luego sirve como el programa fundamental del partido y puede usarse para el reclutamiento de miembros y la formulación de estrategias de campaña<sup>11</sup>.

## 2. Los derechos de las mujeres y los principales compromisos internacionales

Los derechos humanos de las mujeres han sido reconocidos a través de diversos instrumentos. Desde la **Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer (México 1975)**, los Estados han identificado la condición de desigualdad y discriminación de las mujeres a nivel mundial, así como *la necesidad de que los gobiernos desarrollen acciones reales que garanticen este principio y, por lo tanto, disminuyan y eliminen la discriminación de género*. En 1979, la **“Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW)** consagró el compromiso de los gobiernos en la búsqueda de la igualdad entre los sexos, estableciendo un número importante de medidas pertinentes para alcanzarla, atendiendo a las barreras socioculturales, políticas y económicas existentes en las diferentes sociedades y culturas.

Las Convenciones como la CEDAW y las Conferencias de Naciones Unidas sobre las Mujeres, que se llevaron a cabo desde los años 70, marcaron una serie de prioridades y fueron el reflejo de los consensos tanto de la comunidad internacional como del movimiento de mujeres en esta materia. Desde entonces, son numerosos los documentos e instrumentos aprobados por Naciones Unidas y la OEA sobre derechos humanos de las mujeres, así como las normativas para la transversalización de género.

En 1985 tuvo lugar en *Nairobi*, la **III Conferencia Mundial sobre la Mujer** cuyo objetivo fue evaluar los avances logrados y los obstáculos enfrentados durante el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. Se aprobó por consenso el documento denominado **“Las Estrategias de Nairobi”**, orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres hasta el año 2000.

<sup>9</sup> Flavia Freidenberg, IDEA Internacional y Asociación Civil Transparencia, 2003

<sup>10</sup> Julie Ballington, Elisa Carrio, Nestorine Compaoré y otros. Editorial Julie Ballington and Azza Karam. IDEA Internacional, 2005

<sup>11</sup> Jacqueline Peschard, 2004

Asimismo, en los años 90 las naciones establecieron acuerdos para lograr resultados concretos en el cumplimiento efectivo y universal de los derechos humanos en el mundo. Más allá de reafirmar principios y valores compartidos universalmente, los países elaboraron y acordaron **planes de acción** con medidas detalladas, muy concretas, para asegurar que los derechos de toda ciudadana y ciudadano fueran una realidad en su vida cotidiana. A estos documentos se suman otros, resultado de conferencias regionales de América Latina y el Caribe, como es el **Programa de Acción Regional aprobado en Mar del Plata, Argentina, en 1994**, con motivo de la VI Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y El Caribe, o el **Consenso de Quito (2007)** de la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y El Caribe.

Como parte de este proceso, la Cooperación Española ha definido un marco normativo internacional prioritario que inspira el marco normativo estatal para la cooperación al desarrollo y, ambos a su vez, fundamentan el contenido del marco teórico de la Estrategia de Género.

En el ámbito internacional, el reconocimiento de que “sin desarrollo de las mujeres, no hay desarrollo” ha llevado al establecimiento de un conjunto de Convenciones, Planes, Acuerdos y Protocolos que promueven los derechos de las mujeres y la equidad entre los géneros. En el siguiente cuadro se resumen los principales instrumentos internacionales que legitiman y respaldan y, en algunos obligan, intervenciones de las instancias gubernamentales, en el ámbito nacional y local, en pro de la equidad de género.

## B. MARCO TEMÁTICO

### I. Concepto de equidad de género

La **equidad de género** es entendida como la existencia formal y real de los mismos derechos, libertades, oportunidades, alternativas y responsabilidades para los hombres y las mujeres en todos los grupos de edad, sectores sociales, culturas o etnias; al tiempo que constituye un **objetivo de desarrollo de la democracia**.

La **igualdad de oportunidades y de trato** entre hombres y mujeres, y el **derecho a la no-discriminación** por razones de sexo han sido dos de los principios normativos reconocidos como fundamentales por NNUU desde su creación; contenidos en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948 y en posteriores pactos internacionales que recogen los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de las personas, para la construcción de la justicia y la paz universales.

Los dos instrumentos internacionales más importantes relativos a la igualdad de género son la *Convención sobre todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW)*<sup>12</sup> y la *Plataforma de Acción de Pekín*<sup>13</sup>. Ésta última, resultado de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres, celebrada en 1995, constituye el referente más relevante para el desarrollo de las mujeres en el mundo. La Plataforma establece por primera vez que la perspectiva de género debe estar presente de manera transversal en todas las políticas, planes y programas de desarrollo de los países, como estrategia para alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

<sup>12</sup> La CEDAW (1979) es un instrumento vinculante para los países que lo ratifican, que considera que la discriminación por razón de sexo es un obstáculo para el desarrollo, e incide contra la violación de los derechos de las mujeres.

<sup>13</sup> La Plataforma Acción de Pekín propone una intervención basada en un conjunto de áreas prioritarias, objetivos estratégicos y acciones concretas para mejorar la condición y posición de las mujeres en el mundo, mediante su empoderamiento en todas las esferas de la vida. Entre otras acciones, se propone aquellas que favorezcan la ciudadanía plena de las mujeres en el ejercicio de los derechos y su representación de forma equilibrada en el poder político y en todas las instancias de participación internacionales, nacionales o locales donde se toman decisiones; y aquellas que incidan en procesos de fortalecimiento institucional que promuevan la equidad de género en el desarrollo local.

Además, durante la década de los 90, la equidad de género es reconocida e integrada en diversas cumbres y conferencias temáticas especializadas de Naciones Unidas como requisito ineludible para reducir la pobreza y alcanzar la democracia, la paz y el desarrollo sostenible en el mundo<sup>14</sup>.

Para dar respuesta efectiva a los acuerdos establecidos en estas conferencias, entre los **Objetivos del Milenio** (ODM) se contempla el **Objetivo 3**: “la igualdad entre los sexos y el aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres” como un objetivo prioritario en sí mismo, estableciendo metas e indicadores concretos para alcanzarla en el ámbito de la educación antes del 2015.

Por su parte, los **Estados centroamericanos y de El Caribe** cuentan con referentes jurídicos en el ámbito nacional para la igualdad de oportunidades. Estos instrumentos establecen el principio de igualdad entre hombres y mujeres ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de sexo; correspondiendo a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad e igualdad de las personas y grupos en que se integran sean reales y efectivas, y para eliminar los obstáculos que lo impiden. Para poner en práctica estos principios se definen sucesivos Planes Nacionales para la igualdad de oportunidades con recomendaciones específicas para que todos los entes públicos tomen acciones en dicha materia.

El principio de no-discriminación supone terminar con todas las barreras que implican un trato diferente (de exclusión, preferencia o distinción) basado en características personales como el sexo, la raza, la religión, discapacidad, clase, edad, orientación sexual, etc., que tengan como efecto menoscabar o anular la igualdad de trato y oportunidades de las personas. Y el **principio de igualdad como derecho universal** e inalienable de todas las personas sin distinción, de acceso a las mismas oportunidades y en las mismas condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica, etc.

A partir de estos dos principios, la equidad de género se entiende como una cuestión de derechos humanos y de justicia social, y una condición previa para la consecución de la democracia y el desarrollo sostenible.

La integración de la perspectiva de género en las acciones gubernamentales, o *transversalidad*, implica el compromiso de tener en cuenta las diferencias entre los sexos en cuanto a la identificación de sus necesidades, y establecer mecanismos que tiendan a modificar las condiciones de desigualdad y subordinación de las mujeres en todas las esferas de participación, a la vez que se abordan mejoras en cuanto a las condiciones de vida materiales inmediatas de los hombres y las mujeres. En nuestro caso, implica también integrar la perspectiva de género en la totalidad de las **políticas públicas municipales**.

Otro concepto fundamental vinculado a la incorporación del enfoque de género en el desarrollo es el de *empoderamiento*. Éste es definido como “**el aumento de las capacidades y la autonomía de las mujeres**”; se entiende por *empoderamiento* el proceso estratégico para superar la discriminación y exclusión de las mujeres de los **espacios de poder donde se toman las decisiones políticas**, económicas y de cualquier otro tipo que afectan al desarrollo de sus vidas y de todas las personas, cambiando su posición en las relaciones de género.

<sup>14</sup> De esta forma queda reflejado en las declaraciones y acuerdos establecidos por los países en la Conferencia de población y desarrollo de El Cairo (1992), en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río (1992) en la de Derechos Humanos de Viena (1993) o en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague (1995). Así mismo, los Convenios de la OIT números 100 (Convenio sobre la Igualdad de Remuneración) y 111 (Convenio relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación) son elementos internacionales fundamentales para el fomento de la equidad de género.

## 2. Concepto de incidencia política<sup>15</sup>

La incidencia de las diferentes organizaciones de la sociedad responde en una primera instancia a iniciativas que buscan alterar, modificar o frenar las políticas para que estas sean más afines a los intereses colectivos de un determinado grupo social.

La forma de hacer incidencia se han caracterizado en la región por ser una especie de mezcla de las experiencias sociales en las décadas de los setenta y ochentas – basadas en la confrontación, la protesta y la desestabilización –, con las adaptaciones y contextos de la institucionalidad democrática basada en el respeto del fortalecimiento del Estado de Derecho.

Actualmente, la incidencia se caracteriza por tener una claridad específica de su agenda y que integra posiciones proactivas, que a pesar de los niveles de conflictividad, pueden conducir a lo concreción de acuerdos reales reflejados en el ejercicio de la política pública.

Entonces, la incidencia puede ser el resultado de una definición programática, en cuyo caso los efectos deseados son buscados consciente y planificadamente, como un proyecto específico.

Una visión general del concepto de incidencia política ciudadana que abarque los anteriores factores sería:

*“Es un proceso que contempla la realización de un conjunto de acciones políticas de la ciudadanía organizada dirigidas a transformar relaciones de poder. Su propósito es lograr cambios específicos que beneficien a la población o a los sectores involucrados en el proceso. Estos cambios pueden abarcar el ámbito público o privado. La incidencia se logra mediante un plan estratégico y en un plazo razonable”*

## 3. Sistema de cuotas

La mayoría de los **sistemas electorales** de Centroamérica generan obstáculos a la representación femenina. Las formas de las candidaturas y de la votación están estrechamente relacionadas, tienen importancia en la relación entre el electorado y las candidatas, y entre éstas y sus partidos; y por tanto en la posibilidad de los partidos de planificar la composición de los grupos políticos en los concejos municipales. En este aspecto, se debe observar cómo varían las posibilidades de las mujeres a medida que se personaliza el voto.

Los sistemas electorales pueden ser determinantes en los resultados electorales diferenciados por sexo, pues éstos establecen los mecanismos para el registro de las preferencias de las electoras y los electores.

En relación a las **acciones afirmativas de cuotas**, el largo camino seguido por los países hacia la conquista del voto femenino contrasta con la escasa definición de disposiciones legales para promover el acceso de las mujeres a cargos políticos de responsabilidad.

El sistema de cuotas, como mecanismo de discriminación positiva ha implicado dar un tratamiento preferencial a las mujeres, equilibrando las desigualdades que enfrentan para acceder a cargos políticos. La adopción de cuotas en dos países de la región, Costa Rica y República Dominicana, y el hecho de que la mayoría de éstos la haya fijado en torno al **30%**, ni siquiera significa que se cumpla a cabalidad.

<sup>15</sup> Fuente: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Diagnóstico sobre la Incidencia Centroamericana; pgs. 9- 11. 2006.

En el caso de República Dominicana, en el 2002, se amplía a un 33 % de la cuota electoral para las mujeres (establecida en 1998 en un 25%). La cuota electoral femenina fue una conquista alcanzada por el movimiento de mujeres a partir de las elecciones de 1998. En el ámbito municipal el voto preferencial no se aplicó a las elecciones municipales, por lo que se mantuvo el anterior sistema de listas cerradas y, de acuerdo con la ley, era obligatoria la colocación de mujeres en dichas listas y en lugares “ganables”. Estas listas (con la cuota electoral femenina integrada) se fortalecieron con otra ley electoral aprobada en 2002 que obliga a la paridad en las elecciones de alcaldes y vicealcaldes, lo que resultó en un enorme avance: más del 20% de presencia femenina en las Salas Capitulares. Aunque apenas 9 mujeres alcanzaron alcaldías, la presencia de más de 100 vicealcaldesas se valora como un factor de optimismo para cambiar la relación entre las mujeres y el poder local. Por su parte las regidoras tuvieron un incremento de un 14.4% en 1995 a 27.7% en el 2003.

También en Panamá existe una ley de cuotas: la Ley de 22 de julio de 1997, en la que se obliga en las elecciones internas a los partidos políticos a garantizar que, por lo menos el 30% de los aspirantes a candidatos sean mujeres. No obstante, la misma norma establece que en aquellos casos donde la participación femenina sea menor al porcentaje indicado, los puestos podrán ser ocupados por otros miembros del partido aspirante a los cargos de referencia.

En cualquier caso, y a pesar de esta evidente contradicción en las últimas elecciones internas muchas mujeres fueron en las listas y muy pocas consiguieron la elección.

La experiencia evidencia que puede cumplirse con la norma sin cumplir con su espíritu, ya que se coloca a las mujeres al final de las listas de candidatos titulares, o bien en los espacios de las suplencias donde tienen reducidas, cuando no nulas, posibilidades de ocupar el cargo. Esto explica por qué en los países en donde existen las cuotas, los niveles reales de representación de las mujeres son similares al resto.

LEYES DE CUOTAS Y COMPOSICIÓN POR GÉNERO DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS EN 12 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA				
PAIS	AÑO DE LA REFORMA	CUOTA MÍNIMA POR LEY	UBICACIÓN ESPECIFICA EN LA LISTA	TIPO DE LISTA
Argentina	1991	30%	Si	Cerrada
Costa Rica	1997/2000	40%	Si	Cerrada
Perú	1997	25%	No	Abierta
República Dominicana	1997	25%	No	Cerrada
México	1996	30%	No	Cerrada
Ecuador	1997	20%	Si	Abierta
	2000	30%		
Bolivia	1997	30%	Si	Cerrada
Colombia	2000	30%	No	Cerrada
Panama	1997	30%	No	Abierta
Venezuela	1997	30%	No	Cerrada
Brasil	1997	30%	No	Abierta
Paraguay	1996	20%	Si	Cerrada

El buen funcionamiento de las cuotas tiene que ver también con el tipo de sistema electoral vigente. A pesar de que los sistemas electorales no son los únicos elementos determinantes de la disparidad en la representación política de hombres y mujeres, sí pueden ayudar a hacer más eficaces las cuotas. Por lo general, las cuotas tienden a funcionar mejor en sistemas de **representación proporcional**, que en los de mayoría en los cuales solamente hay un candidato por circunscripción. Si no existe una disposición expresa para la colocación de las candidaturas femeninas, el objetivo de las cuotas tiende a diluirse al dejarse en manos de las cúpulas partidistas que generalmente están compuestas predominantemente por varones.

En los países donde se aplican las cuotas en las elecciones municipales, más allá de las limitaciones y problemas, se **incrementó notablemente la cantidad de concejales o regidoras**, atrayendo a las mujeres a la escena política local. Muchas aceptan ir de “relleno” pues es una forma de entrar y quien sabe, quizás quedarse. En las zonas rurales muchos distritos en los que nunca una mujer había sido elegida como autoridad, tuvieron por primera vez una autoridad femenina.

Los mecanismos de cuotas no se aplican a las candidaturas uninominales al cargo de alcalde, por lo cual la mayoría de las candidaturas y personas electas son hombres. Así se mantienen las **bajas proporciones de alcaldesas** y la falta de pluralidad de género al frente del gobierno local. En la experiencia, los hombres no se sienten amenazados por las cuotas cuando no entra en disputa el mayor cargo del poder político municipal, y las mujeres no disputan el cargo de alcalde, que es más riesgoso, prefiriendo asegurar su ingreso a través del cargo de regidora o concejala.

La experiencia ilustra un efecto perverso del aumento de las mujeres en los concejos municipales: los líderes de los partidos políticos han recurrido a una serie de “**estrategias de recuperación del poder**”, empleando reacciones de presión y represión para que las mujeres dejaran los cargos a favor de sus suplentes hombres. Estas estrategias son las que se definen como acoso político.

El **acoso político** alude a acciones de violencia contra mujeres que ejercen la representación política, proviene de varones que pertenecen a los mismos partidos de las concejalas acosadas, de hombres y mujeres de otros partidos, de representaciones sindicales y de organizaciones sociales y comunales, campesinas e indígenas. Las formas en la que se expresa la violencia contra alcaldesas y concejalas son variadas, desde actos de violencia física y psicológica a daños en su gestión municipal.

### 3. Mujer y poder político

En América Central y en República Dominicana, las mujeres durante las últimas tres décadas han obtenido logros significativos relacionados con la política y la legislación de derechos relacionados con la discriminación, la violencia familiar y la reproducción. Y en la medida en que las mujeres lleguen a constituir una “**masa crítica**” en el poder ejecutivo, legislativo y municipal, podrán tener mayor capacidad para influir en los debates y en la agenda política de sus países.

Tanto la discriminación, la descalificación, las agresiones verbales y físicas, así como el acoso político, son problemas que afectan e **inhiben el derecho a la participación y el desempeño eficaz de las mujeres** en los cargos de elección municipal, en prácticamente todos los países centroamericanos.

Una cuestión preocupante es que siendo el municipio la instancia de representación y gobierno más próxima a la ciudadanía, vinculada a los asuntos de la vida social cotidiana, paradójicamente no ha facilitado el acceso de las mujeres a los cargos de representación municipal. **Los gobiernos locales carecen de pluralidad de género**, puesto que son mayoritariamente encabezados por hombres. Claramente no se verifica una correlación positiva entre mayor cercanía y mayor participación de las mujeres en los cargos de representación y dirección o gerencia. Por lo cual, el principio de proximidad que legitima específicamente al gobierno local, no funciona como principio que favorece la equidad de género.

Existen vías de acceso comunes a las mujeres que conquistan lo público, fuertemente influenciadas por el tipo de socialización, denominadas **puertas de entrada a la política**, identificando distintos tipos de puertas de entrada: la educación y la calificación profesional de las mujeres; el desempeño de cargos en la administración pública municipal; el pertenecer a una familia con tradición de participación política o a la elite del poder local; el trabajo comunitario y la organización social. Estos tipos no son mutuamente excluyentes, y en muchos casos las mujeres utilizan puertas de entrada mixtas. También las puertas de entradas son coyunturas de crisis o emergencias políticas locales, que se convierten en súbitas oportunidades de acceso de las mujeres a los cargos de alcaldesa, regidora o concejala y síndica.

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

Una cuestión alarmante, que confirma la desigualdad de acceso y oportunidades, es que a las mujeres se les aplica **requisitos de calidad** que no se les aplican a los hombres, quienes han dominado el escenario público político de los municipios. **La política municipal es más selectiva con las mujeres** que con los hombres, son más exigentes los requisitos que se le tiende a imponerles, los costos de participar son mayores que los asumidos por los hombres; es decir, un tratamiento desigual denominado *benevolencia androcéntrica* que exige requisitos más altos a las mujeres, no establecidos formalmente. La participación política de las mujeres es muchas veces percibida como un favor que se les concede, pese a que es un derecho.

Los méritos son relevantes para salir elegidas, pero lo que se considera méritos en el varón no se consideran méritos en la mujer. A la mujer se le reclama honestidad, generosidad, compasión, trabajo fuerte y consistente; a los varones se les pide firmeza, capacidad de gobernar, experiencia técnica. El argumento de que **las mujeres carecen de capacidad y experiencia** es injusto y sesgado: primero, porque no se presentan pruebas de que los hombres garantizan capacidad y experiencia; y segundo, porque en Centroamérica abundan malos o mediocres gobiernos locales, la gran mayoría encabezados por hombres.

Para las concejales el poder significa trabajar a favor de los demás, en beneficio del pueblo, es estar en la municipalidad para servir a la comunidad, es un compromiso asumido con humildad, **un compromiso importante pero que no significa el ejercicio del poder.**

El poder se vuelve positivo en la medida que sirve para beneficiar al pueblo y para favorecer proyectos de desarrollo local. Rechazan el poder y, por tanto, la autoridad con una connotación negativa. La noción de poder es sustituida o intercambiada por la noción de servir, como resultado de su práctica de participación social. Es en estos campos donde se encuentra, generalmente, el origen de sus motivaciones para participar en la política formal municipal, pero desprovistas de herramientas políticas y administrativas que les faciliten el desempeño de los cargos municipales. La educación altruista de las mujeres, que las ha dotado de capacidades para representar mejor los intereses de terceros que los propios, se expresa en esa **noción de servicio más que de ejercicio del poder.**

La voluntad de servir, la noción de beneficio colectivo y el valor otorgado a la honestidad y la responsabilidad, parecen motivar – en general - el interés de las alcaldesas y concejales (regidoras) por acceder al poder municipal. A diferencia de los hombres, se ve mal y reprobable que las mujeres quieran hacer una carrera política y ambicionen el poder público. Incluso anteponiendo motivaciones altruistas y dedicación al servicio de la comunidad, la presencia de las mujeres en la competencia electoral y el mando del gobierno local, no deja de ser acosada con descalificaciones, difamaciones, boicoteos machistas y severa vigilancia social de sus comportamientos públicos y privados. El apoyo y comprensión de la familia resulta a menudo fundamental para tomar la decisión de competir por una candidatura y asumir el cargo. Para las mujeres, **no existe divorcio entre el mundo privado y el público.** Una dinámica de interrelación permanente entre los asuntos de la vida privada doméstica y los asuntos de la vida pública institucional, acompaña la gestión municipal de las mujeres y sus experiencias de gobierno. Dinámica que a veces se torna agobiadora y conflictiva, en términos personales y familiares.

Por eso se habla de un cierto “**desencanto**” de las mujeres por la política, tanto por las dificultades para cumplir con las expectativas propias y de sus comunidades de apoyo, como por su rechazo a las prácticas tradicionales. Este hecho se puede explicar porque la noción que manejan de la política se relaciona más con la búsqueda de soluciones a problemas básicos de la comunidad, y se refiere más a un ideal de la política como extensión del trabajo comunitario, mientras que lo político masculino se relacionaría más con la búsqueda de poder y reconocimiento individual, que es la visión que predominaría en las prácticas y dinámicas de los concejos municipales, y que lleva a muchas a desencantarse del trabajo político y seguir realizando únicamente actividades de trabajo comunitario.

La política se revela como un ámbito poco acogedor de la diferencia de las mujeres. Ámbito construido a partir de los **modos de ver y ser masculinos**, las mujeres rara vez se sienten cómodas ocupando una curul en su Concejo Municipal. Sólo en la medida que su actuación en lo público se asemeje a los roles tradicionales de género será aceptada, su rechazo al poder y moralizar su desempeño son la mejor forma de convenirse con las normas sociales del género y, en consecuencia, evitar las sanciones sociales. Al analizar las experiencias se explica que fue un ejercicio del poder determinado por los valores morales y normas sociales de género interiorizados a lo largo de su socialización política, es decir los aprendizajes sociales del género y la observancia de las normas de género. Las prácticas políticas caudillistas, la centralización del poder, los estilos políticos tradicionales, el manejo concentrado y arbitrario del dinero, se perciben como frenos a la participación de las mujeres.

De igual manera, los factores que desprestigian a la política como la corrupción, la mediocridad, la mentira y manipulación, hacen que este ámbito sea poco apetecible para las mujeres, constituyendo razones de **autoexclusión**.

Tres tipos de **obstáculos** caracterizan la complejidad y dificultad de la relación entre las mujeres y la participación política formal en el gobierno local:

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

Asimismo, entre los factores que dificultan la participación femenina es **la crítica de la misma comunidad**, que se presenta como un mecanismo de control social que opera dentro de las familias y comunidades, para constreñir a las mujeres a los espacios que les son “propios” como mujeres. En las zonas rurales, por tratarse de comunidades pequeñas, el margen de control es muy estrecho.

También se encuentra la falta de apoyo de las mujeres expresado en el **desprestigio verbal** contra las mujeres que son autoridades municipales, o que quieren serlo.

En cuanto a la participación de las **mujeres indígenas**, los espacios desde donde han venido adquiriendo visibilidad son la comunidad, las organizaciones mixtas, las cooperativas de artesanas, los comités de salud y las organizaciones de mujeres;

espacios donde tratan de dar respuesta a sus propias necesidades, a la problemática de la equidad de género, la educación y capacitación, la comercialización de artesanías y la denuncia de la violencia intrafamiliar y comunitaria.

Si bien se reconoce y valora la importancia de su participación (en forma distinta según el grupo étnico y las circunstancias sociopolíticas de cada caso), la jerarquía de las autoridades comunitarias – civiles o religiosas - sólo admite y reconoce una participación secundaria de las mujeres, sin ofrecerles, salvo excepcionalmente, cargos, estatus propios ni responsabilidades a título personal, sino como esposas, hijas, hermanas o compañeras. De esta forma, la socialización pública de las mujeres indígenas y su reconocimiento como agentes políticos, con influencia y ascendencia sobre la toma de decisiones colectiva y las necesidades de la vida pública de las comunidades, está mediada por las relaciones de género dentro de las comunidades indígenas.

Uno de los obstáculos que enfrentan las mujeres indígenas, es la desinformación general y el desconocimiento de sus derechos, que hacen mucho más dificultosos y largos los procesos de gestión, la consolidación de sus organizaciones, y la claridad de sus demandas. La falta de elementos para una participación informada y segura, es resultado de una construcción cultural del género que margina a las mujeres del acceso a la educación, la decisión y la expresión; todos estos elementos son, a su vez, manifestaciones de mecanismos de reclusión y exclusión.

El gobierno tradicional indio es una forma de autogobierno; los usos y costumbres les asignan a las mujeres (y a los hombres) papeles específicos desde los cuales participar en la organización social. Ese papel se deriva de la adscripción a un género y se centra en las mujeres como reproductoras biológicas. La situación de las mujeres indias se refiere a la sujeción que los hombres de su familia y de la comunidad hacen de ellas, tanto en lo que se refiere a la disposición de futuro, como a la libertad de acción en la vida cotidiana.

Además de especificar los roles y patrones culturales asignados a hombres y mujeres, niños y niñas, jóvenes, adultos y ancianos de cada etnia en cada comunidad, los usos y costumbres también especifican prohibiciones, derechos y obligaciones. Es un sistema normativo de la vida, en donde las mujeres ocupan un lugar subordinado en relación con los varones de la comunidad. En el caso de las indígenas guatemaltecas, la discriminación étnica se acentúa porque son el sector con menos oportunidades en el acceso al trabajo, la tierra, la educación y la justicia y a los espacios de toma de decisiones en el ámbito político formal. Las mayas, en relación con las ladinas, tienen menor participación en la política partidista a nivel municipal como candidatas y autoridades electas.

## VI. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

### Contenido:

1. Situación de la participación política directa de las mujeres en los gobiernos locales.
2. El contenido de género de la agenda municipalista.
3. Déficit institucional de las asociaciones de mujeres municipalistas.

### Resumen:

En este capítulo se describe la preocupante tendencia a la baja, desde los tres últimos comicios, de la participación política directa de las mujeres en los gobiernos locales de Centroamérica y El Caribe. Según los resultados de las últimas elecciones, sólo el 8% de las alcaldías y el 23% de las regidurías o cargos equivalentes están ocupadas por mujeres. Igualmente, se analizan

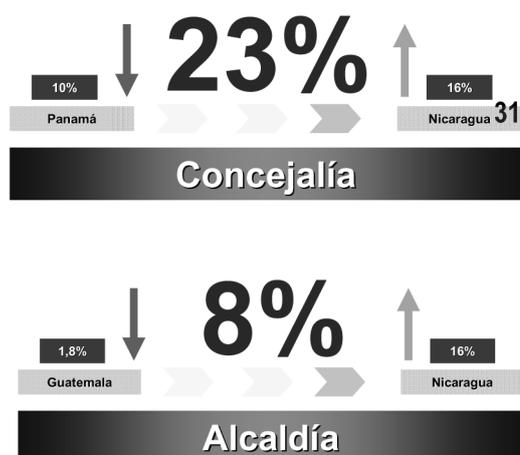
las causas de esta situación, y otras circunstancias como son la escasa permanencia de las mujeres que consiguen llegar a los puestos de poder y el impacto de las normativas que garantizan un sistema de cuotas.

Para revertir este proceso, es necesario que los partidos cambien hacia formas más equitativas de construir sus listas en las candidaturas y que los legisladores apoyen con acciones afirmativas cuotas más sinceras de participación. El papel de las asociaciones de mujeres municipalistas es el de garantizar, a través de una debida estrategia de incidencia política, que se aprueben y se cumplen, medidas que garanticen una mayor equidad en la ocupación de los puestos de decisión de los gobiernos locales.

Para ello, en los dos últimos epígrafes del capítulo se analiza el compromiso institucional de las asociaciones nacionales de municipios con las demandas particulares de las mujeres, y el estado del desarrollo organizacional de las asociaciones de mujeres municipalistas, en cuanto a la construcción de su propia agenda y la promoción de la misma.

## I. Situación de la participación política directa de las mujeres en los gobiernos locales.

Los municipios de Centroamérica y República Dominicana, siguen estando, en una abrumadora mayoría, encabezados por hombres. Según los resultados de las últimas elecciones, sólo el 8% de las alcaldías y el 23% de las regidurías o cargos equivalentes están ocupadas por mujeres.



Comparando las tres últimas elecciones, se puede apreciar que el porcentaje de mujeres que han ocupado alcaldías en los tres últimos períodos electorales disminuye en todos los países, excepto en Costa Rica<sup>16</sup> y República Dominicana, donde experimenta un ligero ascenso.

Como se puede apreciar, el porcentaje de alcaldías actualmente encabezadas por mujeres no llega en ningún caso al 17% del total. Como caso extremo, en Guatemala este porcentaje es tan sólo del 2,7%. Se puede observar además que el incremento registrado es casi inexistente, e incluso en El Salvador, Honduras y Panamá ha habido retrocesos importantes.

<sup>16</sup> En Costa Rica el puesto de alcalde/sa es de elección popular desde el año 2002.

**Promedio de distribución de los cargos públicos entre mujeres y hombres en Centroamérica y República Dominicana. Datos primarios a 15 de febrero de 2008**

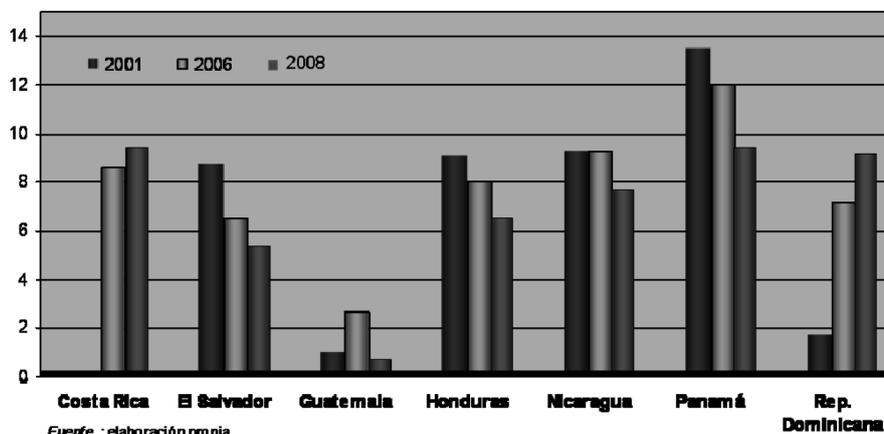


Elaboración propia

En el caso de las concejalías, regidurías o equivalentes se está produciendo un fenómeno interesante, producto de las leyes de cuotas y la normativa interna de los partidos políticos que obligan o sugieren incorporar más mujeres en las listas. El porcentaje de acceso a puestos de decisión, en las últimas elecciones, es el más elevado de la historia, situándose en un promedio del 23%. Aunque aún es pronto para hablar de una feminización de los Concejos Municipales, sobre todo porque si hacemos un análisis de calidad las mujeres suelen ocupar las concejalías de menor poder, generalmente las relacionadas con temas sociales.

Esta situación, acompañada a la circunstancia de que la mayoría de los municipios dirigidos por mujeres, son los más pobres y pequeños, demuestra una regla que se viene repitiendo en todos los países: a mayor poder del cargo, menor número de mujeres.

**Alcaldesas (en porcentajes)**



Se ha entendido, que por sus características particulares de cercanía a los y las ciudadanas, el espacio local facilita la participación pública de las mujeres. Sin embargo, en la práctica estas características no están resultando favorables.

La tradicional participación comunitaria de las mujeres ha permitido que dispongan de una red de apoyo, que gocen del reconocimiento en su comunidad y que desarrollen capacidades de liderazgo y de gestión política, que favorecerían su incursión en el mundo de la política formal. Sin embargo, esta participación comunitaria se ha circunscrito a la asistencia en beneficio de la comunidad, que sigue manteniéndose en el imaginario social y que cuando las mujeres hacen presencia en la esfera pública, se las identifica en función del beneficio de otros, y no como sujetos políticos independientes.

El menor nivel de jerarquía de poder en el ámbito local supondría un nivel de competencia menor. Sin embargo, la transferencia de nuevas competencias a los gobiernos locales va acompañado, al menos en la teoría, por una mayor transferencia de recursos y poder, lo que ha despertado el interés de los partidos políticos por los gobiernos locales y ha traído una mayor competencia electoral por parte de los hombres.

La proximidad espacial de los espacios locales permitiría conciliar más fácilmente participación política y responsabilidades familiares. Sin embargo, las mujeres que desempeñan actividades políticas siguen mantenido la responsabilidad exclusiva de las actividades domésticas, y la evidencia muestra que muchas mujeres salen del espacio, para atender su vida familiar.

País	Instrumento legal
Honduras*	Ley de igualdad de oportunidades y la Ley electoral y de las organizaciones políticas que obliga al 30% de mujeres en las candidaturas.
El Salvador**	No existe ningún instrumento legal específico
Nicaragua***	No existe ningún instrumento legal específico
Costa Rica	Existe una norma legal de cuotas que establece un 40% de participación mínima de mujeres.
Panamá	La Ley N°4 de 29 de enero de 1999, Ley de Igualdad de Oportunidades y Ley 22 de 1997 que aprueba reformas al Código Electoral que establece la obligatoriedad de los Partidos Políticos para que al menos el 30% de sus postulaciones sean mujeres.
Guatemala	No existe ningún instrumento legal específico
República Dominicana****	Reforma a la Ley Electoral que obliga a los partidos a proponer un mínimo de 33% de mujeres en sus candidaturas.

\* El proyecto de reforma a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, vetado por el Presidente de la República recientemente, plantea que sea incluida un 50% de participación de mujeres en las planillas electorales de los partidos políticos.

\*\* El reconocimiento del Estado salvadoreño de los derechos civiles y ciudadanos de las mujeres está reconocido formalmente en los instrumentos legales como la Constitución de la República, el ARTÍCULO 3: **“Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión”.**

En los Estatutos del partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) reconoce cuotas mínimas de participación para mujeres que es del 35%, como una acción afirmativa que busca disminuir las desigualdades de oportunidades para que las mujeres participen en los cargos públicos, sin embargo en la práctica no ha existido un apego a la normativa.

\*\*\* La Constitución Política de Nicaragua, en lo referido a los Derechos Políticos, en el artículo 51 señala que los ciudadanos tienen derecho a elegir y ser elegidos en cargos públicos. La Ley de Participación Ciudadana establece en sus principios la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. En el artículo 7 de la Ley 40-261 del Régimen Municipal se señala: Promover el respeto a los derechos humanos y en especial los derechos de la mujer y la niñez. Igualmente, en la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal, en los artículos 4 y 5 señala el fortalecimiento municipal con participación equitativa.

En los estatutos de la Asociación de Municipios de Nicaragua (Amunic) se establece la participación de la mujer en la Junta Directiva, pero sin cuota mínima.

Por otro lado los partidos políticos establecen en sus estatutos la participación de la mujer entre el 30% y 40% en contiendas electorales. Si bien es cierto que esta medida no está legislada y se cumple arbitrariamente.

\*\*\*\* Ley 12-2000 (Aprobada por el Senado el 8-3-2000 y promulgada por el Poder Ejecutivo el 30-3-2000) para Diputaciones y Regidurías. Art. I. Se modifica la parte final del artículo 68 de la Ley Electoral No.275-97, del 21 de diciembre de 1997, para que en lo adelante rece de la siguiente manera: “Cuando se trate de cargos de diputados, en la composición total de las nominaciones y propuestas a la Junta Central Electoral, los partidos y las agrupaciones políticas incluirán una proporción no menor del treinta y tres por ciento (33%) de mujeres a esos cargos. Igual proporción de mujeres se incluirán en las nominaciones y propuestas que formulen los partidos y las agrupaciones políticas para los cargos municipales presentados por ante las juntas electorales del municipio correspondiente, excepto el cargo de síndico. Este porcentaje deberá ser colocado en la lista de elección en lugares alternos con relación a los cargos asignados a los hombres. La Junta Central Electoral y las juntas electorales velarán porque se cumplan estas disposiciones incluyendo las circunscripciones electorales. Toda propuesta en la cual no se respete este porcentaje será nula y no podrá ser aceptada por el organismo electoral correspondiente”.

Ley 13-2000 (Aprobada por el Senado el 8-3-2000 y promulgada por el P.E. el 30-3-2000) para Sindicatura. Ordena que se agregue un párrafo al Art. 5 de la Ley 34-35 de Organización Municipal para que diga: “En la boleta electoral municipal de todos los partidos deberá incluirse una mujer en los puestos de síndico/a o vice-síndico/a”.

A partir de la información obtenida y de los estudios realizados en la región, se pueden identificar las causas de la baja representación femenina. La principal conclusión es que la causa no estaría en el rechazo del electorado a las candidaturas femeninas, sino que más bien habría que buscarla en las prácticas sexistas y patriarcales de los propios partidos políticos, que se manifiestan en el bloqueo a las candidaturas femeninas y en el poco apoyo económico y técnico que prestan a las mujeres postulantes. Se une a ello la falta de tiempo y recursos económicos de que disponen las mujeres para lanzarse a una campaña; las menores oportunidades para organizarse y asociarse; la inexperiencia en la práctica política, la ausencia o el desconocimiento de los marcos normativos favorecedores de la participación política de las mujeres y la escasa incidencia de las asociaciones de mujeres en los partidos políticos. Precisamente esta última es la que nos ocupa de la que se tratará en los sucesivos epígrafes.

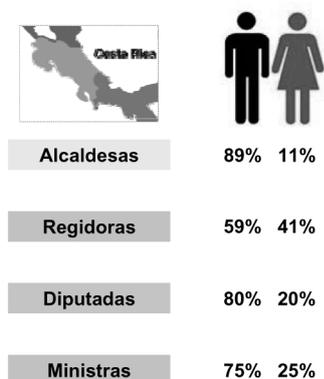
Por otro lado, el índice de permanencia de las mujeres en la arena política es muy bajo, y sus posibilidades de postularse nuevamente son mucho menores que en el caso de los hombres. Ello se debe nuevamente a las dificultades que enfrentan las mujeres para ver reconocida su autoridad, a las actitudes machistas al interior de las municipalidades, a la especial dureza con la que se juzga su desempeño y a la sobrecarga de trabajo que sufren al tener que compaginar vida pública y privada.

Volviendo al asunto de las cuotas que algunos países han adoptado, buscando una igualdad real que formalmente atribuye las Constituciones de todos los países, decir que han tenido su efecto en dos de los cuatro países que adoptaron este tipo de acciones afirmativas. Actualmente, Costa Rica, Honduras, República Dominicana y Panamá han modificado sus leyes electorales para establecer un porcentaje mínimo de mujeres en las candidaturas presentadas por los partidos políticos.

Pero en el caso de Honduras y Panamá no contemplan sanciones por incumplimiento de la cuota, por lo cual la ley es poco más que una sugerencia a los partidos políticos. En los otros países las imprecisiones y vacíos en la ley han permitido que los partidos políticos esquiven sus compromisos, situando a las mujeres en los últimos puestos de la boleta electoral, con escasas posibilidades de resultar electas, o bien que las postulen para puestos en suplencia o con escaso poder. A pesar de ello, por ejemplo en el caso de Costa Rica, se cuenta con un 41% de mujeres concejales.

Después del análisis de los datos podríamos establecer una primera clasificación, entre los países que cuentan con un sistema de cuotas y lo aplican, y los que no lo tienen o no lo aplican.

En **Costa Rica** existe desde 1996 una ley de cuotas que establece un porcentaje mínimo del 40% de mujeres en las estructuras internas de los partidos y en las candidaturas a puestos de elección popular. Mínimo que debe cumplirse para los puestos en propiedad y los puestos en suplencia de forma separada. Esta cuota se define con carácter transitorio, y dejará de aplicarse en el momento en el que las mujeres hayan alcanzado una representación política proporcional a su número en el padrón electoral.

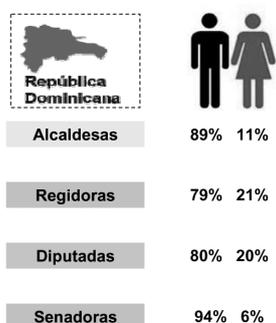


La proporción de mujeres en los puestos de toma de decisión política se ha ido incrementando con el tiempo. Actualmente, Costa Rica es uno de los países de la Región con mayores niveles de representación femenina. Sin embargo, en los puestos de mayor poder, este porcentaje está todavía lejos del 40% establecido por la ley. Esto es, la ley de cuotas, a pesar de ser un instrumento jurídico de gran valor del que carecen otros países de la Región, no está garantizando la representación efectiva de las mujeres en los puestos de toma de decisión.

Sin embargo, al no establecer la ley los mecanismos a aplicar para lograr esa representación mínima, los partidos políticos vienen situando a las mujeres en las últimas posiciones de las listas, con muy bajas posibilidades de ser electas. En respuesta a las demandas del movimiento de mujeres, el Tribunal Supremo emitió en 1999 la *Resolución N° 1863* en la que estipula que “el 40% de participación de las mujeres en las papeletas debe ser en puestos elegibles, que el 40% mínimo de cuota femenina debe respetarse en la designación de delegados/as en cada asamblea distrital, cantonal, provincial y nacional y no en forma global y, que cada partido político tiene la obligación de incorporar en sus estatutos, los ajustes necesarios para garantizar efectivamente la participación de las mujeres en las formas y porcentajes dispuestos”.

En **República Dominicana**, desde 1998, se han ido promulgando distintas leyes para garantizar la participación política de las mujeres. Inicialmente, esta cuota fue del 25%, aumentada posteriormente al 33% para cargos al Congreso y a la Corporación Municipal, y estableciéndose la alternancia entre hombres y mujeres para los cargos de Alcaldía y Vicealcaldía.

La representación femenina en los Ayuntamientos, tanto en las concejalías como en las sindicaturas (alcaldías) aumentó de manera continua en los 30 últimos años, pero a un ritmo tímido e insuficiente. Las mujeres regidoras pasan de representar un 7,8% en 1970 a un 21% en el 2006, lo que queda muy por debajo de la cuota mínima del 33% establecida en la Ley Electoral.

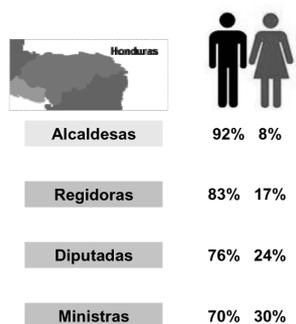


A pesar de estar por encima del promedio y que en los últimos años ha experimentado un incremento, éste sigue siendo muy limitado. El porcentaje de síndicas no llega al 33% establecido en la ley.

La nueva Ley 176-07 aun no garantiza el igual acceso entre hombres y mujeres a puestos electivos para las sindicaturas. No se perfilan novedades a corto plazo para superar la baja representación femenina en las alcaldías alcanzada en las últimas elecciones.

Sin embargo, en cuanto al acceso a la posición de concejales, y de acuerdo a la Ley Electoral 275-97, queda plasmada una modalidad de acción afirmativa para que los partidos presenten un 33% de candidaturas suplentes. Además, el nuevo texto obliga a las Corporaciones de los municipios de menos de 25,000 habitantes a estar conformados por lo menos por 2 mujeres sobre 5. Haciendo una proyección, tomando en cuenta que el 54,8% de los municipios dominicanos tienen menos de 25,000 habitantes, en las próximas elecciones municipales del 2010, debería haber un 38,6% de mujeres electas como concejales.

En **Honduras** existe una ley de cuotas que establece una participación mínima del 30% de mujeres en los cargos directivos de los partidos políticos y en las candidaturas a puestos de elección popular. Sin embargo, la ausencia de mecanismo de sanción por incumplimiento hace que los partidos políticos la infrinjan sistemáticamente. De los cinco partidos legalmente inscritos para las elecciones de noviembre de 2005, sólo el Partido Unificación Democrática y el Partido Demócrata Cristiano cumplieron con el 30%, mientras que ninguno de los partidos tradicionales respondió a lo establecido por la Ley. Además, ningún partido político ha incluido en sus estatutos una política de género, aunque la ley lo establece como obligatorio.



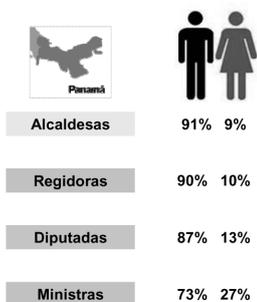
En Honduras, no sólo la participación política de las mujeres en puestos de decisión está lejos del mínimo del 30% establecido por la ley, sino que además, en vez de aumentar, tiende a disminuir. En las últimas cuatro contiendas electorales se ha visto un descenso en el número de alcaldesas. Es cierto que, por el contrario, el número de regidoras ha ido en aumento; pero éste es un puesto con poco poder de decisión.

Sin embargo, un dato interesante es que de las 63 Comisiones Parlamentarias del Congreso Nacional, un 20% están presididas por mujeres. Normalmente, las vinculadas al área social: niñez, mujer, cultura, salud, educación, medio ambiente, etc.

A pesar de que la Ley Electoral contempla una cuota mínima del 30% de participación de mujeres en las postulaciones a cargos de elección popular, los resultados de las recientes elecciones son los de mayor déficit de ocupación femenina de cargos públicos de los últimos años.

Otro dato interesante es que la Junta Directiva del Congreso Nacional de la República está conformada por 13 personas, de los cuales 7 son mujeres (53%). Aunque la Presidencia del Congreso y tres de las Vicepresidencias están ocupadas por hombres, al igual que la primera Secretaría. Sin embargo, la representatividad de las mujeres en los cargos de la Junta Directiva del Congreso es la siguiente: de las 4 vicepresidencias, la Vicepresidencia primera la tiene a su cargo una mujer, y las dos vicepresidencias alternas son asumidas por mujeres. La segunda secretaria y las dos secretarías alternas y la primera prosecretaría también son dirigidas por mujeres.

**Panamá** es el otro país que posee un sistema de cuotas legislado, aunque igualmente no se aplica. Los demás países (Nicaragua, Guatemala y El Salvador) no tienen sistemas de cuotas, pero en algunos casos se dan niveles de participación política de las mujeres más elevados. Particularmente interesante es el caso de Nicaragua, que cuenta con el porcentaje más elevado de alcaldesas.



Igualmente, en Panamá existe una ley de cuotas que establece una participación mínima del 30% de mujeres en los cargos directivos de los partidos políticos y en las candidaturas a puestos de elección popular. Sin embargo, la ausencia de mecanismo de sanción por incumplimiento hace que los partidos políticos la infrinjan sistemáticamente.

En **Nicaragua** no existe una ley de cuotas que promueva la participación paritaria de hombres y mujeres en los puestos de elección popular. Aunque en su art. 51 señala que hombres y mujeres tienen derecho a elegir y ser elegidos en condiciones de igualdad, la práctica partidaria masculinizada no lo permite.

Algunos partidos políticos, no obstante, han incorporado cuotas en sus reglamentos internos. El Partido Liberal Constitucionalista (PLC), por ejemplo, destina una cuota conjunta del 40% a mujeres y jóvenes; mientras que el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) destina a las mujeres una cuota del 30%, en posiciones alternas. Sin embargo, en ningún caso se ha dado un cumplimiento efectivo de estas disposiciones.

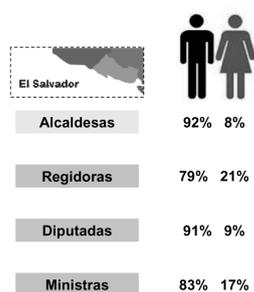
Actualmente en la Asamblea Nacional existen 15 Comisiones de trabajo de ellas únicamente 3 son presididas por mujeres. Y en la Presidencia de la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, un cargo en la segunda Secretaria es ocupado por una mujer.



En el ámbito de la participación política, el número de alcaldesas se eleva ligeramente, a pesar de que iba retrocediendo en los últimos periodos electorales. El número de mujeres concejalas es bastante alto, aunque éste es en general un puesto con poco poder.

En **El Salvador** no existe una ley de cuotas que garantice la representación paritaria de hombres y mujeres en la estructura interna de los partidos políticos y en los puestos de toma de decisión. Actualmente, sólo el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el Centro Democrático Unido (CDU) han adoptado en sus estatutos internos cuotas de participación de las mujeres en sus organismos de dirección y en sus candidaturas a puestos de elección popular: 35% en el caso del FMLN, mientras que los estatutos del CDU recogen que ningún género puede tener una representación mayor del 65%. No obstante, estas cuotas no se están respetando en la práctica.

En la historia parlamentaria salvadoreña solamente dos mujeres han ocupado la Presidencia. Es importante destacar que el número de mujeres diputadas propietarias ha aumentado de 9 en el período 2003- 2006 a 14 en el período 2006-2009, siendo este período con mayor número de diputadas propietarias de la historia de El Salvador.



El Salvador ha experimentando un fuerte retroceso en cuanto a representación de las mujeres en los Concejos Municipales.

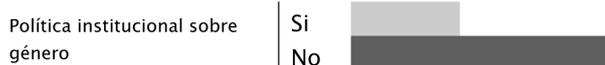
En **Guatemala** no existe una ley de cuotas que garantice la participación paritaria de hombres y mujeres en puestos de elección popular. Tampoco los partidos políticos lo contemplan en sus estatutos internos.



El número de mujeres que acceden a puestos de poder es tan bajo que, más que de baja representación, cabría hablar de exclusión efectiva de las mujeres de los espacios de decisión política. Esta exclusión no sólo se produce en los cargos políticos en los gobiernos locales, sino también en los espacios de participación ciudadana del Sistema de Consejos de Desarrollo.

## 2. El contenido de género de la agenda municipalista.

De las siete asociaciones nacionales de municipios, solamente la AMHON y COMURES cuentan con una política institucional sobre género. Esta posición política refleja el reconocimiento de la equidad de género como un pilar fundamental de la agenda municipalista.



Entre los objetivos fundamentales de estas políticas destacan los siguientes:

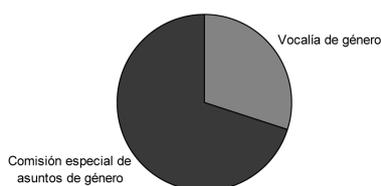
1. Incorporar el enfoque de género en la gestión municipal y en el desarrollo local.
2. Promover la participación política de las mujeres, a fin de garantizar el acceso a los procesos de toma de decisión en el ámbito local.
3. Promover una agenda gremial incluyente (de los derechos políticos de las mujeres)
4. Garantizar la transversalización de la equidad de género en el desarrollo organizacional de la asociación nacional de municipios.
5. Desarrollar acciones de incidencia, en el marco de la equidad de género.

Aún se está lejos de la implementación efectiva de estas políticas, más bien son marcos de referencia en el mejor de los casos. Sería interesante comprobar en qué medida COMURES y AMHON han incorporado en su acción institucional estos objetivos. Por eso, es más ilustrativo revisar sus planes operativos y los recursos económicos que dedican a las actividades que plantean, relacionadas con la promoción política de las mujeres en el ámbito municipal.

Aunque entre los objetivos de los estatutos fundacionales de todas las asociaciones no se hace mención alguna al tema, sí en algunos casos, se reservan determinados puestos para las mujeres alcaldesas en los órganos de gobierno. En la práctica, estas reservas son los únicos puestos que ocupan, sin poder optar a otras posiciones de mayor relevancia dentro de la Junta Directiva.

Además, en el caso que ocupen otros cargos diferentes a la tradicional vocalía de género, siempre existe una Comisión de Asuntos de la Mujer, de la que se hacen responsables.

Puestos asignados a mujeres en las Juntas Directivas de las asociaciones nacionales de municipios



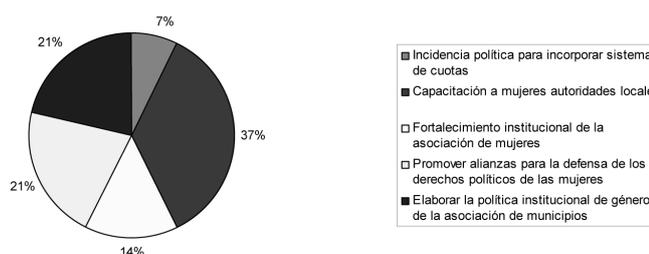
Fuente: elaboración propia. 2008

Por lo que se refiere a la agenda, en todos los casos se plantean acciones específicas de género. Todas las asociaciones describen en los objetivos generales de sus planes operativos estrategias relacionadas con dos dimensiones del género: la promoción de los derechos políticos de las mujeres, y una gestión municipal con perspectiva de género.

Los temas que se plantean por orden de prioridad son los siguientes:

- 1°. Capacitación a mujeres autoridades locales.
- 2°. Promover alianzas para la defensa de los derechos políticos de las mujeres.
- 3°. Elaborar la política institucional de género de la asociación de municipios.
- 4°. Fortalecimiento institucional de la asociación de mujeres.
- 5°. Incidencia política para incorporar sistema de cuotas.

Incorporación de acciones afirmativas en los programas de las asociaciones nacionales de municipios



Fuente: elaboración propia. 2008

En un solo caso (AMHON), se plantea una propuesta de incidencia política desde la asociación nacional de municipios para que haya un sistema de cuotas real, que permita a las mujeres incorporarse a más puestos de decisión.

Igualmente, para asegurar la gestión municipal con perspectiva de género, AMHON ha iniciado acciones concretas a través de sus departamentos técnicos, para dar a conocer a las municipalidades su posición institucional de género. Además, viene ejecutando un proyecto para establecer un sistema de indicadores que mida la integración de la perspectiva de género en la planificación estratégica municipal. Esto es fundamental teniendo en cuenta que por ley todas las municipalidades del país deben tener un plan de desarrollo, que indique el destino de los Fondos de Inversión Social, con cargo al presupuesto del Estado, no transferidos a los municipios.

Siguiendo con el análisis, la acción que más se ha programado en el plan operativo de 2008, casi por todas las asociaciones, es la capacitación dirigida a mujeres sobre temas de gestión pública. Esta es una línea clásica de asistencia a los y las agremiadas. En este sentido, es COMURES la asociación que más acciones de capacitación dirigidas a mujeres ha previsto. Aunque COMURES también ha promovido, a través de su Comisión Espacial de la Familia, la Mujer, la Niñez y la Adolescencia, espacios de discusión, foros, con jefes de grupos parlamentarios, previo a procesos electorarios.

Por otra parte, AMUPA y FEDOMU han previsto el fortalecimiento institucional de las asociaciones de mujeres, con dos actividades concretas: apoyo presupuestario y asistencia técnica. Teniendo en cuenta que las asociaciones de mujeres de Panamá y República Dominicana están recientemente constituidas era de esperar que centrarán su esfuerzo en consolidar estas nuevas instancias.

Por último, dos asociaciones se plantean construir su política institucional de género: UNGL y AMUPA, que se sumarían a la AMHON y a COMURES que ya la tienen. Por su parte, aunque AMUNIC no cuenta con una política de género oficial, sí que establece un posicionamiento institucional en sus estatutos que luego desarrolla en su plan estratégico. En la entrevista la mayoría de acciones relacionadas que mencionan tienen que ver con la “coordinación con otros actores que promueven el tema de género”: OEA, PNUD, UNFA, SNV e instituciones nacionales tales como INIM., MI FAMILIA, INIFOM y Asociación Violeta Barrios.

Una forma de comprobar el compromiso institucional con las acciones que se plantean en los planes operativos sobre el tema, es a través de la dotación de recursos e instalación de capacidades técnicas para su desarrollo.

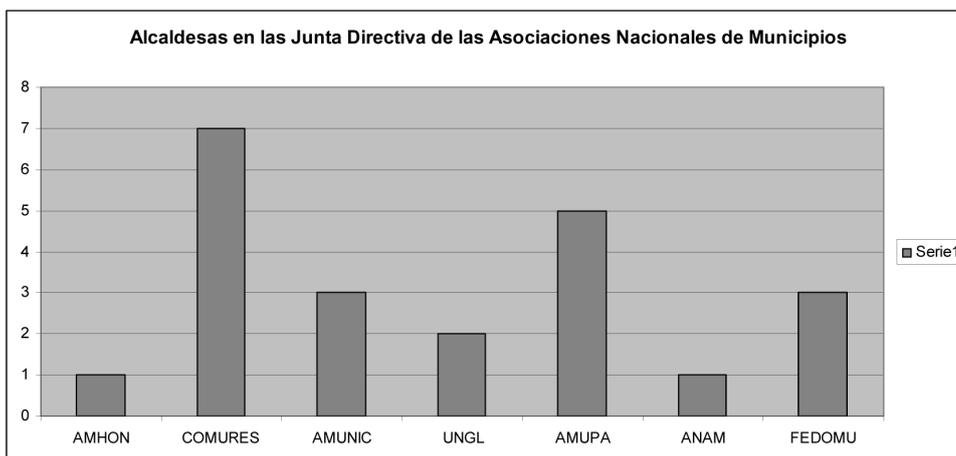
En este sentido, tan solo tres asociaciones cuentan con un departamento, unidad o persona responsable de género en su nivel ejecutivo: la Unidad de Políticas Sociales de AMHON, la Comisión de la Familia, la Mujer, la Niñez y la Adolescencia de COMURES y el Área de Población y Desarrollo de AMUNIC.



Por otra parte, y dada la capacidad de articulación de las asociaciones de municipios con otros actores, es interesante destacar que todas ellas tienen una relación institucional permanente con el mecanismo nacional de género (institutos de la mujer) y otras instancias dedicadas. Aunque en general, no se presentan programas de acción conjuntos, sino más bien es un vínculo dedicado a la coordinación solamente. Excepcionalmente, AMHON viene desarrollando acciones conjuntas con el Centro de Estudios de la Mujer (CEM-H) y el Centro de Derechos de las Mujeres (CDM), y COMURES viene siendo un fuerte enlace institucional y miembro de las Comisiones para el seguimiento a la Política Nacional de la Mujer en El Salvador.

Por último, un dato muy interesante es que la participación de las alcaldesas en los órganos de decisión de las asociaciones es muy baja, y en cualquier caso ni siquiera es proporcional ni representativo del total de alcaldesas del país.

Esto indica que, incluso en aquellos casos donde existen políticas de género, que de alguna forma obligan a una equidad interna, no se cumplen los compromisos establecidos.



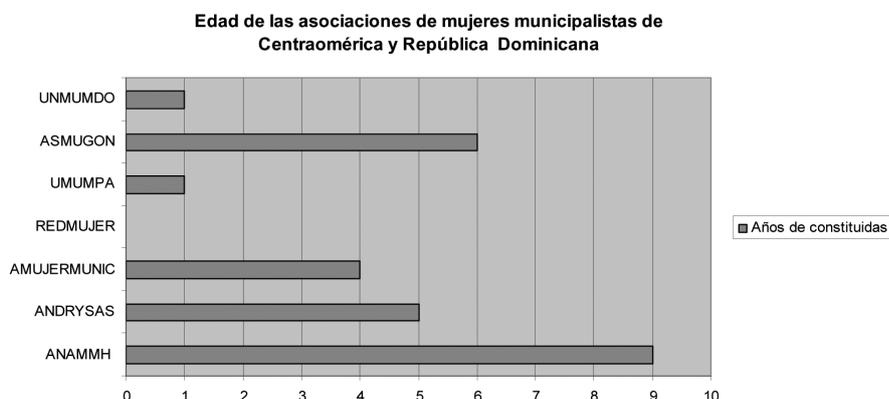
Fuente: elaboración propia. 2008

### 3. Déficit institucional de las asociaciones de mujeres municipalistas.

Las asociaciones de mujeres municipalistas de Centroamérica y El Caribe se encuentran en una situación institucional de “minoría de edad”. El escaso desarrollo organizacional, la imprecisión de su agenda y la excesiva dependencia de las asociaciones nacionales de municipios para su funcionamiento, hacen que estas instancias cuenten con una relativa capacidad para la incidencia política en la promoción de los derechos políticos de las mujeres.



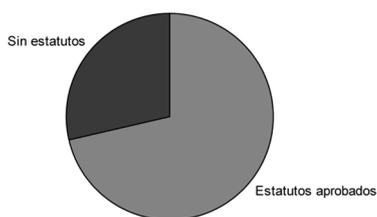
La media de edad de las asociaciones es de **3.7** años. La más veterana es ANAMMH que fue constituida en 1999, y a esta le siguen ASMUGON con 6 años, ANDRYSAS con 5 años y AMUJERMUNIC con 4 años. Por su parte, UNMUMDO y UMUMPA son de reciente formación y REDMUJER está en proceso de elaboración de sus estatutos.



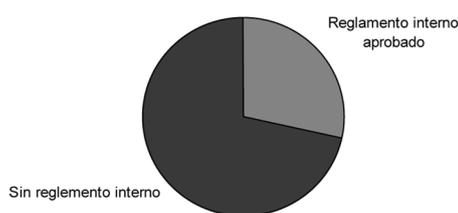
Fuente: elaboración propia. 2008

A pesar de que el desarrollo institucional de las asociaciones de mujeres es escaso, casi todas cuentan con los estatutos fundacionales aprobados. Solamente REDMUJER y UMUMPA no tienen definida su norma de régimen interno. Sin embargo, casi ninguna de ellas cuenta con un reglamento de funcionamiento interno que haga operativos, desde el punto de vista organizacional, los principios, los objetivos y la estructura que se define en los estatutos. Tan solo ANAMMH y ASMUGON cuentan con él.

Proporción de asociaciones de mujeres municipalistas con sus estatutos fundacionales aprobados



Proporción de asociaciones de mujeres municipalistas que han aprobado un reglamento de funcionamiento interno



Fuente: elaboración propia. 2008.

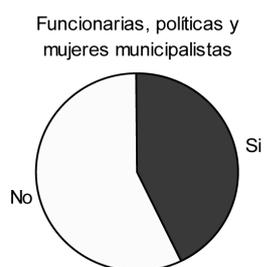
En cuanto a la legalización de las asociaciones, decir que todas las que tienen sus estatutos aprobados cuentan con personalidad jurídica. Lo que les permite dotarse de patrimonio, contratar y prestar servicios, y en definitiva obrar desde el punto de vista legal como una organización autónoma e independiente.

El problema de una escasa membresía se da en todas las asociaciones. En muchos casos no existen ni tan siquiera registros de las socias, de altas y bajas, del pago de la cuota y otra información individual relevante. Y tampoco existe, o no está formalmente establecido por la organización, un procedimiento para asociarse.

La recolección de los datos no ha permitido saber cuantas mujeres exactamente forman parte de las asociaciones. La ausencia generalizada de esta información podría deberse a que en la práctica no existe un registro de socias o que este no está actualizado. Tampoco existe

Evidentemente, todas las asociaciones están compuestas por autoridades locales mujeres, alcaldesas y regidoras o concejales, y en el caso de Guatemala también síndicas. Pero en las asociaciones de Honduras, Panamá y República Dominicana, además incorporan a mujeres municipalistas, que son funcionarias de Ayuntamientos, que son políticas con opción a gobernar, o que pertenecen al movimiento municipalista.

En los países donde la asociación solo está formada por autoridades locales mujeres, bien en activo, o por aquellas que ya salieron de la vida pública pero que siguen manteniendo su membresía; se da la circunstancia que están apareciendo otras organizaciones de mujeres municipalistas. En el caso de El Salvador, tenemos a las Dignas y a las Mélicas; y en el caso de Nicaragua a la Red de Mujeres Municipalistas.



El efecto negativo inmediato de esta proliferación de instancias de mujeres municipalistas, que además suelen estar en competencia, con una escasa articulación de sus agendas, es que esa división neutraliza la fuerza de su incidencia política.

Siguiendo con el análisis de las asociaciones de mujeres municipalistas, podríamos afirmar que todas están definidas desde el punto de vista fundacional, y todas tienen planteada su vocación institucional y su estructura organizativa. Pero, muy pocas han comenzado a trabajar, en el sentido que no han construido su agenda particular de demandas y han instalado una estrategia de incidencia política para promoverla.

El siguiente esquema es ilustrativo de cómo las asociaciones cuando tienen que pasar del planteamiento a la acción se encuentran con un muro que les impide dar ese salto en su desarrollo institucional. La situación es que quedan estancadas en una continua revisión de sus estatutos, de su estructura organizacional, de su sistema de comunicación interno, de su sistema de financiación, etc.; buscando las causas de su “inoperancia” en posibles fallos en el diseño.



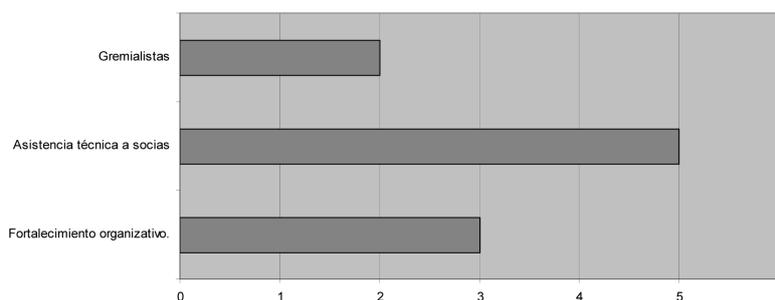
Algunas asociaciones han planteado un plan de acción en forma de agenda de trabajo, que no tiene nada que ver con la agenda política de las mujeres municipalistas. Esta última, establece el contenido y la estrategia de incidencia para la incorporación en condiciones de equidad de las mujeres a la política local y a los gobiernos locales. Otras veces, se plantea también la construcción de municipios más inclusivos, en relación a una gestión pública local con equidad de género. Es decir, más mujeres gobernando y más gobierno para mujeres.

Haciendo un análisis de estas agendas de trabajo, que no agendas gremiales, tenemos que solo las tres asociaciones más veteranas tienen planteadas las acciones que desarrollarán en un plazo inmediato: ANAMMH de Honduras, ANDRYSAS de El Salvador y ASMUGON de Guatemala.

De acuerdo al contenido de las tres agendas podríamos clasificar las actividades que plantean en tres grupos:

- 1°. Actividades dirigidas a su propio fortalecimiento organizativo.
- 2°. Actividades dirigidas a atender demandas específicas de las socias, sobre todo en relación a la gestión de sus Ayuntamientos o a la relación con su partido político.
- 3°. Actividades propiamente gremialistas dirigidas a promover la participación política de las mujeres.

Clasificación de las actividades que plantean las asociaciones de mujeres municipalistas en sus agendas de trabajo



Fuente: elaboración propia. 2008.

Tanto la asociación de Honduras, cómo la de El Salvador prevén actividades relacionadas con la sostenibilidad financiera. Y aunque las demás ni siquiera lo planteen, resulta que la cuota viene siendo insuficiente para mantener la organización activa. La mayoría se mantienen con algún aporte económico y la cesión de espacio o recursos humanos de la asociación nacional de municipios. Otras veces consiguen algún tipo de subvención estatal, y en otros muchos casos, es la cooperación internacional quien se encarga de sufragar los gastos de operación y funcionamiento.

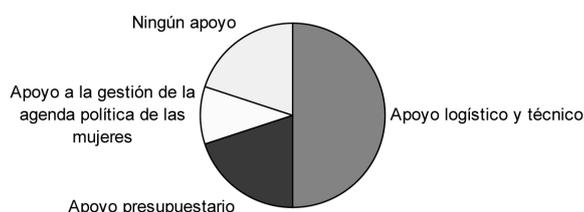
Volviendo al análisis del contenido de la agenda, podemos concluir que el carácter “gremialista” está en segundo plano, siendo más evidente su carácter “asistencialista”. Por tanto, se da más importancia al buen gobierno de las mujeres que son autoridades locales, que a la “lucha” por el acceso a los puestos de decisión de los gobiernos locales.

Por otra parte, el vínculo institucional entre las asociaciones de mujeres municipalistas y las asociaciones nacionales de municipios, que debiera ser estratégico dirigido hacia una mayor incidencia política y a una articulación de ambas agendas; en la práctica es una relación de dependencia de aquellas para un mantenimiento operativo mínimo, en el mejor de los casos.

Si tuviéramos que clasificar los apoyos que reciben de las asociaciones nacionales de municipios, tendríamos los siguientes por orden de importancia:

- 1°. Apoyo logístico y técnico con la cesión de un espacio (oficina) en la sede de la asociación nacional de municipios, la asignación de equipos y a veces de recursos humanos.
- 2°. Apoyo presupuestario de una asignación permanente.
- 3°. Apoyo a la gestión de la agenda política de las mujeres integrando sus demandas en la agenda gremial.

**Apoyos prestados por las asociaciones nacionales de municipios a las asociaciones de mujeres municipalistas**



*Fuente: elaboración propia. 2008.*

En el caso de El Salvador la relación entre ANDRYSAS y COMURES está en un momento de ruptura de las relaciones. Y en el caso de Nicaragua AMUJERMUNIC y AMUNIC hace tiempo que las rompieron definitivamente. COMURES y AMUNIC argumentan que estas asociaciones de mujeres se politizaron y se convirtieron en plataformas electoralistas de partidos políticos relacionados con la tradicional izquierda. También exponen que ANDRYSAS y AMUJERMUNIC se han ligado “demasiado” al movimiento feminista.

En resumen, el apoyo a de la agenda política de las mujeres, que debería ser el fundamento de la articulación entre ambas instancias municipalistas, en raras ocasiones se da. En ningún caso, una asociación nacional de municipios ha integrado, todas o parte de las demandas expuestas en la agenda política de las mujeres en la agenda gremial.

A continuación, se presenta una radiografía de cada una de las asociaciones de mujeres que permita conocer su estado institucional. Para ello se han clasificado las debilidades expuestas de la manera siguiente:

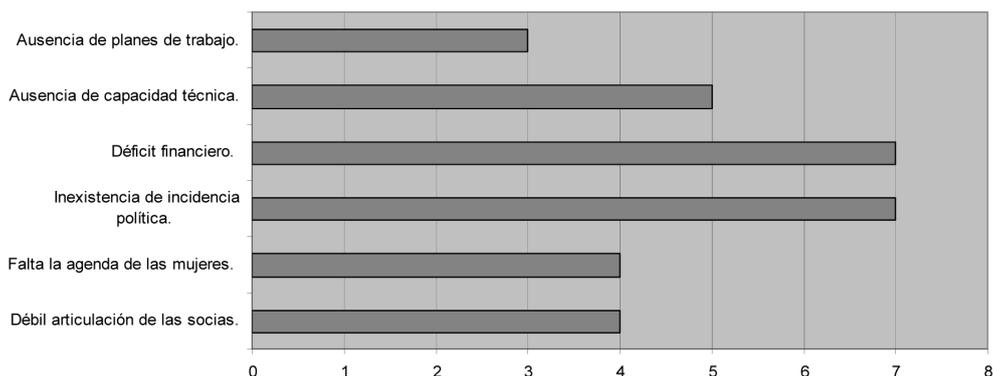
**A. Escasa capacidad político – gremialista.**

1. Débil articulación de las socias.
2. Necesidad de construcción de la agenda municipalista de las mujeres.
3. Inexistencia de una estrategia de incidencia política.

B. Escaso desarrollo organizacional.

4. Déficit financiero.
5. Ausencia de capacidad técnica.
6. Dispersión de acciones e improvisación / ausencia de planes de trabajo.

Principales debilidades institucionales de las asociaciones de mujeres municipalistas de Centroamérica y El Caribe



Fuente: elaboración propia. 2008.

La ANAMMH de Honduras es una de las asociaciones que mayor desarrollo institucional ha experimentado. Aunque depende exclusivamente del presupuesto que le asigna la AMHON (un 1,5% de sus ingresos corrientes) para su financiamiento, ha sido capaz de construir su propia agenda y de impulsar la elaboración de la política de género en la AMHON.

En el caso de El Salvador, ANDRYSAS es un grupo muy dinámico pero que presenta una escasa concreción de su agenda gremial. La dispersión de sus acciones resta fuerza a su incidencia política.

Cómo la relación con COMURES es cada vez está más distante, ANDRYSAS viene desarrollando sus acciones ligada al movimiento de mujeres municipalistas, que en el caso de El Salvador, está constituido por varias asociaciones.

En el caso de Guatemala, ASMUGOM cuenta con un plan estratégico y operativo diseñado, pero su ejecución se apoya económicamente en un proyecto de cooperación internacional, del que tienen una fuerte dependencia para el mantenimiento financiero de su unidad técnica.

En Guatemala existen otras dos asociaciones municipalistas donde participan mujeres: la Asociación Política de Mujeres Mayas “Moloj” y la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI). Ésta última representa los valores de la población indígena, de sus autoridades y sus estructuras organizativas y administrativas.

Recientemente, con el apoyo de la cooperación norteamericana se ha formado una plataforma municipalista compuesta por ANAM, AGAAI y ASMUGOM con el objetivo de articular las acciones de incidencia e integrar las demandas en una sola agenda.

De AMUJERMUNIC no tenemos datos y las otras tres asociaciones (REDMUJER de Costa Rica, UNMUMDO de Dominicana y UMUMPA de Panamá) son tan recientes que su escaso desarrollo institucional es debido a su juventud. Las tres

están siendo promovidas desde las asociaciones nacionales de municipios, aunque ese padrinazgo es positivo a veces puede resultar un obstáculo a su autonomía.

En general, las asociaciones de mujeres municipalistas no tienen claridad en cuál es su rol, si cómo instancias de incidencia política o de asistencia técnica a la gestión pública y política de sus socias. Más bien, en la práctica participan de los dos roles sin asumir adecuadamente ninguno de ellos. Aunque la vocación institucional de las asociaciones es gremial y debe ser dirigida hacia la defensa de los derechos políticos de las mujeres, en ocasiones se empeñan en ofrecer una asistencia técnica deficiente que acompañe la gestión de las alcaldesas.

## VII. CONCLUSIONES

La primera conclusión preocupante es que siendo el municipio la instancia de representación y gobierno más próxima a la ciudadanía, vinculada a los asuntos de la vida social cotidiana, paradójicamente no ha facilitado el acceso de las mujeres a los cargos de representación municipal. Los gobiernos locales de la región carecen de pluralidad de género, puesto que son mayoritariamente encabezados por hombres. Claramente no se verifica una correlación positiva entre mayor cercanía y mayor participación de las mujeres en los cargos de representación y dirección o gerencia. Por lo cual, el principio de proximidad que legitima específicamente al gobierno local, no funciona como principio que favorece la equidad de género.

Según la información recabada en los 7 países gobiernan un 8% de alcaldesas y un 23% de concejales o regidoras. Estos datos revelan que cada vez hay menos mujeres que ocupan cargos públicos en los municipios, exceptuando aquellos países que cuentan con un sistema de cuotas, donde el porcentaje de mujeres que acceden a los concejos municipales se incrementa.

La segunda conclusión fundamental es que en la región no se está haciendo, desde el movimiento municipalista, una verdadera incidencia política en defensa de los derechos políticos de las mujeres. Mientras que las asociaciones nacionales de municipios no incluyen este tema en sus agendas o lo sitúan lejos de sus prioridades, y las asociaciones de mujeres municipalistas tampoco han desarrollado ni la organización ni la capacidad para hacerlo; los parlamentos siguen sin proponer una normativa legal adecuada y los partidos siguen sin respetar la existente, que garantizaría que más mujeres gobiernan en los municipios.

Los sistemas de cuotas funcionan en la medida en que se respetan. Es un hecho que en aquellos países donde se han aprobado y aplicado, más mujeres han accedido a los concejos municipales, aunque siguen estando excluidas de la dirección de los municipios. En este sentido, las asociaciones de mujeres municipalistas deben realizar un papel fundamental de vigilancia y control en la aplicación de la normativa. Aunque para ello deben impulsar su propio desarrollo institucional y construir una agenda clara de demandas, articulada en una alianza estratégica con las asociaciones nacionales de municipios y con el resto de organizaciones de la sociedad civil.

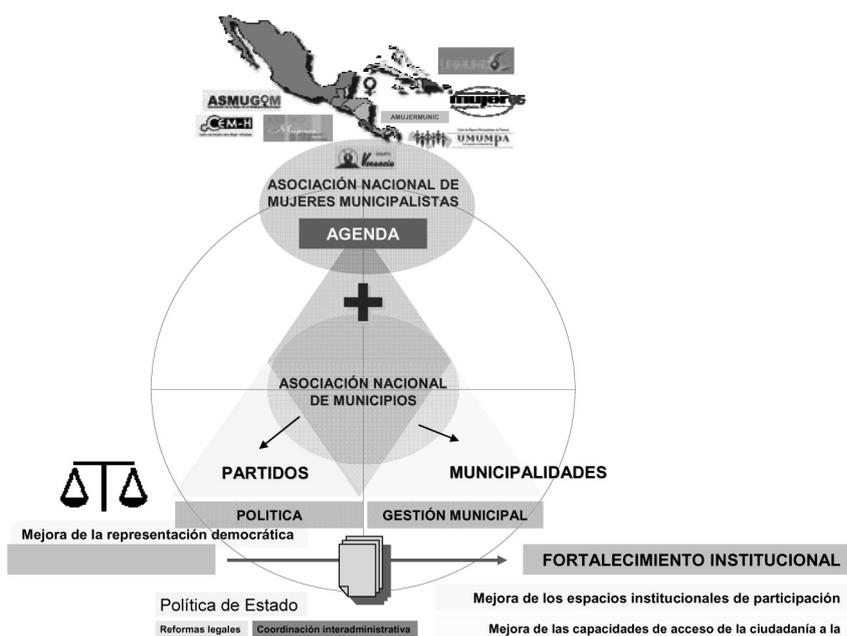
Actualmente las asociaciones de mujeres presentan serias debilidades organizativas: no cuentan con capacidad técnica instalada, la comunicación entre las socias es deficitaria, no son sostenibles económicamente, el funcionamiento de los órganos de gobierno es lento, sus acciones son dispersas y el impacto de las mismas es insignificante. Los esfuerzos se diluyen en una asistencia técnica permanente dirigida a las alcaldesas y a las concejales, en lugar de concentrar su trabajo en la construcción y promoción de una agenda gremial.

En este proceso será fundamental conseguir el apoyo por parte de las asociaciones nacionales de municipios, y que éstas integren el contenido de la agenda política de las mujeres. Cómo se ha visto la articulación entre ambas instancias municipalistas

en raras ocasiones se da, y en ningún caso, una asociación nacional de municipios ha integrado, todas o parte de las demandas expuestas en la agenda de las mujeres.

Para ello sería conveniente que las asociaciones nacionales de municipios cuenten con una política institucional de género, oficialmente aprobada y en aplicación. Tan sólo dos asociaciones la tienen, y no la cumplen a cabalidad. Las mujeres deberán hacer un ejercicio de independencia para que también puedan incidir en que las asociaciones de municipios se comprometan con el tema.

El siguiente esquema refleja de manera gráfica las recomendaciones que esta investigación arroja:



1. Fortalecimiento organizacional de las asociaciones de mujeres municipalistas.

*El tema clave aquí es conseguir que las asociaciones instalen una mínima capacidad operativa y dejen de ser sólo un logo y un nombre. Deben definir qué y cómo lo van a hacer.*

2. Construcción de la agenda política de las mujeres.

*Esta agenda política debe contemplar una agenda legislativa (ley de cuotas), el trabajo con los partidos políticos para que estos sean más inclusivos y la promoción de una gestión pública local con perspectiva de género.*

3. Aprobación de la política institucional de género de las asociaciones nacionales de municipios.

*Todos los países han suscrito un conjunto de compromisos internacionales para la defensa de los derechos políticos de las mujeres, algunos de ellos vinculantes. Todos ellos tienen una normativa que de alguna forma garantiza, en mayor o menor medida, con mayor*

o menor claridad, una equidad de género en la política. Esta debe ser la base de la política, para que sea convincente y acabe por implementarse. Ya existen dos asociaciones con una política definida y está sólo en el papel pero no en las acciones.

4. Formación de la alianza municipalista para la defensa de los derechos políticos de las mujeres.

*La relación entre ambas asociaciones, las de municipios y las de mujeres, debe ser de articulación, estrecha cooperación y hermanamiento. Se debe superar la dependencia extrema de las asociaciones de mujeres, que existe en la actualidad.*

5. Definir una estrategia de incidencia dirigida a los partidos políticos, a los parlamentos y a los concejos municipales.

*Digamos que este es el resultado de las cuatro acciones anteriores que preparan a las asociaciones de mujeres para su desarrollo. La incidencia política es su verdadera vocación institucional, porque legítimamente le corresponde y porque resultará siempre mediocre si sigue asumiendo ese rol "asistencialista".*

## BIBLIOGRAFÍA

- Agenda Básica del Movimiento de Mujeres, Tercer Pacto Nacional de las Mujeres Panameñas con los Candidatos a la Presidencia de la República de Panamá”. Marzo 2004.
- **Alcaldía municipal de Suchitoto.** Memoria histórica de las mujeres de Suchitoto. El Salvador. 2007.
- **Alianza del Movimiento de Mujeres.** *Informe Alternativo sobre el Cumplimiento en Panamá de la Plataforma de Acción Mundial Beijing 1995.* 2006.
- **Alianza Nacional de Mujeres Municipalistas de Honduras.** *Aportes a la Democracia desde lo Local: Políticas de y poder entre mujeres.* Tegucigalpa, Honduras. 2005
- **Álvarez, Aridia.** “La experiencia del presupuesto municipal participativo en Villa González”. 2004.
- **AMHON.** Política institucional de género. Tegucigalpa. 2006.
- **Asociación de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAI).** Relatoría del I Encuentro Nacional de Mujeres Municipalistas. Enfoque de género y gobierno municipal. Guatemala. 2004.
- **Astelarra Judith.** “Democracia, Género y Sistema Político” en *Democracia De Género, Una Propuesta Inclusiva.* Comp(es): Meentzen A. y Gomáriz E. Ed.Fundación Heinrich Böll, San Salvador. 2003.
- **Centro de Derechos de Mujeres CDM.** *Mujeres construyendo ciudadanía.* Serie: Defendiendo nuestros derechos. Tegucigalpa. 2007.
- **Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador.** *Política Institucional de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) en Materia de Equidad de Género.* 2003)
- **Cortés Castellanos, Patricia.** *Descentralización y desarrollo local en América Latina: ¿Nuevas alternativas para la equidad de género?.* Documento de Trabajo. Proyecto CEPAL/DAW “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe”. 2002.
- **FEMICA.** Gobiernos locales y desarrollo con equidad de género en Centroamérica. San Salvador. 1998.
- **Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.** *La participación política de las mujeres: un desafío para los partidos políticos.* La Fundación / Foro Político de Mujeres, San José. 2002.
- **Fundación DEMUCA.** Políticas públicas de género en los gobiernos locales de Centroamérica y República Dominicana. San José, 2006.
- **Fundación DEMUCA.** Un desafío para la consolidación de la democracia y modernización del Estado. Autor: Daniel García González. San José, 2003.
- **Fundación DEMUCA.** Participación política y social de las mujeres en los gobiernos locales de Centroamérica y República Dominicana. San José, 2001.
- **Fundación Género y Sociedad.** *Evolución de la participación sociopolítica de mujeres y hombres en América Latina.* Documento de Trabajo No. 30. San José, Costa Rica. 2004.
- **Hasbún, Julia; Arvelo, Josefina.** *Poder y Representación Femenina.* Participación Ciudadana. Santo Domingo. República Dominicana. 2002
- **IULA.** Gobiernos locales y equidad de género: nuevas perspectivas y responsabilidades. Quito, Ecuador. 1995.
- **Jager Contreras, Marcela.** *Participación Política de las Mujeres en los Gobiernos Locales de Centroamérica.* DEMUCA. San José, Costa Rica. 2002.
- **Landa Ugarte, Ana.** Municipalismo y equidad de género. Políticas municipales para la equidad de género, experiencias de: Cojutepeque, San Rafael Cedro, Suchitoto y Tenancingo. El Salvador. 2007.
- **Las Dignas.** *Informe sobre la participación política de las mujeres en El Salvador.* San Salvador, El Salvador, 2004.
- **Luz Marina Vanegas Aviles.** Creando condiciones para la equidad. Conceptos básicos. Costa Rica. 2003.
- **Massolo, Alejandra.** “Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación en la gestión municipal”, en *El Municipio, un reto para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.* Comp(es) Barrera Bassols D. y Massolo A. GIMTRAP/Inmujeres/PNUD, México D.F. 2003.
- **Massolo, Alejandra.** (2006). “Gobiernos locales, igualdad de género y espacios de poder local”. Ponencia presentada en la Conferencia Magistrat Gobernabilidad, Participación Política y Género en América Latina, Proyecto INSTRAW, 1° de febrero, Santo Domingo.

- **Massolo, Alejandra.** (2006). “La gestión municipal y el empoderamiento de las mujeres”. En revista *Mujer y Ciudad*, No. 4, mayo, Red URB-AL 12, Barcelona.
- **Peschard, Jacqueline.** “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General”. *Experiencias latinoamericanas*, IDEA, Lima. [www.idea.int](http://www.idea.int) . 2003.
- **PNUD.** Diagnóstico sobre la participación de las mujeres en la política. Panamá.2007.
- República de Costa Rica. “Informe de Costa Rica sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del Vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas”. 2004.
- **Secretaría de Estado de la Mujer.** Agenda legislativa y municipal de las mujeres 2002 – 2006. República Dominicana. 2002.
- **Valdés, Alejandra.** *Descentralización, Género y Presupuestos Municipales, el Control Social, como dimensión de Ciudadanía Activa.* 2003.

#### Documentos electrónicos consultados:

- Federación de Mujeres Municipalistas de América Latina y el Caribe (FEMUM-ALC)
- <http://www.femum.org>
- Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA)
- <http://www.femica.org>
- Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA)
- <http://www.flacma.org/>
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Urbanos. Oficina Regional para América Latina y El Caribe (UN-HABITAT ROLAC)
- <http://www.unhabitat-rolac.org/>
- Red Mujer y Hábitat de América Latina
- <http://www.redmujer.org.ar>
- Biblioteca virtual de Flacma: <http://flacma.org/DocumentosyHerramientas/Publicaciones/BibliotecaVirtual/tabid/102/language/es-ES/Default.aspx>
- Política y género:
- ACOBOL (municipalistas bolivianas) y a las AMUME (municipalistas ecuatorianas):
- <http://www.acobol.org.bo/cgdefault.asp>
- <http://www.amume.org/>
- AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional)
- <http://www.aeci.es>
- CEPAL. UNIDAD MUJER Y DESARROLLO
- <http://www.eclac.cl/mujer/>
- CLADEM (Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer).
- <http://www.cladem.org/>
- COMMCA (Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica)
- [http://www.sgsica.org/busqueda/busqueda\\_basica.aspx?IdCat=9&IdMod](http://www.sgsica.org/busqueda/busqueda_basica.aspx?IdCat=9&IdMod)
- FEMICA (Federación de Municipios del Istmo Centroamericano)
- <http://femica.org/>
- UNIFEM
- <http://www.unifem.org/>
- UNIÓN EUROPEA
- <http://www.europa.eu/>
- VOX LOCÁLIS (1a Revista Digital Iberoamericana Municipalista)
- <http://uimunicipalistas.org/voxlocalis/>

# uim

*uim* **UNIÓN IBEROAMERICANA  
DE MUNICIPALISTAS**



Plaza Mariana Pineda, 9 - 18009  
San José Baja, nº 35. 18005  
GRANADA

Tlf.: +34 958 21 50 47 - FAX: +34 958 22 97 67

e-mail: [uim@uimunicipalistas.org](mailto:uim@uimunicipalistas.org)  
<http://www.uimunicipalistas.org>