

NOCIONES DE UNA CIUDADANÍA QUE CRECE

Enrique Correa y Marcela Noé
Editores

Nociones de una Ciudadanía que crece

273
C824 mo

Las opiniones que los trabajos presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de la portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

323 Correa, Enrique; Noé, Marcela, Eds.
C824 Nociones de una Ciudadanía que crece
Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1998
382 p. Serie libros FLACSO
ISBN: 956-205-126-9

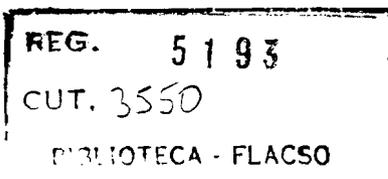
PARTICIPACION CIUDADANA / CIUDADANIA / POLITICAS PÚBLICAS/ ESTUDIOS DE CASOS / SEGURIDAD CIUDADANA / IGUALDAD DE OPORTUNIDADES / GOVERNABILIDAD / CONFERENCIA / CHILE

© 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 107.214 Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile, Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa, Santiago.
Teléfonos: (562) 225 7357 - 225 9938 - 225 9655 Fax: (562) 225 4687

Casilla electrónica: flacso@flacso.cl

FLACSO-Chile en Internet: <http://www.flacso.cl>

Producción editorial: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile
Diagramación interior: Marcela Contreras, FLACSO-Chile
Diseño portada: A°DOS Diseñadores
Impresión: LOM Ediciones.



ÍNDICE

Introducción	5
<i>Enrique Correa - Marcela Noé</i>	
Parte 1 CONSIDERACIONES ACERCA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	
1ª Sección: Argumentos desde el Estado	
Participación Ciudadana: Elementos Conceptuales	15
<i>Rodrigo Baño</i>	
Ciudadanía y Políticas Públicas	38
<i>Marcela Noé</i>	
Gestión Estatal y Ciudadanía Destinataria	61
<i>Vladimiro Sáez</i>	
Participación Ciudadana y Gobernabilidad	83
<i>Enrique Correa</i>	
2ª Sección: Miradas desde la Sociedad	
Participación y Exclusión: Una Aproximación al Tema desde la Experiencia de las Comunidades de Base	91
<i>Fernando Castillo</i>	
De la Denuncia a la Construcción de la Igualdad: Nuevas Articulaciones entre Ciudadanía y Género	102
<i>Natacha Molina</i>	
Participación y Localidad: Problemas, Conflictos y Negociación	121
<i>Francisco Sabatini</i>	
Parte 2 ESTUDIOS DE CASOS	
Políticas de Equidad de Género y Participación de las Mujeres	138
<i>Marisa Weinstein</i>	
Dinámicas Recientes de Participación en el Ámbito Educacional en Chile	158
<i>Hernán Courard</i>	
Participación Social en Salud. Acciones en Curso	177
<i>Marisa Weinstein</i>	
Participación en el Sector Vivienda	196
<i>María de la Luz Nieto</i>	
Participación y Políticas Públicas de Vivienda y Urbanismo	213
<i>Patricia Correa S.</i>	

Participación Social y Prevención Delictual	245
<i>Hugo Frühling</i>	
La Inseguridad Ciudadana y la Participación	263
<i>Luis Vial</i>	
Los Problemas para la Participación Ciudadana en el Ámbito Municipal	303
<i>Soledad Jaña</i>	
Parte 3 CONFERENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: VISIONES DEL GOBIERNO	
Hacia la Modernización del Estado y su Gestión	344
<i>José Joaquín Brunner</i>	
Ex Ministro Secretario General de Gobierno	
Participación de las Mujeres y la Participación Ciudadana para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres	351
<i>M. Josefina Bilbao</i>	
Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer	
Ciudadanía y Políticas de Vivienda	357
<i>Alberto Etchegaray</i>	
Ex Ministro de la Vivienda y Urbanismo.	
Seguridad Ciudadana en Sectores Populares: en Torno a las Soluciones.	363
<i>Patricio Tudela</i>	
Jefe de División de Coordinación Dirección de Seguridad e Informaciones Ministerio del Interior	
Participación y Políticas Municipales	374
<i>Juan Pablo Valenzuela</i>	
Jefe de la División de Modernización y Reforma Administrativa de Subsecretaría de Desarrollo Regional, Ministerio del Interior.	

PARTE 2
ESTUDIOS DE CASOS

POLÍTICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO Y PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

Marisa Weinstein

La participación ciudadana es un concepto amplio, con múltiples sentidos y connotaciones. Es también un concepto en construcción puesto que, al igual como lo señala E. Jelin para el concepto de ciudadanía, es producto de una lucha social por definir los actores participantes y los límites de los ámbitos y niveles donde podrán tener injerencia.

Este texto no agota la discusión, sino que pretende realizar un ejercicio inductivo, reflexionando sobre algunas experiencias existentes y las voces sobre estas experiencias a partir de una definición operacional de participación. En efecto, nos referiremos a aquellas acciones a través de las cuales, las y los ciudadanos influyen el resultado de los servicios públicos y la manera en que el gobierno lleva a cabo su función de enfrentar la situación de discriminación de las mujeres, ya sea presionando a través de organizaciones o participando directamente en la gerencia de los programas públicos¹.

En este contexto, consideramos a dos actores centrales de este proceso: el Servicio Nacional de la Mujer, como organismo gubernamental que tiene la iniciativa de impulsar y coordinar las políticas públicas en este sector, y las organizaciones de mujeres que tienen una trayectoria y una acción colectiva para enfrentar la situación femenina y que tienen el interés por actuar sobre derechos políticos, al tiempo que son "beneficiarias" de las políticas.

Esta definición operacional tiene sus limitaciones, en tanto no considera los mecanismos representativos de elección de autoridades gubernamentales y legislativas, que sin duda son una forma de participación ciudadana. De este modo, no se aborda la relación entre el SERNAM, por un lado, y las organizaciones, por otro, con los partidos políticos y su posibilidad de poner en agenda los temas que les preocupan. Es decir, se focaliza en la relación entre ambos actores, sin incluir mediaciones. El enfoque parte de las políticas que ofrece el gobierno e incorpora también el quehacer municipal como otra instancia pública que ofrece programas y servicios hacia las mujeres.

Ciertamente, la delimitación de estos dos actores principales es parte del problema. En efecto, no estamos hablando de un sector propiamente tal. Nos encontramos en el aparato gubernamental con una propuesta de políticas con un nuevo enfoque que requieren de la intersectorialidad para llevarse a cabo. Así, el rol del SERNAM es

¹ *Municipal Governments* Definición adaptada de la entregada por C. Orrego en "Citizen Participation and the Strengthening of Accountability in Chile's". Harvard University, Multicop. April, 1995.

difícil en términos de su propia legitimidad al interior del Estado y hacia las mujeres en general. Por su parte, las organizaciones de mujeres son heterogéneas, en lo que se refiere a la amplitud de su quehacer y a la capacidad de generar propuestas; en efecto, entre ellas encontramos organizaciones de base cuyo sentido es desarrollar actividades de crecimiento personal de sus integrantes, mientras otras tienen un alcance mayor, por su capacidad de gestionar proyectos de mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, así como de proponer cambios en las políticas públicas actuales. Estas organizaciones constituyeron un movimiento de mujeres, integrado también por las ONGs, que se articulaba en torno a una identidad de mujeres con voluntad de recuperación democrática y solidaridad entre ellas. Con la llegada de la democracia, la visibilidad de este movimiento decayó, así como su capacidad de articulación. Las propias ONGs vivieron procesos de especialización temática y varias de ellas, las más ligadas a la acción poblacional, desaparecieron por dificultades de financiamiento. Las organizaciones de base se mantuvieron en el espacio local, buscando incorporarse en la democratización de los espacios municipales.

El escenario, entonces, donde se posicionan los actores, no está claramente constituido y es precario. Como se describirá más adelante, el enfoque que actualmente se otorga a las políticas de género es muy diferente al tradicionalmente aplicado. El organismo que debe impulsarlo es nuevo y dispone de escasos recursos, además que por ley no está capacitado para ejecutar programas sino para coordinar diferentes acciones gubernamentales.

Este texto comienza con una reflexión acerca de las políticas hacia la mujer y el carácter de las políticas de género que impulsa el actual gobierno. Bajo este marco general, se describe el Programa Centros de Información de los Derechos de la Mujer (CIDEM), seleccionado para nuestro estudio pues en su diseño se concibió el tema de la participación de las mujeres, como una dimensión clave, de este modo, constituye una "oferta" de participación desde el SERNAM hacia las mujeres. También se describen las Oficinas Municipales o Programas para la Mujer, como espacios para el diseño de políticas de equidad de género a nivel comunal. Posteriormente, se presentan las características de las organizaciones de mujeres y sus acciones. Luego, se analiza la relación entre actoras gubernamentales y de la sociedad civil, para finalizar con una reflexión que señala algunas limitaciones y potencialidades que permitan no tanto hacer un balance como explorar pistas para acrecentar los niveles de participación.

1. Acerca de la Orientación de las Políticas hacia las Mujeres

Como se señaló, el punto de partida de este estudio es "la oferta" estatal de políticas de equidad de género y, por tanto, es necesario situar su orientación. Ello es particularmente relevante en relación a la temática que estamos tratando, pues las

políticas de igualdad de oportunidades que hoy se impulsan no tienen una continuidad natural con las políticas históricas hacia las mujeres.

De hecho, hablamos aquí de políticas de equidad de género y, en la práctica, estudiamos el quehacer del Servicio Nacional de la Mujer, de las Oficinas Municipales de la Mujer y de organizaciones de mujeres). ¿Por qué, entonces, no hablar de la participación en políticas hacia la mujer y complicar la discusión con un concepto poco común como el de equidad de género?

Ciertamente, en este texto queremos marcar una diferencia en las orientaciones de políticas, entendiendo que hoy se pretende impulsar desde el Estado acciones que corrijan la tradicional división sexual del trabajo, junto con mejorar la situación de subordinación de las mujeres. Así, aun cuando se trata de políticas dirigidas a las mujeres, su orientación es modificar la relación entre los géneros. Tradicionalmente, el Estado se ha comportado principalmente como reproductor del orden establecido en esta materia, lo que tiene, como veremos más adelante, importancia en tanto límite para la participación.

En la historia de nuestro país se han diseñado y llevado adelante diversas políticas dirigidas hacia las mujeres. Encontramos, en primer lugar, una lógica de voluntariado, en la cual mujeres con cierto poder sea (económico, social, religioso o político) realizan acciones sociales hacia mujeres de sectores pobres, con el fin de "educarlas" o de entregarles determinados recursos. Tiene un marcado carácter asistencial e incluso de beneficencia y reconoce como beneficiarias de su quehacer a mujeres caracterizadas por la necesidad de asistencia y educación. Este tipo de política viene realizándose desde comienzos de siglo, fue institucionalizada durante el gobierno militar y aún se mantiene hoy día, en ciertos espacios públicos.

También han existido políticas de tipo promocional que tuvieron su auge durante la década del 60 y comienzos de los 70, simbolizados en lo que fue CEMA antes del golpe militar. Buscan, fundamentalmente, organizar a las mujeres en grupos para que lleven a cabo diversas acciones. El diagnóstico que las sustenta es la falta de incorporación de la mujer a la vida social y política y, por tanto, apuestan a que la organización es un fin en sí mismo y que su acción necesita de ciertos apoyos que le competen a diversas instancias públicas, especialmente a aquéllas de carácter local (municipio, consultorios de salud, escuelas, etc.); en este sentido, las organizaciones plantean determinadas demandas, referidas fundamentalmente a recursos y servicios para su buen desempeño. Ello supone una institucionalidad abierta y cercana a las necesidades de las organizaciones. De hecho, el PRODEMU es una institución cuyo propósito central es apoyar a las organizaciones de mujeres en sí mismas, así como existen los departamentos comunitarios de los municipios.

A partir de la adopción de políticas sociales focalizadas que surgen con la

aplicación del modelo de economía social de mercado desde 1973, se han diseñado también programas focales específicos dirigidos a determinados grupos de mujeres. Suponen la identificación de un grupo "vulnerable", el diseño preciso de servicios y beneficios a entregar y en algunos casos, coordinación intersectorial para abordar el problema. El mayor número de programas públicos hacia la mujer se concentra actualmente en esta lógica y, más allá de la voluntad de las encargadas o ejecutoras, es el espacio que los distintos organismos públicos acceden a entregar a estas nuevas experiencias. Es necesario demostrar, entonces, cuáles son las mujeres que se encuentran en una posición especialmente frágil, de modo de constituir las en objetos de programas que pueden ayudarlas a superar esa vulnerabilidad (jefas de hogar, embarazadas adolescentes, por ejemplo). De todos modos, es un punto de partida para una estrategia que busca legitimar las acciones hacia la mujer, a través de mostrar experiencias exitosas ligadas a problemas considerados generales y, en esa medida, poder ampliar su quehacer. El programa de apoyo a jefas de hogar de escasos recursos es un caso emblemático en su relación con el programa nacional de superación de la pobreza.

Sin embargo, durante el gobierno de Aylwin, hay un cambio importante en la orientación de las políticas dirigidas a las mujeres: se plantea explícitamente un enfoque de equidad de género, con un diagnóstico de discriminación de las mujeres producto de un orden social injusto que requiere corrección. Ella se implementa bajo la coordinación de un organismo gubernamental creado en 1991: el SERNAM.

En su primera etapa (1990-1993), el SERNAM se aboca, por una parte, a consolidar su institucionalidad estableciendo su agenda de trabajo y formando los equipos a nivel central y regional. Además, se dedica al estudio y presentación de propuestas legales para establecer la igualdad de derechos para la mujer. Por otra parte, implementa una serie de programas para realidades específicas donde se produce una mayor vulnerabilidad de las mujeres. Pero el enfoque toma un sentido más global a partir de 1994 con la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, que guiará el quehacer del Estado en el terreno de las desigualdades de género hasta el fin del mandato del Presidente Frei; en él se propone un conjunto de medidas en diversos campos de la vida nacional acordes con el carácter sistémico de la discriminación que sufren las mujeres.

Este enfoque de equidad de género está dirigido a todas las mujeres del país, reconociendo que, como género, enfrentan situaciones desmedradas respecto de los varones en relación a su capacidad de desarrollarse como personas en las distintas esferas de la vida nacional. En este sentido, la igualdad de oportunidades se asocia al propósito de modernización del Estado que el gobierno quiere impulsar para establecer relaciones abiertas con la ciudadanía, capaz de dar respuestas a la diversidad de necesidades de sus usuarios y que éstos tengan posibilidad efectiva de controlar su gestión.

Las distintas lógicas reseñadas conviven hoy en los distintos servicios públicos, toda vez que el Estado no es un ente homogéneo y que el enfoque de equidad de género es nuevo y no goza de legitimidad en el conjunto de los funcionarios estatales.

No obstante, es interesante señalar que el Plan de Igualdad de Oportunidades es asumido como prioridad por el conjunto del gobierno, lo que significa que sus medidas y acciones deben ser incorporadas en las metas ministeriales. En efecto, dicho Plan supone la generación de medidas que deben llevar adelante diversos ministerios, servicios y organismos públicos a nivel central y descentralizado, bajo la coordinación del Servicio Nacional de la Mujer.

Por tratarse de una temática que se liga con estructuras sociales, económicas y culturales, el desafío de la implementación de estas políticas no es menor. El SERNAM ha debido dedicar una parte importante de sus esfuerzos a sensibilizar a otros organismos de gobierno en la perspectiva de la igualdad de oportunidades y en la importancia que tiene el análisis de género, tanto para realizar diagnósticos como para diseñar medidas efectivas en la solución de problemas nacionales, como es el caso del enfrentamiento a la pobreza.

En este contexto, cabe preguntarse por la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas: ¿qué rol les compete a las mujeres -destinatarias principales- en el diseño y evaluación de los programas que tienden a la igualdad de oportunidades?

En términos generales, hay por lo menos dos grandes argumentos que apoyan una presencia clave de las mujeres en la formación de las políticas: por un lado, la división sexual del trabajo y la discriminación en el poder que sufren las mujeres, no es un hecho casual, sino que forma parte de un conflicto social que pugna por la asignación del poder. Así, el acceso privilegiado a los recursos sociales que disfrutaban los hombres, no se cambiará por el sólo hecho de manejar información sobre sus consecuencias para la vida de las mujeres y del país en general. Se requiere de un grupo social que presione por el cambio y por medidas concretas que favorezcan a las mujeres. En este sentido, la propia creación del SERNAM apoya esta perspectiva, pues esta iniciativa provino del movimiento de mujeres que se generó durante la dictadura y que logró traspasar sus planteamientos al Programa de Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia.

Por otro lado, el proceso de modernización del Estado en que está empeñado hoy el gobierno tiene como uno de sus propósitos generar una nueva relación entre el Estado y la ciudadanía: los servicios públicos como servidores y garantizadores del ejercicio de los derechos de las y los ciudadanos. Ello significa que las mujeres deben tener un papel activo en la fiscalización de la acción pública.

No obstante, la obvia relación entre una y otra razón, la primera argumentación privilegia la participación organizada de las mujeres, mientras la segunda fomenta el papel de cada persona como usuaria individual.

Sin intentar aún un balance, es interesante señalar que la propia Ministra Directora del SERNAM señala esta distinción, al plantear en la II Conferencia de Participación Ciudadana realizada por FLACSO, que “no estamos contentas con el nivel de relación que hemos mantenido con las organizaciones sociales de mujeres. No hemos logrado aprovechar ese enorme potencial que allí se encuentra”. Sí existe una mejor evaluación de las acciones realizadas para potenciar la capacidad de exigencia individual de los derechos. Específicamente, veremos a continuación las características del Programa CIDEM del SERNAM, cuyo propósito es precisamente el “*empowerment*” de las mujeres.

2. El Programa CIDEM

En el contexto de las distintas lógicas de las políticas hacia las mujeres, la creación del SERNAM y su enfoque de reconocimiento de la discriminación es producto en parte importante de la acción del movimiento de mujeres. En efecto, la lucha por el retorno a la democracia tuvo entre sus actores importantes al movimiento de mujeres, que combinó las demandas por el cambio político con sus demandas por mejorar la condición de la mujer. Este protagonismo y la capacidad de transformar las demandas en propuestas de programas a través de la articulación con los partidos políticos, permitió incluir los temas de superación de la discriminación en la agenda del gobierno democrático.

Una vez creado, el SERNAM debía enfrentar múltiples tareas: generar una institucionalidad nacional, proponer leyes que fueran cambiando la normativa discriminatoria, y, fundamentalmente legitimarse ante la opinión pública en general, particularmente entre el conjunto de las mujeres del país, pero también en el seno del propio aparato estatal.

En este conjunto de tareas, el SERNAM consideró el diseño de un programa nacional que actuaría como vínculo directo con las mujeres en general y con las organizaciones femeninas en particular (“el cable a tierra”): el CIDEM (Centros de Información de los Derechos de la Mujer).

En el diseño de este programa han participado mujeres que tienen trayectoria en el movimiento de mujeres y se plantean tres líneas de acción principales:

a.- Entregar información a las mujeres sobre sus derechos como primer paso para que puedan ejercerlos o presionar por ellos con autonomía.

b.- Recoger necesidades y demandas de las mujeres para medir la eficacia de las políticas públicas, detectar discriminaciones y posibles vacíos en su diseño, en la perspectiva de incorporar las propuestas de las mujeres en las políticas públicas que les atañen.

c.- Sensibilizar al conjunto de la opinión pública sobre los derechos de las mujeres y las acciones que SERNAM ha impulsado para promoverlos.

El diagnóstico que fundamenta este programa es que la mayoría de las mujeres está encapsulada al interior de un espacio doméstico, sin información sobre cuáles son sus derechos y cómo ejercerlos y, por tanto, no tienen capacidad de ejercer su ciudadanía. La definición de “derechos” es amplia y abarca desde los derechos establecidos en la ley hasta el derecho a ser persona. Las mujeres, como sector social están en una posición de subordinación y aislamiento que ha dañado su autoestima y en ese sentido, no logran una mínima afirmación ante su vida cotidiana y política. En este sentido, el concepto de empowerment (empoderamiento) es clave para definir a este Programa: trata que las mujeres obtengan poder de decisión sobre sus vidas a partir de informarse y conocer sus derechos, de manera que puedan exigirlos.

De este modo, es necesario realizar un trabajo personalizado que apoye la conformación de ciudadanas. Así, se generan las siguientes líneas de acción:

- Entrega de información a través de la atención individual: en los primeros años, se pone un énfasis importante a esta línea de acción, con un carácter muy diferenciado del resto de la administración pública; se acoge a la mujer, se la escucha, se la atiende amablemente y se trata de entender el problema en su integralidad. El estilo de acogida no responde a una preocupación de tipo formal, se trata de lograr el acercamiento de la institución a la sociedad y a las mujeres. Sin embargo, esta manera de proceder, si bien aparece importante como una forma distinta de la relación entre servicio público y usuarias, tiene la deficiencia que no puede extenderse, que es “cara” en términos de recursos. Además, genera dificultades en los equipos que se constituyen para realizar esta tarea, dado que aparecen como un cierto compromiso de resolver el problema de consulta, lo que CIDEM no puede realizar ya que sus tareas son de información y derivación.

- Entrega de información a través de grupos: se realizan talleres, encuentros, seminarios, foros, etc., de información y sensibilización sobre temas específicos, previamente definidos como prioridades del Servicio; están destinados a grupos organizados y también no organizados. En este ámbito, con el desarrollo del programa han ido apareciendo con cada vez más fuerza los funcionarios públicos (de distintas reparticiones) como uno de los destinatarios más importantes de esta línea de acción.

- Difusión y sensibilización masiva: se realiza con el propósito tanto de difundir las acciones del SERNAM y del programa, como de poner en la agenda pública la temática de los derechos de la mujer.

En relación a la detección de necesidades y demandas, desde la puesta en marcha

del programa se considera la aplicación de distintos instrumentos para recoger la información. Sin embargo, también desde el comienzo del programa, han aparecido dificultades tanto para aplicarla (momento apropiado y expectativas generadas) como para procesar la información (quién, en qué momento y con qué recursos). Así, se acumulan fichas de atención individual hasta que se encarga su sistematización a un consultor externo, que sintetiza los principales problemas por los cuales las mujeres acuden al CIDEM y su perfil socioeconómico. Sin embargo, las propias encargadas del CIDEM señalan que ese estudio, siendo muy importante, no ha tenido una consecuencia en la formulación de políticas, sino principalmente ha servido para conocer cómo y a quién están llegando como programa. El equipo CIDEM evalúa como una "deuda pendiente" poder llevar a la práctica en forma efectiva este objetivo. Señalan que ello se relaciona no sólo con dificultades del equipo, sino con la manera que el propio Estado está acostumbrado a funcionar: existe más herramientas, procedimientos y en definitiva más legitimidad para trabajar en actividades en serie de conexión con la comunidad, a partir de una oferta estatal; al contrario, los servicios estatales no están preparados para acoger las necesidades y demandas de la comunidad y transformarlas en acciones.

En términos de la relación con las organizaciones, si bien el CIDEM aparecía como el espacio de vinculación directa con los grupos, esta línea de trabajo se ha ido difuminando. Ello expresa, por una parte, la tensión entre la opción del programa por el desarrollo de la ciudadanía individual de las mujeres y su empoderamiento como sujetas activas de su destino. En efecto, el programa trata de desarrollar la "conciencia" de las mujeres y, en ese sentido, es un trabajo personalizado. Además, se busca abrir esta "conciencia" entre el amplio universo de mujeres del país, aún cuando haya un esfuerzo de focalización de la atención en los estratos socioeconómicos bajos. Así también, ha intensificado el trabajo con funcionarios públicos para generar desde el Estado una apertura para el ejercicio de los derechos de las mujeres. En este sentido, las ejecutoras del programa no sienten que el espacio del CIDEM sea una instancia de trabajo con organizaciones. Por otra parte, también existe una visión en el CIDEM que los grupos de mujeres han perdido mucho de la fuerza y vitalidad que tenían en los años anteriores a la democracia y que no han evolucionado en términos de su quehacer, liderazgo y capacidad de generar propuestas innovadoras. De este modo, no constituirían un canal para acercarse a mujeres sin experiencia participativa.

De todos modos, la vinculación con las organizaciones no se ha perdido como objeto de acción. De hecho, hace dos años el CIDEM ha trabajado con el apoyo de la cooperación internacional y a través del Instituto de la Mujer, en programas de fortalecimiento del liderazgo entre las mujeres.

Además, el SERNAM ha llevado a cabo otras acciones que buscan fortalecer la participación de las mujeres. Es el caso de los Parlamentos Regionales de Mujeres y

el Cabildo por la Igualdad de Oportunidades entre mujeres organizadas de las comunas de El Bosque, La Florida y Huechuraba y la constitución de mesas sectoriales para discutir la elaboración de Planes de Igualdad de Oportunidades (como la mesa rural). Como forma de apoyo específico hacia las organizaciones, se estableció el Fondo Sociedad Civil (con financiamiento de la cooperación internacional), al cual concursan proyectos que contribuyan al mejoramiento de la situación de las mujeres.

Por otra parte, entre ambas líneas de trabajo, el SERNAM ha realizado acciones importantes de participación de las usuarias de sus propios programas: entre ellas, el planteamiento de propuestas de las mujeres jefas de hogar a los Ministros de Estado relacionados con las líneas que implementa dicho Programa, y la elaboración de propuestas en el Programa de las Temporeras, que significó la realización de diagnósticos respecto de sus condiciones de vida por parte de las participantes, para de allí generar propuestas de cambio.

3. El Espacio Municipal

A partir de 1990, pero especialmente después de 1992 cuando comienza la democratización de los municipios, se han ido creando instancias municipales dirigidas a la mujer. De hecho, un estudio realizado en 1995, señala que cerca de un 40% de los municipios del país tenían alguna instancia en este sentido (129 de 334)².

En este proceso ha tenido un papel activo SERNAM, el cual definió como una de sus estrategias de trabajo en 1992 la promoción de instancias municipales que actuaran como interlocutoras de su quehacer a nivel local, en el marco del proceso de descentralización impulsado por el Estado. Ello se tradujo en una orientación general de impulso a la creación de las Oficinas Municipales de la Mujer (OMM) a nivel comunal, que cada SERNAM Regional debía ajustar de acuerdo a la diversidad regional y comunal. A la par de este proceso, los SERNAM regionales estaban en la tarea de legitimarse al interior de los gobiernos regionales; este aspecto cobró mayor énfasis con el segundo Gobierno de la Concertación que tiene entre sus principales propuestas acelerar el proceso de descentralización, dotando a estos gobiernos regionales de mayores atribuciones.

En este contexto, las directoras regionales de SERNAM buscaron activamente contactarse con las autoridades municipales, utilizando como elemento motivador la ejecución de los programas elaborados por SERNAM (Programa para Mujeres Jefas de Hogar de Escasos Recursos, Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar, los Centros de Atención a los Hijos de Madres Temporeras, y

² Valdés, T., M. Weinstein y M. Díaz. "Análisis y evaluación de experiencias municipales dirigidas a la mujer Informe Final". Santiago, agosto de 1995.

CIDEM). Ello derivó en muchos casos en la firma de convenios para llevar adelante dichos programas. En junio de 1994, el Departamento de Desarrollo Regional de SERNAM elaboró una propuesta de convenio entre SERNAM y los Municipios para la creación de las OMM; es un convenio marco donde se especifican los aportes de carácter general.

La política de SERNAM hacia las OMM ha ido variando en el curso del tiempo. Desde un impulso general a la creación de estos mecanismos, de modo de tener un interlocutor en los municipios para la ejecución de los programas de SERNAM y para la sensibilización de esta instancia en una perspectiva de equidad de género, se ha ido trasladando el foco hacia intencionar mecanismos que sean capaces de desarrollar políticas de igualdad de oportunidades en los planes de desarrollo comunal.

A pesar de la autonomía de los municipios, y del peso político que tienen particularmente en la Región Metropolitana, SERNAM ha tenido un importante rol no sólo en la creación de instancias locales, sino en la orientación de su quehacer. No sólo han ejecutado programas del SERNAM, sino que también sus temas prioritarios han sido influidos por la agenda de este servicio gubernamental. Los SERNAM Regionales organizan diversas actividades para las encargadas de estas iniciativas, tanto de capacitación como de encuentro e intercambio de información y experiencias. De hecho el SERNAM Metropolitano realiza constantes encuentros con las encargadas de estos mecanismos y promovió entre 1994 y 1995 una red entre algunas encargadas de OMM para profundizar en ciertos temas, a la vez que realizar acciones comunes.

No obstante, en la medida que estos mecanismos se han ido consolidando, han asumido también una mayor autonomía. Es el caso específico de la OMM de El Bosque. Esta oficina comienza una reestructuración en 1996, definiendo sus principales líneas de acción y dándose la tarea de generar un plan de trabajo en forma participativa, de manera de recoger las necesidades y propuestas de las mujeres de la comuna. Iniciaron así la llamada "Cumbre Elena Caffarena": convocaron a mujeres de organizaciones sociales que tuvieran interés en participar en este proceso, sin limitaciones previas. Para ampliar la convocatoria, los integrantes de la OMM recorrieron la comuna, a la vez que solicitaron a las mujeres ya contactadas que incorporaran a otras. Constituido el grupo de trabajo, realizaron un diagnóstico de necesidades de las mujeres y trabajaron un conjunto de propuestas que fueron presentadas en un encuentro que contó la presencia de las organizaciones de mujeres, de distintos departamentos municipales y de autoridades del SERNAM. Se esperaba la presencia de sectorialistas de SERNAM para que debatieran las propuestas de las mujeres para los distintos sectores. Sin embargo, ello no ocurrió.

Fruto de este trabajo se confeccionó el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres de la Comuna de El Bosque, cuyo cumplimiento fue acordado con diferentes departamentos municipales y también fue presentado en el Consejo Municipal, donde recibió apoyo. Este año tiene la tarea de observar el cumplimiento de los acuerdos.

Esta experiencia exitosa estimuló al SERNAM Metropolitano a convocar un Cabildo para la Igualdad de Oportunidades con organizaciones de mujeres de las comunas de El Bosque, Huechuraba y La Florida, de manera de formar una coordinación intermunicipios que facilite el diseño de programas. En esa ocasión, las organizaciones de mujeres vincularon sus diagnósticos y propuestas y se los presentaron a autoridades de los tres municipios. A juicio de algunas participantes, si bien se trata del inicio de un valioso proceso de coordinación entre municipios, el evento mostró que el trabajo debe ser sólido y sistemático.

4. Las Organizaciones de Mujeres como Actoras en la Construcción de Espacios Públicos

En este texto planteamos que consideramos, prioritariamente, dos actores en relación a la participación en las políticas de equidad de género: el gobierno y las organizaciones de mujeres. Es válido justificar por qué la inclusión de este último actor.

Ya señalamos que el propio SERNAM es fruto de la acción de las mujeres organizadas durante la dictadura, que articularon sus demandas a los partidos políticos de la Concertación para incluirlas en el programa de gobierno de Aylwin. En efecto, los “problemas” de las mujeres adquirieron legitimidad como problema social y, como tal, se constituyeron en objeto de políticas. Sin embargo, también señalamos que ese proceso está aún en construcción y, a pesar que es una prioridad del actual gobierno, no está asentada una perspectiva que lo traduzca en un enfoque permanente del quehacer gubernamental en sus distintos sectores. Las mujeres, por su parte, continuaron en sus organizaciones, aún cuando su acción perdiera niveles importantes de articulación y visibilidad³. Dichas organizaciones constituyen un espacio de acción de cambio de sus actuales condiciones de vida y, por tanto, son una instancia privilegiada para el control de las políticas públicas.

De todos modos, es necesario considerar que las organizaciones de mujeres son heterogéneas. Unas tienen más integrantes que otras, unas más abiertas, otras más especializadas, etc.

³ Ver Frohmann, A. y T. Valdés. “Democracy in the Country and in the Home”. En: Basu, A. (ed), *The Challenge of Feminism*. Westview Press, Oxford, 1995.

El sentido que tiene para las mujeres participar en organizaciones también es diverso:

- Para algunas, se trata de la búsqueda por satisfacer colectivamente necesidades básicas.
- Para otras, los grupos son un espacio afectivo de encuentro y desarrollo personal (“salir de la casa”).
- También tiene la connotación de acción social comunitaria, es decir realizar actividades de “servicio público” hacia el resto de la comunidad.
- Finalmente, la participación puede verse como la posibilidad de influir y estar presente en la toma de decisiones en distintos espacios públicos y a nivel político-general, buscando transformar las condiciones de vida.

Estos sentidos no son excluyentes y pueden encontrarse tanto a nivel colectivo, como a nivel personal. De todos modos, el énfasis que tenga el sentido marca la amplitud de la vinculación que se quiera tener con el Estado en sus distintos niveles.

A pesar de esta diversidad, existen algunos rasgos comunes para las organizaciones sociales de mujeres. En la mayoría de ellas, es fundamental la presencia de líderes con una importante trayectoria de participación social, que orientan el quehacer y amplitud del grupo. En general, las organizaciones siguen un recorrido bastante parecido: nacen para la realización de una tarea muy concreta y la propia agrupación crea fuertes lazos afectivos que le dan solidez; apoyadas por actividades con otros organismos (talleres con ONGs u otros organismos), interpretan de manera común su situación de mujeres y así se gatillan procesos personales de cambio en la percepción de sí mismas y de su capacidad de acción (elevación de la autoestima). De esta manera, los lazos internos son muy importantes, pero también se producen vínculos con otros actores de distintos espacios e instituciones, ampliándose la perspectiva e incidencia de los grupos.

Así también, las organizaciones de mujeres realizan innumerables acciones hacia su comunidad local, ya sea en términos de animación social, de difusión de derechos, de reivindicación de servicios, actividades solidarias con afectados por situaciones particulares, entrega de servicios necesarios para la comunidad (cuidado de niños, primeros auxilios, etc.)

Las organizaciones sociales de mujeres se multiplicaron en los años del régimen militar. Se articularon en torno a un movimiento, que incluía a mujeres de distintos sectores sociales. Como se mencionó, con la transición democrática, este movimiento y sus organizaciones perdieron articulación y visibilidad. Incluso algunas organizaciones desaparecieron debido al traspaso de sus líderes a funciones públicas, o al cansancio después de muchos años de actividad en condiciones muy

difíciles, y también debido a cierta decepción con la democracia en relación a las expectativas que tenían (espacios de participación, cambios en las políticas sociales, etc.).

Sin embargo, a pesar de ello, los grupos se han mantenido y han ampliado parte de su quehacer al contar con espacios locales democratizados. De todos modos, no existe información sistemática que demuestre una baja en la organización de las mujeres. Una consulta hecha por PRODEMU a las participantes en sus talleres de liderazgo durante el año 1997, señala que entre las más de 6.000 dirigentas consultadas, la mayoría lo era de organizaciones con no más de un año de existencia.

La democratización de los municipios ha sido un proceso valorado por las organizaciones de mujeres, en la medida que cuentan hoy con autoridades municipales que deben considerarlas como actoras de la vida comunal.

Por otra, un proceso reciente del cual no puede conocerse todavía su impacto se refiere al debate en torno a la Conferencia de Beijing. En efecto, en los últimos cuatro años hemos visto interesantes iniciativas de articulación sobre la base de la discusión de la Plataforma de Acción elaborada en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing en 1995 y cuyos compromisos fueron firmados por el gobierno chileno. El Grupo Iniciativa "De Beijing al 2000", conformado por 8 ONGs e instituciones académicas, impulsó un debate a nivel nacional sobre el diagnóstico de la situación de las mujeres y sus propuestas de mejoramiento. A través de esta acción, se han reformulado las vinculaciones entre organizaciones de mujeres bajo una perspectiva de fomentar su papel fiscalizador y de control ciudadano sobre el quehacer gubernamental en esta materia.

Al preguntar a las organizaciones de mujeres sobre su percepción del SERNAM⁴, es interesante destacar que existen ciertos temas muy importantes para ellas que no han sido abordados por el SERNAM: se trata fundamentalmente de la precariedad económica que viven las mujeres, que está muy lejos de las optimistas cifras de los indicadores macroeconómicos; y de la magnitud de la violencia y la exclusión que se manifiesta en su vida cotidiana y frente a la cual las medidas tomadas parecen muy insuficientes.

Valoran los espacios que se han abierto, pero sienten que las instancias públicas son lentas e ineficaces en su acción. De todas maneras, con la apertura de la relación entre servicios públicos y organizaciones, estas últimas juegan un importante papel de control y fiscalización de la gestión.

⁴ Esta información fue recogida en los talleres con organizaciones realizados en FLACSO y en la I y II Conferencia de Participación Ciudadana y Evaluación de Políticas Públicas, realizada por nuestra institución.

Sin embargo, tal vez una de las principales críticas que hacen las organizaciones al quehacer del SERNAM es la falta de reconocimiento de ellas como actoras en el enfrentamiento de los problemas de las mujeres. Los grupos, particularmente, sienten que hacen mucho cotidianamente por superar las dificultades, que están dispuestas a hacer más y que tienen un lugar ganado entre las mujeres que las convierte en interlocutoras de las políticas. Ello posee una dimensión simbólica importante, ya que a veces la demanda es por encuentros y discusión y no necesariamente por traspaso de recursos.

No obstante, también es necesario resaltar que las demandas y propuestas que las mujeres explicitan cuando se les pide, se refieren a los temas que el propio SERNAM ha puesto en la agenda nacional. En efecto, una mirada superficial a los documentos elaborados durante el proceso pre y post Beijing llevado adelante por el Grupo Iniciativa, muestra que el poder estructurador de las demandas de las mujeres por parte del SERNAM es significativo: aparecen los temas de violencia intrafamiliar, embarazo adolescente, capacitación laboral. Aun cuando se manifiesta una crítica a las pequeñas coberturas de los programas y se observa un malestar que no se estructura en una propuesta amplia y de medidas necesarias a tomar.

Esta situación lleva a interrogar acerca del lugar que actualmente ocupan las ONGs de mujeres, que en el pasado cumplieron un rol articulador y traductor de demandas en propuestas de políticas y que hoy parece estar ausente.

5. Reflexiones

Desde su creación, el SERNAM ha llevado adelante una línea de trabajo que propende al “empoderamiento” de las mujeres. es decir, a desarrollar la capacidad de cada mujer de decidir y actuar informada y autónomamente en las distintas esferas de su vida. Para ello, ha implementado los centros de información de los derechos de la mujer en cada región, diversas iniciativas legales y campañas de sensibilización y capacitación sobre los derechos de la mujer.

El discurso que ha fundado esta acción se refiere justamente a la ciudadanía, en términos que reconoce que la discriminación de las mujeres frente a los hombres se traduce en una ciudadanía restringida para ellas, en las tres dimensiones más clásicas del concepto: la ciudadanía cívica, política y social.

Es interesante hacer notar que si bien se realizan acciones dirigidas a ampliar el contenido de los derechos de las mujeres, parte importante del quehacer está orientado a influir en el proceso de generación de estos derechos. En otras palabras, el SERNAM recoge el planteamiento de la distancia subjetiva de las mujeres en relación a sus derechos, en términos que no se ven a Sí mismas como “con derecho a tener derechos”, así como la sociedad en su conjunto no visualiza la situación de

“ciudadanas de segunda clase” que tienen las mujeres. De allí que la labor de sensibilización tiene una alta prioridad.

Paralelamente a la tarea de sensibilización de la sociedad y de las propias mujeres, existe un actor colectivo que lucha por mejorar la condición de la mujer y que de hecho fue el promotor de la creación misma de SERNAM. Con este actor es posible avanzar más allá de la conciencia de tener derechos, hacia la generación de políticas y programas, así como participar en la evaluación de los existentes.

En relación a este tipo de iniciativas, el SERNAM ha realizado un conjunto de acciones que tienen una definición y estrategia más débil que la anterior, y que ha sido menos visible y más cuestionada desde el mundo de las organizaciones sociales en relación a su solidez y continuidad.

Por otra parte, han surgido también nuevos liderazgos en las organizaciones de mujeres que, unidos a experiencias de mayor trayectoria, se han instalado en el nivel local para ampliar sus acciones en el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y de la población en general; con toda su heterogeneidad, son actoras que presionan a los municipios por ampliar los espacios de participación y reconocimiento de su papel como articuladoras de la vida social. Es interesante en este sentido destacar las experiencias de las Oficinas Municipales de la Mujer que se han institucionalizando en los últimos tres años. A pesar de la falta de recursos financieros y profesionales, la experiencia realizada por la Oficina de la Mujer de la Municipalidad de El Bosque muestra que es posible llevar adelante procesos participativos en la formulación de las políticas del municipio. El desafío pendiente es el control de la ejecución de las medidas diseñadas.

Es así, entonces, como queda un vacío de espacios públicos para las organizaciones de base de mujeres que tienen experiencia y que pueden jugar un papel importante, justamente en la promoción de los derechos de las mujeres y en la fiscalización de su ejercicio. No obstante, ello también es un desafío para las propias organizaciones, en términos de abrirse hacia la comunidad y de generar propuestas de acción, convirtiéndose en interlocutoras de este proceso.

Por parte del SERNAM, se ha enfatizado una labor hacia las mujeres en general y especialmente, hacia aquellas no organizadas que no tienen otras posibilidades de desarrollo. Ello se relaciona con el carácter estatal y por tanto de amplitud de destinatarias, y también, con la opción anotada de desarrollo individual de la ciudadanía.

El SERNAM, por su función coordinadora de políticas, ha impulsado, como ya vimos, la generación de instancias municipales dirigidas a las mujeres, las cuales podrían tener un papel importante de relación con las organizaciones y de

constituirse en espacios abiertos a la participación de las mujeres en la gestión comunal. Los SERNAM Regionales, de hecho, trabajan cercanamente con las oficinas municipales para la mujer, entregándoles capacitación a sus encargadas, al tiempo que organizan actividades en forma coordinada.

Sin embargo, al igual que lo que sucede en otros organismos públicos, los municipios no son necesariamente permeables a una perspectiva de equidad de género y tienen una concepción tradicional en el diseño y ejecución de programas dirigidos a las mujeres o sus organizaciones. Además, estos mecanismos son instancias nuevas, que muchas veces carecen de recursos y personal y también de legitimidad al interior del municipio.

Mirado en perspectiva, es claro que asistimos a un proceso interesante de vitalización, tanto de las mujeres como movimiento social, como de parte del SERNAM al plantear iniciativas de “escucha” de las demandas y propuestas de las mujeres.

Cabe hacer notar aquí algunos cambios que se expresan en la relación entre el SERNAM y las organizaciones de mujeres. Sin duda el SERNAM es visto por las mujeres organizadas como una gran conquista, en términos de contar con un organismo público que busca generar igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. La alianza entre unas y otras se ha mantenido desde su creación. No obstante, el carácter de esta relación se ha ido modificando: el proceso de rearticulación del movimiento de mujeres, que busca constituirse en un actor visible que ejerce control ciudadano de las políticas de género, así como la experiencia acumulada de gestión local de programas, cambia la alianza pública incondicional por una relación de interlocución. De hecho, las ONGs particularmente, pero en forma menos notoria también las organizaciones de base, comienzan a enviar al SERNAM señales de autonomía y malestar frente a un papel excesivo de consulta técnica y de ejecución y gestión de programas, y muestran su voluntad de recuperar su carácter crítico y propositivo.

El SERNAM, por su parte, también muestra voluntad de establecer espacios de participación como los ya descritos.

Sin embargo, el camino es largo y quedan desafíos importantes: entre ellos, parece necesario que el SERNAM proponga espacios de interlocución y debate enmarcados en una estrategia clara y permanente respecto de la participación de las mujeres. Especialmente, existe una demanda por espacios visibles, con respaldo institucional que marquen el reconocimiento de las organizaciones de mujeres como actores protagónicos en la elaboración de políticas. Ello implica abordar de manera decidida formas de apoyo a las organizaciones existentes, tanto en términos de recursos como de formación, a la vez que recoger sus planteamientos y

establecer mecanismos de seguimiento de las propuestas y compromisos contraídos. Sin duda esta es una tarea que, como es casi consustancial a la temática de género, requiere un abordaje intersectorial.

El discurso gubernamental sitúa la participación ciudadana como una forma clave de ampliar y profundizar la democracia, en el marco de establecer una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil. En este sentido, los actores de la sociedad civil tienen no sólo el derecho de vincularse de una forma más igualitaria con los servicios públicos, sino que también tienen la responsabilidad de demandar, empujar y controlar ese proceso y, en el caso de las mujeres, ello se produce al mismo tiempo que se aprende y construye ciudadanía. Así, la creación de espacios participativos es resultado y estímulo para el fortalecimiento de una cultura de la ciudadanía democrática⁵.

En este contexto, la dimensión de responsabilidad que compone la noción de ciudadanía sirve de orientación: la responsabilidad pública ante los y las ciudadanos/as, en términos de dar cuenta de sus acciones (accountability) fortalece también la responsabilidad de los y las ciudadanos/as en el cumplimiento de las normas comunes junto a velar por la solidaridad social. La demanda simbólica que expresan las organizaciones de reconocimiento a su quehacer y que, por lo difuso que aún aparece la temática de género en las políticas gubernamentales, se dirige al SERNAM, apunta a fortalecer su propia responsabilidad en el logro de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Afianzar, entonces, la interlocución entre el SERNAM y las organizaciones de mujeres más allá de la gestión de programas específicos, es un imperativo democrático.

Finalmente, para el propio diseño de políticas de equidad de género, es necesario incentivar la participación de las mujeres organizadas. La agenda que dinamiza la formación de las políticas públicas se haya hoy, en cierto sentido, anclada en un diseño que no favorece su ampliación hacia el conjunto de necesidades de las mujeres. El Plan de Igualdad de Oportunidades no actúa hoy como una verdadera guía de acción estatal para superar la discriminación de las mujeres, toda vez que no se acompaña de una relación cercana con las necesidades de las mujeres que las impulse a presionar al conjunto del aparato estatal, que debe llevarlo a cabo. Al mismo tiempo, dicho plan no tiene canales de actualización de los diagnósticos y alternativas para acoger nuevas demandas. La apertura del SERNAM hacia las mujeres organizadas contribuiría, sin duda, a dinamizar y acelerar las transformaciones pendientes.

⁵ Jelin, E., "Ciudadanía y alteridad: tensiones y dilemas". Instituto de Investigaciones Sociales. UBA/CONICET. Buenos Aires, s/f.

Bibliografía

- Aguirre, R., "Estado de Bienestar, ciudadanía social y género. El maternalismo en las políticas sociales". Trabajo presentado en la reunión de la red Alfa "Ciudadanía Social de las Mujeres en América Latina", Bruselas, enero de 1997.
- Arellano, J. P., Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924-1984. CIEPLAN, Santiago, 1985.
- Aylwin, M. y otras, "Percepción del rol político de la mujer. Una aproximación histórica", ICHEH, Santiago, 1986.
- Bandeira, L., "La construction de la citoyenneté sociale des femmes au Brésil". En: Marques-Pereira, B e I. Bizberg (coord), La citoyenneté sociale en Amérique Latine. CELA-IS. /L'Harmattan Editions. Bruselas, 1995.
- Covarrubias, Paz "El Movimiento Feminista Chileno", en P. Covarrubias y R. Franco (comp.), Chile: Mujer y Sociedad. UNESCO, Santiago, 1978, p. 639.
- Cox, S., "Construcción de lo público y ampliación de la democracia: nuevas dimensiones para la ciudadanía". En: Sociedad Civil, Ciudadanía y la Construcción de lo Público. Serie Separatas Ciudadánias. FLACSO/PIIE/FORJA/CEDAL/IDEAS. Santiago, s.f.
- De Barbieri, T., "Sobre los ámbitos de acción de las mujeres". En: Revista Mexicana de Sociología, enero-marzo 1991.
- Donzelot, J., La policía de las familias, Pre-Textos, Valencia, España, 1979.
- Frohmann, A. y T. Valdés, "Democracy in the Country and in the Home: The Women's Movement in Chile". En: Basu, A. (ed). The Challenge of Local Feminisms. Women's Movements in Global Perspective, Westview Press, USA, 1995.
- Gaviola, E. y otras, Queremos votar en las próximas elecciones. Historia del movimiento femenino chileno 1913-1952, PEMCI/CEM, La Morada, Librería Lila, Santiago, 1986.
- Gaviola, E., E. Largo y S. Palestro, Una historia necesaria. Mujeres en Chile: 1973-1990, publicadas por las autoras, Santiago, 1994.
- Huber, E., "Options for Social Policy in Latin America: Neoliberal versus Social Democratic Models", versión revisada del paper preparado para Cumbre de Desarrollo Social realizada en Copenhagen en marzo de 1995.
- Jelin, E., "La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad", CEDES/CONICET, Buenos Aires, 1991.
- Jelin, E., "Ciudadanía y alteridad: tensiones y dilemas", Instituto de Investigaciones Sociales - UBA/CONICET, Buenos Aires, s.f.
- Lautier, B., "Citoyenneté et politiques d'ajustement". En: Marques-Pereira, B e I. Bizberg (coord), La citoyenneté sociale en Amérique Latine, CELA-IS. /L'Harmattan Editions, Bruselas, 1995.
- Luna, L., "Estado y participación política de mujeres en América Latina: una relación desigual y una propuesta de análisis histórico". EN: León, M. (comp.), Mujeres y Participación política, avances y desafíos en América Latina, T.M. edit., Bogotá, 1994.
- Marques-Pereira, B., "Les droits reproductifs comme droits de citoyenneté". En: Marques-Pereira, B e I. Bizberg (coord), La citoyenneté sociale en Amérique Latine, CELA-IS. /L'Harmattan Editions, Bruselas, 1995.
- Melucci, A., "Um objetivo para os movimentos sociais". En: Lua Nova Nº 17, Sao Paulo, junio 1989.
- Meurs, P y A. Frohmann, "Evaluación de Seguimiento del Programa CIDEM apoyado por la Cooperación de los Países Bajos", diciembre de 1994.
- Ministerio de Planificación y Cooperación, División Social, Depto. de Información y evaluación social, Programa de Monitoreo de la Política Social, "Monitoreo de los Centros de Información de La Mujer (CIDEM-SERNAM)", Santiago, diciembre de 1992.
- Molina, N., "El protagonismo de las mujeres en la construcción de la igualdad y ciudadanía en América Latina", Instituto de la Mujer, Santiago, 1996.
- Noé, M. y P. Provoste, "Modernización del Estado e Igualdad de Oportunidades", FLACSO/Instituto de la Mujer/PIIE, Programa de Capacitación a Funcionarios Públicos SERNAM, Santiago, 1996.

- Oxman, V., "La participación de la mujer campesina en organizaciones: los centros de madres rurales", Serie Resultados de Investigación N° 12, GIA, Santiago, 1983.
- Provoste, P., "La construcción de las mujeres en la política social comunal", ponencia presentada al Seminario Incorporación de las Políticas de Igualdad de Oportunidades en el Desarrollo Local, CED/SERNAM, Santiago, 27 de abril de 1995
- Revilla, M., "Las organizaciones de mujeres en Chile: participación e integración en el marco de las políticas sociales neoliberales". En: Síntesis. El Desarrollo Social en América Latina. N° 23, enero-julio de 1995, Madrid.
- Rosemblatt, K., "Por un hogar bien constituido. El Estado y su política familiar en los Frentes Populares". En: Disciplina y desacato. Construcción de identidad en Chile, siglos XIX y XX. Colección Investigadores Jóvenes. SUÍ/CEDEM. Santiago, 1995.
- Salamanca, F., "Evaluación de políticas y programas sociales con participación de organizaciones sociales". Ponencia presentada en el Seminario Interno de la División de Organizaciones Sociales, del Ministerio Secretaría General de Gobierno, Las Vertientes, 1993.
- Schkolnik, M., "Evolución de las Políticas Sociales en Chile 1920-1992", MIDEPLAN, Santiago, agosto de 1991.
- SERNAM. "Políticas del SERNAM sobre la incorporación de la mujer al desarrollo comunal", documento interno. s.f.
- SERNAM, Depto. de Desarrollo Regional, "SERNAM: la mujer dentro de las prioridades del desarrollo comunal", (documento público). s.f.
- Valdés, T. y otras. "Mujer Popular y Estado. Informe de Investigación", D.T. N° 142, Serie Estudios Sociales. FLACSO, Santiago, 1993.
- Valdés, T. y M. Weinstein. Mujeres que sueñan. Las organizaciones de pobladoras en Chile 1973-1989. FLACSO, Santiago, 1993.
- Valdés, T., M. Weinstein y A. Ortúzar. "Estudio de los CIDEM de las I, II y XII Regiones-Chile", FLACSO, 1992.
- Valdés, T., M. Weinstein y M. Díaz, "Análisis y evaluación de experiencias municipales dirigidas a la mujer. Informe Final", sin publicar, Santiago, agosto, 1995.
- Valenzuela, M. E. La mujer en el Chile militar. Todas íbamos a ser reinas, Ediciones Chile y América, CESOC - ACHIP, Santiago, 1987.
- Vergara, P., "Ruptura y continuidad en la política social del gobierno democrático", D.T. N° 144, Serie Estudios Sociales. FLACSO, 1993.
- Vergara, P., Políticas hacia la extrema pobreza en Chile 1973/1988. FLACSO, Santiago, 1990.
- Weinstein, M., "Estado, mujeres de sectores populares y ciudadanía", Programa FLACSO-DUNCPLAS, Nueva Serie FLACSO, Santiago, 1996.

Anexo: Estrategia Metodológica

La tarea de describir e intentar un balance sobre el Estado de la participación ciudadana en las políticas de género se presentaba bastante difícil, debido a las características ya señaladas de este "sector". La estrategia metodológica utilizada consultó las siguientes etapas: primero se seleccionó un programa que expresara la voluntad de estimular la participación de las mujeres; la elección recayó en el Programa Centros de Información de los Derechos de la Mujer (CIDEM), puesto que los propósitos que declara este programa se dirigen justamente a potenciar las capacidades de las mujeres para participar en diferentes instancias de la vida pública, al tiempo que se describe como el canal de escucha de las necesidades de las mujeres y a partir de allí revisar y proponer modificaciones a las políticas actuales.

Con esta elección, se procedió a entrevistar a la encargada nacional del Programa CIDEM, preguntándole específicamente su visión de participación. Posteriormente, y con su apoyo, se organizó una entrevista grupal con las encargadas de los CIDEM metropolitano y de la V región, para recoger cómo ellas han materializado estas opciones. Luego, se pidió al equipo CIDEM metropolitano los nombres de organizaciones sociales con las cuales hubieran trabajado. Con esta información, se realizó una entrevista grupal con dirigentas de estas organizaciones.

La primera etapa se cerró con la realización de la I Conferencia de Participación Ciudadana en el mes de Septiembre de 1996, la cual funcionó no sólo como un espacio para socializar los contenidos acumulados, sino como un momento para recoger mayor información en la medida que asistieron integrantes de servicios gubernamentales junto a representantes de organizaciones sociales y dialogaron en forma directa. Esta etapa, entonces, concluyó con una suerte de diagnóstico de la situación de participación de las organizaciones de mujeres en las políticas de equidad de género.

La segunda etapa buscaba traspasar el diagnóstico hacia la reflexión de propuestas que permitieran acrecentar los niveles actuales de participación. Para ello, se optó por la búsqueda de experiencias que mostraran señales en esa dirección en el nivel local, ya que es allí donde se concretizan la mayor parte de las políticas dirigidas a las mujeres. Con estas definiciones tomadas, se entrevistó a la encargada de la Oficina Municipal de la Mujer de El Bosque, quien relató el diseño del Plan de Igualdad de Oportunidades a nivel comunal que contó con un proceso de consulta a las organizaciones, bautizado "Cumbre Elena Caffarena". Esta entrevista se complementó con una realizada a la profesional de apoyo de la directora de SERNAM Metropolitano, encargada de las relaciones con los municipios, de modo de conocer los vínculos que SERNAM establece con estas instancias y su rol en ella. También se quiso recoger la experiencia de organizaciones sociales que tienen un papel activo en el desarrollo de acciones hacia las mujeres en su comunidad. Así, se entrevistó a la dirigente de la casa de la Mujer de Huamachuco, a una dirigente de la Asociación de Microempresarios de Huechuraba y a la presidenta de la Unión de Mujeres de Maipú. También se recogió parte del proceso llevado adelante por el Grupo de Iniciativa-Chile "De Beijing al 2000", el cual, a propósito de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, ha impulsado una campaña nacional de discusión de la situación de las mujeres. Esta etapa se cerró, la igual que la anterior con la II Conferencia de Participación Ciudadana que contó esta vez con la presencia de la Ministra: Bilbao, Carolina Martínez (encargada de la OMM de el Bosque) y Aída Moreno (Casa de la Mujer de Huamachuco). Sus exposiciones y la discusión posterior también fueron incorporadas en este informe.