



FLACSO

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES FLACSO  
PROGRAMA DE GÉNERO**

**TESIS DE GRADO:**

**“DESAFIOS EN LA CONSTRUCCION DE LA  
CIUDADANIA DE LAS MUJERES EN LOS ESPACIOS  
LOCALES”.**

**MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES CON  
ESPECIALIDAD EN GENERO Y DESARROLLO**

**AUTORA: MERCY JULIETA LOGROÑO**

**CONVOCATORIA 1999 2001**

Nombre	.....
Apellido	.....
Completar	.....
Provincia	.....
Código	.....
Dirección	.....

BIBLIOTECA - FLACSO
REG.
CUT.

REG. 15511
CUT. 15511
BIBLIOTECA - FLACSO

T  
205.4  
15511

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES FLACSO  
PROGRAMA DE GÉNERO**

**TESIS DE GRADO:  
“DESAFIOS EN LA CONSTRUCCION DE LA  
CIUDADANIA DE LAS MUJERES EN LOS ESPACIOS  
LOCALES”.**

**MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES CON  
ESPECIALIDAD EN GENERO Y DESARROLLO**

**FECHA DE REALIZACION Quito;  
Enero del 2002 a Abril del 2004.**

**AUTORA: MERCY JULIETA LOGROÑO**

**DIRECTORA DE TESIS : GIOCONDA HERRERA  
LECTORAS: SILVIA VEGA, y  
NINFA LEON.**

**DEDICATORIA: A mis hijos: Marco y Felipe y a la diversidad de mujeres, que día a día transgreden el poder patriarcal y clasista desde una práctica militante por la construcción de la equidad.**

## INDICE

## PAGINAS

<b>SINTESIS DE CONTENIDO</b> .....	7
<b>INTRODUCCION</b> .....	10
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>EL ESCENARIO: LA DESCENTRALIZACIÓN, EL DESARROLLO LOCAL</b> .....	19
Tendencias descentralizadoras: enfoque desde el género.....	23
Género y desarrollo local.....	32
La interrelación de lo local con lo global.....	36
<b>CAPITULO II</b>	
<b>LA CIUDADANÍA, VISIÓN CRÍTICA DESDE EL FEMINISMO</b> .....	43
La construcción de una propuesta de desarrollo tendiente a promover procesos de acumulación local y redistribución local en el que tengan acceso y control las mujeres y sectores excluidos.....	47
La búsqueda de una democracia que incorpore la diversidad de género.....	50
Fortalecimiento de una subjetividad crítica y deconstrucción del androcentrismo.....	60
Estilo de gestión democrática, planificada, eficiente y sensible al género.....	65
Posicionamiento del movimiento de mujeres y sus organizaciones como un actor decisivo del proceso de construcción de ciudadanía.....	67

### **CAPITULO III**

<b>EL MOVIMIENTO DE MUJERES: PERSPECTIVAS Y DESAFIOS</b> .....	71
Génesis del movimiento.....	71
La clase como elemento articulador.....	73
Mujeres liberales con una práctica social contestataria.....	79
La vertiente estudiantil de mujeres.....	81
El Sindicalismo y las organizaciones de mujeres.....	82
La primera organización política de mujeres a nivel nacional.....	84
El impacto de las políticas internacionales a favor de la mujer.....	89
De la clase a la identidad de género.....	90
A manera de conclusiones.....	95

### **CAPITULO IV**

#### **LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES EN LOS ESPACIOS LOCALES:**

<b>DIVERSIDAD Y PROPUESTA</b> .....	104
Organizaciones de mujeres a nivel rural: Comunas y Parroquias.....	106
La influencia religiosa.....	116
Organizaciones Urbanas: Asociaciones de mujeres barriales.....	119
Organizaciones gremiales.....	121
La influencia de la identidad étnica.....	122
La relación con las expresiones públicas del movimiento de mujeres.....	124
A manera de conclusiones.....	125

### **CAPITULO V**

#### **EL ACCIONAR DE LAS MUJERES EN LOS ESPACIOS LOCALES: LO**

<b>SOCIAL Y LO POLITICO</b> .....	136
LO SOCIAL. a) el trabajo invisible.....	137
b) Del trabajo invisible al activismo comunitario.....	139
c) El género como catalizador de un nuevo trabajo a nivel local.....	143
LO POLITICO: La presencia de las mujeres en los espacios de representación formal.....	145

## **CAPITULO VI**

### **RECUPERANDO LA EXPERIENCIA: ANÁLISIS DE PROYECTOS DESARROLLADOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE DIVERSOS/AS ACTORES/AS: ORGANIZACIONES DE MUJERES, ONG, Y EL**

<b>ESTADO</b> .....	156
Las estrategias priorizadas en los proyectos municipales, por las Organizaciones y ONGs.....	157
La promulgación de ordenanzas locales: Las Comisiones de la Mujer y Familia.....	158
Proyectos productivos y medio ambientales para mejorar la calidad de vida de las Mujeres.....	161
Proyectos de capacitación.....	162
Institucionalización de Servicios Municipales de Apoyo a la Mujer y La Familia.....	162
Procesos de participación y ciudadanía desde los espacios locales.....	164
La experiencia del estado.- El Consejo Nacional de las Mujeres.....	170
A manera de conclusiones.....	174

## **CAPITULO VII**

<b>CONCLUSIONES GENERALES</b> .....	189
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	206
<b>ANEXO: DETALLE DE ENTREVISTAS</b> .....	217

## SINTESIS DE CONTENIDO

La presente tesis: “Desafíos en la construcción de la ciudadanía de las mujeres en los espacios locales”, aborda los múltiples desafíos que enfrentan las mujeres en los espacios locales, en el proceso de profundización de la democracia y el ejercicio de una ciudadanía activa e incluyente.

Partiendo del análisis del contexto político, en el que se ubica la actuación de las mujeres en los espacios locales, se examinan las tendencias descentralizadoras, a la luz del género y desde el interés de las mujeres, para concluir en la reflexión de las condiciones que podrían abrir procesos de construcción de ciudadanía: a saber:

- a) la construcción colectiva de una propuesta de desarrollo sustentable y equitativa, tendiente a promover procesos de acumulación y redistribución locales, a la que tengan acceso y control las mujeres y los sectores excluidos;
- b) la incorporación de la diversidad de género y la interculturalidad en la construcción de la democracia;
- c) la creación de una institucionalidad local, con un estilo de gestión democrático, planificado, eficiente y sensible al género;
- d) el fortalecimiento de una subjetividad crítica, a partir de la deconstrucción del androcentrismo y del etnocentrismo; y
- e) el posicionamiento del movimiento de mujeres y de los movimientos sociales como actores/as decisivos/as de estos cambios<sup>1</sup>.

El análisis enfatiza, en el proceso de formación del movimiento de mujeres y la apuesta por la equidad, en los espacios locales, haciendo énfasis en los principales nudos, que atraviesa la práctica del movimiento de mujeres, en la construcción de ciudadanía: sus repertorios de acción, la búsqueda por consolidar una identidad de género, para concluir

---

<sup>1</sup> A estas condiciones me he referido en el Capítulo II.

en los desafíos que debe transitar el movimiento, de cara a la constitución de las mujeres como sujetos políticos.

Con ese propósito, se recupera el quehacer de una inmensa variedad de organizaciones de mujeres y su práctica política en los espacios urbanos y rurales, así como la práctica formal política en los espacios de representación local; mostrando el entramado de poder que lleva a invisibilizar o desvalorar la presencia de las mujeres y paralelamente los múltiples esfuerzos que ellas hacen, para construir una ciudadanía activa.

Se enfatiza, en el quehacer del movimiento de mujeres, como una premisa fundamental, para acrecentar su lucha por el ejercicio de derechos y la resignificación de su ciudadanía. En ese sentido, se analiza la práctica del movimiento, cuyos nudos están, precisamente, en su práctica, orientada por dos corrientes principales: un feminismo liberal y un feminismo, al que he caracterizado como culturalista-esencialista, tipificación inferida a partir del repertorio de demandas de las mujeres planteadas al tenor de la esencialización de las diferencias.

Se concluye, que tales corrientes han orientado un tratamiento sesgado de los derechos de las mujeres, escindiendo la problemática de género, del conjunto de las interrelaciones sociales en las cuales se inscribe; por lo que, si bien han aportado al fortalecimiento de la identidad femenina, la han abstraído de la posición social de las mujeres, de sus múltiples diferencias y desigualdades, alentando una práctica de ciudadanía funcional, que no ha contribuido plenamente a desestructurar las relaciones de inequidad, cada vez más exacerbadas por nuevos significantes de la dominación que obstaculizan la presencia política del movimiento de mujeres y su actoría en el quehacer político ciudadano.

En ese contexto, se enfatiza en la necesidad de replantearse una acción ciudadana, que recupere el concepto propuesto por Chantal Mouffe, de desarrollar "una política feminista, entendida no como una forma de política, diseñada para la persecución de los intereses de las mujeres solamente, sino mas bien como la persecución de las metas y aspiraciones feministas, dentro del contexto de una más amplia articulación de demandas. Estas metas y aspiraciones podrían consistir en la transformación de todos los discursos, prácticas y

relaciones sociales, donde la categoría mujer está construida como subordinación" (1998:19).

Se visualiza además, las múltiples contradicciones que enfrenta el movimiento de mujeres, su lógica organizativa, centrada en la construcción de reductos -por los que transitó, en las décadas de los setenta, ochenta y noventa- hacia la búsqueda de espacios de articulación y convergencia, en torno a propuestas feministas de emancipación que logren conectar las diversas formas de inequidad de género, clase, etnia, generacionales, hoy exacerbadas en el marco del modelo de globalización capitalista.

## INTRODUCCIÓN

A fines de la década del setenta y a principios del ochenta, el debate sobre lo local y la descentralización cobra relevancia a la par de los procesos de reforma del Estado; según Carrión (1998), en el contexto de la redemocratización que en ese entonces se vive en América Latina, (una década menos en relación al proceso descentralizador en Europa).

La concentración de poder ejercido por los regímenes dictatoriales llevó a cuestionar los vicios del centralismo y fundamentalmente la necesidad de ampliar los espacios democráticos, al revivir, entre otras estrategias, la descentralización. Durante mucho tiempo, la propuesta permanece en letargo y, sólo empieza a cobrar vigencia dada la crisis mundial que presiona por la vigencia de un modelo global, como la estrategia más importante para favorecer los procesos de acumulación capitalista.

Si bien el debate sobre la descentralización no es reciente, “lo nuevo viene dado -como lo expresa Carrión- por un modelo hegemónico impuesto por una doble trilogía:

“La primera, por la apertura (globalización), la reestructuración económica (ajuste) y reforma del estado (privatización), inscritos dentro del movimiento globalización-localización; la segunda, por una visión de la descentralización altamente reduccionista, que privilegia una descentralización exclusiva del ejecutivo nacional, de los servicios y hacia los Municipios” (Carrión, 1998: 18).

En la primera noción, se busca redefinir la función del Estado, directamente conectado a una modificación de los regímenes de acumulación de capital y las modalidades de regulación social, procurando una alta movilidad de los capitales extranjeros:

“Dado un marco de reducción de la influencia del Estado nación, los niveles locales y regionales del gobierno, adquieren la capacidad de convertirse en

actores que negocian y compiten por atraer inversiones basadas en capitales transnacionales”. (Ibarra, 2001: 2)

Con este propósito se busca impulsar una descentralización que tiene como objetivo la transferencia de funciones y competencias del Estado central hacia los gobiernos locales u otras instancias políticas provinciales, en función de la aplicación de una de las estrategias del modelo neoliberal: la reducción y reestructuración del Estado. Según Ibarra, las críticas al sobredimensionamiento del Estado se centran en el:

“Déficit fiscal y la ineficiencia en los servicios públicos; postulado del pensamiento económico que propone soluciones de mercado para el manejo de los servicios, bajo la noción de subsidiaridad del Estado. Por ello, la descentralización se halla vinculada a los procesos de liberalización, privatización y reformas de mercado”. (Ibarra, 2001:3).

Si bien, estas nociones se inscriben en la lógica neoliberal, la puesta en escena de la descentralización, como antípoda del centralismo, cobra particular vigencia puesto que éste último, durante su aplicación, ha provocado un sinnúmero de desigualdades y se ha constituido en un freno para el desarrollo armónico del país, generando una concentración, no sólo territorial u económica, sino también política y social.

Desde este punto de vista, la descentralización constituye una estrategia válida para promover procesos de planificación territorial y económica, que fortalezcan las potencialidades del país y su diversidad (Ibarra, 2001), para lograr la revalorización de las identidades locales (Arocena 1995), así como para revitalizar la democracia local, vigorizando la participación ciudadana (Bobio 1992; Castells, 1998).

Conforme estas visiones, lo local se transforma en un espacio considerado estratégico, desde diversas ópticas: por el neoliberalismo, para impulsar estrategias de acumulación de capital, es decir se buscan nichos con los cuales conectarse para ser más eficientes y competitivos. Desde una óptica funcional y administrativa el interés, es el impulso de reformas del aparato estatal, para trasladar responsabilidades a las instituciones locales:

mientras que, desde una visión democratizadora, se apunta a lo local, con el objetivo de lograr la democratización del poder local, como una condición necesaria para el ejercicio ciudadano.

Esta última dimensión, concita el interés del movimiento de mujeres, en tanto “la dimensión micro de lo local, puede convertirlo en un ámbito privilegiado para la construcción de nuevas formas de interrelación, con características de participación social-ciudadana, más próxima a la instancia de toma de decisiones (municipios y consejos provinciales). Igualmente, dadas las articulaciones que enlazan circuitos de producción, comercialización y consumo, lo local puede permitir impulsar procesos de desarrollo integral”. En tanto las mujeres estamos en el desarrollo local, asumiendo responsabilidades de tipo productivo, reproductivo, de gestión comunitaria y aún de participación política, este espacio puede constituirse en un ámbito privilegiado para impulsar nuestra participación y a través de ella la democratización de los procesos públicos (C.P.M.E, 1998: 90).

En este sentido, este trabajo busca analizar hasta que punto, el espacio local puede convertirse en estratégico para impulsar las demandas prácticas y estratégicas de las mujeres y promover políticas de equidad; así como, evidenciar las múltiples aristas que han dado lugar al debate sobre la descentralización, discusión en la que se ha inscrito el tema de lo local, poniendo énfasis en una temática poco analizada, esto es las condiciones políticas que favorecerían la construcción de un poder local democrático, que abra condiciones para lograr la equidad social y de género, pues, ni la descentralización, como estrategia de modernización del Estado, ni lo local *per se* garantizan de manera automática, procesos de mayor democratización y construcción de la ciudadanía por parte de las mujeres.

A partir de esta realidad, la investigación se centra en averiguar los múltiples desafíos que se propician en los espacios locales, tomando como hito la descentralización; así como, desentrañar las condiciones políticas que se requieren a nivel local, para favorecer procesos de construcción de la ciudadanía y empoderamiento de las mujeres.

Desde el punto de vista temporal, el análisis toma como punto de partida, el año de 1995, desde el cual se empieza a hablar con fuerza de la descentralización y se enfatiza en lo local, como escenario estratégico para las mujeres en el Ecuador, hasta el año 2004, privilegiando el análisis en espacios locales, en donde se evidencian un esfuerzo por impulsar procesos de desarrollo local.

## **PREGUNTA CENTRAL**

¿Cuáles son los desafíos que enfrentan las mujeres en los espacios locales, en el proceso de profundización de la democracia y el ejercicio de una ciudadanía activa e incluyente?

## **PREGUNTAS SECUNDARIAS**

¿Cuáles son las condiciones políticas que se requieren, a nivel local para favorecer procesos de construcción de ciudadanía y empoderamiento, de las mujeres?

¿Cuáles son los cambios que se están produciendo, a nivel local, a partir del discurso e implementación de la descentralización y su impacto en la situación de las mujeres?

¿Cuáles son los obstáculos y oportunidades que ofrecen los gobiernos locales para promover la ciudadanía de las mujeres y la equidad de género?

¿Cuáles son las condiciones políticas de un poder local democratizador y abierto a la participación ciudadana activa de las mujeres?

¿Qué elementos caracterizan la participación y construcción de la ciudadanía de las mujeres a nivel local?

¿Las políticas públicas y el modelo de gestión locales, a partir de la descentralización, incorporan en su modelo de gestión la diversidad étnica y de género?

El interés se centra en observar el quehacer de los gobiernos locales en donde se realizan iniciativas para promover la equidad de género, las mismas que se realizan - según lo observado,- en dos vías: desde el quehacer de las mujeres de base y en otras ocasiones, con el apoyo de ONG. y de la cooperación internacional, con el objetivo principal de profundizar la democracia y promover la participación ciudadana de las mujeres, experiencias que son analizadas, a la luz de las principales corrientes feministas; buscando evidenciar si este tipo de acciones favorecen realmente los intereses de éstas, o nuevamente las transforman en un guetto, así como, examinar los múltiples desafíos que implica la construcción de la ciudadanía, que según mi hipótesis es un concepto controvertido e insuficiente para lograr el ejercicio de los derechos, si se mantienen los ejes de inequidad: de clase, género y étnico.

Con el propósito de desatar algunos de estos nudos, analizo de manera crítica la participación de las mujeres en los espacios locales, enfatizando en los diversos proyectos e intervenciones desarrolladas en el país, a fin de visualizar si somos instrumentos eficaces para viabilizar políticas o programas generalmente decididos desde las esferas de un poder patriarcal; o estamos dando pasos para constituirnos como actoras y sujetas sociales con derechos.

Se trata de mirar, hasta dónde los esfuerzos de las mujeres a nivel local, permiten reconocernos como ciudadanas, plenamente constituidas con autonomía y poder de decisión; o, si por el contrario, existe una participación mediatizada, donde se configuran nuevos mecanismos de subordinación.

Busco vislumbrar dicha práctica y comprender, desde el punto de vista sociológico-político, los ejes conceptuales y codificatorios, que predominan en la actuación de las mujeres a nivel local. Se trata también de examinar dicho flujo y las múltiples contradicciones y desafíos, en el proceso de desestructuración de las formas de inequidad social étnica y de género.

Se indaga en las tensiones que se presentan, cuando las organizaciones de mujeres levantan reivindicaciones, que cuestionan la desigualdad social y reclaman igual

valoración en todos los espacios y a la vez se conmina por el respeto a las diferencias, por ejemplo: el tratar de rescatar para lo local el estilo de hacer política de las mujeres, reivindicando sus actuaciones como las más transparentes y menos contaminadas con la corrupción, desarrollando un trabajo comunitario y colectivo, lo cual implica apelar a posiciones esencialistas, al uniformar y sobrevalorar dichas prácticas, las cuales implícitamente consideran a la mujer como una categoría unitaria.

El desafío es: ¿Cómo aportar en la construcción de alternativas antihegemónicas, que desaten procesos sociales en los que los derechos culturales se integren a demandas sociales y económicas, denominadas por Fraser (1997) redistributivas o de clase, al parecer hoy eclipsadas en un mundo en el que paradójicamente la pobreza, el desempleo, el hambre, se multiplican.

En ese sentido, indago las contradicciones que se presentan en el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, pues según mi hipótesis, ésta es una categoría controvertida e insuficiente para el ejercicio de derechos, sino se gestan las condiciones para su ejercicio, las mismas que tienen los siguientes ejes:

- a) la construcción colectiva de una propuesta de desarrollo tendiente a promover procesos de acumulación y redistribución locales a los que tengan acceso y control las mujeres y los sectores excluidos;
- b) La construcción de una democracia que incorpore la diversidad de género y la interculturalidad.
- c) la creación de una institucionalidad local con un estilo de gestión democrático, planificado, eficiente y sensible al género y otro tipo de diversidades;
- d) el fortalecimiento de una subjetividad crítica que desmonte el androcentrismo y el etnocentrismo; y
- e) el posicionamiento del movimiento de mujeres y de los movimientos sociales como actores/as decisivos/as de estos cambios.

Este proceso demanda un accionar político de las mujeres de mayor apertura e incidencia con otras fuerzas sociales, e implica tomar distancias con posiciones

liberales, esencialistas, o culturalistas que atraviesan la práctica de los movimientos de mujeres: indígena, de reivindicación de las identidades sexuales o de propuestas autonómicas priorizadas de manera especial a nivel local.

El análisis, tiene en este caso, un objetivo político: buscar las múltiples perspectivas y opciones que tienen las organizaciones populares, fundamentalmente el movimiento de mujeres, en una coyuntura que se expresa en la pérdida de una identidad esencial, lo cual ha significado para muchos/as un rompimiento del horizonte, que no hace mucho vislumbrábamos con claridad. Perspectivas éstas, que deben nacer desde los/as propios actores/as, que a la vez que incluyen sus intereses, deben rebasarlos hacia un proyecto colectivo emancipador, que permita crear condiciones para lograr la equidad.

Para ello, tomo como referente el trabajo de las mujeres en los espacios locales, partiendo del análisis de las experiencias más significativas de su participación en los gobiernos locales, expuestas por sus propias actoras, en un esfuerzo de síntesis que publicó la AMUME junto con el Hábitat y el ACIDI, para recuperar las experiencias más exitosas de trabajo con mujeres en los Municipios; así como un conjunto de entrevistas a dirigentas del Movimiento de Mujeres, y Concejalas Municipales, más las intervenciones locales del CONAMU y agencias de Cooperación Internacional como el UNIFEM y el ACIDI. A ello se añade la experiencia de trabajo en varios Municipios del país<sup>2</sup>; en la elaboración de Planes locales.

Con estos elementos, trato de enfatizar en los múltiples desafíos que implica el proceso de construcción de una ciudadanía incluyente y diferenciada de las mujeres, cuyo ejercicio efectivo requiere de un proceso que busque romper con las múltiples formas de discriminación que aún vivimos.

El trabajo viene desarrollado en siete capítulos: el primero hace relación al escenario, la descentralización y lo local, con el propósito de situar el contexto político en el que se ubica la apuesta por la construcción de la equidad desde las mujeres sus diversos nudos

---

<sup>2</sup> Me refiero a un trabajo de elaboración de Planes de desarrollo con enfoque de género en los Municipios de Colta, Chambo, Riobamba, Cumandá, desarrolladas en medio de la realización del Proyecto "El poder local un escenario estratégico para la concreción de las Mujeres". FUNDAMYF ACCDI.

y desafíos: las tendencias descentralizadoras, que si bien no se expresan de manera nítida en el país, son importantes tipologías, analizadas a la luz del género y desde el interés de las mujeres, para concluir en el análisis de lo local, en el que se explicitan las condiciones que podrían abrir procesos de construcción de ciudadanía.

El Capítulo segundo, establece un marco teórico que reflexiona sobre la construcción de la ciudadanía, haciendo hincapié en lo que denomino condiciones objetivas y subjetivas para el ejercicio ciudadano, a saber: a) el modelo de desarrollo, b) la profundización de una democracia sensible al género c) el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres d) el cambio de la cultura androcéntrica local que incida en la construcción de una subjetividad crítica y e) la construcción de una institucionalidad sensible al género; mientras que, en el enfoque de la ciudadanía pongo a debate las corrientes existentes, resaltando la crítica que desde el feminismo se hace a cada una de ellas, con el propósito de analizar los desafíos que implica esta construcción para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres, mucho más cuando en lo local se entretujan diversas formas de inequidad.

El Capítulo tercero, analiza la formación del movimiento de mujeres y la apuesta por la equidad en el espacio local, haciendo énfasis en los principales nudos que atraviesa la práctica del movimiento de mujeres en la construcción de ciudadanía; describo la génesis del movimiento de mujeres; luego hago un recorrido de las diversas expresiones organizativas existentes, sus repertorios de acción, la búsqueda por consolidar una identidad de género, para concluir en los nudos y desafíos que debe transitar el movimiento de mujeres, de cara a la constitución de las mujeres como sujetos políticos.

El Capítulo cuarto denominado: “Las organizaciones de mujeres en los espacios locales, diversidad y propuesta”, recupera la inmensa variedad de organizaciones de mujeres y su relacionamiento con la institucionalidad local. Enfatiza también en las principales motivaciones que alientan la formación de organizaciones; a fin de analizar el tejido organizativo y su capacidad de respuesta frente a gobiernos locales que convocan la participación ciudadana de las mujeres.

El capítulo quinto, denominado: “ El accionar de las mujeres en los espacios locales. lo social y político”, enfatizo en la actuación de las mujeres desde lo cotidiano y su lucha para transformar los espacios urbanos y rurales; así como la práctica formal política, mostrando que las mujeres no están al margen de lo público local y más bien participan activamente en esos espacios, pero con un escaso nivel de incidencia en la toma de decisiones sobre el destino de sus localidades y del propio desarrollo. Es decir, analizo el entramado de poder que lleva a invisibilizar o desvalorar su presencia, así como sus múltiples esfuerzos para construir ciudadanía. Recupero además, el trajinar político de las mujeres en las representaciones locales, buscando visibilizar los límites que plantea la cultura democrática para un completo ejercicio ciudadano de las mujeres.

El capítulo sexto, muestra las experiencias de las Organizaciones de Mujeres, las ONGs y el Estado, en el desarrollo de proyectos locales, que buscan como objetivo central la construcción de espacios que contribuyan al ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, mirando las tendencias, enfoques y estrategias de trabajo desarrolladas y fundamentalmente el sentido que cobran éstas acciones dentro del proceso de construcción de un poder local a favor de los intereses estratégicos de las mujeres.

En el capítulo séptimo formulo algunas conclusiones tanto generales y específicas que se desprenden de las lecciones de las experiencias de participación ciudadana de las mujeres en los espacios locales.

## **CAPITULO I**

### **EL ESCENARIO: LA DESCENTRALIZACIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL.**

En el presente capítulo, se analiza el escenario político en el que se ubica la apuesta por la construcción de la ciudadanía y equidad desde las mujeres: la descentralización y el desarrollo local.

Se enfatiza en el debate de la descentralización, sus diversos nudos y desafíos; las tendencias descentralizadoras; que si bien no se expresan de manera nítida en el país, son importantes tipologías, analizadas a la luz del género y desde el interés de las mujeres, para concluir en el análisis de lo local, en el que se explicitan las condiciones que podrían abrir procesos de construcción de ciudadanía.

#### **a.- El proceso recorrido**

Si bien es cierto que, la descentralización tiene un origen en la necesidad de reformar los Estados Latinoamericanos luego de los procesos dictatoriales, el debate, en el caso ecuatoriano, empieza a dinamizarse a partir de la década de los años noventa.

A partir de 1979, se reforma la Constitución de la República, en donde se habla ya de la descentralización y lo que es más importante, se reconoce una descentralización territorial y otra de carácter funcional, centrada fundamentalmente en los Municipios

En 1980 se diseña la primera Ley de Régimen Seccional, que no logró plasmarse; dándose, más bien un letargo del tema hasta la década de los noventa. En efecto, en el año 1993, en el Gobierno del Arquitecto Sixto Durán Ballén,<sup>3</sup> se analiza nuevamente la necesidad de asumir la descentralización como uno de sus principales objetivos de gobierno, asunto que se plasma en el documento publicado por la CORDES, y auspiciado por el Banco del Estado, donde se recogen criterios de especialistas

---

<sup>3</sup> Discurso de Martín Costa, en el evento "descentralización y gobiernos municipales", organizado por el Banco del Estado y CORDES, el mismo que presenta a nombre del gobierno los propósitos del Seminario sobre la descentralización, 1993.

extranjeros, principalmente provenientes de Chile, Bolivia y Perú, que ya compartían con nosotros las experiencias de descentralización.

Cabe resaltar que en esa oportunidad, la propuesta de Guayaquil (presentada por César Coronel), habla de la necesidad de impulsar, no sólo la descentralización sino un régimen autónomo, haciéndose referencia a una Ley de Regionalización definida por la SENDA, propuesta que rebasaba la visión de la descentralización, fundamentalmente centrada en los Municipios, como agentes claves para promover dichos procesos.

En 1994, el debate se centra en el Congreso, e inicia con un proceso amplio de discusión sobre la Ley de Descentralización, hoy denominada de Descentralización y Participación Popular, en el que participó el Movimiento de Mujeres<sup>4</sup>; sin embargo, en el momento de su promulgación (1997) la ley no recogió las propuestas de las distintas organizaciones que participaron democráticamente en aquel debate, pues ésta fue modificada para responder a los llamados de la Junta Cívica de Guayaquil, como lo reconocieron los/as dirigentes sociales e intervinientes en la propuesta<sup>5</sup>.

Para Carrión en dicha ley:

“Hay más bien un sentimiento anticentralista que una visión descentralizadora, cuestión que ha llevado a peligrosas posiciones secesionistas o privatizadoras, que en última instancia, conducen a un descentramiento o pérdida de la centralidad, que tanto lo público como lo estatal deben guardar” (Carrión, 1998: 18).

Las distintas posiciones que surgen respecto de la ley, dejan entrever las diversas tendencias que se pueden adoptar, pues la descentralización, como lo expresa Quiroz, no es una iniciativa unívoca o nueva aplicación de una racionalidad técnica, tampoco la descentralización puede provocar siempre el fortalecimiento de los sujetos locales, mas bien reitera que los procesos descentralizadores:

---

<sup>4</sup> Principalmente la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas.

<sup>5</sup> PALAN Zonia. Intervención presentada en el Seminario La descentralización y el desarrollo armónico del país, organizado por el AME Y FUNDAMYF 1996.

“Parecen constituir un campo de disputa, donde se enfrentan distintas orientaciones ideológicas y valorativas, en el cual las mujeres deben enfrentar a contradicciones inéditas de subordinación” (Quiroz, 1997: 12).

Esta constatación, es interesante, en tanto muchos/as actores/as sociales, como por ejemplo los indígenas, movimientos urbanos de autogestión comunitaria, las ONGs.; y las propias mujeres, bajo la orientación de varias cumbres internacionales, apostaron por la descentralización. Sin embargo, la conclusión a la que llegamos, luego de algunos años de iniciado el proceso, es que no es la descentralización ni lo local per sé. los ejes que darán lugar a procesos de mayor democratización, sino mas bien las condiciones políticas que allí se construyan.

Cuando hablo de analizar las condiciones políticas que favorezcan los intereses estratégicos de las mujeres y procesos de construcción de ciudadanía , me refiero a la necesidad de que los actores locales: ciudadanía, Municipios e Instituciones locales, promuevan un proceso de movilización y concienciación para articular sinergias que pongan acento en desmontar la triple trenza de la dominación (Franke, 1990) o triple estructura de inequidad de género, etnia y clase (Breilh, 1996), lo que implica poner acento en construir una propuesta de desarrollo local, que tiene varias dimensiones:

- **En lo económico**, impulsar un modelo de desarrollo, que lidere propuestas productivas, de intercambio, gestión y distribución de los recursos, en donde tengan acceso y control las mujeres y los sectores excluidos, para generar procesos de acumulación colectiva y distribución local equitativas; es decir, lo que está en cuestionamiento es el modelo de acumulación capitalista, que actuando desde una lógica economicista, principalizó el crecimiento económico a favor de los grupos de poder como motor del desarrollo. Por lo tanto, una actuación alternativa en lo local, será aquella que construya una propuesta de desarrollo que genere procesos de acumulación local, encaminados a promover una distribución más equitativa, y el ejercicio de los derechos económicos, como base para el ejercicio ciudadano.

- **En lo político:** sólo se podrá hablar de construcción ciudadana local, cuando los procesos participativos que allí se generen, permitan mostrar los límites de la democracia formal, lo que demandará la necesidad de fortalecer los tejidos sociales y la participación ciudadana de la población en los procesos de toma de decisiones, rebasando la participación formal. Es decir, se trata de generar procesos de democratización local, como premisa básica para el ejercicio ciudadano activo.

Desde las mujeres la participación, el fortalecimiento organizativo y la propia democracia deben contemplar las relaciones inequitativas de género existentes históricamente y, por lo tanto, la necesidad de visibilizar las desigualdades producto de dicha relación jerárquica, para promover una democracia que incorpore la diferencia.

- **Desde lo territorial,** lo local tiene sentido, en la medida que, desde la planificación territorial y ambiental se enfatice en la distribución equitativa de los bienes y servicios, en el uso y manejo adecuado de los recursos y biodiversidad, es decir en un manejo, control y distribución democrática y equitativa del territorio.

Junto con estas premisas de carácter objetivo, es necesario enfatizar en la **dimensión subjetiva**, es decir, en la revitalización y recuperación de una cultura que incida en la construcción de una subjetividad crítica y desde las mujeres, en la deconstrucción del androcentrismo, sostenida por un entramado de concepciones de género inequitativas, que invisibilizan el aporte de las mujeres en lo local y consolidan relaciones de género inequitativas.

Dado el extenso marco en el que confluyen las diversas dimensiones del desarrollo local, tales enfoques deben considerar la interrelación de lo local con lo regional, nacional y global.

## **1.1 Tendencias descentralizadoras: enfoque desde el género**

La descentralización no es uniforme, pues de acuerdo a las experiencias realizadas en distintos países, se puede observar diversas modalidades entre las que podemos identificar principalmente tres tendencias, las que, si bien, no se expresan de manera pura en nuestro país, sirven como marco analítico para determinar las direcciones con las que se vienen impulsando estos procesos en la mayoría de países Latinoamericanos. Coraggio las define, calificando a la descentralización como un campo de disputa ideológico; a saber:

- a) Descentralización espuria, que tras el discurso descentralizador, esconde propósitos distintos, como el caso chileno, en donde se buscaba “un eficiente control político de la población, sin que haya existido la intención de distribuir espacialmente el poder”.
- b) Una descentralización denominada administrativa, cuyos propósitos apuntan a reducir la cadena burocrática, ser más eficaz en los servicios, pero no existe una preocupación por la constitución de sujetos.
- c) Descentralización democratizadora, que se enfoca como una oportunidad para ir estableciendo relaciones nuevas entre el Estado y la sociedad civil, ubica las medidas técnicas propias de la descentralización a la par de las tareas democratizadoras (Coraggio, 1991 cit. en Quiroz, 1997).

### **a) La descentralización espuria, identificada con el modelo de desarrollo neoliberal.-**

En el primer caso, me refiero a un tipo de descentralización que busca operativizar los afanes neoliberales altamente privatizadores, donde el Estado interviene justamente como un medio para fortalecer esos propósitos. En efecto, los procesos de globalización que se desatan a nivel internacional en la década de los sesenta y setenta, tienen un mayor impacto en nuestro país a partir de las décadas de los ochenta y noventa con la

aplicación de políticas de ajuste estructural que reducen el presupuesto estatal en el área social, privatizan algunas áreas y programas estatales, eliminan gran parte de los subsidios estatales, pero a la vez que intentan lograr la expansión del mercado, se busca reducir al máximo los controles estatales a la inversión extranjera.

El Banco Mundial reconoce que se ha promovido “La liberación del sector financiero y la introducción de esquemas regulatorios para lograr el máximo funcionamiento del mercado, como es el caso del reforzamiento de los derechos de propiedad, reformas empresariales y la descentralización estatal dirigida a la disminución de la intervención estatal” (Benería, 1996).

Es decir, el escenario local, también es importante para el propio neoliberalismo, que se afana en garantizar el crecimiento económico, al margen de las restricciones que pueden imponer viejas formas estatales y anquilosadas. Para esta visión, la meta no es la equidad y la sostenibilidad en sí mismas, sino la acumulación; por ello, los controles estatales se convierten en una traba; pero un estado desmantelado, no puede responder a las necesidades de la población, por ello se busca que los estallidos de la crisis estallen en los gobiernos locales para hacer factible la gobernabilidad desde el centro.

Como lo sostiene el liberalismo clásico, el Estado no debe intervenir para nada en la economía, pues éste debe regirse conforme las propias leyes económicas, en tanto las asignaciones y distribución de los recursos disponibles, resultan de la operación espontánea de las fuerzas del mercado, siendo éste el único y natural mecanismo de regulación económica.<sup>6</sup>

Para este modelo, lo fundamental está en la privatización de lo estatal, a efectos de liberar la economía, devolviendo estas facultades a los individuos (vale decir al mercado). Desde este punto de vista, la descentralización neoliberal convierte al Estado en garante de los intereses privados, pero en cambio, reduce las garantías sociales a la mínima expresión o busca trasladarlas, a veces, de manera mecánica y sin considerar las realidades específicas, a los gobiernos locales.

---

<sup>6</sup> Se retoma los planteamientos del liberalismo clásico expuesto por Adam Smith en 1776 en su obra *Naturaleza y causa de las riquezas de las Naciones*.”

La descentralización neoliberal, busca dinamizar la denominada “competitividad del país” para insertarse de manera funcional en la globalización, en función de los intereses de los grupos de poder nacionales y extranjeros, fortaleciendo la reprimarización de la economía. Para articular dicho funcionamiento, es estratégico la activación de Provincias o regiones, es decir, ciertos lugares o espacios con los cuales es posible conectarse, sin control estatal, a la dinámica del capital financiero transnacional.

Los gobiernos locales, desde esta visión, tienden a ser gobernados por caudillos y grupos de poder tradicionales, accionando para ello las maquinarias electorales y el clientelismo político y una gestión local que no rebasa los estrechos marcos de la democracia formal y delegativa en la que se ha desarrollado el sistema político ecuatoriano.

Si bien en el país, se han empujado procesos de descentralización, no se ha podido dismantelar completamente el Estado, y el proceso de traslado de competencias del Estado a los Municipios opera bajo la forma de convenios o acuerdos; por lo tanto, los grupos de poder denuncian la incapacidad del Estado para ejecutar las propuestas de descentralización o autonómicas que se implementan con ese enfoque.

Desde esta óptica, las diferencias en torno a la descentralización, no sólo tienen que ver con aquello que hay que descentralizar y los mecanismos de funcionamiento - principales puntos de desencuentro-, pues el debate supera el mismo marco de la descentralización y se concentra en las propuestas de regionalización y de las autonomías, es decir en el centro, está el manejo de las relaciones de poder que una propuesta de esta naturaleza, puede desencadenar.

En ese contexto, en nuestro país se reviven los ataques contra el estado centralista, se acude a la falta de legitimidad del Estado para gobernar, al alto grado de corrupción en la que están envueltas las instituciones del Estado, para acudir al planteamiento de las AUTONOMIAS, en especial de aquellas Provincias o regiones que resultan estratégicas

para garantizar la fluidez del capital y fortalecer “enclaves estratégicos para la acumulación del capital”.

Las organizaciones de mujeres han exhibido propuestas distintas frente a la descentralización. La mayoría de organizaciones se han pronunciado contra la descentralización neoliberal, se reconoce que “a nombre y en defensa de lo local, sectores que concentran el poder económico y político han planteado sus propuestas de autonomía total para concentrar este poder magnificando las virtudes de lo local frente a lo nacional” (CPME, 1998).

Por ello, desde la perspectiva de las mujeres, lo importante es disputar el sentido de la noción de lo local, pues lo que está en discusión es el tipo de desarrollo que se construye a este nivel, que debe considerar la equidad de género como fundamento y requisito del mejoramiento y la reproducción de la calidad de vida (CPME, 1998).

Sin embargo, de manera crítica, es necesario anotar que frente al proceso de aplicación de medidas de descentralización neoliberal, la presencia de las organizaciones de mujeres es aún muy débil; se ha dejado pasar, por ejemplo, en el campo de la salud, medidas de recorte de los subsidios estatales que excluyen a los/as más pobres de este derecho, ejecutados en nombre de la descentralización; en el área educativa tampoco se ha discutido profundamente sobre la municipalización de la educación y sus efectos; mientras que frente a la discusión sobre las autonomías tampoco existe una postura desde el movimiento de mujeres.

Al respecto, es importante preguntarnos: ¿Puede el movimiento de mujeres, considerado uno de los más importantes de la última década, permanecer inmóvil frente a procesos funcionales de descentralización?

A mi manera de ver, este es uno de los nudos que enfrentamos, pues como se refleja en el repertorio de acciones de las organizaciones de mujeres, existe una priorización de acciones en torno al acceso de las mujeres a lo público, a la búsqueda de igualdad de oportunidades; sin embargo dejamos de lado las preocupaciones centrales referentes por

ejemplo, al tipo de Estado que se está constituyendo a la luz del neoliberalismo: es decir, hay una ausencia de voces que hagan visibles las múltiples contradicciones que provoca la inequidad en la repartición de la riqueza.

De ahí que cabe preguntarse: ¿Cómo provocar procesos de interacción dialéctica entre la reivindicación de los derechos de la diferencia y los derechos económicos y sociales, ejes interrelacionados en la realidad objetiva, pero que en la práctica organizativa reciben un tratamiento segmentado, sin que se vislumbren formas de articulación que permitan una acción contundente frente a las diversas formas de inequidad?; este es uno de los desafíos planteados a lo largo del presente trabajo.

**b) Descentralización con un enfoque centrado en lo administrativo o funcional, conectados con procesos de desarrollo que priorizan fundamentalmente el rol del Municipio.**

Se refiere a los procesos de descentralización, que enfatizan en una nueva relación entre el Gobierno Central y los organismos locales, en especial Municipios, Consejos Provinciales y a nivel sectorial las Direcciones Provinciales que representan a los Ministerios.

El énfasis, se pone en el traslado de responsabilidades al gobierno local, para solucionar el burocratismo, otorgando competencias y responsabilidades a las Instituciones locales. Esta es una de las tendencias que más se han impulsado en el país, pero no se perciben cambios cualitativos, pues si bien algunos Municipios han asumido algunas responsabilidades (bajo convenios), como por ejemplo: el transporte, la vialidad, el turismo, seguridad ciudadana, construcción de obras de desarrollo, equipamiento del sector educativo entre otras, no se ha logrado posicionar a los Municipios como facilitadores/as de propuestas de desarrollo alternativas.

Es decir, su interés central, está en lo administrativo y en los marcos normativos antes que en el impulso de procesos descentralizadores con capacidad de asumir de manera

integral el desarrollo humano, aunque se reconoce la necesidad de la participación cívica de la comunidad en lo local.

Para esta visión, el campo local aparece como un espacio en el que es posible, con base a la definición de intereses comunes, lograr consensos que permitan la gobernabilidad, alejando la noción de conflicto y priorizando una tendencia neocontractualista.

Los discursos a los que responde esta tendencia tienen un campo bastante amplio, pero los más destacados le confieren a lo local un sentido ético y hasta cívico, en ese intento se retoma a Tocqueville, quien sostiene que se pueden garantizar democracias basadas en pactos racionales, por ello enfatiza la importancia de lo local, en tanto este es un denso tejido de redes en el que se relacionan los actores de una localidad, siendo el pacto la esencia del Municipio (1985).

En esa misma línea trabaja Putnam, cuando expresa, que los gobiernos locales cumplen propósitos, pues el éxito del gobierno local está en recibir insumos y en producir respuestas que lo hagan sensible a las demandas ciudadanas y efectivo en el uso de los recursos para satisfacerlas. Según esta noción la comunidad es cívica, se caracteriza por ser activa y tener espíritu público, por una textura social, hecha de confianza y cooperación (1992).

Si bien es cierto que estos discursos, bien podrían corresponder a una forma de desarrollo democratizadora, sin embargo dejan de lado las relaciones de poder, que se generan en los espacios locales, pues allí, se expresan diversos intereses que reflejan las posiciones socio-económicas, culturales, de los diversos grupos y de sus concepciones frente al mundo. Por lo tanto, si se las adopta pasivamente, se puede dar paso a propuestas funcionales que pueden incidir en cambios de modelos de gestión administrativos, importantes para iniciar procesos democráticos tendientes a que la comunidad amplíe los mecanismos de solidaridad y participación colectiva, pero no suficientes como para desatar procesos de construcción de propuestas de desarrollo realmente equitativas.

Desde una visión crítica, estas concepciones no pueden hacer que perdamos de vista la noción de conflicto que está presente en las relaciones sociales locales, pues de lo contrario podemos desembocar en posiciones “localistas”, pensando que lo local es la llave mágica para abrirnos al desarrollo o para lograr el “empoderamiento”.

Un desarrollo local de este tipo no incidiría en la transformación de las relaciones sociales de género. Más bien los Municipios, aparecen como campos neutrales, en donde se invisibilizan los intereses heterogéneos de los distintos sectores que allí se expresan y se reproduce desigualdad en las relaciones de género.

Una descentralización funcional, podría mirar a las mujeres como importantes vehículos para desarrollar actividades o programas municipales funcionalizando su participación en el cumplimiento de ciertos proyectos de interés municipal, centrados en el área social, sin embargo no promoverá su participación en la construcción de una propuesta de desarrollo local para desestructurar la discriminación de género, que funciona de manera articulada a otras formas de inequidad, imposibles de ser removidas si no se pone hincapié en la construcción de formas de poder local, en donde las mujeres sean vistas como sujetos y no como medios para desarrollar acciones sociales que al no estar articuladas a un sistema de gestión democrático, funciona en determinadas coyunturas, pero no contribuye a generar procesos para una gestión local auténticamente democrática.

En ese sentido, las mujeres seguirán enfrentado nuevas formas de subordinación; es decir, en esta ocasión se visibiliza su aporte, se lo emula, pero a cambio de ser nuevamente vistas como mantos protectores, se recarga su trabajo, el mismo que se lo reconoce en el discurso, pero continúa sin tener valor económico, y como se lo realiza en nombre de otros (Alcalde u otras autoridades locales), tampoco podrá tener un reconocimiento político que ayude a desarrollar su liderazgo formal y social.

### **c) La descentralización democratizadora.-**

Tal como acabamos de ver, las tendencias descentralizadoras son diversas. Sin

embargo, los procesos sociales no son lineales y generan también su propia dinámica, pues así como la propuesta de globalización busca copar todos los espacios, también genera que las sociedades resignifiquen, resistan y construyan, a partir de su propia especificidad, sus propios procesos. La noción de lo local, cobra entonces importancia, no sólo como una dimensión constitutiva de enclaves para facilitar la reproducción del capital, sino también como escenario de construcción de propuestas de desarrollo económicas alternativas y en tanto espacios de concreción de derechos y de fortalecimiento de identidades diversas.

La noción de desarrollo local, aparece como contraparte a la crisis de las propuestas de desarrollo homogeneizante que se han impuesto durante cada etapa como solución a los problemas de los países considerados “subdesarrollados”. Cabe citar, por ejemplo, la visión de Truman, según la cual “todos los países del mundo participan de una misma carrera lineal de la historia, en la cual los países del Norte en particular los EEUU van adelante y muy lejos, atrás le siguen el conjunto de países empobrecidos del Sur, con un ingreso per cápita insignificante” (Sunkel, 1978).

De manera alternativa, autores como Schuldt y Coraggio trabajan en construir, desde lo local, procesos de crecimiento económico endógenos de carácter sostenido y sustentable, que pongan énfasis en el crecimiento de proceso armónico entre regiones y promuevan la equidad. Se trata de poner en marcha:

“Un proceso integral, autosostenido y sustentable de desarrollo dinámico de las capacidades humanas de todos/as los y las ciudadanos/as en una sociedad heterogénea pero integrada, sin excluidos, contrarrestando y limitando el desarrollo del capital global y restituyendo la soberanía de los Pueblos” (Shuldt, 1995:77).

Desde el punto de vista político, el desarrollo local democratizador aparece como un elemento que no solamente cuestiona al centralismo sino a la propia democracia, en tanto los/as sujetos sociales se planteen como problema central la necesidad de crear condiciones desde lo local para vivir una ciudadanía activa, aspecto que necesariamente

implica una redefinición del modelo político que vivimos, de la democracia formal, es decir, el modelo de desarrollo no incide tan sólo en la transformación del modelo de gestión administrativa para mejorar la eficiencia y eficacia del Estado, sino que se transforma en un medio para construir procesos de auténtica democracia. Se busca pues descentralizar:

“Para lograr redistribuciones del poder real, ayudando en la promoción de nuevas formas de poder de base que permita “refundar la democracia y sus formas delegativas” (Coraggio 1991 cit. en Schuldt, 1995: 297).

Para estos autores, a diferencia de aquellos que enfatizan en el Municipio, como espacio para asegurar la gobernabilidad priorizando los consensos y pactos; a los Municipios hay que reconocerlos como “espacios de conflicto”, donde es necesario desatar procesos de participación y organización popular para incidir de manera decisiva en los cambios sociales y políticos que requerimos.

Estos son procesos de construcción de poder que desde lo sociológico se apoyan en la concepción de poder de Foucault, según el cual el poder no está unificado, centralizado, ni es coherente, y se identifica con constelaciones dispersas de relaciones sociales, desiguales, constituidas discursivamente, como campos de fuerzas sociales (Foucault, 1988). Esta búsqueda se asienta en lo local, en tanto espacio cercano, constitutivo de identidades.

Una dimensión que en los paradigmas del desarrollo, incluso en los alternativos, se hace referencia, pero que no está imbricada en el propio discurso y menos aún en los modelos de gestión local, es el relativo a las diferencias culturales, pues los discursos del desarrollo aparecen como paradigmas universales, factibles de aplicarse en todas partes, ignorando las cosmovisiones propias. En ese sentido, otro de los rasgos potenciales de los enfoques de desarrollo local es el redimensionamiento que en ellos tienen o pueden tener la diversidad cultural y su permanente proceso de creación y recreación, como sostén para alentar una subjetividad crítica y en la posibilidad de construir propuestas de la experiencia de los países del Sur.

## 1.2. Género y desarrollo local

Lo local es un concepto complejo y a la vez relativo, que debe ser mirado en sus múltiples dimensiones para no reducir el carácter integral de una sociedad local, de ahí que su comprensión trae aparejada varias aristas interrelacionadas de manera profunda:

***Una dimensión territorial.***- Cuando nos referimos a lo local hablamos de los lugares donde vivimos e interactuamos. Lo local es el barrio, pero además la comunidad, el cantón, la ciudad, la Provincia, y hasta las microregiones. Para las mujeres, el espacio conocido, los lugares de vida, los extramuros, los espacios impregnados de nuestras huellas, eso es lo local.

Desde el género, comprendemos que éstos lugares, en tanto, espacios de producción, reproducción e intercambio de bienes materiales y culturales, fueron ordenados y estructurados no sólo en función de concepciones económicas y políticas, sino también a partir concepciones culturales androcéntricas, que se expresan nítidamente en el territorio y en la configuración de una infraestructura social, local ciega a las diferencias de género.

***Una dimensión política.***- En la medida, en que en lo local, se estructura un sistema de gobierno, donde se expresan varias instituciones. Es además una unidad político-administrativa con ciertos poderes. Hoy la Ley, reconoce la autonomía de los municipios, pero también la subordinación al orden constitucional.

Si hablamos de comunidades indígenas, nos referiremos al liderazgo ejercido por el Cabildo y sus sistemas de gobiernos específicos. Mientras que a nivel urbano el poder político está representado por los Municipios, Consejos Provinciales, Gobernaciones. Esto implica, reconocer la existencia de diversos niveles de poder político: formales e informales, es decir se constituye un poder bicéfalo, en el que confluyen dos lógicas distintas que motivan actuaciones que giran alrededor de la dependencia y la autonomía.

Dichos ámbitos se fortalecen a través de una cultura política construida a partir de concepciones discriminatorias de género, clase y etnia, las mismas que niegan a las mujeres, la dirección pública de los barrios, las comunidades y de las grandes ciudades, sirviendo más bien como sostenes para legitimar el poder político bajo la matriz dominante: hombres, blancos con poder económico.

***Una dimensión cultural.***- Lo local genera percepciones, símbolos, una determinada forma de entender la vida, expresada a través de mitos, tradiciones, que configuran un cierto tipo de identidades que nos caracterizan como quiteños/as, riobambeños/as, esmeraldeños/as, etc. El interés por lo local cobra fuerza, en tanto noción constitutiva de identidades colectivas, la sociedad local va más allá de la noción de territorio, para Arocena:

“Existe sociedad local, cuando es portadora de una identidad colectiva, expresada en valores y normas interiorizadas por sus miembros y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza”(Arocena, 1995: 20).

También las identidades de género, son producidas y recreadas en este ámbito, pues las maneras de entender la masculinidad y feminidad se generan y remodelan en ese nivel. De allí la importancia de incidir en la cultura local como uno de los objetivos estratégicos de las mujeres, en la medida que se contribuya a desestructurar el sistema de valores y concepciones que históricamente consagra las desigualdades. Sin embargo la reproducción de concepciones, claro está, no se reduce sólo a esta dimensión, pues está articulada a formas más amplias de adquisición cultural, que se expresan en lo regional, en lo nacional y en lo global.

***Una dimensión económica.***- Expresada en las relaciones de producción, reproducción, consumo e intercambio. En esta dimensión, es importante retomar la concepción de sociedad local, planteada por Arocena.

Para el autor, no toda subdivisión de un territorio es una sociedad local. Puede haber

fragmentaciones físicas, políticas y administrativas de una gran ciudad o nación, que no genera una sociedad local. Pues para que exista esta sociedad, se requiere dos niveles fundamentales: El socioeconómico y el cultural.

A nivel social y económico:

“Toda sociedad conforma un sistema de relaciones constituido por grupos interdependientes”. Este sistema puede ser llamado sociedad local, cuando lo que está en juego en las relaciones entre los grupos es principalmente de naturaleza local. Dicho de otro modo, la producción de riqueza por mínima que sea generada en el territorio es objeto de negociaciones entre los grupos socio-económicos, convirtiéndose en el estructurante principal del sistema de relaciones de poder” (Arocena: 1995, 20).

Es decir para que exista sociedad local:

“Debe haber riqueza generada localmente, sobre la cual los actores sociales ejerzan un control decisivo, tanto en los aspectos técnico-productivos como en los referidos a su comercialización” (Arocena, 1995: 20).

Este concepto desata una serie de controversias, pues la realidad, es que tenemos Municipios totalmente dependientes de los recursos provenientes del Gobierno central, y más allá de ello, los/as actores/as sociales, hombres y mujeres, si bien negocian con el Municipio las obras de infraestructura como: agua, caminos vecinales, luz, alcantarillado, servicios comunales, poco o nada reflexionan, sobre el desarrollo económico y la dinámica que ayudaría a mejorar la calidad de vida. Se tiende a considerar la problemática a nivel micro; por lo tanto, el acercamiento a los Municipios, tiene como objetivo resolver el problema inmediato: la falta de canchas, casas comunales, servicios básicos, pero no se visualiza problemáticas micro-regionales o regionales y las alternativas de desarrollo.

Al no existir una intervención específica en la economía local, los grupos de poder

siguen imponiendo sus reglas y la forma de desarrollo viene impuesta desde el centro, de conformidad con las grandes determinaciones de acumulación económica. Surgen entonces preguntas: ¿Se puede intervenir en la economía local y en sus procesos de producción y acumulación?; ¿Pueden las instituciones político-administrativas como Concejos Provinciales o Municipios, asumir la responsabilidad de promover y facilitar el desarrollo económico en función de las potencialidades y capacidades locales?

Para las mujeres, analizar el aspecto de la distribución económica es clave, ya que debido a las diferencias establecidas por el género, hay un acceso diferencial al uso y manejo de la propiedad. Históricamente, las mujeres no pudimos ser propietarias. Así por ejemplo, del estudio de las Actas de sesiones del Municipio de Colta, permite verificar que, desde el año de 1887 hasta 1959, los ciudadanos que aparecen como contribuyentes y que se registran en avalúos y catastros como propietarios son hombres en su totalidad. Recién para el año de 1960 el registro de catastros inscribe una mujer como propietaria, ella, según los datos, es hija única de los hacendados más importantes del lugar. Esta realidad se mantiene hasta el año de 1970, en donde se empieza a incorporar a las mujeres como contribuyentes Municipales.<sup>7</sup>

De igual manera, se puede apreciar, en este mismo Municipio, los registrados como beneficiarios del sistema de riego siempre son hombres. La administración de las Juntas de Agua impedía que una mujer aparezca como administradora del agua de riego, esta realidad sólo se transforma en 1998, a partir de las intervenciones de proyectos internacionales direccionados por las ONG. que problematizan el tema y logran mediante presiones más relacionadas con financiamiento que a la acción de sus propias actoras, modificar este tipo de reglamentaciones.

Las condiciones generadas por la migración masculina, descarga sobre las mujeres la responsabilidad agrícola, convirtiéndolas en las principales actoras de esta actividad, hecho que obliga a considerar su contribución como productoras agrícolas; modificando los estereotipos que se visibilizan inclusive en los estudios rurales; reconceptualizando las concepciones sobre los roles de las mujeres y su contribución a la economía. Ello

---

<sup>7</sup> Actas del Municipio de Colta, examinadas desde el año de 1887. en trabajo de campo de la autora.

provoca una modificación de los indicadores económicos y cambios objetivos en la vida de las mujeres, a quienes se las mira como adjudicatarias del agua, como agricultoras, etc.

El acento por lo local para el caso de las mujeres y sectores tradicionalmente excluidos de los beneficios de la producción, tiene que estar dada en el análisis de la forma de producción y fundamentalmente de distribución social, en el acceso y control de las mujeres en las diversas actividades económicas, pero también en sus hogares. Es desde esta arista, donde emerge como una condición importante la constitución de una sociedad local, desde la cual se pueda construir propuestas de desarrollo económico que promuevan un acceso con mayor equidad.

Para los movimientos de mujeres, el debate sobre la redistribución de la riqueza, debe constituir uno de los ejes fundamentales, pues de lo contrario inscribimos nuestra acción en la búsqueda de derechos individuales, como el acceso a puestos municipales, legítimos por cierto, o desarrollamos acciones circunscritas en las demandas culturales denominadas por Fraser como derechos de la diferencia, que siendo legítimas, no puede alejarnos del debate sobre demandas redistributivas, de repartición equitativa de la riqueza social, es decir de interpelación a las contradicciones de un sistema, cuya naturaleza genera desigualdad y pobreza, pues de lo contrario el movimiento no incide en la problemática y en las relaciones de poder que éste engendra.

### **1.3. La interrelación de lo local con lo global**

Para definir lo local, según Arocena, no hay otro camino que referirse a lo global. Así pues dice:

“Un Departamento o una provincia es local, respecto al país que es global. Pero más allá, para que se reconozca la inscripción mutua de estas dos nociones correlativas, es necesario partir de una clara distinción. Ello supone reconocer que el análisis de lo global, el análisis de las grandes

determinaciones sistémicas y estructurales no agota el conocimiento de la realidad. Esto significa que en el análisis de lo local se encuentran aspectos que le son específicos y que no son el simple efecto de la reproducción, a todas las escalas de las determinaciones globales” (1995: 19).

Esta distinción es importante, en la medida que, existen visiones que tienen a privilegiar las determinaciones globalizantes y universales, al considerar que toda la realidad está determinada por las condiciones económicas, sociales y culturales globales, por tanto casi no tiene sentido tratar de alternativas locales, pues estas se estrellan en la estructura que la determina. También existe la tendencia a caer en las propuestas “localistas” que, al considerar la crisis de las corrientes “uniformizantes, y totalizadoras, que han impreso la misma receta para todos los pueblos y nacionalidades, priorizan lo local como la llave mágica que nos llevará a la construcción de la equidad, al fortalecimiento de la democracia, de las “identidades perdidas” etc. Ninguna de las dos visiones aisladas, son pertinentes, como enfoques alternativos desde lo local.

En efecto, las diversas experiencias que se generan en lo local, demuestran la posibilidad cierta de que los cambios económicos, sociales y políticos pueden gestarse desde abajo, y que es posible diseñar propuestas de desarrollo local para potenciar los recursos y las capacidades locales; estas alternativas, para el caso ecuatoriano, tienen que rebasar lógicamente el ámbito local para pensar en alternativas regionales, en función de la riqueza natural y biodiversa que nuestro territorio tiene, y porque no es posible emprender acciones de desarrollo autárquicas y desconectadas de una propuesta de país

El debate sobre la dinámica económica local y sus alternativas, no significa creer de manera utópica que desde lo local se pueden viabilizar alternativas para el desarrollo autárquicas, pues, como lo expresa Coraggio:

“Se puede entender que las alternativas de desarrollo local son válidas para algunos problemas muy específicos que son resolubles con acciones o recursos locales”, pero cualquier apreciación de los problemas reales de una

comunidad integrada a la sociedad, incluso en posiciones periféricas subordinadas, hace dudar sobre la relevancia de la propuesta. (Coraggio 1991, cit. en Schuldt, 1995: 177).

Más aún limitar la acción a ese espacio, constriñe a las clases populares a perder la visión del contexto global y de la estrategia nacional:

“La pretensión de que se puede dejar la política, que se puede dejar de develar las grandes estructuras, de que se pueden dejar afuera y concentrarnos en la vida cotidiana, es condenar a los sectores populares a esa miserable vida cotidiana en la que están reproduciéndose” (Coraggio, 1991: 233).

En especial si se tiene presente que:

“En un mundo que se centraliza cada vez más”, en que las vidas cotidianas de los habitantes periféricos están cada vez más determinadas por el impacto sorpresivo de fuerzas que se ocultan tras el naturalismo de la crisis, proponer que nuestras sociedades se retiren a lo local como ámbito de gestión popular, de democracia, de experimentación y reflexión es poco menos que una trampa (Coraggio 1991: 203).

Por lo demás, ese espacio estrecho tampoco es un sustento económico eficaz para establecer la autodependencia:

“Plantear para la sociedad otro desarrollo”, cuando las bases económicas y sociales de las cuales son parte son ingobernables por los agentes locales, es como plantear un proyecto sin sujeto (Coraggio 1991: 203).

Estas reflexiones son fundamentales para determinar, tanto las potencialidades, como los límites de lo local, y nos ayudan a visualizar las estrategias que deben ser accionadas en los ámbitos locales y regionales para promover procesos que puedan

favorecer los intereses estratégicos de las mujeres, aspecto que implica fundamentalmente, la construcción de una propuesta de desarrollo y de poder público que permita la concreción de los derechos ciudadanos, los cuales como lo expresamos en líneas anteriores, rebasa el cuestionamiento a los derechos de la diferencia, totalmente necesarias para sacar a luz el aporte de las mujeres, valorar lo femenino y, recuperar el trabajo invisible, pero insuficientes, sino se articula a la exigencia integral del ejercicio de derechos.

La revitalización de la cultura y el rescate de la memoria histórica local, es otro de los grandes desafíos, en tanto se requiere la producción de propuestas críticas alternativas a la cultura dominante. Para las mujeres, el trabajo en la deconstrucción de los valores culturales es fundamental, pues demanda un accionar que apunte la construcción de una subjetividad cuestionadora, que ponga acento en desestructurar las formas jerárquicas que han consolidado las relaciones sociales y de género inequitativas. Por ello, lo más importante de los procesos locales alternativos, protagonizados por varios municipios, es la presencia de actores/as locales, que reclaman participación en la construcción de propuestas para promover el desarrollo equitativo, sobre la base de sus propias capacidades e iniciativas, ya que, el involucramiento, genera conciencia y convierte en una necesidad la tarea de un accionar colectivo por una vida de mayor equidad, es decir son potenciales que permiten el nacimiento de nuevos actores/as locales políticos. Esta es, sin duda, una de las mayores ganancias.

Dichas alternativas, pueden constituirse en formas de aprendizaje subjetivas muy decidoras, en tanto, permiten que mujeres y hombres evidencien la posibilidad de cambiar la estructura inequitativa, descubriendo en ese proceso, los límites de un trabajo local que no está conectado con una propuesta de desarrollo nacional, que permita que éstas iniciativas florezcan y se concreten en políticas nacionales y nuevas propuestas de desarrollo.

Es decir, la visión descentralizadora que propone la constitución de las mujeres como sujetos políticos, debería trabajar poniendo en el tapete los intereses políticos fundamentales: buscando incidir desde el punto de vista de género en tres ejes básicos:

1.- Promover la equidad de género, desestructurando otras formas de inequidad social, principalmente de clase y étnicas, como base para construir nuevas relaciones sociales entre hombres y mujeres, valorando los contextos culturales locales en consideración de las variables territorial, generacional y diversidad sexual.

2.- Facilitar procesos de ciudadanía activa, hacia la constitución de sujetos con capacidad de decisión sobre sí mismas, sobre lo cotidiano, lo social, lo público-político. Este es uno de los ejes para desarrollar procesos democratizadores a nivel local. Desde este punto de vista recupero el concepto de construcción de democracia radical, (Mouffe 1996), pues la democracia, tal como es vivida, no permite el ejercicio de una ciudadanía activa para las mujeres; en tanto, de la invisibilización casi total de los derechos políticos de las mujeres experimentada en nuestro país hasta el siglo XX, hemos pasado a vivir una ciudadanía reducida, marcada por relaciones de poder, en donde el género, entrelazado con otras formas de discriminación, han impedido que seamos consideradas sujetos.

3.- Crear condiciones de concreción y exigibilidad de los derechos de las mujeres y de sectores tradicionalmente excluidos, a través de instancias como: veedurías, asambleas u otros mecanismos.

Con este propósito, es importante relevar la dimensión crítica y no funcional del enfoque de género, por lo tanto el enfoque de género debe ser visto en sus múltiples dimensiones:

- **Como una categoría analítica.**- Util para develar cómo desde lo local, por ejemplo, se diseñó una planificación territorial, cuya distribución y servicios urbanos y rurales, fue epistemológicamente concebida desde una visión androcéntrica. La planificación no fue útil ni para los pobres, ni para las mujeres y grupos discriminados, por ello la ciudad segregó y posteriormente fragmentó la vida social; fue una herramienta útil garantizar el acceso y control del territorio y los beneficios económicos hacia los grupos de poder; por lo tanto, jamás fue neutra, sino que tomó un posicionamiento claro a favor de los

sectores dominantes. Por ello, una planificación que incorpore el género como una categoría analítica, develará estos múltiples dispositivos de poder, pero también permitirá un giro hacia una nueva forma de concebir el territorio y sus relaciones sociales y económicas, ayudando a visibilizar las necesidades diversas y heterogéneas de la población y el territorio, como una construcción en donde las necesidades de la diversidad de sectores sociales y de una equitativa distribución de la riqueza deben expresarse.

- **Como una dimensión de la inequidad, cuyo efecto es la desigualdad.**- Articulada a otras dimensiones como la clase y la etnia principalmente, y a variables como generación, diversidades sexuales, etc. pilares que constituyen las bases de la inequidad social. Ello implica, visibilizar las desiguales posiciones sociales de las mujeres y las condiciones de ella derivadas; es decir, analizar cómo los procesos de distribución y acumulación local, la segregación étnica, al estar marcados por el género y los otros ejes de inequidad, impactan diferenciadamente en la calidad de vida de la población, creando sistemas de género que excluyen e incluyen en función de sus respectivas pertenencias. Es particularmente importante analizar cómo funcionan estos entramados de poder, para comprender la singularidad de lo local y su impacto en la realidad de subordinación de género.

- **Como una construcción cultural.**- Este aspecto implica conocer lo simbólico, pues el poder para instalarse requiere de un imaginario que justifique la discriminación, por ello, analizar la cosmovisión de las diversas localidades será particularmente relevante para mirar como se van perfilando las percepciones e imaginarios sobre lo masculino y femenino, y cómo a través de estos dispositivos culturales se construyen las identidades y se organiza la vida local.

En definitiva, la descentralización, abre un campo de discusión interesante, pero desde el enfoque de género se trataría de una descentralización sustantiva que impulse la democratización de los espacios locales, es decir supone una redistribución igualitaria del poder en todas sus dimensiones, pues como se ha expresado al existir diversos enfoques descentralizadores sus efectos también son diversos y pueden acarrear

consecuencias contraproducentes a los afanes de cambio que tenemos por ejemplo las mujeres, cuando apostamos por la descentralización.

En efecto, los Municipios, al estar dotados de autonomía, tienen posibilidad de tomar decisiones sobre la implementación de normativas locales y manejo de recursos, por lo tanto pueden involucrar la participación de los/as diversos/as actores locales para dinamizar y facilitar procesos de desarrollo local integrales, tendientes a facilitar la equidad social y de género incorporando además la diversidad, sin embargo estas atribuciones tienen que ser fortalecidas por el posicionamiento de los Municipios y de la ciudadanía para dar un nuevo sentido a los dos ejes básicos que se requieren cambiar: la actual democracia excluyente y el desarrollo considerado como sinónimo de crecimiento económico.

El análisis interrelacionado de los factores mencionados, permite analizar que, no es la descentralización como tal, ni el espacio local persé, los elementos que impulsarían la equidad social y de género, sino las condiciones políticas que se gesten al abrir procesos de descentralización democrática. Esto requiere la voluntad política no sólo del Municipio, sino de una organización social compacta, entretrejida con la participación diversa de actoras y actores que converjan en torno a propuestas que nos conduzcan a la equidad.

## **CAPITULO II**

### **LA CIUDADANÍA: VISIÓN CRÍTICA DESDE EL FEMINISMO**

En este capítulo hago relación a un marco teórico que reflexiona sobre la construcción de la ciudadanía, enfatizando en lo que denomino condiciones objetivas y subjetivas para el ejercicio ciudadano, a saber: a) el modelo de desarrollo, b) la profundización de una democracia sensible al género c) el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres d) el cambio de la cultura androcéntrica local que incida en la construcción de una subjetividad crítica y e) la construcción de una institucionalidad sensible al género. En el enfoque de la ciudadanía, pongo a debate las corrientes existentes, resaltando la crítica que desde el feminismo se hace a cada una de ellas, con el propósito de analizar los desafíos que implica esta construcción para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres, mucho más cuando en las realidades locales se entretujan diversas formas de inequidad.

#### **La ciudadanía.-**

En la actualidad, las mujeres estamos apostando por el logro de la ciudadanía: sin embargo es necesario preguntarnos ¿qué tipo de ciudadanía? En tanto podemos evidenciar una contradicción real entre las normas que hemos logrado construir y las condiciones económicas, políticas y culturales que impiden el ejercicio de estos derechos.

Esta realidad de inequidad conduce al feminismo, a realizar importantes contribuciones, que enriquecen el contenido acerca de la ciudadanía y cuestionan fuertemente las nociones clásicas; una de ellas, es la basada en los planteamientos liberales, develando que detrás del discurso de igualdad, universalismo y neutralidad subyacen mecanismos de exclusión y desigualdad que no permiten el ejercicio de derechos.

Ahora bien el eje de mi análisis, está en develar porque la ciudadanía es un concepto controvertido, y en nuestros países antes que un derecho, es más bien un proceso en construcción, de ahí que partiré analizando las principales corrientes sobre ciudadanía.

Según Marshall, la ciudadanía es el proceso por el cual los ciudadanos establecen una relación de vinculación y pertenencia con el Estado, la manera de asegurar este tipo de pertenencias, consiste en otorgar a los individuos un número creciente de derechos de ciudadanía:

“Al garantizar todos los derechos civiles, políticos y sociales el Estado asegura que cada integrante de la sociedad se sienta como un miembro pleno, capaz de participar y disfrutar la vida en común,” Allí donde alguno de estos derechos sea limitado o violado, habrá gente que será marginada y quedará incapacitada para participar”. (Marshall, 1965, cit. en Kymlicka 1996: 117).

De este concepto, ampliamente difundido, se resalta la necesidad de que el Estado debe garantizar los derechos, sin embargo también se plantean algunos dilemas:

“En primer lugar, es un concepto que parte del individuo y no interpela las condiciones económicas, sociales y políticas para que la ciudadanía pueda ejercerse. Por otro lado, ubica al Estado como garante de los derechos sociales; es decir, Marshall no está pensando en los sujetos con posibilidades de incidir en los procesos políticos y societales, no aparece la noción de participación, de allí que es criticado por varios autores que piensan que este tipo de ciudadanía es fundamentalmente pasiva”. (Giddens. 1982 cit. en Held, 1997).

El ideal de la ciudadanía liberal y la democracia moderna, basado en el reconocimiento de la igualdad de los individuos frente al Estado poseedores de un conjunto de derechos y deberes ciudadanos, que los hace iguales ante la ley, que apela a la pluralidad política,

es criticado fuertemente por el feminismo, ya que propone una igualdad abstracta y rechaza la igualdad concreta.

En ese sentido, conforme lo plantea Young :

“La consideración teórica de que todas las personas poseen idénticos derechos de ciudadanía, no ha eliminado la opresión que padecen determinados grupos sociales (por ejemplo: las mujeres; las minorías raciales étnicas culturales y lingüísticas, etc.) no ha permitido que se logre la justicia y la igualdad, es decir que la noción universal de la ciudadanía expresa un ideal de voluntad, que acaba homogeneizando y diluyendo las diferencias, lo que va en detrimento de los grupos desfavorecidos” (Phillips, 1996:86).

Este es, precisamente el dilema planteado a través del feminismo, para el cual ni Marshall y peor aún el planteamiento de la ciudadanía, desde el enfoque liberal, consideran las múltiples diferencias e identidades de las personas; más bien hay una tensión entre la universalidad de los derechos y el pluralismo cultural que genera la diversidad.

A la invisibilización de la diversidad, se añade en el caso de Latinoamérica, la existencia de la inequidad que a decir de Breilh, (1996) es resultante de la contradicción generada por la desigual apropiación del poder y la concentración del mismo en unas clases y en uno de los géneros y en algunas etnias, entonces la diversidad, en lugar de ser fuente de avance humano pasa a ser un vehículo de explotación y subordinación.

Estos dos ejes: inequidad y diversidad, son los de mayor interpelación, en tanto bajo el paraguas de la universalidad se encierra un problema de negación y desconocimiento de las profundas inequidades y diferencias, lo que constituye el obstáculo más serio para el ejercicio de los derechos.

Estos determinantes, caracterizan a la ciudadanía como un proceso contradictorio,

conflictivo, como un terreno ambivalente, pues a la vez que otorga un marco legal para su ejercicio, también la limita pues ésta no se vincula sólo con la norma ni con la existencia de derechos aparentemente iguales para “todos”. Desde la realidad de países inequitativos, es más bien un proceso dinámico, que debemos construirlo en función de nuestras particularidades e intereses. Como lo expresa Jelín:

“Más que mirar los procesos legislativos de creación de derechos, fijaremos la atención en el ejercicio de la ciudadanía como práctica que se aprende en la participación en experiencias concretas, más bien la ciudadanía hace relación a una práctica conflictiva vinculada al poder” (Jelín: 1977: 194).

La ciudadanía por lo tanto es un proceso en construcción, “no es una lista de derechos específicos, que puede ser cambiante e históricamente determinada, esta perspectiva implica el derecho fundamental que consiste en el derecho a tener derechos” (Arendt, 1972 cit. en Sánchez Parga: 1995).

Estos dos últimos conceptos, y no sólo el ideal clásico de la ciudadanía referido a la necesidad de que el Estado y en lo local los gobiernos locales garanticen (fórmalmente) un conjunto de derechos a toda la población, es aquel que tomamos en cuenta para analizar los desafíos que implican para las mujeres la construcción de la ciudadanía desde lo local; es decir la praxis política pública y cotidiana para conquistar derechos, que aflora en el trajinar fecundo impulsado desde las mujeres.

Al hacerlo parto realizando las siguientes consideraciones:

Desde la realidad de países colonizados, portadores de una historia de dominación, dependencia y estructurado por una serie de inequidades: de clase, generacionales, étnicas, generacionales, entre otras; la construcción de la ciudadanía de las mujeres tiene que rebasar el relacionamiento –muchas veces funcional- con el Estado nacional o con los gobiernos locales para realizar ciertos programas o proyectos, y más bien iniciar procesos que incidan en la democratización real de éstos espacios, aspecto que implica según mi óptica, enfatizar de manera articulada e interdependiente en algunos

ejes:

- a) La construcción colectiva de una propuesta de desarrollo tendiente a promover procesos de acumulación y redistribución local en el que tengan acceso y control las mujeres y sectores excluidos.
- b) La búsqueda de una auténtica democracia que incorpore la diversidad de género.
- c) La creación de una institucionalidad local que incorpore un estilo de gestión democrática, planificada, eficiente y sensible al género.
- d. El fortalecimiento de una subjetividad crítica y deconstrucción del androcentrismo, y, el;
- e) Posicionamiento del movimiento de mujeres y popular como actores decisivos del proceso de construcción de ciudadanía.

**\*) La construcción de una propuesta de desarrollo tendiente a promover procesos de acumulación local y redistribución local en el que tengan acceso y control las mujeres y sectores excluidos.**

El análisis de la descentralización esbozado en el capítulo anterior, lo realicé en el sentido de definir de que manera y que tipo de descentralización aporta al objetivo de que en lo local se gesten condiciones para lograr un proceso de democratización que promuevan la participación y el empoderamiento ciudadano de las mujeres.

Este análisis se lo vincula fundamentalmente al modelo de desarrollo, es decir, lo que está en el centro, no es la descentralización en sí misma sino la propuesta de desarrollo que se pueda gestar a partir de la descentralización y más concretamente de una gestión local participativa.

Este énfasis, lo ubico, en el sentido de que para que existan condiciones para el ejercicio ciudadano, es necesario un contexto económico y social en el que sea posible el ejercicio de derechos.

Es decir, las propuestas que se planteen desde lo local, tienen su correlato en la necesidad de generar alternativas de desarrollo que permitan la reproducción ampliada de la vida de la mayoría de habitantes hombres y mujeres que han permanecido excluidos de la riqueza social y que paradójicamente, contribuyen a acumularla. De ahí, la importancia de lo que Arocena dice, la conformación de:

“Un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos de generación de riqueza. Dicho de otro modo, una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados” (1995).

El poder local se construye, cuando la población con prioridad, los y las sujetos, al margen del acceso a los recursos económicos, además de construir riqueza, como actualmente ocurre, puedan tener acceso y control sobre esa riqueza y a procesos de producción y acumulación.

Las sociedad local y, dentro de ella los gobiernos locales, para ser democráticos no pueden trabajar solamente en la dotación de infraestructuras y servicios que dinamicen la economía, sino intervenir activamente en la dinámica económica; es decir, replantear las propuestas locales en función de las potencialidades de cada región, activando propuestas de desarrollo gestadas desde el conjunto de la población y sobre esta visión compartida, articular intereses comunes; o sea, ejercer un control cada vez más decisivo de la actividad productiva en su territorio, pues las localidades, no pueden ser enclaves pasivos de procesos de acumulación que generan desigualdad económica.

En ese sentido, Coraggio insiste en la necesidad de que el desarrollo local, es una cuestión nacional, para el autor no es posible alcanzar el desarrollo humano y sustentable por la multiplicación y extensión de pequeñas experiencias micro-locales comunitarias. Se puede seguir multiplicando, pero no acumulando. Para tratar de modificar el contexto se requieren otro tipo de acciones, actores y escenarios (Coraggio, 1991).

En ese contexto, es menester valorar los límites de los poderes locales, pues las iniciativas locales deben articularse a nivel regional nacional y global para fortalecer un proyecto de país que dé muestras de la capacidad colectiva de los pueblos de articular propuestas productivas y de acumulación alternativas a las fuerzas hegemónicas que tradicionalmente han controlado la economía.

A mi modo de ver, sólo gobiernos locales que pongan hincapié en disolver estas inequidades podrán facilitar condiciones para incorporar una visión de género en el quehacer local; pues el objetivo final de este nuevo enfoque es transformar las relaciones de poder, aspecto que implica la redistribución económica.

- Dicha propuesta desde la visión de las mujeres, debe considerar la heterogeneidad y la diversidad, la desigualdad histórica de las mujeres en el acceso a la tierra, al agua y a los diversos medios de producción, etc. para que los cambios no sean nuevamente excluyentes desde el punto de vista genérico.
- Me adscribo con Coraggio, en el sentido de darle un nuevo sentido al desarrollo y provocar una ruptura al proceso de acumulación para ir a la reproducción de la vida, lo que según el autor “no supone negar la necesidad de la acumulación sino subordinarla a la reproducción de la vida, estableciendo otro tipo de unidad entre la producción (como medio) y la reproducción (como sentido)” (1998). Esta importante contribución de Coraggio, para las mujeres implica el reconocimiento social del trabajo doméstico, aspecto que aún se mantiene intocado.

Uno de los señalamientos, importantes desde el género, expresado por Coraggio, (1998) es aquel de que al valorar por igual las esferas productiva y reproductiva, se estaría enfatizando en la importancia de las unidades domésticas y del trabajo dentro de la familia que dado el peso de la crisis se está multiplicando y tiene un peso cada vez mayor en los procesos de economía popular, ello significa fortalecer las iniciativas domésticas, romper las fronteras establecida en la esfera productiva y reproductiva como elementos fundamentales de la reproducción ampliada de la vida.

El desarrollo centrado en la reproducción de la vida humana tiene que partir creando las condiciones económicas para favorecer los intereses prácticos y estratégicos de las mujeres, pues hasta ahora bajo la muletilla del desarrollo las mujeres fuimos integradas como medios y no como sujetos, por ello las intervenciones en lo local deben replantear la valoración equitativa de estas dos esferas fundamentales.

Sobre esta arista, reflexionaremos sobre si las experiencias de relacionamiento de las mujeres en lo local han tenido en cuenta ese aspecto fundamental, pues de no incidir en la estructura económica, no lograremos gestar condiciones para el ejercicio de derechos, aspecto fundamental de la ciudadanía.

### **La búsqueda de una democracia que incorpore la diversidad de género.**

La descentralización y la construcción de un escenario local favorable a los intereses de las mujeres, es ante todo un proceso político, porque lo que está en juego es la democratización de lo local; pues la democracia generalmente ha sido ciega con las necesidades de las mujeres. El feminismo, al plantearse la necesidad de trabajar por una democracia auténtica, empezó interpelando las concepciones democráticas encontrando que las escuelas del pensamiento político más importante: democracia liberal, democracia participativa y republicanismo cívico, no representan los intereses de las mujeres, pues epistemológicamente fueron construidas desde una visión androcéntrica.

**Así pues para la democracia liberal** el sujeto político es el individuo (hombre occidental de clase alta), el gobierno es creado para estar al servicio de sus intereses. Los no reconocidos como individuos estaban por lo tanto privados, porque aparentemente no tenían intereses (propios), por lo tanto las mujeres estaban subsumidas en los hombres, mientras que se establece una diferenciación marcada de los espacios público y privado (Phillips, 1996).

Desde esta óptica, el feminismo establece una contribución importante al definir y establecer los mecanismos de poder y de exclusión que subyacen: el uno es el concepto de unidad del sujeto varón, el patriarcado individual y otro es el relacionado al mundo

privado y público, Para Pateman:

“La exclusión de lo doméstico del terreno de la sociedad civil crea un individuo “privado” abstraído de las relaciones familiares y en buena medida debido a ello, este individuo se puede aventurar a introducirse en el ámbito político como el dueño clásicamente liberal de propiedades en su persona. Si bien las mujeres hoy votan, para la autora su “estatuto como individuo sigue siendo incierto y ambiguo; pues el individuo de la teoría liberal “ha incorporado una noción de dominio sexual de individuos que se poseen a sí mismos y quieren y necesitan poseer a otros. El individuo es una categoría patriarcal. El individuo es masculino y su sexualidad se entiende de acuerdo a ello” (Pateman 1989, cit. en Phillips, 1996: 40).

Sobre esta base, el feminismo propuso la necesidad de romper la dicotomía de lo público-privado y que la política abarque ésta dimensión además de lo público-social. A ello se añade la crítica sobre la visión unilateral del individuo, es decir de una ciudadanía única, que establece derechos universales para todos/as los individuos, sin considerar las diferencias y consecuentemente la interpelación a los propios derechos, y al consentimiento, que al establecer el mecanismo del voto, nos hace vivir la ilusión de estar siendo representados, cuando en realidad, es abdicar el derecho para que los elegidos decidan con legitimidad sus propios intereses.

La **democracia participativa**, avanza en la medida que reconoce la dificultad que la separación de los ámbitos público y privado tiene para la democracia, al sostener que:

“Una democracia más sustancial dependerá de la reestructuración del lugar de trabajo para permitir la participación genuina e igual” ( Phillips, 1996: 47).

“Enfatiza la necesidad de que la población se involucre más directamente en la toma de decisiones, siendo este el punto de contraste entre la democracia liberal versus la participativa que sobrepone lo representativo

versus lo directo, aunque de hecho haya un vínculo necesario entre los dos.” (Mansbridge, 1980, Bobbio, 1984; cit. en Phillips, 1996:48).

“El involucramiento directo supone la preferencia por el mandato obligatorio, pues si bien no podemos reunirnos, se obliga a los representantes a cumplir programas y proyectos preacordados.” (Phillips, 1996: 50).

Estas razones han provocado que muchas feministas estén aliadas al campo de la democracia participativa; sin embargo, según la autora, también existen problemas, a saber: la participación significa:

“Más reuniones en el lugar de trabajo, acción directa, manifestaciones, más democracia, más elitismo, en el que los pocos lo hacen mejor y cuentan por más que los múltiples pasivos, inertes, apáticos y no participativos. Este modelo de democracia abarca bajo un disfraz de moda y muy conveniente, el desplazamiento por contraélites de las élites preexistentes” (Phillips, 1996: 50).

El principal argumento es la dificultad que conlleva la representación directa, pues la gente, conforme el estudio del socialista Walzer:

“No quiere ir todo el tiempo a la reunión. La gente también quiere vivir su vida privada “hacer largas caminatas con los niños, pintar, hacer el amor y ver la televisión”, y la gente comunitaria que asiste a las reuniones apenas verá a sus hijos (Walter 1970 cit. en Phillips, 1996: 51).

Desde este punto de vista el problema para las mujeres se agrava, pues si los hombres tienen dificultades, ¿qué puede pasar con las mujeres políticas es la pregunta? Pese a ello, como lo reconoce Phillips, hay una especie de alianza entre el feminismo contemporáneo y la democracia participativa, basada en su común desasosiego entre lo público y lo privado, así como entusiasmo por la participación, la discusión y la charla.

Cuando en lo local se promueven las Asambleas ciudadanas, Parlamentos locales o Mesas de Concertación, se apela al discurso de la democracia participativa, es decir la participación directa de la población en el tratamiento no sólo de problema relativos a la calle, al barrio, o a la comuna, sino al tratamiento de los problemas cantorales y su relación con lo regional y nacional. Dicha participación impugna el tutelaje, tradicionalmente ejercido bajo la investidura del poder: de clase, de género étnico, y generacional. Sin embargo, pese a reconocer la importancia de una representación autónoma, se cuestiona la calidad misma de la participación. Desde un enfoque de género, el problema está en lograr transformaciones profundas en la división sexual del trabajo que cruza el comportamiento familiar, institucional y social, pues de lo contrario el problema de la subrepresentación femenina será permanente.

### **El republicanismo cívico.-**

En el siglo XX, especialmente en América del Norte, se vuelve a retomar esta corriente. A decir de Phillips, (1996: 54) los elementos cruciales son:

“La noción de política como un tipo muy especial de actividad que pone a los seres humanos aparte, la idea de que ser ciudadano es trascender los intereses particulares del individuo o grupos, y la insistencia en la actividad y la participación como lo que hace real a una democracia”.

En estos últimos aspectos, se notará que comparte algunos puntos con la democracia participativa .

Respecto de lo público y privado, que le interesa al feminismo, el republicanismo cívico rechaza la distinción y considera que debe haber una sola esfera específicamente política.

La novedad del republicanismo es la crítica que establece a la participación micro de la política, la política de las bases y el localismo.

“Se trata de una actividad políticamente incompleta. Y esto porque el localismo que es la fuerza de las organizaciones de base es también su limitación”. En nuestra sociedad hay problemas capitales que son de naturaleza general y necesitan modos de visión y acción que sean comprensivos en vez de provincianos. Y hay legados históricos de errores e injusticia que nunca se confrontarán y que pueden llegar incluso a exacerbarse por un interés exclusivo en la política de patio trasero (Wolin, 1992, cit. en Phillips, 1996:56).

La crítica de Wolin coincide con planteamientos críticos realizados por diversos autores para no caer en el localismo, crítica que ha sido recuperada a lo largo del análisis. Sin embargo, el hecho de concebir a la política como una acción más bien alejada del quehacer individual, fracciona los ámbitos privado y público, los problemas nacionales y locales, reproduciendo concepciones binarias que conducen al republicanismo a minimizar lo local. Esta visión, no le permite encontrar ninguna posibilidad de realización política en lo local, argumento que dista con el accionar más bien fecundo desarrollado por las organizaciones de mujeres desde lo local, cuyas acciones interpelan la democracia delegativa.

El feminismo critica principalmente la noción de interés, viendo que éste refleja la pobreza del mundo masculino.

“A partir del movimiento sufragista, las mujeres han considerado con frecuencia que proveían de una mayor generosidad a la política, de modo que inclusive el presionar por los intereses de las mujeres, estaría subvirtiendo el supuesto de que la política se trata de cuidarse a uno mismo. Un ejemplo de ello, es la ecuación recurrente que han hecho las mujeres entre sus intereses y de los “niños”, otro el de los vínculos que algunas ven entre el feminismo y la defensa del medio ambiente.” (Diamond y Harstock, 1981 cit. en Phillips, 1996: 56).

Este énfasis coexiste con casi todo lo inverso: el movimiento de mujeres también ha argumentado contra el altruismo autonegador que soslaya los intereses específicos de las mujeres, y en ese sentido, enfatiza en la necesidad del reconocimiento de sus necesidades y deseos.

El feminismo vuelve a criticar la insistencia en los intereses universales como opuestos a los particulares, y la tajante separación entre público y privado, desde este punto de vista el republicanismo asoma más renuente al género.(Phillips: 1996: 57), por ello también para este modelo es impensable el realizar una acción política desde lo local.

El recorrido realizado a los puntos nodales de las tres teorías democráticas de mayor influencia, nos deja entrever, que la invisibilización de las mujeres en la política y los problemas de subrepresentación e inclusive su propia participación de las mujeres, no tiene que ver con causas intrínsecas del ser mujer, o con sus características individuales, pues está relacionada con la propia construcción epistemológica androcéntrica; son teorías que ayudan a consolidar mecanismos de poder de género y clase; son modelos que pretenden controlar la presencia o ausencia de las mujeres y de otros grupos dominados. Este análisis, conduce a la necesidad de reconceptualizar las teorías que históricamente son consideradas como “los modelos de democracia” e incita al feminismo a buscar nuevas alternativas para romper los paradigmas dominantes, sobre los que se sostienen prácticas binarias y asimétricas que han generado desigualdades en todos los órdenes.

El recorrido permite observar que la teoría liberal clásica, al definir los espacios público o privado, acentúa la dicotomía masculino y femenino, con lo que tácitamente legitima una democracia con una ideología que impide y limita las actividades de las personas en función del sexo, aunque líricamente se hable de los derechos individuales o universales del ciudadano; claro está, que el individuo de las oportunidades es masculino y de clase dominante.

Desde este punto de vista, la universalidad asoma como uno de los rasgos más cuestionados por el feminismo, porque connota “una abstracción de humanidad desde la

perspectiva del la clase dominante”, (Phillips, 1996) que ignora las diferencias:

“La principal incorporación que la teoría feminista ha realizado al actual debate sobre la ciudadanía ha sido su crítica a la concepción liberal de una ciudadanía universal y la elaboración de un modelo de ciudadanía, y de un espacio público que recoge la controversia identidad/diferencia en la elaboración de los agentes” (Beltrán, y Sánchez, 1998).

Es entonces la diferencia, la cosmovisión del otro y de la otra, lo negado y subsumido por las teorías clásicas, con mayor rigor por el liberalismo y el republicanismo cívico el nudo más importante, cuyas consecuencias consagran la desigualdad social y construyen matrices de dominación que legitiman socialmente los roles y las representaciones simbólicas que hombres y mujeres deben asumir en la política. Cuando se habla del ciudadano, por ejemplo, se evoca al sujeto que sabe leer y escribir, que tiene propiedad, que es hombre y es parte de los círculos de poder, bajo ese imaginario se eligieron las primeras autoridades de nuestra república, y de alguna manera esta construcción simbólica dominante es utilizada para garantizar el acceso a los cargos de representación pública por los grupos de poder.

Se impugna también el discurso de los derechos universales, poniendo al desnudo la necesidad de reconocer las identidades diversas:

“Vivimos en una sociedad de clase que también está estructurada por el género, lo cual significa que hombres y mujeres experimentarán la clase de modo diferente y que las unidades de clase son alteradas por conflictos de género. Para poner el acento al revés: vivimos en un orden de género que también está estructurado por la clase, lo cual significa que las mujeres experimentan su condición de mujer de modos diferentes y que su unidad como mujeres está continuamente alterada por conflictos de clase. Introdúzcase la raza para completar el triángulo y se puede ver cuan compleja puede ser la geometría. Nadie es “solo” un trabajador “solo” una mujer “sólo” negro. La noción de que nuestra política pueda reflejar una de

nuestras identidades parece sumamente implausible” (Parmar 1989, cit. en Phillips: 1996).

Estas reflexiones, enfatizan en la necesidad de examinar los límites discursivos y prácticos en los que opera la democracia realmente existente, pues no es posible el ejercicio ciudadano sino existe una transformación substancial de la democracia. La construcción ciudadana, por tanto debe apostar por una democracia radical (en términos de Mouffe) buscando que ésta se exprese en todas las tramas de las relaciones sociales y no estar restringida a una cierta modalidad de la formación de los gobiernos. Esto conduce a replantear los pilares mismos de la democracia formal y en cierto modo a buscar transformaciones radicales para construir nuevas teorías, bajo otro episteme y, consiguientemente, nuevas prácticas.

En nuestro país, los sistemas locales también han replicado la misma lógica de la democracia formal, restringiendo el rol de las mujeres a ser básicamente votantes. En tal sentido, la historia del Ecuador registra, sólo a partir del siglo XX, la elección de dos mujeres como representantes públicas, las mismas que ejercen un liderazgo público muy reconocido: la primera es la obstetriz Bertha Valverde Álvarez, militante socialista que fue electa en 1930 como Concejala de Guayaquil y posteriormente en 1944 Nela Martínez fue designada como Diputada suplente, convirtiéndose en la primera Diputada de la República. En el año de 1978, con el retorno al régimen constitucional, se eligen mujeres como autoridades públicas en el poder local. En 1988 se nomina a mujeres Alcaldesas y en 1992 se elige a una Prefecta.

Esta reiterada actitud de discriminación de los derechos políticos de las mujeres, que se evidencia en la invisibilización o en la subrepresentación política local, demuestra que también en estos espacios coexisten concepciones locales patriarcales.

El patriarcado para Lagarde se caracteriza por:

“Una cultura política que recrea la opresión de las mujeres por un sistema de dominio de los hombres sobre las mujeres y de los adultos poderosos

sobre otros hombres. A ese orden del mundo la autora lo llama *sistema patriarcal*. "(2002: 2).

Ese reconocimiento, es una de las motivaciones para que el movimiento de mujeres participe en la política local, buscando permear estos espacios y dar un nuevo sentido a la construcción de la democracia desde lo local, es decir, que el ejercicio político, represente de manera igualitaria los intereses de hombres y mujeres.

Las experiencias andadas en la construcción de las Comisiones de la Mujer y la Familia, la construcción de Agendas y Planes locales, las Asambleas ciudadanas, las mesas de gestión, los Concejos, Comisiones o grupos focales, son intentos por resignificar el quehacer democrático local, porque los gobiernos locales reconozcan que no se puede apelar a la democracia sino no se reconoce la diversidad, la participación igualitaria de hombres y mujeres y la necesidad de afectar las expresiones de la desigualdad social: la inequidad. Si bien las experiencias de las mujeres en el emprendimiento de diversas iniciativas de incorporación del enfoque de género en la planificación, en la creación de una institucionalidad de género dentro de los Municipios, en la incidencia en las políticas locales, en el emprendimiento de diversas alternativas productivas, ambientales, entre otras<sup>8</sup> no permiten aún configurar nuevos estilos democráticos, constituyen gérmenes de lo que podría ser, el nacimiento de estilos de gestión local participativos, que al nacer desde la base, son importantes iniciativas que pueden dejar ganancias tendientes a modificar la cultura política androcéntrica.

El concepto de paridad, por ejemplo -representación igualitaria de hombres y mujeres en las mesas de gestión Concejos o Asambleas locales- es ahora una práctica democratizadora que deconstruye la exclusión de las mujeres de los espacios públicos formales y ayuda en la creación de nuevos liderazgos, es además un nuevo referente simbólico que promueve la inclusión, por lo que, a futuro, será inaceptable que estos Concejos se integren sin mujeres.

---

<sup>8</sup> Estas experiencias son analizadas en el capítulo seis.