

BO  
08.005  
0034

**ANÁLISIS DEL EJERCICIO DE CIUDADANÍA POR PARTE DE LAS MUJERES  
EN LA GESTIÓN MUNICIPAL  
PROPUESTA TEÓRICA Y METODOLÓGICA**

**Roxana Dulón**

**1. ANTECEDENTES, PREGUNTAS CENTRALES Y OBJETIVOS DEL PROYECTO PARTICIPACION PARA LA GOBERNABILIDAD**

La Fundación PASOS, con el apoyo financiero del Fondo de Apoyo a la Gobernabilidad y Desarrollo Local (FAGDL), ejecutó el proyecto titulado: *Participación para la Gobernabilidad: Fortaleciendo la participación ciudadana efectiva de las mujeres en la gestión municipal*, que fue ejecutado con la participación de los municipios de Yotala, Sopachuy y Camargo, pertenecientes todos al departamento de Chuquisaca.

Con la ejecución del proyecto, de características más bien investigativas que de acción o intervención, se pretendió responder a las siguientes preguntas:

- ¿en qué medida las mujeres ejercen sus derechos como ciudadanas?
- ¿de qué manera la democracia y la existencia de normas y leyes han permitido que las mujeres participen más en las decisiones y procesos de control a nivel público?
- ¿la participación de las mujeres responde a un enfoque tradicional o tiende a enmarcarse dentro de una concepción de género?

Para responder estas preguntas se considero que el ámbito más apropiado de análisis era el espacio municipal, en función al nivel de descentralización que vive el país y en consideración a que este es el nivel más pequeño en el cual se dan procesos planificación y consulta, se tienen elecciones democráticas, se discuten problemas de gobernabilidad y es el nivel en el que con mayor facilidad se da el contacto entre Estado y la Sociedad Civil.

También se decidió encarar el estudio a nivel municipal para tener resultados posibles de ser comparados con los resultados obtenidos con un proyecto similar ejecutado en varios municipios de Chile denominado: *Democratización de la gestión municipal y ciudadanía de las mujeres*, llevado adelante por Patricia Provoste y Ajelandra Valdez, que fue sistematizado por Provoste.

Por ello el objetivo central del proyecto se orienta a *“proponer indicadores que permitan evaluar la participación ciudadana activa de las mujeres en el ámbito municipal, para a partir de ello proponer su potenciamiento y mejorar la apertura de los gobiernos municipales a la participación femenina”*.

Tres fueron los municipios elegidos para realizar el trabajo: Sopachuy, Yotala y Camargo, las razones por las cuales se eligió estos municipios fueron las siguientes:

## 2. PROPUESTA TEÓRICA

La investigación del tema de ciudadanía y el grado en el cual este derecho es ejercido por las mujeres, que se constituyen, en tanto su condición de género, en un grupo específico de la sociedad, se basa en el análisis de cinco conceptos clave que tienen que ver con el tema tratado tales como: democracia, gobernabilidad, espacio público y ciudadanía misma.

### 2.1. Democracia<sup>1</sup>

El concepto hace referencia a una forma de vida social que hace posible la participación de los grupos sociales en los sistemas de decisión.

De la definición anterior, se extraen tres aspectos centrales que tienen que ver con el concepto de democracia, estos son: *participación, equidad social y actitud estatal hacia el cambio.*

- Dentro de la participación interesa analizar que espacios de intervención que existen para los ciudadanos y ciudadanas en general y la forma en la cual estos espacios funcionan: quienes participan, cuales son los objetivos de las diferentes instancias que funcionan, cual es la frecuencia de reuniones, quienes se constituyen en los interlocutores, etc.
- En lo que toca a la equidad social interesa especialmente analizar la participación de los distintos grupos sobre todos de los que están en condiciones de discriminación: indígenas, mujeres, ancianos, pobres, jóvenes, etc.
- En el aspecto referido a la actitud estatal hacia el cambio se analiza el modo, forma, condición y voluntad de las entidades públicas y sus respectivas autoridades para promover la participación ciudadana, organizar procesos de consultas, alentar el levantamiento de sugerencias y similares.

La Ley de Participación Popular, así como la Ley del Diálogo, más allá de las limitantes que tienen, son ejemplos que reflejan la voluntad política para generar espacios de participación y consulta hacia la población en general y los grupos en condiciones de discriminación en particular. Normas y procesos como los mencionados permiten ampliar las prácticas democráticas y no dejar el concepto reducido únicamente al voto ciudadano.

### 2.2. Gobernabilidad<sup>2</sup>

Es el proceso de interrelación entre Estado y Sociedad Civil; en ese proceso de interrelación el estado muestra su capacidad de responder las demandas de la sociedad civil. Para que las demandas respondan a las necesidades inmediatas y estratégicas de la población en general y de los grupos poblacionales en particular, es necesario el ejercicio pleno de la ciudadanía, concepto que será analizado más adelante.

---

<sup>1</sup> El concepto de democracia ha sido trabajado en base a trabajos sobre el tema de Zabaleta y Farah.

<sup>2</sup> Para la elaboración de este acápite, se han consultado varios textos y trabajos, resaltando el trabajo del Grupo Interinstitucional de Trabajo "Gobernabilidad con Equidad", documentos del PNUD, escritos de Norberto Bobbio y René Antonio Mayorga.

Usualmente, la gobernabilidad es entendida únicamente en términos de eficiencia, eficacia y transparencia de la administración gubernamental. Sin embargo, la relación entre los(as) gobernados(as) y los gobernantes forma parte fundamental del concepto de gobernabilidad. En este sentido los conceptos de eficiencia y legalidad están más en la esfera de la gestión pública (aparato estatal), en tanto que aspectos como la concertación social y la legitimidad están en relación con el ámbito de la sociedad civil.

Por legitimidad y concertación social se entiende la forma en la cual la sociedad está y se siente representada. Por ello se trata de favorecer la conformación de un sistema donde prevalezca una estrecha relación entre instituciones y ciudadanos, se trata de mejorar la cantidad y calidad de la participación y representación de la población. En ese sentido cada vez más la participación es considerada un criterio de calidad, tomándose en cuenta que una participación plena exige el reconocimiento de la diversidad y el derecho a la diferencia, elementos claves y bases de la concertación.

Trabajar bajo este concepto de gobernabilidad exige a las instancias públicas definir la existencia de espacios de participación y exige a la sociedad civil el compromiso de abrir y llenar los espacios abiertos.

Si la gobernabilidad es definida así, la ingobernabilidad, el concepto contrario, puede reflejar hasta 3 situaciones

- Muchas demandas de la sociedad mal respondidas por el Estado
- Problema de relación entre gobierno y oposición (que es el énfasis puesto en el esquema actual de conformación de alianzas de gobierno)
- Crisis en la gestión administrativa, donde la gobernabilidad entraña la capacidad de resolver problemas estructurales y coyunturales.

Para algunos autores<sup>3</sup>, si bien la sociedad boliviana respondió a los reclamos de su tiempo: consolidó la democracia, devolvió coherencia y seriedad a la gestión económica e inició las transformaciones básicas, institucionales y económicas, le falta enfrentar los problemas de gobernabilidad: la reconstrucción del Estado, la revolución educativa, la transformación del sistema productivo, el narcotráfico, la marginalidad y la pobreza, la reforma del sistema partidario, etc. que son las nuevas demandas de la sociedad civil.

#### **Ciudadanía<sup>4</sup>**

El concepto pone énfasis no sólo en el acceso a derechos sino en el ejercicio de derechos; y no sólo en su ejercicio individual o grupal sino en la constitución de las personas, de las mujeres para el caso que interesa, como sociedad civil, como actoras de un espacio público, con capacidad de decidir sobre los derechos y la forma de hacerlos realidad.

Aunque es así como se define el concepto de ciudadanía, muchas veces parece que a la gente, a los y las ciudadanos/as, les basta con acceder a un servicio puntual, sin querer asumir más responsabilidades; situaciones que reflejan que la población opta por ofertas asistencialistas y la idea de derechos se ha llegado a identificar con la provisión de bienes panorama preocupante por que en definitiva, la ciudadanía es un atributo de la sociedad, no del Estado; aunque, lo ideal es que el Estado, en sus diferentes instancias y niveles

---

<sup>3</sup> Gustavo Fernandez Saavedra entre ellos.

<sup>4</sup> Trabajado en base al documento de P. Provoste titulado: Derechos de las mujeres y gestión local: un asunto de ciudadanía activa.

garantice la existencia de una democracia local, que facilite el debate público libre e informado, que de cuentas de modo transparente a la comunidad sobre cómo lleva adelante la parte que le toca.

Cuando el concepto de ciudadanía queda reducido al acceso a servicios, se habla más bien de una ciudadanía pasiva, pasividad que está dada por el acceso a derechos, por la “entrega de derechos” que hace el Estado y no por la forma en la cual los derechos se construyen y ejercen en relación con Estado.

Luego la noción de ciudadanía activa tiene relación con ser sujeto de derechos y sujeto de la construcción pública de derechos.

### **El espacio público**

Es definido como el espacio donde los y las ciudadanos/as interactúan y toman decisiones mediante la deliberación colectiva. La esfera pública es aquella dentro de la cual la actividad de la ciudadanía puede florecer. El espacio público permite también que se realice la crítica y el control que la sociedad debe ejercer sobre la cosa pública. Luego, un aspecto fundamental de la vigencia de la democracia es el desarrollo de espacios públicos, diferentes del estado que den cuenta de la vitalidad y autonomía de la sociedad civil.

Relacionando los conceptos de democracia y espacios públicos se sostiene que no es posible hablar de democracia sino hay una sociedad civil fuerte, que se expresa y debate públicamente sobre los asuntos públicos. Para que el debate, la crítica y el control social expresados en espacios públicos, sean imparciales y transparentes requieren de espacios públicos autónomos, no supeditados al poder del Estado.

### **Género<sup>5</sup>**

El concepto se refiere a la construcción social de las diferencias sexuales existentes entre hombres y mujeres. La construcción social de lo femenino y lo masculino está determinada por factores ideológicos, históricos, religiosos, étnicos, económicos y culturales. Es a través de las relaciones sociales que se dan entre hombres, entre mujeres y entre hombres y mujeres, que cada sociedad define las características femeninas y masculinas y define también la valoración que tienen ambas. El concepto de género separa lo biológico de lo socialmente construido, construcción en la cual se reflejan, analizan y cuestionan relaciones de subordinación y de poder existentes entre un género y otro.

En ese sentido trabajar con un enfoque de género no significa únicamente considerar el tema como una variable o una categoría de análisis que permita desagregar la información según sexos; el enfoque de género está más allá de la consideración de propuestas que pretende superar la condición de las mujeres en tanto esposas – madres, sin afectar la posición en la cual se encuentran como mujeres en general. Asumir el enfoque de género exige asumir una propuesta política que batalla contra las desigualdades y brechas existentes entre hombres y mujeres, que reclama sobre el acceso diferenciado al ejercicio de derechos, que critica y pretende el cambio de las relaciones de poder cuando estas son inequitativas.

---

<sup>5</sup> Los conceptos presentados han sido trabajado en base a textos de Carolina Moser.

Temas importantes a ser considerados dentro del enfoque de género están referidos a los roles y las necesidades prácticas y estratégicas.

Dentro de los roles se identifican las tareas y responsabilidades de hombres y mujeres en tres ámbitos: reproductivo o doméstico, productivo y comunal. Dentro del rol reproductivo se toman en cuenta las responsabilidades de crianza y educación de los hijos y otras tareas domésticas que no solamente incluyen la reproducción doméstica sino también el cuidado y mantenimiento de la fuerza de trabajo. El rol productivo comprende el trabajo que se realiza a cambio de una remuneración, sea en dinero o en especie, mientras que el rol comunal comprende actividades realizadas en el marco de una comunidad, organización o grupo donde las tareas pueden cumplirse de manera voluntaria o remunerada dependiendo de cada situación.

Aunque en el área rural el tema de diferenciación de los roles reproductivo y productivo no es fácil de realizarlo ya que la unidad familiar se constituye también en la unidad de producción, la forma en la cual son implicadas las mujeres rurales, en tanto destinatarias activas o pasivas de determinados proyectos o servicios, tiene mucho que ver con los roles que cumplen ya sea en el ámbito reproductivo, productivo o comunal.

Por su parte las necesidades de las mujeres son clasificadas como prácticas o estratégicas en función del tipo de problemas que resuelven. Así se entienden como necesidades prácticas aquellas que se derivan de las condiciones concretas en las cuales viven las mujeres, en general están relacionadas a sus condiciones de vida: salud, educación, vivienda, ingresos, abastecimiento, etc. Mientras que se consideran necesidades estratégicas se determinan a través del análisis de la subordinación en la cual se encuentran.

El ámbito público es uno de los espacios donde con mayor claridad se puede apreciar el acceso diferenciado de hombres y mujeres a posiciones de influencia o de toma de decisiones. Discusiones relativas a la democracia, la gobernabilidad, ciudadanía no consideraban la necesidad de diferenciar la participación de hombres y mujeres. Sólo en los últimos años se reconoce este vacío y se avanza en la consideración del enfoque de género en temas de interés público, es así que la Ley de Participación Popular y la Ley de Cuotas alientan y norman la participación femenina en espacios públicos, intentando responder a demandas estratégicas de las mujeres en general.

A partir de la definición conceptual de estos temas, que tienen que ver con ciudadanía y participación en general se diseñó la metodología de trabajo para llegar a evaluar el ejercicio de la ciudadanía ejercido por parte de las mujeres.

### 3. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Para evaluar el grado en el cual las mujeres ejercen su derecho de ciudadanía en los diferentes municipios elegidos como estudios de caso, se trabajó en la *definición de indicadores* que permitan determinar de manera objetiva el ejercicio de este derecho.

Los indicadores fueron trabajados a partir de tres elementos base:

- El estudio teórico realizado de los conceptos de democracia, gobernabilidad, ciudadanía activa, espacio público y género.
- La revisión de la investigación y propuesta teórica realizada por P. Provoste, donde se describen los indicadores utilizados para evaluar la ciudadanía efectiva de las mujeres en municipios chilenos, donde se utilizaron indicadores referidos a: asociatividad, acceso a decisiones, ejercicio de derechos, control social de la gestión pública y voz pública.
- Los estudios prácticos desarrollados por la Fundación PASOS en los municipios de Yotala, Sopachuy y Camargo relativos al ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres.

Una vez que se definieron los indicadores de evaluación se elaboraron matrices de levantamiento de información, que consideraban preguntas operativas cuya función fue la de proporcionar información cuantitativa, cualitativa, de tiempo y lugar para los diferentes indicadores utilizados.

En estas matrices se volcó la información recolectada en la primera fase de trabajo de campo y se determinó los temas en los cuales la información era insuficiente o en su caso inexistente. Con las matrices parcialmente llenadas, se desarrolló una segunda fase de trabajo de campo, en la cual se validó la información existente y se levantó la información faltante.

Una vez que las matrices fueron llenadas y validadas con los distintos grupos participantes se procedió, en gabinete, al análisis de la información proporcionada, hasta llegar a establecer con claridad conclusiones respecto al ejercicio de una ciudadanía activa por parte de las mujeres. Las conclusiones obtenidas fueron asumidas como una situación de partida, como un diagnóstico sobre el tema de ciudadanía que se podría constituir en la base para la elaboración de propuestas tendientes a mejorar y potenciar el ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres.

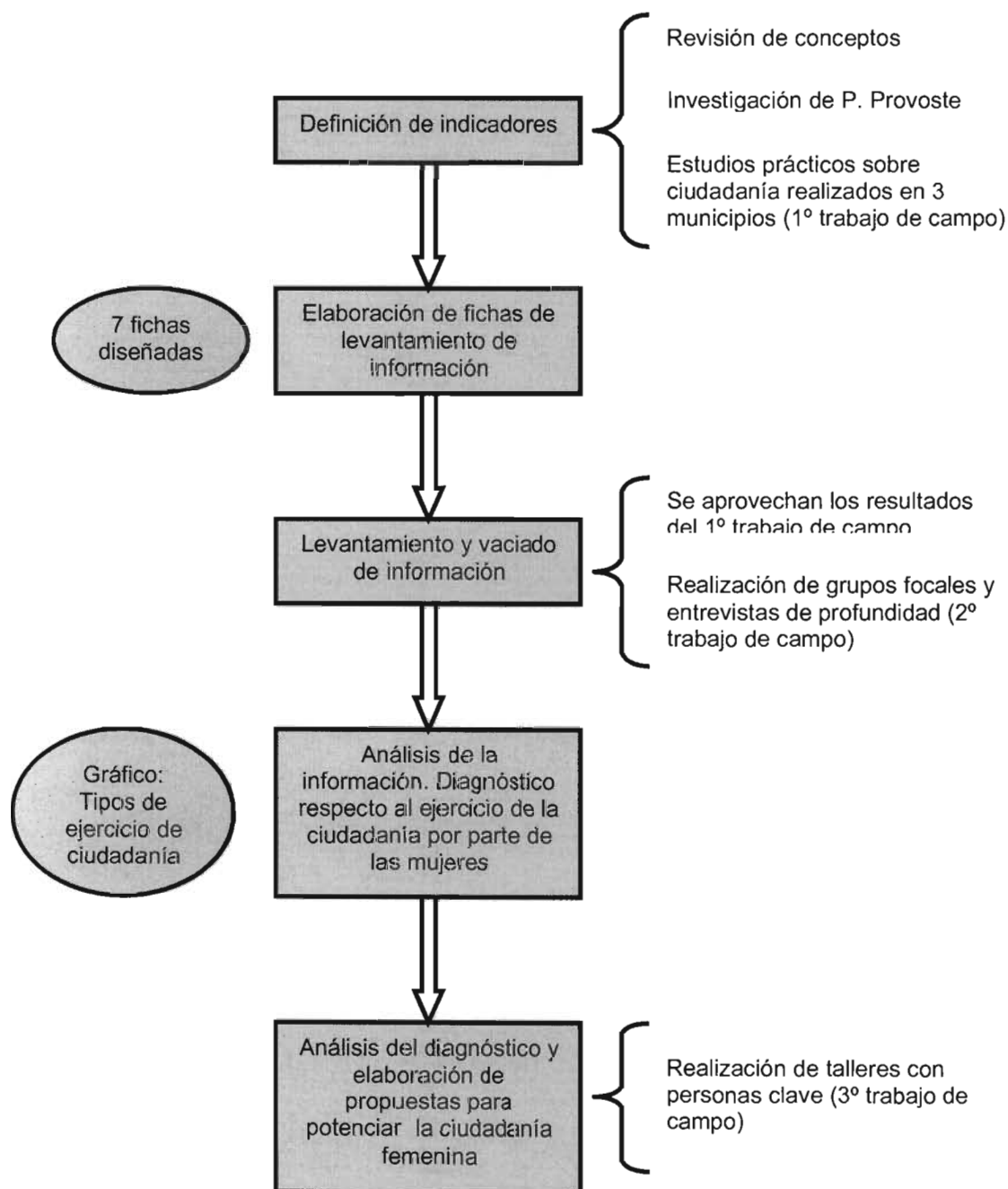
En esta etapa se desarrolla nuevamente un trabajo de campo que tiene como objetivo analizar las conclusiones a las que se llegó, validar las mismas y proponer acciones, estrategias, para mejorar el ejercicio de la ciudadanía por parte de la sociedad femenina. El análisis realizado da cuenta de que el tema de ciudadanía y su ejercicio efectivo no solamente es cuestión que concierne al estado sino también, y sobre todo, a la sociedad civil y en este caso a la sociedad civil femenina.

En la realización de las distintas fases del trabajo de campo se favoreció el uso de dos metodologías: grupos focales y entrevistas. En grupos sobre todo se trabajó con autoridades municipales, organizaciones de mujeres, organizaciones de productores/as,

mujeres microempresarias, mujeres líderes; mientras que se realizaron entrevistas a los Alcaldes, miembros de los Comités de Vigilancia, autoridades de los sectores salud y educación, técnicos/as de diferentes proyectos que se ejecutan en los municipios.

En el gráfico siguiente se presenta el flujo del proceso metodológico seguido.

**Gráfico N° 1**  
**FLUJO DEL PROCESO METODOLÓGICO**  
**Análisis del ejercicio de ciudadanía por parte de las mujeres en la gestión municipal**



### 3.1. Indicadores de evaluación propuestos

En el siguiente cuadro se resumen los principales indicadores propuestos en relación con los conceptos operativos que se pretendieron medir. Como se podrá apreciar en los conceptos operativos así como en los indicadores propuestos, se rescatan las principales nociones de los temas marco de democracia, gobernabilidad, ciudadanía, género.

**Cuadro N° 1**

**Indicadores de evaluación propuestos para medir el ejercicio de la ciudadanía**

Concepto	Indicador propuestos
Caracterización del Espacio público	Nivel organizativo de la sociedad civil femenina
	Nº de organizaciones en las cuales participan mujeres
	Nº de organizaciones solo de mujeres
	Tamaño, cobertura, antigüedad e importancia de cada una de ellas
	Nº de organizaciones que cuentan con participación femenina en sus directivas por reglamento
Participación organizada de la sociedad civil en procesos de información, consulta y toma de decisiones del Gobierno Municipal	Temas de interlocución del Municipio con organizaciones femeninas de la sociedad civil
	Participación de mujeres en organizaciones municipales: Concejo municipal, Ejecutivo municipal, Comité de vigilancia
	Número y tipo de organizaciones femeninas consultadas por el municipio según actividades
	Número y tipo de organizaciones femeninas que toman decisiones conjuntamente el Municipio según actividades
	Número y tipo de organizaciones femeninas que son informadas sobre decisiones del Municipio según actividad
	Descripción del tipo de mujeres que participan en procesos de consulta, toma de decisiones o información
	Calidad de la participación femenina de las diferentes organizaciones
Acceso a servicios o beneficios de organizaciones/ proyectos	Formas de elección de mujeres participantes en eventos de consulta, información y toma de decisiones
	Tipo de mujeres u organizaciones de mujeres que acceden a diferentes servicios o beneficios de un proyecto
	Tipo de mujeres u organizaciones de mujeres que están más informadas de los servicios a los que pueden acceder
	Número de servicios que responden a demandas estratégicas de género
	Opinión general de las mujeres sobre el servicio
	Concepción e implicancia de las mujeres usuarias de diferentes servicios
Ejercicio de derechos	Formas de implicar y concebir a los y las usuarios/as de los servicios
	Decisiones tomadas con las mujeres de determinado servicio respecto a las características de su funcionamiento
Control social	Evaluaciones realizadas con participación de mujeres, usuarias de determinado servicio
Agenda de discusión pública	Número de espacios, instancias de relacionamiento de las mujeres de la sociedad civil y el gobierno municipal – Características de su funcionamiento
	Existencia y conocimiento de una agenda pública de mujeres – Características de la misma.



### 3.2. Fichas de levantamiento de información

Para realizar el trabajo de levantamiento de información para contar con todos los datos requeridos por los indicadores propuestos, se diseñaron fichas de levantamiento de información que fueron utilizadas como guía en las entrevistas y con los grupos focales realizados.

En total se trabajaron con 7 fichas de acuerdo al siguiente detalle:

- Ficha 1: Caracterización del espacio público
  - a. Organizaciones de la sociedad civil
  - b. Organizaciones públicas o mixtas
- Ficha 2: Participación organizada de la sociedad civil en procesos de información, consulta y toma de decisiones del Gobierno Municipal
- Ficha 3: Acceso a servicios o beneficios de organizaciones/ proyectos – Caso Alcaldías
- Ficha 4: Ejercicio de derechos y control social de servicios
- Ficha 5: Instancias de relacionamiento entre Alcaldía y Sociedad Civil
- Ficha 6: Agenda pública femenina

### 3.3. Análisis sobre el ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres

La información proporcionada por las fichas, permitió asignar valores cuantitativos y cualitativos a los indicadores propuestos. Para analizar el conjunto de indicadores y llegar a conclusiones sobre el tema de ciudadanía se utilizó un sistema de medición basado en ejes cartesianos que configuran cuatro escenarios posibles de ejercicio de la ciudadanía<sup>6</sup>.

En el vertical se considera el concepto de ciudadanía que entendido en su más amplio significado rescata en gran parte las principales nociones trabajadas dentro de los temas de democracia (participación, equidad social, actitud del estado hacia el cambio) y gobernabilidad (interrelación entre Estado y Sociedad Civil). El ejercicio de la ciudadanía variar desde un enfoque pasivo a uno totalmente activo, como se detalla en los extremos del eje vertical<sup>7</sup>.

En el eje horizontal se considera la concepción de género que igualmente en sus posiciones extremas puede variar desde una visión tradicional de las mujeres hasta una que tiende a la autonomía y empoderamiento de estas.

<sup>6</sup> Propuesta de análisis desarrollada por P. Provoste en el documento: Derechos de las mujeres y Gestión Local: Un asunto de ciudadanía activa

<sup>7</sup> P. Provoste usa el concepto de participación en vez del de ciudadanía en el eje horizontal.

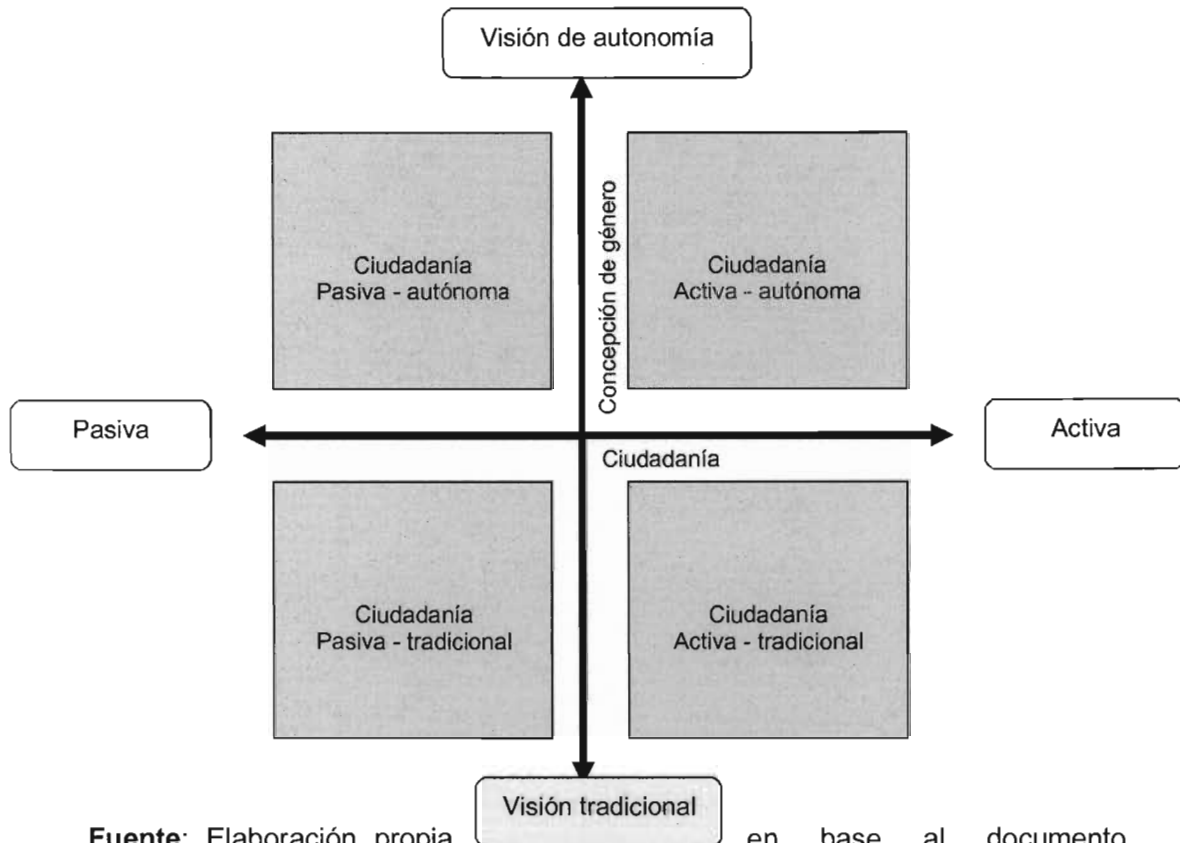
Los cuatro escenarios posibles de ejercicio de ciudadanía que resultan del cruce de estos dos ejes son:

- Ejercicio activo – autónomo (Ciudadanía plena)
- Ejercicio pasivo – autónomo
- Ejercicio activo – tradicional
- Ejercicio pasivo – tradicional

<b>Ejercicio pasivo – tradicional</b>	Refleja aquel ejercicio donde el Estado posibilita el acceso a derechos sociales a las mujeres y sus familias. Es un nivel básico de ciudadanía. Es pasivo por que no se asocia a membresía activa y es tradicional por que no considera a las mujeres como sujetos autónomos de derechos. Generalmente este tipo de ciudadanía se da en el campo de la lucha contra la pobreza: subsidios, educación, salud materno infantil, el beneficio es para la familia a partir de la mujer.
<b>Ejercicio pasivo – autónomo</b>	Pasivo en la medida que si bien se traduce en acceso a servicios o derechos, no hay un ejercicio de deliberación, no implica la toma de decisiones ni la consulta a mujeres, sin embargo se tiene una noción de las mujeres como sujetos autónomos de derechos. Ejemplos; Violencia intrafamiliar, salud sexual, embarazo en adolescentes, salud mental, etc.
<b>Ejercicio activo – tradicional</b>	Existe una activa participación de mujeres organizadas que se han convertido en interlocutoras en un determinado espacio, sin embargo el vínculo logrado carece de contenidos de género y se apega a los roles sexuales tradicionales, su objetivo busca influir en temas que van en beneficio de las familias, los barrios u otras necesidades no ligadas al género
<b>Ejercicio activo – autónomo:</b>	Las mujeres son sujetos autónomos de derechos y al mismo tiempo practican un modelo deliberante de participación.

Gráficamente, el cruce de los ejes referidos a ciudadanía y enfoque de género, que ordenan cuatro escenarios posibles de ejercicio de ciudadanía queda representado en la siguiente figura:

**Grafico N° 2**  
**TIPOS DE EJERCICIO DE CIUDADANÍA**



**Fuente:** Elaboración propia en base al documento Derecho de las mujeres y gestión local: Un asunto de ciudadanía activa – P. Provoste.

#### 4. RESULTADOS DEL TRABAJO REALIZADO EN LOS MUNICIPIOS

En cada uno de los tres municipios donde se realizó el trabajo de investigación, se levantó la información requerida en las fichas, las mismas que estaban relacionadas con los indicadores propuestos para evaluar el ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres en el ámbito municipal.

A continuación, a manera de ejemplo se presentan las principales conclusiones de la investigación realizada en el municipio de Sopachuy<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Las personas que estén interesadas en contar con la información inextensa de cualquiera de los 3 municipios: Sopachuy, Camargo y Yotala, donde se realizó la investigación, pueden solicitar la misma en oficinas de la Fundación PASOS.

## **4.1. Municipio de Sopachuy**

### **4.1.1. Información obtenida para los indicadores propuestos**

#### **Caracterización del espacio público**

##### **a. Organizaciones de la sociedad civil**

Los espacios públicos de las organizaciones de la sociedad civil son mixtos; en algunos casos están conformados solamente por mujeres, en otros solo por hombres ó por hombres y mujeres

Las /os Promotoras/es del Servicio Legal Integral (SLIM) están organizados en cada comunidad por un compromiso social y para coadyuvar en la lucha contra la violencia. Las personas que son promotores/as; son parejas en la mayoría de los casos, o a veces, esta responsabilidad recae en la autoridad comunal; siendo ellos/as los que deben resolver los problemas que se presentan en cada comunidad y en cada caso; si algún problema no se pudiese resolver en el lugar; entonces se refiere hacia la Oficina Municipal del SLIM. La importancia es moderada, participan hombres y mujeres. Tienen relacionamiento con el Gobierno Municipal (GM) y el Comité de Vigilancia (CV).

La Parroquia tiene una cobertura de acción municipal y de gran importancia, donde participan hombres y mujeres católicos/as. Su relacionamiento con el GM y el CV es estrecho para tratar temas sociales, culturales y de beneficencia para los pobladores de todo el municipio.

ANED es una organización de préstamos que abarca solo al centro poblado, donde tienen acceso solo las mujeres y no tienen ningún relacionamiento con el GM; tienen importancia moderada dentro del municipio

Las Juntas Escolares tienen cobertura municipal de gran importancia, con una antigüedad que es igual a la de la promulgación de la Ley de Participación Popular. A nivel de base, las juntas están conformadas por hombres y mujeres y en las directivas existe una mayoritaria presencia de varones. No tienen mayor relación con el GM, el relacionamiento es con la Dirección Distrital de Educación.

El Club de madres de la parroquia "Santa Ana" tiene una antigüedad de 20 años y su cobertura abarca el centro poblado, tiene importancia moderada dentro del municipio, participan solo mujeres madres que tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de sus familias. Reciben colaboración de la parroquia, tal es así que les donó un espacio de terreno para que puedan cultivar algunos productos para su propio consumo. El relacionamiento que tienen con el GM; es solo en caso de organización de kermesse de beneficencia.

La cobertura del Centro SIPAS es regional, porque alberga a jóvenes de diferentes comunidades y municipios, tiene una antigüedad de 15 años aproximadamente, su importancia dentro del municipio es alta por los objetivos que persigue que son de formación y educación de jóvenes que egresan de este centro como "técnicos

medios”, el relacionamiento con el GM y el CV es para fortalecer y mejorar la institución y en algunos actos culturales y sociales.

También trabaja en el municipio el centro de formación Kolping que tiene una cobertura regional porque cobija a jóvenes varones no solo del municipio sino de otros municipios, funciona desde hace 10 años aproximadamente. Tienen una importancia alta dentro del municipio, siendo sus objetivos de formar a jóvenes del área rural en temas de carpintería, mecánica, educación formal y organizativa. Tienen relación con GM para actos culturales, de capacitación; de apoyo en la venta y compra de muebles de metal y de madera.

Desde hace cuatro años, con el apoyo de UNICEF y una contraparte del municipio, trabajan varias promotoras de alfabetización. La coordinación con el municipio es muy puntual, tienen una importancia baja, debido a que las mujeres participantes no asisten en forma regular debido a problemas de tiempo y organización de sus tareas.

La Red contra la violencia es una organización que convoca el SLIM a las instituciones que trabajan en la temática para coadyuvar en la labor de disminuir la violencia en el municipio.

Las funciones de la red, como en el caso del municipio de Yotala tienen que ver con la prevención de la violencia intrafamiliar, atención Integral de casos de violencia y procesos de rehabilitación. Para conformar la red se convocaron a diferentes instituciones de la localidad como ser: educación, salud, H. Concejalas, jóvenes líderes, policía, jueza, párroco, ONGs, dirigentes comunales, OTBs, Directores/as de los establecimientos educativos de nivel primario y secundario y algunas otras cabezas de sector. Los integrantes de la Red participan en los procesos de información, no así en la consulta, debido a que ellos y ellas toman decisiones para el trabajo a realizar en el tema de violencia.

#### **b. Organizaciones públicas o mixtas**

A nivel público se tienen las siguientes organizaciones: Concejo Municipal, Comité de Vigilancia, Ejecutivo municipal, SLIM Salud y Educación; donde la participación es más de varones; existiendo en pocos casos la participación de alguna que otra mujer, sobre todo en las instancias de educación y salud.

### **Participación organizada de la sociedad civil en procesos de información, consulta y toma de decisiones del Gobierno Municipal**

Los temas del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y Plan Operativo Anual (POA) son casi los únicos en los que el GM consulta a algunas organizaciones como: personal de la alcaldía, CV, Distrital de Salud, Distrital de Educación, Iglesia, Directiva de la Red contra la violencia, Central Campesina Provincial, Sindicatos Comunales, Corregidora, Policía y OTBs. En la mayoría de los casos participan delegados y a nivel personal como cabezas de sector, otros están obligados a asistir como los empleados de la Alcaldía, pero son elegidos democráticamente y estos participan en el proceso de información y consulta, no así en la toma de decisiones, salvo casos excepcionales; como los Sindicatos Comunales y

Centrales que son los que deciden en cuestiones de obras y mejoramiento de su comunidad.

El Distrital de educación y el de Salud deciden en los temas que les compete, para hacer efectiva la inserción de los requerimientos de estos sectores al POA y PDM, la participación es alta y la asistencia femenina es irregular y su participación es media.

La iglesia a través del párroco, asiste a los procesos de información, consulta y toma de decisiones, con una participación que va de alta a media.

También participa la Corregidora al igual que miembros de la Policía que participan en los procesos de información y consulta, pero no participa en la toma de decisiones.

Por parte de las OTBs asisten los delegados elegidos democráticamente a los procesos de información, consulta y algunas veces en la toma de decisiones, su nivel de participación es alta. Existe la asistencia femenina con participación baja en todos los procesos.

#### **Acceso a servicios o beneficios de organizaciones/ proyectos – Caso Alcaldía Sopachuy** **Ejercicio de derechos y control social de servicios**

Uno de los servicios ofrecidos por el GM es el SLIM que presta servicios de promoción, defensa y atención de los derechos humanos de las mujeres, en forma gratuita.

Los objetivos son: prestación de servicios, capacitación, difusión y coordinación

La defensoría de la Niñez atiende a niños maltratados de acuerdo al Código niño/a y adolescente. Sobre estos servicios están informados tanto hombres como mujeres, aunque acceden más las mujeres. La opinión que se tiene sobre el servicio en la ciudadanía en general es buena.

Las decisiones que toman los usuarios sobre el servicio, son muy pocas y en general están referidas a las actividades que se van realizar en el tema de violencia y su evaluación involucra a los usuarios y usuarias en reuniones con autoridades.

La Oficina Técnica Municipal trabaja en la elaboración de planes y proyectos, soluciona problemas de mejoramiento urbano y rural. Los hombres son los más informados y los que más acceden a la oficina técnica. La opinión sobre el servicio es buena, la evaluación involucra a los usuarios en reuniones y supervisión de obras.

El Programa de Apoyo Alimentario PAN atiende a niños y niñas desde uno a seis años de edad en aspectos nutricionales, de estos servicios están más informadas las mujeres; la opinión que se tiene es buena. Las decisiones que se toman con las usuarias son el lugar de funcionamiento, el horario, día de controles de los

niños/as. La evaluación involucra a las usuarias madres en reuniones y se aplican sanciones económicas cuando no asisten.

### **Instancias de relacionamiento entre Alcaldía y Sociedad Civil**

En las instancias de relacionamiento que existen participan delegados del Comité de Vigilancia, Distrital de Salud y Educación, Corregidora, representantes del programa PAN; representantes de la Sub-centralía, OTBs y organizaciones sindicales, algunos como cabezas de sector, siendo el Gobierno Municipal quien dirige en casi todos los casos.

Los temas de los que se trata son obras en las diferentes comunidades, temas de salud, educación, sociales, nutrición, mejoramiento comunal y organización sindical. La frecuencia de las reuniones es esporádica y a requerimiento del GM.

### **Agenda pública femenina**

No existe una clara visión de las demandas de las mujeres.

#### **4.1.2. Análisis del ejercicio de la ciudadanía**

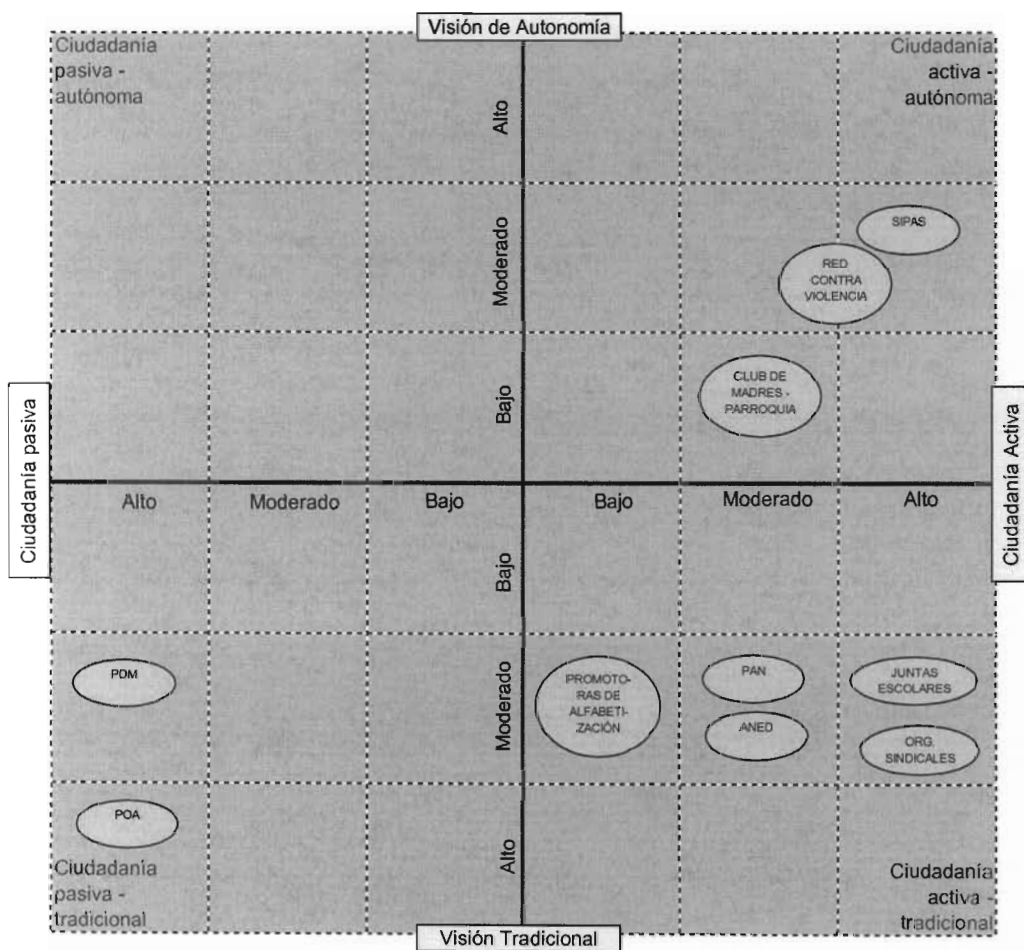
El análisis realizado muestra que:

- La Honorable Alcaldía Municipal de Sopachuy elabora el PDM y POA, de una manera moderadamente pasiva y tradicional; pese a existir bastante relacionamiento con la sociedad civil, pero con poca participación de las mujeres por lo tanto sus demandas no están plasmadas en estos dos procesos municipales.
- El programa PAN realiza sus actividades de una manera moderadamente activa y tratando temas que corresponden a un enfoque de trabajo más bien tradicional dirigido a mujeres madres de familia, responsables de la nutrición y bienestar de los niños/as.
- ANED también se encuentra en el mismo cuadrante, porque sus socias realizan trabajo activo de grupo para conseguir el préstamo para realizar cualquier actividad de subsistencia.
- Los centros de capacitación: Kolping (varones) y Sipas (mujeres) tienen un enfoque moderadamente autónomo y propician una participación de padres de familia y jóvenes muy activa. Ambas instituciones trabajan con apoyo de la Parroquia.
- La oficina del SLIM y la Defensoría son muy activos y atienden temas que se enmarcan dentro de una visión de respeto y ejercicio de derechos, especialmente de las mujeres para combatir y denunciar la violencia intrafamiliar.
- Las Juntas Escolares y las Organizaciones Sindicales son muy activas con un enfoque de trabajo que fue calificado como moderadamente tradicional, porque sus actividades la realizan en el campo que les compete con pocas innovaciones, analizadas desde un enfoque de género.

- Las Promotoras de alfabetización son poco activas y a pesar de trabajar en un ámbito que potencia las capacidades femeninas, su enfoque de trabajo se desarrolla en un plano muy dependiente sin cuestionar ni problematizar relaciones inequitativas que se dan entre hombres y mujeres.
- El Club de Madres de la Parroquia es muy activo y tiende a trabajar en áreas que podrían ser enmarcadas dentro de un tímido enfoque de potenciamiento de las mujeres en temas productivos.

El análisis realizado diagramado en el gráfico de ejercicio de ciudadanía por parte de las mujeres se presenta a continuación.

**Gráfico N° 3**  
**MUNICIPIO DE SOPACHUY**  
**Ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres**



Fuente: Elaboración propia en base a información recabada en el municipio de Sopachuy



## **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1. Conclusiones**

Las organizaciones públicas presentes que desarrollan su trabajo en el ámbito municipal son normalmente las mismas: Gobierno Municipal con todas sus instancias, las direcciones de Educación y Salud, el Servicio Legal Municipal Integral, y con algunas variaciones por municipio se encuentran programas estatales como el PASACH en el caso del municipio de Camargo. Además, las tareas y responsabilidades que cumplen las instituciones públicas se basan en leyes y normas comunes por lo que su trabajo, antigüedad y cobertura son bastante similares.

Las variaciones más notorias se dan en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil, si bien en todos los municipios estudiados existen OTBs y Juntas Escolares, no en todos se encuentran presentes organizaciones no gubernamentales, organizaciones de productores, clubes de madres y, la intervención que desarrollan las iglesias en el ámbito del desarrollo tiene diferente intensidad y cobertura. Las instituciones y diferentes tipos de organizaciones de la sociedad civil tienen además diferencias importantes en cuanto a su cobertura, antigüedad y objetivos de trabajo buscados.

El espacio público en el ámbito municipal, se diferencia sobre todo por la presencia de organizaciones de la sociedad civil que promueven la participación organizada de diferentes grupos poblacionales y que contribuyen a configurar un espacio público más o menos complejo, más o menos fuerte y más o menos representativo, como sostiene el marco teórico un espacio público fuerte desarrolla y permite que se realice la interacción ciudadana, la deliberación colectiva, la crítica y control social.

La sociedad civil femenina se encuentra poco organizada. Las organizaciones encontradas en los 3 municipios se reducen a Clubes de madres y pocas organizaciones de mujeres productoras. Mientras que se constituyen en principales destinatarias del programa PAN, el Servicio Legal, las redes contra la violencia, que en función de sus objetivos propician la organización de las usuarias. En ninguno de los municipios se llega a una representación de cobertura mayor y en ninguno de los casos se detectó la existencia (escrita o no) de una agenda pública femenina.

Los principales procesos de información y consulta desarrollados por las Alcaldías Municipales están referidos a la elaboración de los POAs (cada año) y PDMs (cada 3 a 5 años). En estos procesos la participación de las mujeres se encuentra considerada en tanto representa y es elegida para participar por las comunidades o los centros poblados de los diferentes municipios. La participación femenina en ambos procesos, por lo general es calificada como pasiva (asisten) y cumpliendo un rol a favor de su comunidad y las familias de la misma y no a favor de las mujeres.

Las mujeres, sobre todo las madres son las que gozan de mayor acceso a diferentes tipos de servicios ofrecidos por programas y proyectos alentados por instancias públicas o privadas. Su participación en muchos casos es activa y organizada, sobre todo por que este criterio se va convirtiendo en requisito para acceder a los beneficios, pero en pocos casos la participación llega a niveles de toma de decisiones sobre temas centrales.

El trabajo desarrolla contra la violencia doméstica a través de los SLIMs y las redes contra la violencia es uno de los pocos esfuerzos llevados adelante por organizaciones públicas, que se orienta a trabajar en una temática estratégica para las mujeres. Mientras que se encuentran propuestas interesantes, alentadas por organizaciones no gubernamentales (iglesia entre ellos) que trabajan el tema productivo, generación de ingresos o formación de mujeres con un enfoque que se enmarca con mayor claridad hacia un enfoque de autonomía y empoderamiento de las mujeres.

Sin embargo también se hace notar que existen ejemplos que trabajando dentro de objetivos de participación, de desarrollo económico – productivo o de formación su enfoque de desarrollo y los logros alcanzados se encuentran dentro de la más tradicional concepción del rol femenino. Es lo que pasa por ejemplo con los procesos de elaboración de los PDM y POAs.

Por tanto, a manera de conclusión final, se sostiene que una mejora en los niveles de la participación de las mujeres no siempre va ligado a un enfoque de género que pretende la autonomía y empoderamiento de las mujeres y por otra parte, las visiones de género más progresistas no siempre van acompañadas de un ejercicio activo de ciudadanía. Ambos aspectos, ambos conceptos, ambas visiones deben ser considerados para plantearse como objetivo el logro del ejercicio de una ciudadanía plena: autónoma y activa, por parte de las mujeres y de todos los grupos poblaciones presentes en el ámbito municipal, departamental o nacional.

## **5.2. Recomendaciones**

La Fundación PASOS, al poner a disposición pública esta investigación, pretende contribuir al debate existente sobre temas de ciudadanía y género. En ese sentido, este material teórico y metodológico debe ser considerado como un insumo de trabajo, que se suma a la publicación realizada por Patricia Provoste sobre Derechos de las mujeres y Gestión Local y, se constituye en un punto de partida para evaluar el ejercicio de la ciudadanía en el ámbito municipal.

Seguramente hay varios ajustes y mejoras que se pueden realizar, sobre todo se puede mejorar los criterios de medición que permitan evaluar de manera más objetiva si el ejercicio de la ciudadanía es activo o pasivo, así como si el enfoque de género desarrollado es tradicional o de vanguardia, considerando al menos tres niveles posibles: alto, moderado o bajo. Para esto se requiere desarrollar parámetros cuantitativos y cualitativos de control.

Por otra parte, se aclara que la metodología propuesta, como otras requiere, que las personas que la pongan en práctica, tengan claridad conceptual, sobre todo en lo que al enfoque de género se refiere.

Finalmente se recomienda que la medición realizada en los tres municipios sea tomado como un dato de partida, como un diagnóstico a partir del cual las organizaciones públicas, las organizaciones privadas y/o mixtas y, sobre todo las mujeres deben plantearse objetivos de desarrollo que independientemente del tema y área que trabajen apunten a lograr un ejercicio pleno de la ciudadanía.