

**INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA IGUALDAD: TEMÁTICAS Y ABORDAJES DE LAS
INVESTIGACIONES DEL ÁMBITO LOCAL**

Rodríguez Gustá, Ana Laura

Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

RESUMEN

En América Latina, la investigación acerca de la institucionalidad y las políticas de género locales es profusa e introdujo el concepto de gestión municipal con perspectiva de género. Este artículo presenta los temas principales de este campo de estudio, abordando las siguientes dimensiones: las estructuras administrativas municipales con mandato en derechos de mujeres; los entramados institucionales de género que surgen en los ámbitos locales en torno a estas estructuras; las políticas, planes y programas con objetivos de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; y los principales actores del proceso de institucionalización. No se trata de una revisión exhaustiva del estado del arte, sino que se establecen algunos núcleos de debate respecto de la institucionalidad de género y las políticas públicas locales.

Palabras clave: políticas locales de género; gobiernos municipales; institucionalidad de género local.

ABSTRACT

In Latin America, the profuse literature on local gender machineries and equality policies introduced the concept of gender-sensitive municipal management. This article reviews the main themes of this research, addressing the following topics: local governments' administrative structures with a mandate on gender equality, local gender-sensitive norms

and formal frameworks, gender equality policies, plans and programs, as well as the main actors involved in the institutionalization of a gender perspective. While this article is not an exhaustive review of the state of the art, it seeks to present some of the main issues about gender machines and equality policies at the local level.

Key words: gender local policies; municipal government; subnational gender institutions.

Introducción

En la década de los noventa, a la luz de los procesos de descentralización y reforma del Estado, los estudios con enfoque de género señalaron que el gobierno local era una “instancia fronteriza” (Tovar, 1992). Tal como lo expresa Massolo (2006):

“el espacio local es el lugar donde se producen procesos de desarrollo complejos y articulados; donde se tejen y estructuran relaciones sociales diversas y contradictorias de la sociedad civil, casi siempre con una lógica residencial y habitacional. Los espacios locales se encuentran ubicados en espacios físicos subnacionales (municipios)” (Massolo, 2006, p. 26).

En tanto expresión estatal próxima a la ciudadanía, el municipio es una forma de administración del espacio local enraizada en el tejido social de los barrios. Por ello se trata de una institución de referencia para las demandas de las mujeres y la participación ciudadana (Cos-Montiel, 2013). A su vez, los municipios son ámbitos de puja sociopolítica donde se dirime el acceso a servicios y bienes públicos, el reconocimiento y ejercicio de derechos y la ampliación de oportunidades para construir proyectos de vida. En virtud de la relevancia de la gestión local, este artículo se propone revisar los hallazgos principales de las investigaciones que analizan las políticas públicas de género y las instancias municipales para las mujeres.

Las investigaciones acerca de la institucionalidad de género y las políticas públicas de igualdad municipales son profusas. Copiosos estudios examinaron las condiciones de surgimiento de esta institucionalidad y de las políticas de género (América Latina Genera, 2013; Massolo, 2006), los procesos de implementación con énfasis en los

factores facilitadores y los obstáculos (Barrig y Vargas, 2008; Rodríguez Gustá, 2008), y las causas que explicarían la entrada de estas políticas en la agenda institucional (Bonder, 2013; Bonder y Rosenfeld, 2011). Del amplio abanico de herramientas disponibles para las acciones de igualdad, se ha examinado el presupuesto participativo con perspectiva de género y la presencia de las mujeres en instancias locales de decisiones (Avelar, 2015), y la entrada en agenda y el funcionamiento de presupuestos sensibles al género (Aguilera, 2016), particularmente en la región andina (Andía Pérez y Beltrán Barco, 2004). También recibieron atención la planificación institucional (Arboleda, 2009) y la planificación urbana (Segovia y Rico, 2017) con perspectiva de género, al tratarse de procesos cuyos propósitos son la remoción de la discriminación indirecta. Estos procesos transforman aquellos procedimientos y condiciones infraestructurales que fomentan las asimetrías de género en el uso del tiempo, en el acceso a recursos y en las condiciones de hábitat. Este conjunto de investigaciones, por lo general, adopta una lógica de procesos que privilegia el análisis del surgimiento y el funcionamiento de las políticas y las estructuras municipales y sociales que las sustentan.

Esta línea de trabajo se consolida especialmente desde los 2000, al calor de nuevos procesos políticos y sociales en el ámbito subnacional. A la línea de movilización de mujeres y ciudadanía de los ochenta y los noventa (Raczynski y Serrano, 1992), estos estudios extendieron la perspectiva de género para el análisis de las estructuras administrativas y las intervenciones de los gobiernos locales (Barrig, 2015; Díaz et al., 2006; Massolo, 2006; Valdés, 2007). Estos desarrollos introdujeron el concepto de gestión municipal con perspectiva de género. Según Siria Castillo (2001), este tipo de gestión implica la adopción del principio de igualdad de género en las normas, en la institucionalidad municipal, en la ejecución de políticas y programas y en las prácticas de democracia participativa local.

Con estas consideraciones en mente, este artículo presenta los temas principales de las investigaciones en políticas de igualdad e institucionalidad local de género, abordando los siguientes núcleos: las estructuras administrativas municipales con mandato en derechos de mujeres; los entramados institucionales de género que surgen en

los ámbitos locales en torno a estas estructuras; las políticas, planes y programas con objetivos de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; y los principales actores del proceso de institucionalización. Para esta revisión, el rastreo y relevamiento de la literatura priorizó las investigaciones sociales en artículos de revistas, libros, capítulos de libro, ponencias y tesis de maestría y doctorado¹. No se trata de una revisión exhaustiva del estado del arte, sino que se establecen algunos núcleos de debate respecto de la institucionalidad de género y las políticas públicas locales.

La perspectiva del institucionalismo

Las investigaciones de interés tienen sus raíces epistemológicas en el institucionalismo histórico y sociológico, en la sociología política y en discusiones clásicas de políticas públicas. De acuerdo con algunas de las autoras influyentes del campo, como Guzmán (2001), Incháustegui (1999) y Massolo (2006), la institucionalización supone el estudio de los marcos de sentido y de las regulaciones que de éstos se derivan. La institucionalización refiere al proceso mediante el cual algún problema de política pública se torna incuestionable y, como tal, goza de indisputada legitimidad, al punto de que sería “inapropiado” no abordarlo mediante acciones públicas explícitas.

En particular, la institucionalización del enfoque de género implica un proceso social y político gracias al cual se legitima la necesidad de establecer acciones dirigidas a superar las desigualdades de género por parte del Estado mediante la redistribución de oportunidades y beneficios para mujeres y hombres (De la Cruz, 2009). Para Guzmán (2001, p. 5), esta legitimidad se traduciría, concretamente, en:

“nuevos marcos de sentido que orientan el diseño de las políticas, en los cambios en las agendas institucionales, en programas específicos, en la creación de nuevas instancias, leyes, normas y recursos asignados al avance de la situación de las mujeres”.

En su aplicación del concepto para las dinámicas locales, Rainero, Rodrigou y Pérez (2006) establecen que institucionalización significa:

“incorporar la perspectiva de género y los derechos de las mujeres en la normativa municipal y en las estructuras organizaciones del gobierno local, permitiendo la sostenibilidad en el tiempo y en la estructura de las instancias políticas y acciones de equidad de género. La sostenibilidad implica, también, que el municipio otorgue un lugar reconocido y jerárquico a estas formas institucionales y asignar presupuesto para garantizar su funcionamiento” (citadas en Carmen de la Cruz, 2009, p. 69).

A su vez, la institucionalización es un proceso dinámico dado que, a la continuidad y regularidad, se suma la constante readecuación entre lo formalmente normado y los instrumentos concretos de gestión. La perspectiva de análisis que acompaña el institucionalismo implica una lógica de procesos al privilegiar las dinámicas del surgimiento y funcionamiento de la institucionalidad local de género y de las políticas de igualdad. El Estado reaparece como una arena que atrae la acción de los actores con agendas de derechos de mujeres y de las feministas en particular. La estrategia metodológica predominante es el estudio cualitativo de casos. Mayoritariamente, se recurre al caso único, con descripciones exhaustivas de las fortalezas y debilidades de las estructuras de género municipales y de las políticas, con un marcado énfasis en la exploración y la lógica inductiva más que en la verificación de hipótesis establecidas ex ante.

Estructuras municipales con mandato en igualdad de género

Una primera dimensión de la institucionalidad local de género comprende las estructuras municipales con mandato en igualdad de género, también denominadas instancias municipales de las mujeres. Estas estructuras han concitado del interés de muchas investigadoras porque simbolizan la agenda de igualdad en el aparato estatal y su burocracia (Guzmán, 2001).

Estudios de caso (Alves, 2016; Rodríguez y Medina, 2004; Arboleda, 2009), relevamientos panorámicos (Massolo, 2006; Novellino, 2017) y, en menor medida,

abordajes comparativos (Herrera et al, 2013; Rodríguez Gustá y Caminotti, 2016) plantearon algunas de las siguientes preguntas: ¿cómo son estas nuevas oficinas, direcciones o áreas municipales comprometidas con los derechos de las mujeres? ¿Tienen un mandato privativo en igualdad de género o este se inscribe dentro de otras preocupaciones sociales sin perfil específico? ¿Disponen de recursos suficientes para sostener intervenciones eficaces?

Las investigaciones muestran que estas estructuras municipales adoptaron diversas modalidades, como oficinas, secretarías y direcciones. Algunas se ubicaron en los ámbitos gubernamentales dedicados a desarrollo social y/o comunitario y, en estos casos, la inserción institucional resultó débil y subordinada (Herrera et al, 2013). Estos estudios también consideran como estructuras para la igualdad a los servicios para la atención a las mujeres (como los refugios para víctimas de violencia y los centros de consejería en pre y post aborto) (Vegas, 2017). Con el tiempo, varias de estas estructuras adquirieron un estatus formal mayor, aunque nunca con la jerarquía y los recursos propuestos bajo los estándares feministas (Guadarrama, 2012; Velásquez, 2012).

En ocasiones, estas estructuras presentan problemas en la claridad y el ejercicio de su mandato. Arboleda (2009) encontró que los múltiples mecanismos de género en los municipios de Ecuador presentaban alcances muy diferentes, según la apertura de las autoridades locales para la adopción de los temas de igualdad. En Brasil, Novellino (2017) identificó debilidades en el ejercicio de las funciones de las estructuras municipales de género, ya que apenas un 14% de estas contaba con un plan operativo de acción.

En forma recurrente, las investigaciones muestran carencias en las capacidades de estas estructuras municipales, tanto en la dotación de personal como en los instrumentos de gestión. Un estudio de cuatro municipios de la provincia argentina de La Pampa identificó la desvalorización de las áreas mujer, asociadas a tareas de reproducción social y cuyo personal no estaba remunerado (Norverto, 2008). Por su parte, Arzaluz (2012, p., 87) resume las debilidades de las instancias municipales de la mujer de México destacando problemas de personal, de gestión y de cultura organizacional:

“Los problemas históricos de falta de continuidad, escasa profesionalización

y un marco jurídico endeble, sumados a la carencia de cultura en materia de género por parte de los funcionarios municipales, hacen que el panorama de estas instancias resulte heterogéneo y desigual”.

El financiamiento de las estructuras municipales de género constituye un problema significativo. Guadarrama (2015) mostró que las oficinas de la mujer de los municipios del estado de México no contaban con recursos y estos, mayormente, provenían del Instituto Nacional de las Mujeres. Como contrapunto a los escasos recursos, en la región, la cooperación internacional se constituyó en una fuente significativa de fondos para programas y planes específicos. Además de los recursos económicos necesarios para el funcionamiento de las políticas, la cooperación alentó el intercambio entre municipios y países y colaboró con la adopción de metodologías de trabajo participativas y marcos de sentido con enfoque de derechos de mujeres (Arboleda, 2009; Falú 2015).

Entramado institucional de género

Las investigaciones han puesto foco en las vinculaciones de las estructuras municipales de género y en las relaciones de intercambio y reciprocidad con actores políticos y sociales e identificaron múltiples vínculos con el entorno. Con diferentes grados de eficacia y de contenido democrático, el gobierno municipal abrió algunas estructuras de oportunidades para diversos grupos de mujeres. En otras palabras, la institucionalidad de género municipal, incluso con sus debilidades, no se reduce a las estructuras estatales, sino que abarca organizaciones sociales y espacios mixtos entre el Estado y la sociedad para la definición e implementación de políticas de género. De las investigaciones consultadas, es posible identificar dos ejemplos emblemáticos de estos espacios mixtos: las Comuna Mujer en Montevideo y la Mesa Diversa en Bogotá.

En Montevideo, el Programa Comuna Mujer estimula la organización y participación de las mujeres en zonas vulnerables. Se trata de espacios cogestionados por el gobierno local y de mujeres de base. Entre 1996 y 1999 se conformaron las primeras

siete Comunas Mujer y en 2009, estas llegaron a once. El gobierno dotó a las Comunas con servicios de asistencia jurídica y psicosocial gratuitos en materia de violencia de género y derecho de familia (Bruera y González, 1997). En Bogotá, la Mesa Diversa, convocada por la Oficina Asesora de Mujer y Géneros de la ciudad, fue un ámbito de diálogo entre el gobierno distrital y la sociedad civil y fomentó la participación de mujeres organizadas, lideresas y ciudadanas en general. La Mesa fue fundamental en la construcción democrática de la Política Pública de Mujer y Géneros de Bogotá (Velásquez, 2012) y permitió la interlocución entre el gobierno local y el movimiento de mujeres (Fuentes Vázquez, 2007).

La característica híbrida de la institucionalidad de género municipal renovó las herramientas heurísticas del campo de estudios e introdujo la noción de entramado institucional (Fernós, 2010; Guzmán, 2001). Este concepto a la existencia de diversas estructuras multi sectoriales y multi actorales con diferentes grados de reciprocidad y relación mutua. El entramado implica, por un lado, estructuras o unidades administrativas municipales para asuntos de igualdad, pero, por otro, una diversidad de consejos, mesas, cabildos abiertos, entre otras posibles articulaciones entre el municipio y la sociedad. Massolo (2006) catalogó estas articulaciones como “instrumentos consultivo-participativos” cuya presencia y funcionamiento muestran la capilaridad territorial de los gobiernos locales. Estos instrumentos, según la autora, pueden ser formales e informales e incorporan organizaciones sociales e individuos para la deliberación y toma de decisión.

Los entramados de género tienen su fortaleza en la capacidad democratizadora de las decisiones de política pública, como lo ejemplifica el caso de Montevideo (Avas, en prensa) y, principalmente, en la formación de agenda y puesta pública de temas (Jahan, 1995). Sin embargo, la acción pública mediante entramados y redes conllevan desafíos de articulación y coordinación (Lechner, 1997). Al respecto, un estudio interesante lo ofrecen Herrera et al. (2013) quienes mostraron que la multiplicidad de estructuras de género en los municipios de El Salvador produjo pujas internas en virtud de una confusa división de responsabilidades y tareas.

Políticas, planes y programas

Con base en el institucionalismo, las investigaciones indagaron los marcos de sentido de las políticas mediante el estudio de las fundamentaciones y las intervenciones propuestas. Este abordaje permitió examinar los fundamentos de las políticas, los enunciados que las sustentan y los objetivos a los cuales se aspira. En esta tarea, los Planes de Igualdad de Oportunidad entre mujeres y hombres (PIO) constituyen un referente empírico significativo (Abella et al, 2014). Los PIO conforman la base de las políticas de género locales puesto que son una manifestación simbólica del compromiso del Estado con la igualdad de género y una hoja de ruta para encaminar la acción estatal (Soto, 2001). En algunos municipios, los PIO fueron verdaderas innovaciones de política adelantándose incluso a planes nacionales, como lo ejemplifican los tres PIO de la ciudad de Rosario, en la provincia de Santa Fe, Argentina (Abella et al, 2014) y los PIO de Montevideo, en Uruguay (Rodríguez Gustá, 2008). En otros, los PIO acompañan los lineamientos de las políticas de género nacionales, tal como lo muestra Alves (2016) con el análisis del Plan Municipal para las Mujeres de Joao Pessoa que espeja la política federal, elaborada democráticamente con el movimiento de mujeres en la III Conferencia Nacional de las Mujeres de Brasil.

Pero más allá de los PIO, ¿cómo han sido los postulados de los programas y las políticas de género? ¿Han sido las intervenciones transformadoras o su alcance es limitado? Bajo el rótulo de políticas de género existen diversas medidas de igualdad cuyos alcances son también disímiles. Algunas intervenciones son sectoriales, otras transversales y también se observan acciones afirmativas, así como prácticas de sensibilización (Guadarrama, 2012) y de promoción de derechos (Fuentes Vázquez, 2007). Dentro de las políticas sectoriales, la erradicación de la violencia contra las mujeres es la de más temprana incorporación en las acciones municipales (Massolo, 2003) y la de mayor prevalencia entre las medidas de igualdad (Chiarotti, 2009; Falú, 2009).

En una revisión panorámica y regional, Massolo (2006) identificó que las políticas locales parecerían enfocarse en las mujeres, pero sin tomar en cuenta los contextos

relacionales de género que producen desigualdades. Generalmente, estas políticas ‘para mujeres’ tienen como audiencia la población femenina, pero raramente involucran cambios en la gestión municipal (Herrera y Landa, 2005). Como consecuencia, los servicios que deberían atender las necesidades de las mujeres no resultan reforzados ni jerarquizados. A título ilustrativo, Guadarrama (2012) encontró que los programas de género en municipios mexiquenses están centrados en las necesidades, pero sin acciones adicionales promotoras de transformaciones de mediano plazo. En sus palabras:

“las prácticas responden a la visión de las mujeres como beneficiarias, que si bien extienden las oportunidades de acceso a la salud o a la educación, no necesariamente tienen incidencia en erradicar las causas de la inequidad y la discriminación” (Guadarrama, 2012, p. 240).

En virtud de ello, esta autora concluye que las intervenciones son limitadas y lo ejemplifica con las políticas de violencia que quedan reducidas a prácticas de sensibilización sin asesoría ni amparo a las mujeres afectadas.

Las políticas de género suponen, también, una adecuada implementación para que los marcos de sentido no se evaporen ni se subviertan en la práctica. En gran medida, esto es resultado de las capacidades institucionales, lo cual es problemático ya que la institucionalidad local se distingue más por sus debilidades que por sus fortalezas (Norverto, 2008; Valdés, 2007). Los análisis de las brechas de implementación descansan en las categorías de “aciertos” y “fallas”, o bien “avances” y “obstáculos” de las políticas. En ocasiones, estas fallas se rastrean al propio enfoque de las políticas de género y los objetivos enunciados (Barón y Muñoz, 2016). Herrera y Landa (2005) argumentan que en municipios de El Salvador la escasa presencia de autoridades municipales y funcionarios en la implementación de las políticas (delegadas a grupos sociales) produjeron intervenciones escasamente coherentes, afectando su efectividad. En sus palabras:

“Esta complicación impide la adecuada concertación y coordinación de esfuerzos. Independientemente del origen de las PG [políticas de género] y los motores para su impulso, es importante tener en cuenta que, una vez

aprobadas, éstas se convierten en un instrumento institucional, cuyo cumplimiento es responsabilidad principal de la municipalidad” (Herrera y Landa, 2005, p.125).

Otro ejemplo lo ofrece Arboleda (2009) quien encontró que los planes de desarrollo cantonal en Ecuador incorporaron, en forma difusa, el concepto de “mujer” centrándose en la satisfacción de necesidades inmediatas. Pero incluso bajo este abordaje que podría considerarse más estrecho, la autora mostró que las necesidades de las mujeres no se identificaron con precisión, por la inadecuada planificación estratégica municipal y la insuficiente información respecto de las poblaciones destinatarias. Más allá de este caso, las políticas de género raramente se inscriben en la planificación comunal y esto las debilita (Valdés y Guerrero, 2001).

Una estrategia sistémica para la erradicación de las desigualdades de género supone la adopción del principio de *mainstreaming* de género en la gestión local. Varios PIO procuran incorporar esta perspectiva, al menos nominalmente (Aguirre, 2001; Bruera y González, 2004; Rodríguez Gustá y Caminotti, 2016). Pero a pesar de la consagración formal de este principio, la gestión de la política es desafiante en virtud de las limitadas capacidades de los gobiernos municipales (Ugalde, 2011). El *mainstreaming* de género es una estrategia de política holística al proponer la incorporación de objetivos de igualdad en la totalidad de las acciones, procesos y procedimientos del Estado. Al afectar al Estado en su conjunto, las políticas de *mainstreaming* de género ponen en marcha un proceso multidimensional de transformación socio-institucional (Rees, 2005). En el ámbito nacional, los análisis muestran que el *mainstreaming* devino en políticas erráticas y fragmentarias (Guzmán y Montaña, 2012; García Prince y PNUD, 2010). En el ámbito local, las investigaciones muestran que estas políticas han sido asistemáticas. Esto se observa incluso en municipios con entornos favorables, como en Brasil, los cuales contaron con apoyo técnico y financiamiento de la Secretaría Nacional de Políticas de la Mujer (Auaud 2010). Con excepciones como Rosario, Morón y Montevideo (Rodríguez Gustá y Caminotti, 2016; Vegas 2017), las debilidades de las capacidades municipales, la inercia de las propias lógicas de acción y la interferencia de intereses particularistas

socavan la continuidad y el mantenimiento del mainstreaming de género en sus variantes más transformadoras. De todas maneras, en el marco de los entramados institucionales, se destacan las alianzas de feministas en arenas institucionales y sociales para reducir las brechas de implementación y sostener el mainstreaming de género incluso bajo entornos adversos.

Los actores

Las investigaciones abordan el papel de los actores en el surgimiento y la construcción de las políticas de género municipales. Unánimemente, los estudios revisados indican el protagonismo de los movimientos de mujeres en la construcción de las políticas de género locales. Las investigaciones señalan que las políticas municipales, en especial aquellas más tempranas, son fruto de la iniciativa de organizaciones de mujeres (Herrera y Landa, 2005), o al menos de articulaciones entre organizaciones de mujeres y mujeres políticas de los ámbitos municipales (Bonder, 2013; Montoya, 2012; Rodríguez Wallenius, 2008).

Por cierto, la institucionalización de género parecería tener mayor fortaleza en municipios con gobiernos de izquierda (Delgado, 2007; Fuentes Vázquez, 2009; Herrera et al, 2013; Vegas 2017), por lo cual los actores políticos son relevantes en la efectividad del proceso. En Argentina, el ascenso del Partido Socialista en Rosario produjo una jerarquización del Área de la Mujer y, desde entonces, se han implementado tres planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En Montevideo, con la llegada del Frente Amplio se creó la Comisión de la Mujer y los primeros servicios de atención en violencia. En Brasil, Novellino (2017) identificó que, entre los municipios gobernados por el Partido de los Trabajadores (PT), las “unidades de género” eran más comunes. En el Municipio de San Pablo, Delgado (2007) encontró que el gobierno del PT creó la Coordinadora Especial de la Mujer del Municipio. En El Salvador, las dos primeras alcaldías en crear oficinas de la mujer correspondieron a gobiernos del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (Herrera et al, 2013). En la Ciudad de México, en manos del Partido de la Revolución Democrática desde 1997, las políticas de género fueron de

vanguardia, con notorias innovaciones desde mediados de los 2000 (Pérez Fragoso, 2017). Sin embargo, aun admitiendo que gobiernos locales con proyectos democratizadores facilitarían la incorporación de una agenda de derechos de las mujeres (Barrera Bassols y Massolo, 2003; Rigat-Pflaum, 2013), no podría trazarse una asociación lineal entre la ideología del gobierno municipal y la institucionalización de género (Mesa, Fernanda, y Muñoz Eraso, 2016).

Más propiamente, la institucionalización de estructuras y políticas de género se explica por la convergencia de intereses entre diferentes actores donde, por cierto, las organizaciones sociales de mujeres y los movimientos feministas son protagónicos. Massolo (2006) adelantó la noción de “triángulo ideal”, entendiendo como tal la articulación entre la voluntad política de la máxima autoridad municipal, las organizaciones sociales de mujeres, y la presencia de funcionarias y funcionarios municipales sensibles a las desigualdades de género. La autora reconoce, sin embargo, que son escasos los municipios que efectivamente presentan este triángulo. En línea con esta misma reflexión, y a partir de una investigación regional, Bonder (2013) concluye que las experiencias robustas de institucionalización de la perspectiva de género en las políticas municipales son fruto de la confluencia de las siguientes condiciones: una autoridad política municipal abierta y grupos de mujeres locales organizadas y activas, pero en un contexto de participación y de rendición de cuentas que permitan la circulación de ideas y el establecimientos de acuerdos políticos.

A modo de cierre

La institucionalidad de género en el ámbito local supone la presencia de actores que instalan las ideas, cristalizan marcos de sentido en estructuras y políticas, y exigen rendición de cuentas de lo actuado. Pero los estudios empíricos señalan las enormes dificultades que encierran estos procesos, lo cual afecta la sostenibilidad de la institucionalidad local de género. A esto se suman los desafíos en la micropolítica de la implementación, en estrecha asociación con las debilidades en las capacidades de las

estructuras locales municipales con mandato en derechos de mujeres. De todos modos, es claro que se observa una mayor densidad institucional local para la igualdad entre mujeres y hombres que en el pasado.

La ausencia de una tradición comparada es un talón de Aquiles al momento de explicar por qué municipios de similares características socio económicas y políticas presentan mayores avances en las políticas de género y otros no. Las razones por las cuales algunas gestiones municipales consolidan sus políticas de género y las estructuras de género tienen más jerarquía mientras que esto no sucede con el mismo ritmo e intensidad en otros ámbitos con características comparables, es una importante línea futura de indagación. En este sentido, deseamos recuperar dos sugerencias de investigación hechas por Massolo (2006): la elaboración de un instrumento de registro de las municipalidades que cuenten con políticas y programas de igualdad de género y la comparación que contraste diferentes procesos y experiencias de formulación e implementación de políticas de igualdad de género, en aras de arribar a inferencias de carácter más general.

Bibliografía

- Abella, Flor, Elena Barbieri, y Pilar R. de Castro. 2014. «Enfoque de Género en las políticas públicas. Los Planes de Igualdad de Oportunidades y Trato entre Varones y Mujeres (PIO) en la ciudad de Rosario». En II Jornadas de Ciencia Política del Litoral. Santa Fe, Argentina.
- Aguilera, Laura. 2016. «Enfoque de género en proyectos de presupuestos subnacionales». Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Aguirre, Rosario. 2001. «Las políticas de igualdad en la gestión municipal». En Ciudades Planificando la Igualdad, 15-26. Montevideo: Fundación Ebert.
- Alves, Luciane Ferreira. 2016. «Políticas públicas para as mulheres: estudo sobre o Plano Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres (2013-2016)». Tesis de grado, João Pessoa, PB, Brasil: Universidade Federal da Paraíba.

- América Latina Genera. 2013. «Género, descentralización y participación de las mujeres. Algunas ideas claras y muchos interrogantes» Panamá: PNUD.
- Andía Pérez, Bethsabé, y Arlette Beltrán Barco. 2004. «Análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de experiencias de la región andina y propuesta metodológica». En Hacia la transparencia y la eobernablllidad con equidad Presupuestos Sensibles al Género en la Región Andina, editado por Ana Falú, 33-88. Quito: UNIFEM y FLACSO Ecuador.
- Arboleda, María. 2009. «Valoración del empoderamiento de las mujeres y la transversalización de género en los gobiernos locales. Estudio de Ecuador». Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW); UN-HABITAT.
- Arzaluz Solano, María del Socorro. 2012. «Avances y retos de los gobiernos locales mexicanos en la construcción de una política de equidad de género». Revista de Investigación Social 9 (14): 77-98.
- Auad, Daniela. 2010. «Igualdade e diferença nas políticas públicas: gênero e raça no município de Guarulhos». En Seminário Internacional Fazendo Gênero 9, Annais. Vol. 9. Florianópolis, SC, Brasil.
- Avas, María Noel. en prensa. «Arreglos institucionales para la transversalidad de género: desarrollo y organización de entramados de actores de las políticas de igualdad de género en Montevideo». En Desafíos territoriales para la igualdad de género. Dinámicas de acción colectiva e instrumentos de política pública, editado por Ana Laura Rodríguez Gustá. Buenos Aires: CLACSO.
- Avelar, Lúcia. 2015. «Mulher, gênero e política». En Sistema político brasileiro: Uma introdução, de Lúcia Avelar y Antônio Octávio Cintra, 3.^a ed., 207-23. San Pablo: Konrad Adenauer Stiftung - Editora UNESP.
- Barón Mesa, Génesis Fernanda, y Janeth Patricia Muñoz Eraso. 2016. «Aciertos y fallas en la implementación de la Política de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá». Papel Político 21 (1): 101-20.

- Barrera Bassols, Dalia, y Alejandra Massolo. 2003. El municipio: Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. México DF: Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza; Instituto Nacional de las Mujeres.
- Barrig, Maruja. 2015. «Esa esquivada transversalidad de género: Experiencias de Políticas para la Igualdad». Panamá: PNUD.
- Maruja, y Virginia Vargas. 2008. «Fortaleciendo la gobernabilidad democrática a nivel local: Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina». Informe de Evaluación. UNIFEM–AECID.
- Bonder, Gloria, ed. 2013. Ejercicio de los derechos y participación de las mujeres en los espacios locales: promesas y realidades de la descentralización en América Latina. Buenos Aires: FLACSO Argentina, IDRC.
- Bonder, Gloria, y Mónica Rosenfeld. 2011. «Descentralización y derechos humanos de las mujeres en América Latina». Buenos Aires: Área Género, Sociedad y Políticas, FLACSO Argentina.
- Bruera, Silvana, y Mariana González. 1997. «La participación de las mujeres en los ámbitos locales». En Los procesos de reforma del Estado a la luz de las teorías de género, 83-99. Cuadernos de Desarrollo Local 26. Quito: International Union of Local Authorities (IULA) Capítulo Latinoamericano/Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de Gobiernos Locales (CELCADEL).
- . 2004. Montevideo, construyendo equidad. una mirada de género desde los presupuestos. Montevideo: FESUR-Comisión de Equidad y Género en la Ciudad-Comisión de la Mujer.
- Chiarotti, Susana. 2009. «La responsabilidad de los municipios en la prevención de la violencia contra las mujeres en las ciudades». En Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos, editado por Ana Falú, Red Mujer y Hábitat de América Latina, 61-75. Santiago de Chile: Ediciones SUR.
- Cos-Montiel, Francisco. 2013. «Descentralización y los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe». En Ejercicio de los derechos y participación de las

- mujeres en los espacios locales: Promesas y realidades de la descentralización en América Latina, editado por Gloria Bonder, 65-150. Buenos Aires: FLACSO Argentina, IDRC.
- De la Cruz, Carmen. 2009. «La planificación de género en las políticas públicas». En Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación, editado por Marta Aparicio García, Begoña Leyra Fatou, y Rosario Ortega Serrano, 53-118. Madrid: Universidad Complutense de Madrid/Instituto Complutense de Estudios Internacionales.
- Delgado, Maria do Carmo Godinho. 2007. «Estrutura de governo e ação política feminista: A experiência do PT na Prefeitura de São Paulo». Ph Dissertation, São Paulo: Pontificia Universidade Catolica.
- Díaz, Marcela, Sissy Larrea, Patricio Mellado, y Graciela Santana. 2006. Diagnóstico en gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local: Región Andina. Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Falú, Ana. 2009. Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos. Santiago de Chile: Red Mujer y Hábitat de América Latina, Ediciones SUR.
- . 2015. «La articulación de la agenda de derechos de las mujeres con la agenda urbana». Agendas Locales de Género 0 (0).
<https://revistagenero.uimunicipalistas.org/revista0/>.
- Fernós, María Dolores. 2010. National mechanism for gender equality and empowerment of women in Latin America and the Caribbean region. Vol. 102. Santiago de Chile: CEPAL.
- Fuentes Vázquez, Lya Yaneth. 2007. «Las políticas públicas de mujer y género en Bogotá: tensiones y aciertos». Revista Colombiana de Sociología, n.º 28: 181-98.
- . 2009. «Políticas públicas para la diversidad en Bogotá: la incidencia de las mujeres». Nómadas (Col), 148-62.

- García Prince, Evangelina, y PNUD. 2010. «Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual. Edición ampliada y revisada.» Panamá: PNUD.
- Guadarrama Sánchez, Gloria. 2012. «Acuerdos operativos y capacidades de los organismos de la mujer. La institucionalización del género en los municipios mexiquenses». *Economía, Sociedad y Territorio* 12 (38): 215-47.
- . 2015. «Instituciones públicas y estrategias para la equidad de género. Los programas de los “organismos de la mujer” en el Estado de México». En *Instituciones y desarrollo*, de Ady P. Carrera Hernández, 185-219. Zinacantepec, México: El Colegio Mexiquense.
- Guzmán, Virginia. 2001. *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Guzmán, Virginia, y Sonia Montañó. 2012. *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Herrera Argueta, Morena Soledad, y Ana María Landa Ugarte. 2005. «Limitaciones y potencialidades para la implementación de las políticas municipales de equidad de género de cuatro municipios de Cuscatlán: San Rafael, Cedros, Tenancingo, Suchitoto y Cojupeque.» Tesis de Maestría, San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeon Cañas.
- Herrera, Morena, Mirna Benavides, y Christine Hopkins Damon. 2013. «Desde abajo y lo local: las mujeres en la creación de nuevas institucionalidades de género». En *Ejercicio de los derechos y participación de las mujeres en espacios locales: promesas y realidades de la descentralización en América Latina*, editado por Gloria Bonder, 111-36. Buenos Aires: FLACSO Argentina, IDRC.
- Herrera, Morena, y Ana María Landa Ugarte. 2005. «Limitaciones y potencialidades para la implementación de las políticas municipales de equidad de género de cuatro municipios de Cuscatlán: San Rafael Cedros, Tenancingo, Suchitoto y Cojutepeque.» Tesis de Maestría en Desarrollo Local, San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeon Cañas.

INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD: TEMÁTICAS Y ABORDAJES DE LAS INVESTIGACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

Rodríguez Gustá, Ana Laura

- Incháustegui Romero, Teresa. 1999. «La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones, 10,84-13.» *La ventana* 10: 84-13.
- Jahan, Rounaq. 1995. *The elusive agenda: mainstreaming women in development*. Zed Books.
- Lechner, Norbert. 1997. «Tres formas de coordinación social». *Revista de la CEPAL* 61: 7-17.
- Massolo, Alejandra. 2003. «Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal». En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, de Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo, 11-53. México DF: Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza; Instituto Nacional de las Mujeres.
- . 2006. *Nueva institucionalidad local de género en América Latina*. Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Mesa, Barón, Génesis Fernanda, y Janeth Patricia Muñoz Eraso. 2016. «Aciertos y fallas en la implementación de la Política de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá». *Papel Político* 21 (1): 101-20.
- Montoya, Ana Milena. 2012. «Mujeres, derechos y ciudad: apuntes para la construcción de un estado del arte desde el pensamiento y la teoría feminista». *Territorios* 1 (27): 105-24.
- Norverto, Lía. 2008. «Trabajo de mujeres para mujeres: una exploración de las “Áreas Mujer Municipales” en la provincia de La Pampa». *La Aljaba* XII: 140-60.
- Novellino, Maria Salet Ferreira. 2017. «Local Gender Policies in Brazil». *Sociology and Anthropology* 5 (1): 1-8.
- Pérez Fragoso, Lucía. 2017. «¿Quién cuida en la Ciudad de México?» En *¿Quién cuida en la ciudad?: aportes para políticas urbanas de igualdad*, editado por María Nieves Rico y Olga Segovia, 151-89. Santiago de Chile: CEPAL.

INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD: TEMÁTICAS Y ABORDAJES DE LAS INVESTIGACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

Rodríguez Gustá, Ana Laura

- Raczynski, Dagmar, y Claudia Serrano. 1992. «Abriendo el debate: Descentralización del estado, mujeres y políticas sociales». En Políticas sociales, mujeres y gobierno local, de Dagmar Raczynski y Claudia Serrano. Santiago de Chile: Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN).
- Rees, Teresa. 2005. «Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe». *International Feminist Journal of Politics* 7 (4): 555-74.
- Rigat-Pflaum, María. 2013. «Políticas Públicas y Género: Planes de Igualdad de Oportunidades y Derechos en Argentina». Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura. 2008. «Las políticas municipales de igualdad de oportunidades: reflexiones en torno a los requisitos y las capacidades locales para la transversalización». Pampa: *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales* 4: 183-99.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura, y Mariana Caminotti. 2016. «Herederos de Beijing: las trayectorias del mainstreaming de género en Montevideo y Rosario». *Studia Politicae*, n.º 39: 7-25.
- Rodríguez, Matilde, y Gustavo Medina. 2004. «La ciudadanía de las mujeres: creación del área de las mujeres en el municipio de Tandil». Tandil: UNC- Centro de Estudios Interdisciplinarios. *Problemas Internacionales y Locales (CEIPIIL)*.
- Rodríguez Wallenius, Carlos. 2008. «Políticas públicas, acción ciudadana y los derechos de las mujeres: el caso de Cuauacán, Tabasco». *Gestión y Política Pública* 17 (2): 425-49.
- Segovia, Olga, y María Nieves Rico. 2017. ¿Cómo vivimos la ciudad? Hacia un nuevo paradigma urbano para la igualdad de género. Santiago de Chile: CEPAL.
- Siria Castillo, Isabel. 2001. «Lo que puedan hacer las mujeres por el desarrollo de su municipio». *Encuentro* 33 (56): 66-82.
- Soto, Clyde. 2001. «Planes de igualdad: compromisos compartidos entre Estado y sociedad civil». En *Ciudades Planificando la Igualdad*, de Unidad Temática

- Género y Municipios. Red de Mercociudades, 27-36. Montevideo: Fundación Ebert.
- Tovar, Teresa. 1992. «Estado, pobladores y pobladoras en Perú: La precariedad de los años 80 y 90». En Políticas sociales, mujeres y gobierno local, de Dagmar Raczyński y Claudia Serrano. Santiago de Chile: Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN).
- Ugalde, Vicente. 2011. «Capacidades administrativas de los gobiernos locales en el marco de las relaciones intergubernamentales en Estados iberoamericanos». En Gobierno local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica. Las bases formales de los procesos de gobernanza local, editado por Daniel Cravacuore y Clemente J. Navarro, 41-68. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Valdés, Alejandra. 2007. Agenda desde lo local: Descentralización estratégica para el desarrollo de lo local con enfoque de género. Santo Domingo, República Dominicana: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Valdés, Alejandra, y Elizabeth Guerrero. 2001. Género en los presupuestos municipales. Santiago, Chile: Hexagrama Consultoras.
- Vegas, María Luz. 2017. «Actores políticos, funcionarias y activistas: El desarrollo de las políticas de género en el Municipio de Morón.» Tesis de Maestría, Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de San Martín y Georgetown University.
- Velásquez, Angie. 2012. «Políticas públicas con sensibilidad de género. La participación política de las mujeres en Bogotá a nivel local 2004-2011.» Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Notas

ⁱ En esta instancia se dejó a un lado trabajos orientados a la gestión y la práctica política concreta (como las sistematizaciones de experiencias,

INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD: TEMÁTICAS Y ABORDAJES DE LAS INVESTIGACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

Rodríguez Gustá, Ana Laura

narraciones y descripciones de casos en aras de su difusión, la presentación de buenas prácticas).