

# ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

## LOGROS Y RETOS EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE EL SALVADOR

**Marcella Veneziani**

Doctorado en Educación a la política  
Escuela de Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Bari, Italia

Master en Mediación Cultural

Licenciada en Sociología con especialización antropológica y del Desarrollo

E-mail: marcellaveneziani@yahoo.com

Recibido: 15/11/14

Aceptado: 09/01/15

### Resumen

Este documento parte de una hipótesis que plantea que, a pesar de algunos avances políticos y legales por promover la participación política femenina en El Salvador, existen aún ciertos patrones económico, sociales y culturales que ejercen una fuerza de relegación de las mujeres de la esfera política local. En este contexto, dos son los objetivos que han dirigido la investigación que se presenta. El primero de ellos, sistematizar y ordenar la información existente acerca de las mujeres que actualmente ejercen el poder local en los diferentes municipios. El segundo, identificar cuáles son las principales barreras que impiden el acceso de las mujeres en la esfera política, y por otro lado identificar los factores que favorecen el ejercicio de poder femenino a nivel local.

*Palabras clave:* mujeres, participación política, barreras, municipio, El Salvador.

## ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES OF WOMEN'S POLITICAL PARTICIPATION IN LOCAL GOVERNMENT OF EL SALVADOR

### Abstract

This document starts from the hypothesis that, despite some political and legal advancements in promoting women's political participation in El Salvador, there are still certain economical social and cultural patterns that marginalize women from the local political sphere. This research has two main objectives. The first one is to systematize and organize existing informations about women in charge of power at local level. The second one is to identify which are the main barriers for women to access in politics, the factors that favor women's political participation at municipal level.

*Key words:* women, political participation, barriers, local level, El Salvador

## Introducción

La paradoja más grande inherente al concepto de ciudadanía democrática es que este funciona al mismo tiempo como una fuerza de inclusión y exclusión. A pesar de que la tradición liberal ponga un énfasis en la universalidad y la igualdad de derechos, la reflexión feminista de los últimos treinta años ha subrayado cómo la igualdad y la universalidad como tal están, en realidad, diseñados sobre un modelo de ciudadano universal: hombre y perteneciente a la clase dominante. Lo universal se reduce a una pequeña minoría, y así la ciudadanía se convierte en el privilegio de unos pocos: los que no se ajustan a este tipo ideal (mujeres, minorías étnicas, refugiados son solo ejemplos) están excluidos, sus necesidades se vuelven invisibles y sus derechos negados. No obstante que el concepto actual de ciudadanía se base en un concepto de pertenencia que es profundamente excluyente (como notan algunos estudiosos como Zinconé (1992) - Tarozzi (2008) - Gouthro (2007)), la participación en la vida política es un elemento clave de promoción de justicia social, que por lo tanto incluye el tema de género y la distribución desigual del poder entre los sexos. El involucramiento de las mujeres en la vida cívica y política, en términos de *governance*<sup>1</sup> y de *government*<sup>2</sup>, lleva beneficios sociales a la comunidad entera. Como subraya Amartya Sen (2000), el desarrollo y la libertad de las mujeres son cruciales para el desarrollo de la sociedad entera: “*Donde las mujeres están bien, todos están mejor*”.

El presente artículo se enfoca en la participación política de las mujeres a nivel local en El Salvador, y en los problemas sociales, económicos, familiares y culturales

1 El concepto de *governance*, o buen gobierno, indica la eficacia, la calidad y la buena orientación en la gestión del estado.

2 Acción o efecto del gobernar.

que han enfrentado las mujeres en este proceso.

Con el objetivo de recabar las experiencias de las mujeres que incursionaron en la política municipal, se realizaron *encuestas* tomando como población a aquellas personas vinculadas políticamente a los gobiernos municipales del país, en particular los alcaldes y alcaldesas de los 262 municipios de El Salvador. Asimismo, se realizaron 18 *entrevistas semiestructuradas en profundidad* a alcaldesas y concejales de los municipios de San Salvador y La Libertad y cuatro *grupos focales* con miembros de partidos políticos y de la sociedad civil.

## La participación política de las mujeres en el salvador: punto de inflexión para la democracia del país

De acuerdo al *Informe sobre la situación de las Mujeres Salvadoreñas 2011-2012* del ISDEMU, el país ha seguido la tendencia latinoamericana de un incremento paulatino de la participación política de las mujeres en los procesos electorales en las últimas décadas, tanto a nivel nacional como a nivel local. En términos cuantitativos, en el período comprendido entre el 2003 y el 2006, la presencia femenina se situó alrededor de un 20%, subiendo a un 26.1% en el último período. Examinando separadamente los cargos de cabezas de alcaldesas y regidoras, el panorama cambia: el porcentaje de mujeres alcaldesas del país se sitúa alrededor de un 11%, mientras que los cargos de regidoras propietarias pasan de 21.4% en el periodo 2003-2006 al 26.3% en el 2012-2015. El incremento más significativo se ha observado en el porcentaje de mujeres síndicas, que se ha elevado de un 11.1% a un 18.7% en el último periodo (2012-2015).

Si bien las cifras están muy lejos de alcanzar la paridad y aquella “masa crítica” que, según algunas autoras (Dalherup, 1988), permitiría llenar la brecha de género, el incremento del número de mujeres que han ingresado en los espacios de la toma de decisiones constituye un potencial considerable para alcanzar poder de negociación y una mayor capacidad para adquirir posiciones de poder en una institución. El aumento del número de mujeres en cargos ejecutivos, así como la alta visibilidad y la buena evaluación por parte de la opinión pública de las mujeres en cargos de poder, podría convertirse en un importante punto de inflexión en la generación de oportunidades para las mujeres y las comunidades. Sin embargo, las cifras todavía nos hablan de oportunidades perdidas y de potencialidades que quedan afuera de la contienda de poder, por varios factores.

### **Retos para la participación política de las mujeres**

Los testimonios aportados reflejan el trasfondo cultural de la inequidad entre hombres y mujeres. Los estereotipos y prejuicios que surgen de una cultura patriarcal siguen siendo la raíz y origen de todos los obstáculos para el acceso a los espacios de decisión y gestión de la *cosa pública*. El sociólogo francés Pierre Bourdieu (1998) en el *Dominio masculino* subraya cómo el patriarcado predetermina los estilos y concepciones de vida de ambos sexos, en una construcción social que implica la permanencia de las formas de opresión femenina difundidas por la división sexual del trabajo.

De acuerdo con la cultura patriarcal, la femineidad es esencialmente incompatible con la carrera política, por el prejuicio que las mujeres son más propensas a desarrollar funciones consideradas como “naturalmente femeninas”.

**Falta de formación:** La falta de conocimiento técnico-político de las mujeres en los asuntos públicos se menciona como causa de su escasa presencia en la política; los procesos de formación deberían estar dirigidos, por un lado, a los grupos de mujeres de las comunidades para facilitar su acceso y, por otro lado, a las mujeres ya presentes en puestos de poder. Entre los elementos importantes para capacitar a las mujeres para acceder a una carrera política local, cabe mencionar una precisa formación de género, temas como política de género, el desarrollo de la capacidad de incidencia y la creación de redes de trabajo. La exigencia de excepcionalidad de las mujeres (el tener que demostrar cualidades excepcionales que no se exigen a los hombres, para ser tomadas en cuenta) es un elemento importante que obstaculiza su participación.

**Violencia política:** La violencia contra las mujeres se expresa en discriminación, descrédito del liderazgo femenino, exclusión y omisión dentro de las estructuras políticas partidarias. Un alto porcentaje de las mujeres políticas que participaron en este diagnóstico afirmaron sufrir constantes agresiones discriminatorias e identifican la violencia al interior de los partidos como un problema grave para el desarrollo y permanencia de las mujeres en la actividad pública. Estas formas sutiles de deslegitimación, que también pasan a través de los chistes y la comunicación no verbal durante una reunión, pueden, a la larga, socavar la seguridad y la autoestima de las mujeres y además vulnerar sus capacidades como representante y, en consecuencia, su incidencia política a favor de la equidad de género.

**Múltiple carga:** La participación de las mujeres en la política municipal enfrenta en El Salvador, como en otros países, entre otras dificultades, la conciliación de la vida familiar con la vida pública. Las responsabilidades del hogar, la doble o triple jornada de trabajo siguen siendo una de las más serias limitantes para que las mujeres puedan incursionar en el mundo político. El dominio del patrón de trabajo masculino se refleja tanto en la división sexual del trabajo, cuanto en los horarios de trabajo de los concejos municipales, que a menudo se caracterizan por la falta de estructuras de apoyo para las madres trabajadoras en general y para las síndicas y concejalas en particular. En la actualidad, la mayor parte de las agendas de las sesiones de concejo municipal no se ajustan para tomar en cuenta esta carga doble, de manera que muchas municipalistas luchan por encontrar un equilibrio entre su vida familiar y las demandas de su profesión, todo lo cual conlleva largas jornadas de trabajo, viajes para visitar a las comunidades, pocas facilidades y a menudo problemas de seguridad.

Las mujeres municipalistas entrevistadas han tenido que elaborar estrategias de ajuste de su tiempo para poder permanecer en el cargo público: incorporar a hijos e hijas en actividades de promoción y acompañamiento dentro de la actividad política que realizan, contar con el apoyo de madres, hermanas u otras mujeres dentro del círculo familiar que apoyen la crianza y cuidado de niños y niñas, contratar gente para la crianza de sus hijos y negociar la carga doméstica y el cuidado de hijos e hijas con la pareja; pero esto también conlleva dificultades, y por muchas de ellas el ingreso en la política ha tenido costos muy altos.

**Obstáculos económicos:** Las condiciones socioeconómicas desempeñan un papel

significativo en relación a la participación femenina en el espacio local de El Salvador. De acuerdo con las entrevistas realizadas, la participación femenina se ve prioritariamente afectada por pobreza, desempleo y falta de recursos financieros adecuados.

La falta de independencia económica es un factor que impide el ingreso de las mujeres en el espacio público. Como se afirma en el *Cuaderno sobre desarrollo humano 10* (PNUD: 2011): *“...la proporción de mujeres consideradas inactivas económicamente sigue siendo importante, producto del subregistro y de las responsabilidades familiares asociadas al trabajo reproductivo que recaen principalmente en ellas. Asimismo, el incremento de la participación económica de las mujeres tiene lugar sin que se dé un cambio de dimensiones semejantes en cuanto a dichas responsabilidades y tareas domésticas no remuneradas.”*

La negación de préstamos para el impulso de su propia campaña o trabajo político es otra grave limitante, ya que los salarios de las mujeres que trabajan son normalmente tan bajos (o en la mayoría de los casos las mujeres no tienen salario) que no son consideradas como “sujetas de crédito” por las instituciones bancarias o financieras, que normalmente exigen garantías: fianza, prenda o hipoteca por ejemplo. Este problema es más fuerte en cuanto menor es el puesto que ocupan las mujeres dentro de la estructura municipal (regidoras suplentes, encargadas de oficinas municipales de la Mujer, entre otros).

**Falta de espacios políticos:** Las mujeres entrevistadas expresan la urgencia de tener estructuras horizontales dentro de los partidos, que reconozcan su liderazgo y consoliden los procesos de democracia interna. Asimismo, denuncian el limitado acceso a las oportunidades para las

mujeres (tanto en campañas electorales, como en procesos de participación política) y el escaso apoyo u obstaculización de su ejercicio en la gestión pública. Es indudable el papel crucial que juegan los partidos políticos para garantizar el acceso de las mujeres en puestos claves. Se coincide con Htun (2002: 37) cuando afirma que: *“Los partidos políticos son los que controlan el acceso y el avance de las mujeres en las estructuras de poder político. Los partidos políticos históricamente se han caracterizado por ser estructuras sexistas que no incorporaban a sus filas a las mujeres en igualdad de condiciones que a los varones, impidiéndoles el acceso a los puestos de dirigencia”*.

### **Factores que favorecen la participación política de las mujeres**

Los múltiples desafíos a los que se enfrentan las mujeres que desean entrar en política y sumarse a los partidos políticos pueden abordarse a través de una diversidad de medidas a varios niveles y puntos de entrada del ciclo electoral. Las mujeres entrevistadas identificaron algunos factores que contribuyen o podrían contribuir positivamente a su participación. Estos factores son congruentes con los obstáculos identificados.

**Rol del alcalde-alcaldesa:** Los partidos políticos representan el anillo de conjunción entre el poder estatal y la sociedad civil y juegan un papel crucial al momento de decidir la composición de las listas electorales. Al interior de los partidos y en el ámbito del poder municipal un papel igualmente relevante lo juega el alcalde/alcaldesa, tanto al momento de la selección de los candidatos y candidatas al concejo municipal, como a la hora de aprobar e implementar medidas municipales que tengan enfoque de género. Un alcalde o

alcaldesa visionario/a y sensibilizado/a con el tema de género puede garantizar el respeto de las mujeres dentro del concejo y durante las reuniones.

**Acciones afirmativas, positivas y cuotas:** Como se ha afirmado en el estudio sobre las acciones afirmativas en América Latina (UN-INSTRAW: 2006), *“El mecanismo de la cuota, en sí mismo, y los factores identificados no garantizan, automáticamente, el acceso a cargos de poder. Es la intervención de un conjunto complejo de factores que hace la diferencia y aumenta las posibilidades para que las mujeres realmente intervengan en el sistema de representación política”*.

Las cuotas, sostienen las mujeres, se configuran como un instrumento imprescindible para el ingreso en los puestos de decisión; sin embargo, la falta de obligatoriedad por un lado y la falta de una trenza que ponga los candidatos hombres y mujeres en posiciones alternas, de hecho, hacen que las cuotas puedan ser poco efectivas.

**Rol de la unidad de Género y coordinación con instancias de la municipalidad:** Un ejemplo de mecanismo institucional a favor de la integración femenina en la gestión municipal, son las unidades de Género de las alcaldías. En El Salvador, no todas las alcaldías cuentan con unidad de género dentro de su estructura de oficinas técnicas. Las unidades de género se configuran como un recurso importante tanto para las mujeres de la comunidad, por constituirse como lugares políticos donde plantear sus necesidades, como para las municipalistas que identifican la unidad como lugar para impulsar políticas enfocadas a estas necesidades. Se configuran entonces como posible contacto, un potencial anillo de conjunción entre la población local y la municipalidad.

Los casos más interesantes encontrados en el transcurso de este estudio han sido indudablemente aquellos donde las mujeres municipalistas han sido capaces de impulsar acciones conjuntas entre diferentes dependencias municipales, generando optimización de recursos y sinergias institucionales.

**Alianzas con otras mujeres concejales y organizaciones de la sociedad civil:** La agrupación es una oportunidad para la comprensión colectiva de la problemática de la inequidad y la lucha fortalecida por erradicarla. El tema de las alianzas con otras mujeres surge como una necesidad planteada por las propias mujeres municipalistas, en cuanto estrategia exitosa para alcanzar ciertas reivindicaciones y minimizar la violencia política dentro del concejo municipal.

Las organizaciones de mujeres han tenido un papel crucial en la promoción del empoderamiento femenino para la gestión de la cosa pública y participación en los espacios formales de decisión. La participación de las mujeres municipales en este tipo de organizaciones fortalece la sororidad de éstas, en el sentido de que generalmente las unen sentimientos y experiencias comunes.

## **Conclusiones y cuestiones pendientes**

El avance de las mujeres en la política subnacional es indudable hoy respecto a una década atrás, pero también es lenta y las mujeres no logran participar en condiciones de igualdad con los hombres para los cargos de elección popular. A lo largo de este documento se ha podido observar cómo el espacio político local de El Salvador presenta varios obstáculos a la participación política femenina, muy similares a las barreras que se manifiestan

en otros espacios políticos. Por otro lado, el municipio constituye también un espacio crucial de oportunidades para las mujeres comprometidas con el desarrollo de sus comunidades: la proximidad de las relaciones sociales brinda ciertas condiciones para favorecer el empoderamiento femenino y eventualmente profundizar el propio prestigio en el espacio local. Las alcaldesas y concejales que logran mantener durante su gestión una fuerte comunicación y apertura hacia la ciudadanía sustentan su prestigio en las bases de apoyo social.

Si bien se ha considerado relevante analizar los factores que impiden a las mujeres salvadoreñas acceder a los cargos de poder a nivel local, igualmente se ha intentado identificar –sobre todo a través de las entrevistas en profundidad– aquellos factores que pueden favorecer tal acceso. Indudablemente los partidos políticos juegan un papel protagónico en materia de igualdad de oportunidades, teniendo la responsabilidad de propiciar u obstaculizar el empoderamiento equitativo de hombres y mujeres en los espacios de toma de decisiones. No obstante la participación femenina sea un factor de negociación partidista y dependa en gran medida de la voluntad política de los partidos, es importante subrayar que puede ser políticamente ventajoso para los partidos políticos promover activamente la inclusión de voces históricamente marginadas del “pastel de la democracia” y otorgar de esta forma una imagen de democracia robusta. A seguir, algunos de los beneficios de la inclusión de las mujeres en cargos decisionales:

Pueden traer nuevas bases de apoyo y nuevos afiliados al partido político.

Incorporar potencialidades latentes de la participación política a nivel local.

Los partidos políticos pueden cambiar la opinión pública y crear un reconocimiento a los aportes de las mujeres.

Aumentar el flujo de financiación para políticas y proyectos destinados a fortalecer este cambio de la democracia del país.

Renovación partidaria a través de la incorporación de nuevos cuadros y lideresas.

La inclusión de las mujeres en espacios políticos no es solamente una cuestión de derechos, ni de construcción de una ciudadanía más incluyente; más que eso, es una cuestión de gobernabilidad, de *buen gobierno*, de una perspectiva política visionaria capaz de incorporar las potencialidades de las mujeres para el beneficio de todos.

## Bibliografía

- Bourdieu, Pierre, 1998, *La domination masculine*, París, Editions du Seuil.
- Broussine, M. and Fox, P. (2005) *Gender isn't an issue! Case studies of exemplary practice in promoting gender equality and diversity in local authorities. Project Report*. Bristol Business School, Bristol.
- Bruera, S.; González, M. (2006), *Las Mujeres y el poder. Aprendiendo de las prácticas políticas de las mujeres*, Uruguay Mayo <http://www.montevideo.gub.uy/mujer/mujeresypoder.pdf>
- Dahlerup, D. (1988), "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics", *Scandinavian Political Studies*, 11 (4), 275-97.
- Gouthro, P. (2007), "Active and inclusive citizenship for women: Democratic consideration for fostering lifelong education", *International Journal of Lifelong Education*, 26 (2), 143-54.
- Mala N. Htun, (2002): *Mujeres y poder político en Latinoamérica*, en International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): *Mujeres en el Parlamento: más allá de los números*, Serie Manuales, IDEA, Estocolmo.
- INSTRAW (2006), *Experiencias latinoamericanas: mecanismos de cuotas a favor de la participación política de las mujeres*. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), Santo Domingo, República Dominicana.
- ISDEMU, (2013), *Informe de la situación y condición de las mujeres salvadoreñas 2011-20012*, San Salvador, ISDEMU.
- PNUD (2011), *Cuaderno sobre Desarrollo Humano No 10. La igualdad y la equidad de género en El Salvador*, PNUD.
- Sen, A. (2000), *Development as freedom*, New York, Anchor books.
- Tarozzi, M. (2008), "Per una cittadinanza planetaria, attiva, interculturale", in L. Mortari (a cura di) *Educare alla cittadinanza partecipata*, Milano, Mondadori.
- Uriarte E. y Elizondo A. (1997), *Mujeres en política: Análisis y práctica*, Ed. Ariel, Madrid.