

# **PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL PERÚ: BALANCE, PERSPECTIVAS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LAS MUNICIPALIDADES RURALES DEL PERÚ**

*Herminio Neyra Zurita*

Alcalde de la municipalidad distrital de Lalaquiz, Perú

Presidente de la Asociación de Municipalidades de las Sub Cuencas de los ríos Bigote y Serran, Piura, Perú

Es grato dirigirme a ustedes a nombre de la Municipalidad Distrital de Lalaquiz –Huancabamba– Piura, como presidente de la Asociación de Municipalidades de las Sub Cuencas Bigote y Serran, como dirigente de la Red de Municipalidades Rurales del Perú, para conversar sobre el *Proceso de Descentralización en el Perú: Balance, Perspectivas desde el punto de vista de las municipalidades rurales.*

En este evento que tiene como objetivo principal hacer una reflexión y un balance sobre la cooperación andaluza para el área andina de América latina, sobre todo para expresarles como vemos estos procesos, ya que se habla mucho de Descentralización, Regionalización, Integración y también para recoger propuestas que permitan su perfeccionamiento y profundización, poniendo especial énfasis en la identificación de acciones y tareas inmediatas.

## **ANTECEDENTES**

“Según cifras del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática):

*la pobreza en el Perú se ha reducido de 54,53 por ciento a 52 por ciento;*

*la pobreza rural de 78 a 73 por ciento y*

*la pobreza urbana de 43 a 40 por ciento.*

*Estas cifras significan que 420 mil personas han salido de la pobreza. Lo dice el INEI...”*

Esta es la situación del Perú, la pobreza, la desnutrición, el desempleo, la delincuencia, procesos educativos, procesos descentralistas “fracasados”, lo digo por las razones que a continuación vamos a ver.

Nuestro país ha vivido durante la república diversas crisis en el espacio económico, político y social; y mas profundamente en los últimos 30 años, solamente quiero mencionar que en materia de descentralización, nos desenvolvemos en el Noveno Intento de Descentralización, Regionalización e integración, por supuesto que los mas afectados hemos sido las zonas rurales, donde se presenta con mayor incidencia la pobreza y pobreza extrema. Ante ello se han implementado programas sociales de Lucha contra la Pobreza, y todos ellos han fracasado, secundados por una crisis política con falta de credibilidad y confianza en el sistema y clase política del país.

### **¿PARA QUÉ QUEREMOS DESCENTRALIZACIÓN?**

En el Perú se distingue perfectamente las voluntades políticas de cambio, y estas voluntades están expresadas en la gestión de gobiernos locales ubicados en las zonas rurales, que aspiran y desean un país distinto, con democracia, con justicia y equidad, Una democracia que sirva a los más pobres, una democracia participativa de empoderamiento y desarrollo.

Los pueblos del Perú, representados por los gobiernos locales, queremos la descentralización, que signifique la gran transformación que los pueblos del Perú profundo lo necesitan :

- Para disminuir el centralismo arraigado - metropolizado y en efecto promover incidencias políticas de movilización nacional Para conseguir la verdadera descentralización que necesitamos.
- Para afirmar la democracia rural y la institucionalidad de gobierno local.
- Para promover una gestión alternativa e innovadora, dirigida con decisión y creatividad por las propias organizaciones de base.
- Para generar las cadenas productivas y de valor, dinamizando de las economías locales, promoviendo el desarrollo agropecuario, agroindustrial ecoturismo, insertados al mercado local, nacional e internacional.
- Generar e impulsar procesos asociativos, desarrollando mancomunidades como estrategias de gestión de cuenca, de riesgo, de territorialidad, de corredor económico.

- Nuestra misión es el desarrollo de gestiones locales alternativas e innovadoras, que busquen el desarrollo de las poblaciones rurales y la mejora de la calidad de vida.

## **¿POR QUÉ MUNICIPALIZAR LA DESCENTRALIZACIÓN?**

Desde que se dio inicio al nuevo proceso de descentralización las prioridades se centraron en la Regionalización, veamos dos motivos.

El primero; que la municipalización es un proceso que tiene sus raíces en las elecciones municipales de noviembre del 80 y éste hecho generó la idea que el avance en este terreno era, no solo suficiente, sí no también indispensable para poner en pie a la regionalización.

El segundo factor es el hecho que los actores sociales que se deberían expresar en la representación de los intereses de las municipalidades, el movimiento municipalista, se encuentra debilitado.

Los que estamos en este terreno –el del municipalismo– conocemos de la responsabilidad histórica que tienen muchos dirigentes hoy congresistas, al haber desempeñado funciones y responsabilidades municipalistas.

Así llegamos a un proceso donde las municipalidades, sobre todo las rurales, han tomado una fuerte iniciativa en los últimos tres años. En efecto, no solo han venido procesando discusiones respecto a que tipo de municipio promovemos (participativo, transparente y productivo) sino en el terreno de la descentralización se ha tenido la iniciativa de decir que aquí están las municipalidades reivindicando su papel en el presente proceso.

En la actualidad cuando el escenario se encuentra dominado por las discusiones como la Integración Regional, que a nuestro juicio es vital para el futuro del país, se ha realizado la Jornada Nacional de incidencia los días 19 y 20 de septiembre, en ella se discutieron temas importantes que se han perdido en el actual escenario. Uno de ellos es la relacionada con los recursos para las municipalidades, un segundo aspecto es las transferencias de los programas sociales y proyectos de inversión productiva y tercero nuestro papel en la integración regional.

Respecto al primer tema es interesante ver que la visión de las municipalidades es que en el caso del Perú nos encontramos rezagados

respecto a la distribución de recursos en relación a los demás países de América Latina; solo en la Sub Región Andina somos los que menos recursos percibimos, por ejemplo; Bolivia llega al 16 % de recursos de su presupuesto para las municipalidades y en nuestro caso solo llegamos al 6.8 % en el año fiscal 2005 con la propuesta (por discutir, en la medida que la segunda disposición transitoria le otorga facultades al MINDES (Ministerio de la Mujer y Desarrollo) de manejar los recursos de los programas sociales y proyectos de inversión productiva y de contrabando incluye estas transferencias a la ley de acreditación) de incrementarse al 8.5 % para el año fiscal 2006, esto no solo es un tema de redistribución del presupuesto público por niveles de Estado. En muchos países de la sub región vía desconcentración o descentralización de competencias y funciones, las municipalidades se hacen responsables de las acciones que el gobierno central ejecutaba con muchas ineficiencias, con esto queremos afirmar que la descentralización de competencia y funciones deben estar acompañadas de los respectivos recursos.

El segundo tema es lo relativo a las transferencias de los programas sociales y proyectos de inversión productiva iniciada en el 2003, estas transferencias corresponden a la primera etapa del proceso de descentralización, según la ley de bases, durante estos años a través de directivas se han ido colocando una serie de trabas expresada en los requisitos que se han incrementado, pero lo que es peor la transferencia ha sido discrecional y no ha obedecido a medición de capacidades institucionales para ejercer las competencias. Es obvio y se ha demostrado que las municipalidades, ejercen la competencia con menores costos y con mejor focalización por el hecho que la selección de las prioridades las efectúa con la población.

A dos años de iniciado el proceso de transferencias solo a cubierto a cerca de 600 municipalidades faltando 1200 que representa un retraso importante, teniendo en cuenta la acumulación de conocimientos de las municipalidades, como afirmábamos líneas arriba, además que ya estamos iniciando el proceso de transferencias de competencias y funciones sectoriales (Agricultura, comercio, transportes, etc.) que se ubican en la tercera etapa del proceso tal como lo indica la ley de bases.

El último tema es el de la Integración Regional, un tema importante al cual apostamos desde cada una de las regiones, tal como se afirmó en los informes de cada una de las regiones y se recogió las innumerables acciones de discusión y difusión a la ciudadanía que efectúan las municipalidades incorporadas a la REMURPE.

Sin embargo la reflexión giró en torno a que regiones queríamos y en ese sentido la respuesta fue obvia, lo que se desea es una región integrada y fuerte que haga contrapeso al poder del centro, pero basada en municipalidades fuertes con capacidades fortalecidas en gestión, autonomía y recursos.

La regionalización tiene en la base la municipalización, una manera de evitar la reproducción de centralismos en las regiones al construir municipios con la propuesta de REMURPE (Red de Municipalidades Rurales del Perú), que son: participativos, democráticos, transparentes, eficaces, eficientes y productivos, es posible contrarrestar esta tendencia a generar o fortalecer poderes locales /regionales que también se dan fuera de Lima.

En Perú pasado mañana se estará llevando el referéndum sobre la creación de nuevas regiones, este hecho implica una reforma estatal profunda.

*“A pesar del optimismo que generó, resulta evidente que actualmente no existe una dirección política clara sobre el rumbo que seguirá este proceso de reforma estatal, y más bien su viabilidad, tanto por las dificultades que implica la integración regional, así como los conflictos suscitados en diversos gobiernos locales sobretodo rurales...”*

El Referéndum sobre la Integración y Conformación de Regiones propicio por un lado, la expresión política de las autoridades y funcionarios regionales, locales, de los organismos desconcentrados, de las instituciones de la sociedad civil tanto de cooperación, como de las privadas; así como de las organizaciones gremiales, sociales y comunales, los espacios de participación, las redes, los militantes de los partidos políticos y los propios ciudadanos. Expresiones que desde lo local plantearon un conjunto de opiniones favorables y críticas, de preocupaciones y propuestas; basados en información, experiencias, concepciones y enfoques, como también en estados de animo y reacciones sobre el significado de la Integración Regional en su diseño de aplicación y su rol en la reforma del estado, veremos los resultados si lo que se dice coordina con la realidad.

En ese sentido la propuesta de *municipalizar la descentralización* es la expresión concreta de los pueblos y Gobiernos Locales de Perú, puesto que la lucha contra la pobreza es mas expresiva en este ámbito, el trabajo político , las transferencias de competencias, funciones y sobre todo el financiamiento tiene que ver con la implementación de los

programas sociales y la promoción de procesos económicos sostenibles, vale decir que en el actual contexto hay necesidad de desarrollar una agenda descentralista, para fortalecer a los municipios fundamentalmente rurales si queremos tener un proceso de descentralización viable e irreversible.

# **BREVE REVISIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y DESARROLLO LOCAL EN ECUADOR**

*Amelia Herraes*

Alcaldesa de Nabón, Ecuador

## **ALGUNOS DATOS PARA UBICAR AL ECUADOR**

Ecuador está situado al noroeste de América del Sur, limita al Norte con Colombia, al Sur y Este con Perú y al Oeste con el Océano Pacífico.

Es uno de los países más pequeños de América del Sur. Tiene una extensión de 255.970 km<sup>2</sup>. y alrededor de 13.000.000 de habitantes.

La organización política-administrativa del estado ecuatoriano comprende: El régimen seccional autónomo y el régimen dependiente del ejecutivo.

Administrativa y territorialmente el Ecuador se divide en 22 provincias, 5 en la Costa, 10 en la Sierra, 6 en la Región Amazónica y una en Galápagos.

Las provincias se subdividen en cantones y estos a su vez en parroquias urbanas y rurales.

## **POR QUÉ LA DESCENTRALIZACIÓN**

El centralismo es notorio en todos los ámbitos de la vida nacional. Se podría decir que se ha construido una cultura centralista que se manifiesta en la actitud institucional y hasta individual. Esto es causa y consecuencia de estado marcadamente centralista en lo que se refiere a los campos políticos, fiscal y administrativo.

En lo político al centralismo se expresa a través de un sistema poco representativo y participativo provocando un distanciamiento de los electos frente a los electores de manera que la sociedad se siente excluida de las decisiones que la afectan. El centralismo fiscal es consecuencia

de lo antes mencionado y se expresa en una distribución de recursos in equitativa y poco solidaria.

Claro que el centralismo se remonta a la Colonia y al control de los españoles sobre el territorio americano. La independencia poco modificó la situación existente, “último día despotismo y primero de lo mismo”, se escribió en las paredes de Quito, luego de la independencia.

Por ello, a lo largo de la historia republicana del Ecuador, es decir, a lo largo de 177 años, la propuesta de descentralización ha estado vigente de forma recurrente.

Sin embargo, cabe reconocer que dadas las precarias condiciones de fraccionamiento en las que hace su nacimiento la república del Ecuador, el centralismo fue necesario para la consolidación del estado, pero prolongarse por más de 170 años de historia, ha generado varios problemas graves, que en síntesis, son los siguientes:

1. Se han concentrado las inversiones del estado, principalmente en Quito y Guayaquil. Este privilegio también concentró el 80% de la producción industrial y más del 70% de los servicios financieros, mientras extensas zonas del país han permanecido estancados, carentes de servicios básicos, con menor producción y mayores niveles de pobreza, siendo el sector rural el más perjudicado.
2. Este desarrollo centralizado ha traído una gran MIGRACIÓN poblacional hacia los centros urbanos agravando los problemas urbanísticos, creando sectores de miseria que a su vez se han convertido en “caldo de cultivo” del apareamiento de políticos populistas que han manipulado a las “masas” con fines electoreros debilitando a la democracia. En los últimos años la masiva migración hacia el exterior (ESPAÑA, por ejemplo) es un indicador de la poca esperanza de una vida digna que en gran parte, es atribuible a las condiciones que genera un modelo centralizador.
3. Incremento de la burocracia, promueve el clientelismo y la corrupción especialmente porque las asignaciones de recursos están supeditadas a las decisiones de la burocracia central.
4. Deslegitima a la autoridad de las instituciones locales y las convierte en sujetos pasivos que esperan solucionar sus problemas mediante transferencias y asignaciones extraordinarias desde el centro.



En síntesis, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo al referirse al deterioro del modelo centralista en el primer informe sobre Desarrollo Humano en el Ecuador, publicado en 1999, afirma que: “ ésta es en la actualidad económicamente ineficiente; políticamente poco representativa, distante y autoritaria; socialmente injusta porque incrementa las inquietudes, margina y excluye; culturalmente homogeneizadora, justo en un contexto en que las diferencias se expresan creativamente; territorialmente agudizadora de los desequilibrios regionales, urbanos y rurales; y ambientalmente produce altos niveles de contaminación y ruptura de la sustentabilidad”.

## **LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR**

En el Ecuador, la propuesta de descentralización ha surgido por las razones expuestas y porque es un modelo que no da más y se agudiza el conflicto social.

Si bien existe un marco jurídico amplio (Ley de Modernización del Estado de 1997, la Ley de Descentralización y Organización Social en 1997, nueva constitución en 1998) que plantea transferir funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos de la función ejecutiva a los gobiernos seccionales autónomos (gobiernos locales a nivel provincial, cantonal y parroquial), se mantienen varias contradicciones y vacíos, sobretodo referentes a los gobiernos intermedios, a la jurisdicción y a la participación.

La particularidad del sistema ecuatoriano es que la Descentralización es operativa para los gobiernos Locales que deben solicitar la, pero obligatoria para el nivel central. Ese enfoque de demanda no es la regla en otros países andinos donde la descentralización esta impuesta del nivel central a todas las entidades locales (Bolivia).

Teóricamente, la ventaja de ese enfoque consiste en que solo los gobiernos locales preparados y capacitados (con recursos humanos y financieros), donde ya existen iniciativas de desarrollo local maduras, deberían solicitar una transferencia de competencia.

Sin embargo, la realidad desafortunadamente es otra. Por ejemplo, el riesgo de tal sistema es que un Alcalde podría, en teoría, pedir una transferencia de competencia para su Cantón, por Ejemplo en el ámbito de la gestión ambiental, sin que la Provincia lo solicite lo que llevaría a una fragmentación e incoherencia de la institucionalidad local.

Pasando al tema de la transferencia de recursos económicos, la “Ley especial del 15% del Presupuesto del Gobierno central para los gobiernos Seccionales”, ha permitido un importante ingreso a los gobiernos locales (sobre todo a los Municipios) en los últimos años, sumando 500 millones de dólares en el 2005. La repartición se hace básicamente según el tamaño de la población lo que implica que los Municipios urbanos son mas favorecidos: Guayaquil con \$37, 5 millones Quito, con \$ 27,7 millones, Cuenca, con \$ 7, 4 millones, Ambato, con \$ 5,9 millones, etc.

La ley estipula que estos ingresos deben ir a proyectos de inversión y no a gastos corrientes cabe anotar que el ingreso de la ley del 15 % representa un monto significativo incluso para los Municipios rurales (por Ej. el Municipio de Nabón en Azuay que tiene una población de 15.151 habitantes recibió cerca de un millón de dólares en el 2005). Siempre serán recursos escasos frente a las necesidades, pero entre otras gestiones el manejo autónomo de estos recursos permite apalancar recursos, principalmente a travez de convenios de cooperación interinstitucional.

En los últimos años los pedidos repetidos de autonomía provincial ha movlizado con mucha fuerza, especialmente las provincias de la costa ecuatoriana, en las cuales se ha realizado referendos con amplio respaldo de la población, Sin embargo aparentemente hay un gran desconocimiento sobre la realidad fiscal y su eventual distribución, situación que en buena medida han frenado el ímpetus autonómico. Este ímpetu también podría venir en parte por la falta de claridad del proceso de descentralización y del incumplimiento del marco legal. La poderosa provincia del Guayas organizo un referéndum el 2001 que fue ganado por años partidarios de la autonomía. Sin embargo los sectores económicos frenaron ese proceso que al fin y al cabo no sirven sus intereses ( perdida de ingresos de los impuestos nacionales y carga adicional de OOPP y servicios y atención a lo social ) En febrero del 2005 una marcha de protesta organizada en Guayaquil se convirtió en una marcha en pro de la autonomía ( algunos días después del pedido de autonomía en Santa Cruz Bolivia ) En esa ocasión, se pudo leer en la prensa que “ ...La renuencia de hacer funcionar, como debería ser, la descentralización y desconcentración ha sido lo que ha provocado la actual situación en la que se proclama la necesidad de conseguir autonomía...”

Sin embargo las dificultades descritas no deben ocultar los procesos y avances que se han dado en algunos sectores, especialmente en la gestión ambiental, a través de la descentralización de competencias asumidas por el Ministerio del Ambiente (MAE) hacia los gobiernos locales. En ese sentido, se han firmado mas de 60 convenios marco con

provincias y Municipios que estipulan las funciones que se van a descentralizar (especialmente en el “sector verde”, protección forestal y biodiversidad). Dos años después de la firma de los convenios, muchos de los gobiernos locales no han asumido todavía las responsabilidades, a veces por falta de recursos (el MAE no tiene un presupuesto significativo lo que dificulta la transferencia de esos mismos recursos), a veces por falta de capacidades locales (a pesar de los esfuerzos de capacitación organizados por el mismo Ministerio). En la gestión descentralizada de parques nacionales, existe un solo ejemplo en el país, el Parque Nacional del Cajas, que está administrado por el Municipio de Cuenca (a través de la EMPRESA DE AGUA POTABLE ETAPA). Sin embargo el Municipio tiene un acuerdo de delegación temporal (10 años) del ministerio, lo cual podría revertirse en caso de mal manejo o incumplimiento de los objetivos de conservación.

## **CONCLUSIÓN GENERAL**

El proceso de Descentralización en el Ecuador está todavía por definir en muchos aspectos y se necesita una mayor información al público axial como a las autoridades locales. El marco legal no basta para aclarar los procedimientos requeridos y los detalles de la gestión. En otras palabras, hay una brecha entre la teoría y la implementación práctica de dicho proceso.

Por otro lado, la descentralización sola no brinda un mejoramiento de las condiciones de vida de la población, ni el empoderamiento de las sociedades, pero da un marco favorable y fomenta una nueva visión que valoriza lo local, dando más poder, responsabilidad y autonomía de planificación y gestión.

En ese sentido, la descentralización puede favorecer y formar las potencialidades locales y el Desarrollo local en general.

## **INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL**

En el país, paralelo al proceso de descentralización, se viene dando varias iniciativas de desarrollo local, ya sea a nivel provincial, con el nuevo modelo de gestión en Tungurahua (NMGU), o a nivel de Gobiernos Locales alternativos (Provincial y Cantonal), con líderes del Pachakutik movimiento político que engloba algunos de los movimientos sociales e indígenas de la sierra: CONAIE, ECUARUNARI y otros. Se estima que alrededor de 27 municipios implementan en diferentes niveles presupuestos participativos y aproximadamente 100 municipios impulsan algún

tipo de gestión participativa que se diferencia con la forma tradicional de hacer gobierno municipal.

También en este ámbito el PNUD, comenta en el informe mencionado anteriormente, destacando el rol de los gobiernos locales en la prestación de los servicios básicos que influyen directamente en la vida saludable de las personas y la generación de condiciones mas adecuadas para la vida social y económica.

En el contexto de estas experiencias, deseo referirme brevemente al municipio de Nabón y su entorno regional que tiene que ver con la mancomunidad de la cuenca del río Jubones al sur del País.

Nabón esta ubicado en la cabecera de esta cuenca y desde el año 2000 bajo un convenio con la cooperación suiza hemos desarrollado una experiencia de gestión participativa que se ha fundamentado principalmente en la planificación participativa cantonal y en el plan de fortalecimiento institucional del Municipio. Estas dos herramientas han sido la base de ejecución, de seguimiento de varios ejes de desarrollo como vamos a ver a continuación.

Todos estamos preocupados de que a propósito de desarrollo local y, en el Ecuador, casi casi se identifica con el territorio cantonal, se pueda caer en localismos, En este caso, la experiencia de Nabón ha influenciado para que la cooperación suiza –COSUDE– decida, bajo el criterio de continuidad geográfica intervenir con el Proyecto denominado de Descentralización y Desarrollo Local en tres Municipios fraternos que Oña, Girón y San Fernando que también son parte de la cabecera de la cuenca del Jubones.

También es conveniente comentar que he tenido la responsabilidad de ejercer la presidencia de la Mancomunidad por el lapso de..... Años, ahora colaboro como Secretaria Ejecutiva y es justamente a los 13 municipios y 4 provincias que constituyen la Mancomunidad a donde apuntamos influenciar con nuestra experiencia.

No quiero cansarles mas y solo acudo a vuestra paciencia para presentarles brevemente la experiencia de Nabón en cuanto a la planificación participativa que llevamos adelante ya por cuatro años y que en el caso de los tres municipios mencionados han iniciado también ya este camino que significa participación y transparencia en el uso de los recursos.

Gracias.

# LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL ÁREA ANDINA

*Jaime Pineda Salguero*

Responsable de proyectos de desarrollo. Asociación Madre Coraje

Enfocaré este discurso básicamente sobre un documento publicado recientemente en Perú llamado “Desarrollo Rural con Equidad” como una experiencia de Diagnóstico Participativo de Género impulsada por Madre Coraje.

De todas formas antes de presentar la investigación, me gustaría contextualizar la misma, haciendo alusión al género en tres planos: las ONGD andaluzas, en el Perú y en Madre Coraje.

## EL GÉNERO EN LAS ONGDs

Recientemente la organización Mujeres en Zona de Conflicto ha publicado un estudio sobre la perspectiva de género en las ONGDs andaluzas, del cuál se pueden extraer tres conclusiones:

- A nivel ideológico-político: con algunas excepciones, se da una inexistencia de voluntad política para incorporar de forma planificada y seria la perspectiva de género.
- A nivel organizativo, esta falta de voluntad institucional se traduce en reducir el género a algo que afecta a las mujeres del Sur, sin considerar las implicaciones que tiene para las estructuras de nuestras organizaciones, una cierta “tecnificación” del género en manos de mujeres especialistas.
- A nivel de la práctica, hay escasos conocimientos de los conceptos de género, se reduce a veces la participación de la mujer a las fases de diagnóstico y no de ejecución. Se tiende a parcelar la aplicación trabajando en aspectos sociales y no tanto a técnicos o productivos. No se trabaja a nivel global sino sectorial (en aquellos en los que siempre ha estado representada la mujer, como cuidadora, por ejemplo).

En conclusión creo que podemos resumir que se trata de un *discurso asumido pero no practicado con profundidad*.

## EL GÉNERO EN EL PERÚ

Respecto a la realidad de Perú, los datos estadísticos revelan, sin más, la situación:

Según el último censo la población femenina en el Perú supone el 49.6%, dato que indicaría un aparente equilibrio estadístico, sin embargo la realidad es totalmente diferente:

- De la población femenina cerca del 45% son pobres y el 18 % extremadamente pobres.
- En las zonas empobrecidas del Perú dos de cada tres mujeres son madres, la población femenina en edad fértil aumentó en los últimos 17 años en un 60% y bordea actualmente los 6,9 millones.
- Los niveles educativos de las mujeres son bajos, de cada 100 mujeres solo 19 alcanzan un nivel superior y 18 son analfabetas.
- De cada cuatro analfabetos, tres son mujeres.

**En Huancavelica**, zona de la investigación:

- la tasa de analfabetismo en la mujer es 3 veces mayor que la de los varones.
- En zonas rurales de Huancavelica el promedio de hijos por familia es de 6, lo que genera una mayor necesidad de servicios, bienes y sobretodo alimentos, haciendo más difícil la estabilidad de la familia.
- La tasa de fecundidad es la más alta del país: 230 nacimientos por cada 1,000 mujeres, cifra que se eleva a 249 para el área rural. Por su parte, la tasa de natalidad en la región es de 40.5 por mil habitantes.
- La tasa de mortalidad materna registra 302 muertes maternas por 100,000 nacidos vivos para el año 2000, muy superior al promedio

nacional para ese mismo año que se estima en 185 muertes por 100,000 nacidos vivos.

- Sobre el impacto de la violencia familiar en la mujer no hay estudios.

<b>Cuadro diferencias por sexo de la Región Huancavelica, 2002</b>		
Variables	Mujeres	Hombres
Esperanza de vida al nacer	66.1	62.3
Tasa de alfabetismo	61.7	85.1
Matriculación secundaria	52.2	69.8
Ingreso por trabajo	85.2	306.1
Indice de desarrollo de género	0.446	
IDH	0.460	

Fuente: PNUD-Perú: Informe sobre Desarrollo Humano, Perú 2002, Lima, Perú.

## **EL GÉNERO EN EL PLAN INTEGRAL DE MADRE CORAJE**

La Asociación Madre Coraje lleva trabajando desde el año 1995 en proyectos de Desarrollo en Latinoamérica. Desde el año 2000 trabajamos en base a un programa o plan de Cooperación al desarrollo denominado Plan Integral, concentrando todos nuestros esfuerzos en mejorar las condiciones de vida de las comunidades campesinas de los departamentos de Huancavelica y Apurímac actuando progresivamente en 4 sectores de intervención: salud, educación, derechos humanos y economía.

Trabajamos igualmente con cuatro ejes transversales: género, medio ambiente, interculturalidad y fortalecimiento organizativo.

Como se ve el género es para nosotros un eje transversal, es decir, un referente a tener en cuenta en todo nuestro actuar. El género fue el primer eje que tratamos de desarrollar de forma planificada y seria. Entendíamos que como eje transversal debía estar presente no sólo en nuestros proyectos en el Sur, en este caso en el Perú, si no también en nuestras estructuras internas, en nuestro ideario, en nuestras políticas organizativas, etc.

Así comenzamos un proceso que entendimos debía comenzar por nuestra propia formación en lo que es el género y la perspectiva de género.

Llevamos a cabo un curso interno (voluntarios y profesionales) durante cuatro meses y en el Perú talleres con nuestro equipo y con las contrapartes. Sólo luego de formarnos e interiorizar el género, creíamos que podíamos comenzar a introducir de forma planificada la perspectiva en los proyectos.

Y en ese proceso de formación encontramos los primeros obstáculos: las contrapartes, nuestro Equipo Perú y nuestra junta directiva. El producto final fue que concluimos el proceso formativo pero el género por decreto quedó reducido a algo a trabajar en los proyectos en el Perú. El intento de institucionalizar acá en España, se quedó en eso, en intento.

Lentamente, con mucha paciencia y muchos conflictos fuimos interiorizando el género y todo lo que ello implicaba. Lo hicieron los componentes del Equipo Perú y lo van haciendo algunas contrapartes.

Hemos “conseguido” que en las contrapartes, los hombres reconozcan que puede haber “ingenieras” que caminen como ellos, que los equipos de los proyectos sean mixtos y que hasta alguna mujer pueda ser jefa de proyectos, es decir, que tenga a hombres en su equipo y éstos puedan trabajar con normalidad con ellas.

Hemos cambiado vidas, eso sí, más que de los beneficiarios, de nuestros propios trabajadores y de los de las contrapartes. El género nos ha tocado.

En esa etapa estamos, en la de haber superado la oposición que la palabra género suponía y poder planificar. Empezamos en el 2002 y estamos acabando el 2005.

## **EL GÉNERO EN LOS PROYECTOS DE MADRE CORAJE**

Pacificado el concepto de género, una de nuestras Contrapartes –CDA RURU INCA– de Huancavelica, acepta nuestra propuesta de realizar una investigación que permitiera reflexionar sobre las relaciones de género y elaborar indicadores para sus intervenciones.



No encontrábamos datos precisos ni estudios sobre el tema y encontramos como aliada a la cooperación holandesa, para que sirviera de asesora al equipo encargado de realizar el estudio.

Y esta es una particularidad de este estudio: no lo encargamos a una consultora sino que el equipo técnico de uno de los proyectos que teníamos con esa contraparte en Huancavelica era el encargado de realizar la investigación. Así ingenieros, administrativas, ingenieros forestales y antropólogas que no tenían experiencia en este tipo de trabajos, asumieron el reto de, además de ejecutar las actividades propias del proyecto, llevar a cabo la investigación.

Esta investigación se ha ejecutado a través del proyecto “*Mejora de la producción y productividad agropecuaria en la sub cuenca Pantachi Chontacancha*” llevado a cabo en tres distritos del departamento de Huancavelica situados entre los 2.800 y los 4.200 metros de altitud. Quechua hablante y con una población total de 8.075 personas en 20 comunidades.

## **Metodología de la investigación**

Para comenzar la investigación identificamos seis temas clave sobre los que obtener información para visualizar las inequidades entre hombres y mujeres:

1. Recursos Naturales
2. Organización
3. Educación
4. Innovación tecnológica
5. Servicios básicos y productivos
6. Roles de género

Y se eligieron luego las herramientas para recoger la información:

Mapa social y de servicios  
Matriz de recursos y análisis de beneficio  
Mapa de tendencias  
Reloj de rutina diaria  
Calendario estacional

Se tomaron como punto de partida las herramientas propuestas en el Análisis Socioeconómico y de género (metodología ASEG), pero selec-

cionando y adaptándola a la realidad de la zona y el equipo, trabajando desde la base.

Se eligieron a seis comunidades de la 20 existentes: 2 en la zona baja, 2 en la media y 2 en la alta.

## **LAS CONCLUSIONES EXTRAÍDAS DEL DIAGNÓSTICO SE SITÚAN EN VARIOS NIVELES**

### **A) Acceso y control de recursos y beneficios**

- A diferencia de otras zonas andinas, las mujeres de la sub cuenca Chontacancha, tienen acceso a la tierra por herencia, aunque persiste una brecha respecto a los hombres ya que a ellas se les entrega un área menor.
- Aun cuando ellas son las que pastorean, al ser los pastos tierras comunales, apenas pueden decidir sobre el manejo de los mismos pues ni forman parte de las juntas directivas ni en las asambleas tiene voz, salvo que sean viudas.
- Las mujeres tienen acceso al dinero producto de las ventas, sobre todo de las menores, pero no pueden decidir sobre el destino de grandes cantidades, cosa que sí pueden los hombres.

### **B) Participación y organización**

- Las mujeres no acceden a los cargos comunales debido a sus limitaciones educativas y falta de experiencia y a las ideas preconcebidas acerca de que no deben estar sobre el varón”.
- La participación en las asambleas se limita a la presencia física y una participación poco propositiva debido a su temor y actitud discriminadora de los hombres.

### **C) Servicios**

- Los niveles educativos de las mujeres son considerablemente menores que de los hombres, generalmente sólo logran culminar la primaria debido a los patrones culturales.

- Las instituciones públicas y privadas privilegian la capacitación de los hombres por su mayor contacto con las autoridades y debido a que las mujeres tienen poco tiempo para asistir a las capacitaciones. Esta situación agranda la brecha sobre el acceso a conocimientos entre géneros.
- Las expectativas de mujeres y hombres respecto al futuro de sus hijos e hijas son diferentes: Ellas esperan que sus hijos e hijas profesionales regresen a la comunidad y contribuyan al desarrollo de ésta, los hombres ven mayores perspectivas de desarrollo fuera de la comunidad. Son pues las mujeres quienes velan por el desarrollo y el futuro de su comunidad.

#### **D) Roles y toma de decisiones**

- Las tareas domésticas que realizan las mujeres se consideran menos importantes porque no generan ingreso, mientras que las productivas que principalmente realizan los hombres se consideran de mucha importancia y le da la posibilidad de decidir sobre sus beneficios.
- Las capacidades de las mujeres para hacerse cargo de la conducción de las labores agrícolas queda demostrado cuando sus esposos migran y ellas se desempeñan eficientemente, pero a pesar de esto no se les permite tomar decisiones, como por ejemplo la venta del ganado vacuno.
- Por sus recargadas labores productivas y reproductivas, las mujeres tienen pocos espacios de recreación.

Finalmente, con el estudio hacemos una propuesta de Estrategias e indicadores para la incorporación del enfoque de género en los proyectos de desarrollo.

**A modo de conclusión personal:** Es evidente que la incorporación de la perspectiva de género en las acciones de desarrollo supone un proceso plagado de dificultades por varias razones:

- El rechazo que aún suscita el tema tanto en algunas contrapartes y beneficiarios.
- La falta de voluntad institucional de las ONGD para tomar en serio este tema.

- El riesgo de una excesiva tecnificación del tema que hace peligrar la coherencia entre el discurso y la práctica, pues falta la interiorización. El género te ha de “tocar”, “remover por dentro”.

Pero, está claro que introducir el enfoque de género en nuestro trabajo de cooperación al desarrollo **es una de las mejores formas de simplemente hacer justicia con la mitad del mundo, las mujeres y hacer también más libres a la otra mitad, los hombres.**

# PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA REGIÓN ANDINA: CASO DE BOLIVIA

*Julieta Montaña Salvatierra*

Directora de la Oficina Jurídica para la Mujer. Cochabamba, Bolivia

## 1. CONTEXTO GEOGRÁFICO Y ORGANIZACIÓN POLÍTICA

Bolivia, se halla situada en el centro de Sud América, limita con Brasil, Argentina, Perú; Paraguay y Chile. Bolivia nació a la vida republicana el 6 de agosto de 1825; desde 1879, es un país mediterráneo por la pérdida de su litoral en la guerra del Pacífico sostenida con Chile. Después de constantes desmenbramientos sufridos a lo largo de su historia, en la actualidad tiene una extensión territorial de 1.098.581 kilómetros cuadrados en la que habitan 8.750.000 habitantes, de los cuales el 50.6 por ciento son mujeres y el 49.4 por ciento varones.

En el territorio boliviano se identifican tres zonas geográficas: la zona Andina, que abarca el 28 por ciento del territorio nacional; Subandina, región intermedia entre el altiplano y los llanos orientales que abarca el 13 por ciento del territorio nacional y la zona de los llanos que ocupa el 59 por ciento del territorio nacional<sup>1</sup>.

Política y administrativamente Bolivia se halla dividida en 9 departamentos, los que a su vez se dividen en provincias y éstas en cantones. De acuerdo a la Constitución Política del Estado, Bolivia es una república unitaria, representativa y democrática que se asume como multiétnica y pluricultural<sup>2</sup> y se halla organizada en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto por dos Cámaras: de Diputados compuesta de 130 miembros y de Senadores formada por 27 miembros (tres por cada departamento)<sup>3</sup>. A partir de 1995, la mitad de los Diputados son elegidos por lista completa junto al Presidente, Vicepresidente y Senadores (plurinominales) y la otra mitad

---

<sup>1</sup> INE 1999.

<sup>2</sup> Art. 1 de la Constitución Política del Estado.

<sup>3</sup> Ibid. Art. 63.

por circunscripciones uninominales y voto directo. Además de los partidos políticos, a partir de la reforma constitucional del año 2004, las legitimadas para participar en elecciones son las agrupaciones ciudadanas.

## **2. ASPECTOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES**

La población total de Bolivia es 8.274.325 habitantes, La característica fundamental de la población boliviana es la diversidad; en su amplio territorio conviven tres grandes culturas originarias: quechua, aymara y tupiguaraní y más de 36 grupos étnicos. Más del 50% se autoidentifica como perteneciente a uno de los grupos étnicos, ubicando a Bolivia como el país con mayor población indígena, la que mayoritariamente se halla establecida en los centros urbanos (65 por ciento).

Más de una quinta parte de la población son adolescentes: entre los 10 y 19 años (1.900.000).

El Producto Interno Bruto es de \$US.- 930, el 79,2 % vive en condiciones de pobreza, siendo en el país andino con mayor índice de pobreza. Los servicios básicos son accesibles solo para el 66 por ciento de la población.<sup>4</sup>

## **3. GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Las políticas de género en Bolivia datan de finales de los años 80 cuando la Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPSO) encargó por primera vez a un grupo de profesionales la elaboración de una propuesta de políticas públicas con perspectiva de género, propuesta que se concretó en el Programa Nacional de la Mujer, elaborado en el contexto de la Estrategia Social Boliviana (1991) con el que se propone un cambio de enfoque, esto es transformar el enfoque asistencialista hacia una perspectiva de inversión social y eficiencia<sup>5</sup>

Durante el primer período de Gobierno de Gonzalo Sanchez de Lozada, (1993-1997), mediante Ley No 1493 Ley de Ministerios del Poder Ejecutivo, se creó el Ministerio de Desarrollo Humano y bajo su depen-

<sup>4</sup> www.cepal.org. Indicadores de género. 12 de octubre de 2005.

<sup>5</sup> Montaña, Sonia. Compiladora. Invertir en la Equidad. UDAPASO. 1991.

dencia la Secretaría Nacional de Asuntos Etnicos, de Género y Generacionales. Así mismo se crearon subsecretarías para cada una de las tres áreas temáticas, entre ellas la Subsecretaría de Asuntos de Género (SAG) como organismo especializado para impulsar las políticas y acciones orientadas a la equidad de género. La SAG fue el punto más alto de la jerarquía institucional alcanzado por un Mecanismo de Avance, pero desde esa ubicación jerárquica era casi imposible su acceso a los niveles reales de toma de decisiones.<sup>6</sup> En opinión de la primera titular de la SAG, Sonia Montaña Virreira los logros de la SAG, en la mayoría de los casos, han sido obtenidos a pesar del marco institucional y recurriendo a estrategias, alianzas políticas y personales que no dan cuenta de los obstáculos institucionales y jurídicos (...) Las posibilidades reales de participar en el gabinete social fueron mínimas y nulas las posibilidades de influenciar directamente en el resto de las políticas (...) en la práctica estatal. A pesar de estos obstáculos estructurales, con la SAG se logra instalar débilmente el tema de género en la agenda pública, dando inicio a la transversalización, más que todo formal y normativa del enfoque de género en las políticas públicas sociales y económicas.<sup>7</sup>

Con posteriores modificaciones a la estructura del Poder Ejecutivo se ha definido más claramente el perfil del mecanismo ahora conocido como Viceministerio de la Mujer y dependiente del Ministerio de Desarrollo Sostenible con facultades propositivas, de vigilancia del cumplimiento de leyes, planes y programas de género; apoyo a las prefecturas y municipios, en el funcionamiento de sus áreas y unidades de gestión social y control de la aplicación de las políticas destinadas a la “erradicación de la violencia y el abandono a la familia”<sup>8</sup>.

No obstante los múltiples cambios que ha sufrido el mecanismo, la debilidad institucional y la poca importancia asignada por el Estado a las instancias encargadas de impulsar las políticas de Género en el país, se refleja en el presupuesto asignado por el Tesoro General de la Nación (TGN). Los aportes del Tesoro General de la Nación representan en el mejor de los casos el 20 por ciento del total de las asignaciones y, por lo general, cubren una pequeña parte del personal administrativo,

<sup>6</sup> Montaña Virreira, Sonia. Políticas de Género. En Las reformas estructurales en Bolivia. Fundación Milenio. Primera Edición 1998. La Paz - Bolivia. p. 300.

<sup>7</sup> Ministerio de Desarrollo sostenible y Planificación. Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia. Bolivia 5 años después de Beijing. Poder, Oportunidades y autodeterminación para las mujeres del nuevo siglo. Informe 2000. La Paz, Bolivia 2000, p. 30.

<sup>8</sup> Art.61 D.S 26772.

infraestructura y servicios básicos.<sup>9</sup> Por lo demás el funcionamiento del Viceministerio depende de la Cooperación Internacional.<sup>10</sup>

A nivel departamental, las Unidades Departamentales de Género no pudieron influir para que en los planes departamentales se incluyera el enfoque de género. Los permanentes cambios en la estructura estatal han determinado su debilitamiento hasta convertirla en una instancia intrascendente.

El último plan elaborado por el Viceministerio de la Mujer bajo el título de Plan Nacional de Políticas Públicas para el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres (2004 -2005) intenta incorporar nuevas políticas para la equidad de género, ampliando el universo de sectores de mujeres como las mujeres palliris, las castañeras y otras, diseñando estrategias de intervención específicas para cada una de ellas.

#### **4. VIOLENCIA DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

En una sociedad en la que los prejuicios y estereotipos de género predominan y ubican a las mujeres en situación de inferioridad con relación a los hombres, la violencia contra las mujeres adopta diferentes formas de expresión, muchas de ellas justificadas y legitimadas por las costumbres y tradiciones culturales, y otras protegidas por el orden patriarcal establecido en instancias policiales, judiciales, administrativas y del Ministerio Público.

Durante la década de los años 80s los grupos feministas, organizaciones de mujeres y Organizaciones no gubernamentales se dieron a la tarea de hacer visible la violencia de género como un problema que afec-

---

<sup>9</sup> Pérez de Castaños, María Inés. Miradas a la realidad. Ley contra la Violencia Intrafamiliar. Avances y obstáculos Ed. Defensor del Pueblo. La Paz - Bolivia. 2000. p. 45.

<sup>10</sup> La viceministra de la Mujer de Bolivia en su intervención en la 49ª período de sesiones de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer (Beijing / 10) reconocía que "Los principios, acciones y contenidos de la Plataforma de Acción han sido cumplidos muy parcialmente. No existió la voluntad política suficiente, ni el financiamiento requerido, ni los mecanismos institucionales adecuados para instalar la realidad que propone.

Por ello, necesitamos un renovado compromiso de las agencias internacionales y de todos los países.

Deben demostrar materialmente la voluntad de asumir su responsabilidad en la construcción de una sociedad equitativa, justa, participativa, digna. Deben aportar con soluciones creativas y transparentes para aquellas tareas pendientes que aún no pudimos implementar para fortalecer la cultura de diálogo y respeto, de no discriminación y no violencia, y de igualdad genérica en el marco del ejercicio real de los derechos humanos, de los derechos de las mujeres".



ta a la mayoría de las mujeres bolivianas, más allá de su condición social, económica, origen étnico, credo religioso u otra. La experiencia de la Oficina Jurídica Para la Mujer, ONG dedicada a prestar servicios de asesoría jurídica y apoyo psicológico a mujeres fue la que puso en la mesa de discusión del movimiento de mujeres la gravedad del problema de la violencia doméstica y la impunidad de la que gozaban los agresores por disposición expresa de la ley y la ausencia de una normativa capaz de sancionar la violencia perpetrada por esposos, padres, hermanos, hijos, concubinos o enamorados.

Las reflexiones sobre la necesidad de introducir reformas a los Códigos Penal, de Familia y de procedimiento Penal y de elaborar una ley que sancione la violencia doméstica presentadas por la Oficina Jurídica Para la Mujer, fueron las que dieron inicio a un proceso que movilizó a organizaciones sociales, religiosas, sindicales, políticas e instituciones públicas y privadas. Al igual que en la mayoría de los países de América Latina, podemos decir que la década de los 80s fue de toma de conciencia de las mujeres y de sensibilización de la sociedad sobre la violencia de género, de manera particular de la violencia doméstica, hasta lograr que el tema sea incorporado como parte de las políticas públicas.

## **5. VIOLENCIA DE GÉNERO. LEGISLACIÓN**

Una vez constituido el Viceministerio de Asuntos de Género, su prioridad fue encarar el tema de la violencia de género. En 1994 se aprobó el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer, el mismo que identificó como problemas básicos a ser encarados por el Estado:

1. Falta de legislación adecuada que permita la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer:
2. insuficiencia de servicios para la atención a mujeres que viven situaciones de violencia. integrales:
3. carencia de metodologías y de un sistema nacional de información que permitan conocer la magnitud de la violencia y
4. patrones culturales que normalizan la violencia en la familia, la sociedad y el Estado.

Para encarar estos problemas se establecieron una serie de prioridades, entre ellas el tratamiento jurídico, normativo e institucional de la violencia doméstica.

## **i) Ley Contra la Violencia en la Familia o Doméstica**

En 15 de febrero de 1995 fue aprobada la Ley 1674 Contra la Violencia en la Familia o Doméstica, en el marco del cumplimiento de los compromisos asumidos con la ratificación de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, en la que expresamente se declara Política de Estado la lucha contra la Violencia en la Familia o Doméstica<sup>11</sup> y la erradicación de la misma una estrategia nacional.

Después de un amplio debate sobre la pertinencia de tipificar como delito la violencia doméstica e incorporar como un capítulo del Código Penal, primó el criterio de que sea una Ley especial.

La Ley 1674 reconoce como bienes protegidos la integridad física, psicológica, moral y sexual de cada uno de los integrantes del núcleo familiar. Concibe la erradicación de la violencia como estrategia nacional, y se propone desarrollar acciones coordinadas a través de sus instituciones especializadas con asociaciones de la sociedad civil e instituciones privadas relacionadas con la materia.

La Ley incorpora definiciones diferenciadas de la violencia en la familia y la violencia doméstica, Así como las formas de expresión.<sup>12</sup>

Las sanciones para los agresores incluyen: multa ( 20% del salario mínimo nacional, hasta 20 veces más esa suma de acuerdo a las circunstancias), arresto ( máximo 4 días) y medidas alternativas como el trabajo comunitario y la terapia psicológico.

Las autoridades encargadas de juzgar las denuncias de violencia doméstica son los jueces instructores de familia, y allí donde no existan éstos, de los jueces instructores. La atención de conductas que configuran delitos, corresponde a los jueces en materia penal.

Tomando en cuenta la basta geografía del territorio nacional que impide el acceso a la justicia para la población indígena y campesina, la ley reconoce a las autoridades nativas de las comunidades indígenas y campesinas la facultad de juzgar de acuerdo a sus usos y costumbres los problemas que surjan de la violencia doméstica.

<sup>11</sup> Art. 1º Ley 1674 de 15 de Diciembre de 1995.

<sup>12</sup> Arts. 4 y 5.

Para preservar la integridad física y psicológica de las víctimas, los jueces o el Ministerio Público, están facultados a adoptar medidas cautelares, aún de oficio. Las medidas provisionales como la asistencia familiar y la tenencia de los hijos/as solo pueden ser adoptadas por el /la juez que conoce la causa abierta por violencia doméstica.

El procedimiento previsto para denunciar violencia doméstica es sencillo y se lo puede hacer de forma oral o escrita, con asistencia de abogado o sin ella y están legitimados para denunciar, además de la víctima, cualquier persona que conozca del hecho. Las autoridades competentes para recibir la denuncia son, además de los/as jueces, la Policía, las Brigadas de Protección a la Familia, y el Ministerio Público.

Los servicios de salud pública y privada están obligados a denunciar los hechos de violencia que sea de su conocimiento. Los certificados médicos expedidos por profesionales que trabajen en los servicios de salud pública tienen el mismo valor probatorio que el certificado expedido por el médico forense.

En los procesos por violencia doméstica pueden testificar inclusive parientes y dependientes de la familia.

La Ley deroga expresamente la norma que establecía la impunidad de las lesiones causadas por esposos, parientes consanguíneos directos o colaterales; inclusive afines, si convivían en el mismo domicilio si el impedimento no excedía de los 30 días.

En síntesis, Ley contra la violencia doméstica tiene carácter más preventivo que punitivo; parte del reconocimiento de los condicionamientos sociales, culturales y psicológicos que se hallan en la base de la violencia.

El reglamento de la Ley incorpora una visión integral a la atención de la violencia a través de políticas de prevención, detección y atención a cargo de los Ministerios de Desarrollo Sostenible, Salud, Educación, Justicia y Dirección Nacional de Informaciones.

Establece como obligación de las prefecturas y los municipios de crear los lugares de acogida temporal para mujeres maltratadas.

Para la atención y tratamiento de la violencia sexual se aprobó la Ley 2033 de Protección a Víctimas de Delitos Contra la Libertad Sexual, disposición que agrava las penas para los delitos de violación, estupro y

modifica la tipificación de estos delitos. Las modificaciones y la puesta en vigencia de un nuevo Código de Procedimiento Penal doctrinalmente más garantista que el anterior no ha posibilitado el mayor acceso de las mujeres víctimas de violencia a la justicia. De calcula que durante la vigencia del antiguo Código de Procedimiento Penal solo llegaban a sentencia el 10 a 12 por ciento de los casos denunciados, hoy ese porcentaje ha bajado significativamente y de acuerdo a declaraciones de autoridades del Ministerio Público, no alcanza al 9 por ciento.

## ii) Violencia sexual

Mediante Ley No. 2033 de Protección a Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual, Bolivia modifica la concepción tradicional de que el delito de violación es un delito contra “las buenas costumbres” y define que el bien jurídico protegido es la libertad de la persona para ejercer su sexualidad. Así mismo, la Ley amplía el estrecho concepto de violación que se limitaba a la cópula vía vaginal para señalar que se trata del acceso carnal vía vaginal, anal o mediante introducción de objetos extraños.

Las sanciones por los delitos comprendidos en el Título XI “Contra la Libertad Sexual” son incrementadas.

Dentro este mismo capítulo son tratados los temas de proxenetismo, corrupción y tráfico de personas ( 321,321 bis). En el caso del proxenetismo la nueva ley cambia la tipificación inicial contenida en el art.321 que señalaba que: “El que para satisfacer deseos ajenos o con ánimo de lucro promoviere, facilitare o contribuyere a la corrupción o prostitución de personas de uno y otro sexo...” “... Con la misma pena será sancionado el que por cuenta propia o de tercero mantuviere ostensible o encubiertamente una casa de prostitución o lugar destinado a encuentros con fines lascivos.

La nueva tipificación incorpora como elementos fundamentales para la configuración del delito el “...engaño, el abuso de una situación de necesidad o de una relación de dependencia o de poder, violencia, amenaza o por cualquier medio de intimidación o coerción para satisfacer deseos ajenos o con ánimo de lucro promoviere, facilitare o contribuyere a la corrupción o prostitución de persona de uno u otro sexo, o la obligara a permanecer en ella...”

Otras formas de violencia de género como el acoso sexual, el abuso sexual incestuoso no han sido consideradas ni atendidas debidamente.

## 6. MECANISMOS DE PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

- Judicial: Jueces de Instrucción de Familia y los Jueces de Instrucción allí donde no hubieran los primeros.<sup>13</sup> El juzgamiento de los hechos de violencia que se enmarcan en la tipificación de delito del Código Penal es de competencia de los jueces penales.<sup>14</sup>
- Policial: Las Brigadas de Protección a la Familia, unidades especializadas dependientes del Comando General y Comandos Departamentales de la Policía Nacional, tienen como facultades: practicar las diligencias orientadas a la individualización de los agresores y partícipes de un hecho de violencia doméstica; reunir o asegurar los elementos de prueba y prestar el auxilio necesario e inmediato a la víctima. En lugares donde no se han constituido aún las Brigadas de Protección a la Familia, funciones son cumplidas por las autoridades policiales existentes.<sup>15</sup>
- Ministerio Público: Es atribución de los/as fiscales de familia o Agentes fiscales recibir las denuncias de violencia doméstica y convocar al denunciado y la víctima a una audiencia de conciliación dentro de las 24 horas de recibida<sup>16</sup>.
- Municipio: La Ley de Municipalidades<sup>17</sup> dispone que todos los municipios deben organizar y reglamentar los Servicios Legales Integrales de protección a la familia, mujer y tercera edad, así como las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia<sup>18</sup>. Los magros presupuestos de los municipios pequeños y la falta de voluntad política de los grandes, han impedido que hasta la fecha se cuente con un número significativo de los servicios citados.
- Comunidades indígenas o campesinas: La Constitución Política del Estado reconoce las competencias de las autoridades indígenas y campesinas para administrar justicia, en concordancia con ésta norma, la Ley 1674 señala que en las comunidades indígenas y campesinas, denuncias de violencia doméstica o en la familia serán las autoridades comunitarias y naturales quienes las resuel-

<sup>13</sup> Art. 14.

<sup>14</sup> Art. 15.

<sup>15</sup> Arts. 25 y 26.

<sup>16</sup> Art. 28.

<sup>17</sup> Ley 2028 de 28 de octubre de 1999.

<sup>18</sup> Art. 8-V. incs. 8 y 9.

van, de conformidad con sus usos y costumbres, siempre que éstas no sean contrarias a la Constitución Política del Estado y el espíritu de la Ley<sup>19</sup>

## 7. RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE GÉNERO

Las evaluaciones realizadas sobre cada uno de los problemas identificados al inicio de la adopción de los planes nacionales de erradicación de la violencia, la discriminación para el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, participación en los espacios de decisión y otros, dan cuenta que lo avanzado es insuficiente, tanto que ubica a Bolivia entre los últimos en indicadores de género. Aunque en los últimos años se percibe el mejoramiento de los indicadores de salud y educación, la situación se halla aún muy lejos de alcanzar los mínimos aceptables.

### a) Salud

Estadísticas del INE indican que la tasa de fecundidad es de 3,8 hijos por mujer y que la esperanza de vida a nacer es de 64 años. La mortalidad materna ha disminuido considerablemente en los últimos diez años, de 390 mujeres por cada 100 mil nacidos vivos, actualmente es de 229.

El 21 por ciento de las mujeres adolescentes entre 15 y 19 años, son sexualmente activas y solo una o dos de cada cien (1,6%) utiliza un método anticonceptivo moderno.

Dieciséis de cada cien mujeres adolescentes de 15 y 19 años ya son madres o están embarazadas de su primer hijo. A partir de los 19 años la cifra se eleva a 30 de cada 100.

Las/los jóvenes no tienen suficiente información y carecen de servicios de salud sexual y reproductiva lo que les expone a embarazos precoces y/o no deseados y paternidad temprana.

El 21 % de las muertes por cáncer corresponden al cáncer de cuello uterino y de mamas. Los servicios de prevención y detección del cáncer no cuentan con la asignación de recursos.

---

<sup>19</sup> Art. 16.

Cada año mueren 670 mujeres por causas referidas al embarazo (parto, puerperio, hemorragias, aborto).

De 1.700 personas portadoras de VIH y enfermos con SIDA, el 55% tienen entre 15 y 25 años.

Los programas de salud sexual y reproductiva implementados por los gobiernos de turno no han podido ser implementados en su integridad por obstáculos de orden económico, político, institucional y culturales. Al no haber sido planteados los temas de salud sexual y reproductiva con un enfoque integral de derechos humanos y como política de Estado, sino desde el enfoque de políticas de salud, los cambios de gobierno y la inestabilidad política que caracteriza al país impiden que los avances sean más significativos. A ello se suma la acción de las iglesias católica y protestante que se oponen a los métodos modernos de planificación familiar y al uso de profilácticos para prevenir ITS. Está comprobado que un tercio de esa población son mujeres, pero la tendencia es al aumento en mujeres heterosexuales y casadas.<sup>20</sup>

Ante la lentitud de los avances logrados en materia de sexualidad y reproducción que constituyen atentados a los derechos humanos de las mujeres, en fecha 5 de mayo del año 2004 el Congreso de Bolivia aprobó por unanimidad de sus miembros la Ley Marco Sobre Derechos Sexuales y Reproductivos (Ley N°. 810), norma que recoge la totalidad de los compromisos adquiridos por el Estado en la materia, sea al ratificar las convenciones internacionales de dd.hh o al adherirse a los programas de acción, plataformas o declaraciones de las cumbres de Derechos Humanos, Población y de la Mujer.

No obstante la disposición expresada por el Poder Legislativo, el Presidente en ejercicio Carlos Mesa Q., ante las presiones de la jerarquía de la Iglesia Católica, devolvió la Ley al Congreso sin promulgarla, lo que ha dado lugar a la exacerbación de los fundamentalismos patriarcales y homofóbicos que se dieron a la tarea de distorsionar el texto de la ley en panfletería, revistas religiosas, programas de radio y televisión, inclusive en homilías. A la fecha, la norma se halla en el Congreso y los problemas como el abuso sexual a niñas y niños, la prostitución adolescente, el embarazo no deseado, el aborto en condiciones de riesgo, las ITS, el VIH/Sida continúan incrementándose, en los más de los casos por falta de información e instalación de servicios adecuados.

<sup>20</sup> "En Cochabamba aumentan las personas con VIH Sida Periódico La Razón, 17 de junio de 2005.

## **b) Educación**

Las inequidades de género subsisten y las políticas desarrolladas no han logrado aún revertir la situación, siendo múltiples los factores que inciden para ello, entre otros, los políticos, económicos y culturales. Así, cuando el analfabetismo general del país es del 14 por ciento, las mujeres analfabetas forman el 21 por ciento, mientras que los hombres solo alcanzan al 7 por ciento<sup>21</sup>. La Ley de Reforma Educativa y el Código del Niño, Niña y Adolescente son dos instrumentos jurídicos muy importantes que van induciendo a cambios en las percepciones y valoraciones respecto a los beneficios de la educación de las mujeres y su formación profesional.

## **c) Empleo**

Estadísticas recientes señalan que la inserción de las mujeres en el empleo remunerado esta limitado por las expectativas sociales diferenciadas que se tiene sobre su aporte económico a la sociedad lo que se refleja que los espacios de trabajo mercantil esta dominado por los hombres (62 por ciento y mujeres 38 por ciento), en cambio el trabajo no mercantil (trabajador familiar, aprendiz y doméstico) lo es por las mujeres (72 por ciento frente a 28 por ciento de hombres)<sup>22</sup>. En la zona urbana el salario medio por mujer es de 38,6 por ciento del hombre con 0 a 3 años de instrucción. El ingreso per cápita nacional es el 47,5 del ingreso per cápita del varón.

## **d) Participación política**

La Ley Electoral dispone que las listas de candidatos para elecciones municipales o nacionales, presentadas por los partidos políticos deben incorporar a por lo menos 30 por ciento de mujeres y las agrupaciones ciudadanas el 50 por ciento. No obstante en la práctica, la presencia de las mujeres no llega a superar el 12 por ciento en la Cámara de Diputados y 19 por ciento en los 340 gobiernos municipales de un total de 1808 concejales titulares, solo 337 son mujeres e inversamente, en suplentes de 1808, el 72 por ciento 1289 son mujeres.

---

<sup>21</sup> INE. Encuesta de hogares Mecovi 2001.

<sup>22</sup> INE. Enfoque de Género en la Producción Estadística. Septiembre de 2002.



En el Poder Ejecutivo la presencia de mujeres a nivel de titular de los Ministerios es esporádica, contrariamente en cargos de menor jerarquía la presencia de las mujeres es más visible.

En los niveles intermedios del Poder Judicial la presencia de mujeres es masiva, empero a medida que sube la jerarquía, disminuye el número de ellas.

### **e) Tenencia de la tierra**

El acceso de la mujer a la tierra históricamente se basó en el estatus del seno de la familia que implica el derecho a su uso y no así a su propiedad; porque la propiedad estaba a nombre del hombre; sin embargo algunas mujeres accedieron a la tierra por herencia, matrimonio, viudez o compra, pero estadísticamente la cifra resulta irrelevante.

En el caso de las mujeres campesinas en zonas rurales de Bolivia, una de las mayores trabas que obstaculizan el aumento de su productividad agrícola y sus ingresos es la falta de seguridad en la tenencia de tierras. Muchos hombres han migrado del campo a centros urbanos del país o ala exterior y no han vuelto, sin embargo la propiedad de la tierra continúa a su nombre.

En este marco, el Ministerio de Desarrollo Sostenible a través del Viceministerio de la Mujer, el Viceministerio de Tierras y el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) en cumplimiento a los convenios internacionales, desde su política de acceso de las mujeres a la tenencia de tierra ha iniciado un proceso de seguimiento a los trámites de saneamiento de tierras a favor de ellas, y en coordinación con el Ministerio de Asuntos Campesinos ,el Ministerio de Asuntos Indígenas y el Ministerio de Participación Popular conformaron el Comité de Género de Apoyo al Desarrollo Rural para impulsar la tenencia de tierras a favor de las mujeres.

Según informes del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) las mujeres accedieron a la propiedad de la tierra de manera individual y en copropiedad. Se señala que entre 1999 a 2004 hubo avances en el acceso de las mujeres a la tenencia legal de la tierra de un 9% a un 40% de mujeres que ahora cuentan con títulos a su nombre. Sin duda alguna que ello representa un gran avance, pero falta mucho por hacer.

# PERSPECTIVAS DE GÉNERO EN EL ÁREA ANDINA

*Josefa Polonio Armada*

Concejala de Cooperación y Solidaridad  
Excmo. Ayuntamiento de Montilla

Vamos a hablar de mujeres. De la feminización de la cooperación, de sus necesidades específicas en esta área y de la manera de solucionar los problemas. Ardua tarea. Sobre todo, porque es fácil perderse en las trampas del lenguaje, que buscando la corrección política deja de lado la función principal de comunicar realidades.

La primera idea que debemos tener en cuenta es que para encontrar la solución adecuada, el problema debe ser planteado correctamente. Y para ello, hay que tener un conocimiento profundo de la sociedad con la que vamos a tratar. Que reconozco que no es mi caso, pero tampoco estoy aquí con la idea de sentar cátedra, sino con la de abrir un debate del que pueda salir alguna idea clara.

Hablar de área andina no pasa de ser sino la acotación de una zona geográfica. En el caso que nos ocupa, ni siquiera eso. Si hablamos de Andes, el área es más amplia, y si zonificamos más, si pretendemos concretar, se nos escapa de entre los dedos. Ni siquiera las tres regiones naturales de costa, sierra y selva nos pueden servir. Como tampoco pueden servir planteamientos de carácter étnico o antropológico. Los distintos grupos humanos tienen cosmovisiones diferentes.

Y también debemos tener en cuenta las clases sociales. Pudiera parecer que, al hablar de cooperación, nos deberíamos dejar atrás la lucha de clases entendida al modo marxista, es decir, la defensa de los intereses propios por cada grupo humano, que necesariamente chocan porque son antagónicos. Pero la experiencia, y la sociología más elemental, informan de que las clases más pobres tienden a imitar a las más ricas, y hay que conocer también los roles asignados en los grupos sociales más poderosos para ver cuál es el paradigma que se propone a los más pobres.

Sin embargo, entiendo que hay una base común sobre la que empezar a trabajar. Insisto en que no soy ninguna experta, y que mis aprecia-

ciones tienen el valor de una observadora curiosa que se pregunta el por qué de casi todo, y generalmente, también se lo pregunta a quien pueda darle una respuesta.

La primera cosa que ha llamado mi atención es que, en aquellas zonas donde la población originaria sigue conservando sus instituciones ancestrales, la situación de la mujer es menos penosa que en los lugares donde estas instituciones están más desnaturalizadas o simplemente no existen.

Casi todas las zonas de dominio de población blanca, aunque sea rural, campesina e imitadora de las sociedades ancestrales –caso de la Sierra de Piura– o eminentemente costera y urbana, como Lima, se ven pobladas de mujeres que tienen una situación realmente lamentable.

La cosmovisión quechua y aymara es dual. Confiere la misma dignidad al hombre y a la mujer, aunque con funciones distintas. En la práctica, el hombre tiene dominio sobre la mujer en la vida pública, pero en la privada la situación es más equitativa y las mujeres tienen una autonomía personal bastante amplia.

Las zonas más españolizadas, en las que hay más presencia blanca, llevan consigo la tradición judeo-cristiana que convierte a la mujer en fuente de todos los males, aparejada con lo que eufemísticamente me voy a permitir llamar “mestizaje forzoso”, por aquello de que la expresión “violación sistemática” puede resultar dura para algunos castos oídos. Pero es más ajustada a la realidad. No hay más que conocer la expresión vulgar con la que se designa a las relaciones sexuales –coger– para hacernos una idea de cuáles fueron las prácticas habituales de los “conquistadores” que fueron allá.

Lo cierto es que en aquellos lugares donde llegaron y se establecieron los conquistadores, la mujer perdió su dignidad de igual al hombre con funciones distintas para convertirse en un mal necesario o una propiedad equivalente a la de otro animal doméstico, pero de mucho menos valor que una mula, por ejemplo. De esta consideración se van a derivar toda una serie de problemas.

## 1. EDUCACIÓN

El número de niñas no escolarizadas es muy superior al de niños, y el índice de analfabetismo de mujeres es muchísimo más alto que el de

hombres. No vamos a hablar de calidad de la enseñanza, porque eso es de otro debate. Las madres, sobrecargadas de trabajo doméstico y sin perspectivas de trabajo remunerado fuera de casa, no ven la necesidad de que las niñas estudien. El único destino para las mujeres sigue siendo el matrimonio, tanto en las clases más adineradas como en las más pobres. La inversión en la educación de las mujeres es fundamental para el desarrollo de un país, y para eso, hay que cambiar también los roles tradicionales. No por la fuerza, sino ofreciendo otros que resulten atractivos. Mientras las telenovelas sigan planteando como principal conflicto para las mujeres el de conseguir pareja y que además, o bien no le ponga los cuernos o bien dios les dé paciencia para llevarlos con dignidad, eso va a ser un tanto difícil. En todos los lugares donde hay luz eléctrica hay televisión y en todas ellas transmiten esas telenovelas. La música que se escucha por las radios también transmite ese rol pasivo y sufridor.

## **2. SALUD REPRODUCTIVA**

Y no se trata sólo de cuestiones como el control de natalidad, muy importante, sino de otras tan elementales como la salud e higiene ginecológicas.

Asusta el número de tabúes que siguen existiendo sobre la menstruación, por ejemplo. Y las dificultades que hay para tener asistencia durante el embarazo y el parto. La no existencia de sanidad pública, al menos en el caso del Perú, y el coste excesivo de esta asistencia, que supera con creces los posibles ingresos de una familia campesina, convierten en un lujo algo tan elemental como parir en condiciones de higiene y salubridad mínimas y con una asistencia sanitaria aunque sea elemental. La mortalidad infantil y de mujeres por esta causa es muy elevada.

El uso de anticonceptivos, el control de la natalidad, desde mi punto de vista hay que plantearse con un exquisito respeto a la libertad personal y al papel social de la mujer. Si en un lugar donde el papel de la mujer es meramente reproductivo se lleva a cabo una campaña de esterilización como la que hizo Fujimori en los años 90, condena a las mujeres en muchos casos a la vergüenza y al desamparo, además de ser un atentado contra la libertad sexual y personal. Incluso si se hace con todas las garantías sanitarias, que no es el caso. Cuando dejan de tener hijos, simplemente el marido las abandona y toma otra fértil, que incluso puede ir a vivir a la misma casa. El uso de otros métodos más respetuosos, como el preservativo, es casi una utopía. Supone un gasto, la dificultad para conseguirlos –no hay una farmacia en cada esquina,

porque ni siquiera hay esquinas en una población mayoritariamente rural y dispersa- y además es una molestia para el hombre. Todo ello lo convierte en un problema de difícil solución. Igual cabría decir de la píldora: cara, difícil de conseguir para la población campesina y requiere un control médico que sencillamente no es posible.

Por tanto, las campañas de planificación familiar basadas en estos supuestos están condenadas al fracaso y han generado más problemas que los que eventualmente pudieran resolver.

La educación sexual brilla por su ausencia, y la ideología machista y patriarcal, junto con los fundamentalismos religiosos de distinto signo, hacen estragos.

Tal vez habría que empezar por retrasar la edad del matrimonio, y abrir perspectivas a las mujeres, a la vez que intentar controlar los embarazos adolescentes y extramatrimoniales. No es fácil, pero la evolución de las poblaciones europeas fue por esos derroteros, y los estudios demográficos deben servir para algo.

### **3. INTEGRACIÓN EN LA SOCIEDAD**

Es fundamental el trabajo con las mujeres para que salgan de su casa y tengan sus espacios y tiempos propios.

La imitación funciona como modelo de aprendizaje, y en esto tenemos un papel fundamental las mujeres que nos movemos en este mundillo. Un ejemplo: después del paso de varias ingenieras por Palo Blanco, en la Sierra de Piura, el número de niñas en la escuela aumentó. Una anécdota: hasta que me vieron conducir una camioneta, consideraban que las mujeres estábamos imposibilitadas para conducir. Incluso hubo quien se negó a venderme combustible por ser mujer, pero sí se lo vendió a uno de los hombres que me acompañaban. Y no era uno de los pueblos más atrasados, precisamente.

La creación de unos equipos de fútbol ha dado la oportunidad de que mujeres participen en la comunidad en actividades que hasta ese momento eran de dominio exclusivo de hombres. Cambiar la mentalidad es algo muy difícil, pero hay que empezar a hacerlo en algún momento. Las leyes ayudan a hacer visible la presencia de las mujeres, pero tenemos que ser conscientes de que debe ir aparejada a una capacitación. Y es muy importante que las mujeres se sientan identificadas con lo que

hacen, que lo hagan voluntaria y alegremente, no por imposición de ninguna listilla más o menos feminista que se deje caer por allí.

Desgraciadamente, a las mujeres se nos exige mucho más que a los hombres, y se nos perdona mucho menos, desde el aspecto físico a los errores. Todavía no he oído el comentario “hombres...” en el sentido de perdonarles la vida, como sí estamos hartos de escuchar “mujeres...” Por tanto, habrá que seguir demostrando que somos capaces hasta que podamos hacer las mismas tonterías sin tener que sentirnos culpables.

#### **4. LA IMAGEN DE LA MUJER**

La publicidad, que llega a todos los rincones, muestra una imagen femenina standard que no refleja para nada la diversidad étnica o social. Sin tener en cuenta los contenidos sexistas, que “harían las delicias” de cualquier persona con un mínimo de sensibilidad, se potencia la imagen de una mujer de tipo anglosajón versión barbie, que a todas nos resulta inasequible –ni ganas, dicho sea de paso- pero que a las mujeres de un color de piel distinto resulta además discriminadora. Las hace sentirse rechazadas, y además, lo que es muchísimo más grave, rechazarse ellas y sentirse extranjeras en su propia tierra, al no poder identificarse con ninguna imagen pública. Simplemente, las mujeres quechuas, aymaras, guayacundas o de cualquier otra etnia, no existen, son invisibles. Y cuando se las ve, es en programas tan infames como “La Paisana Jacinta” de la TV peruana.

Trabajar la autoestima de las mujeres es muy importante, y para ello hay que valorar la extraordinaria diversidad de tipos, colores y aspectos que se pueden observar en estas tierras. El primer paso es hacer visibles sus ropajes habituales, más allá del folklore –que es riquísimo, pero no lo es todo- y darles toda la dignidad que tienen, con toda su variedad, belleza y funcionalidad. Si se consiguiera hacerles ver que sus peinados tradicionales, sus tocados, no tienen nada que envidiar a los que se muestran en los carteles o series de la TV, ya se habría ganado mucho.

Pero hay gran cantidad de actividades que se pueden organizar para conseguirlo: enseñarles normas elementales de higiene y cuidado personal, repartirles kits de aseo y espejos, organizar talleres de peluquería y estética–que no hay que identificar con el estilismo “occidental”- de corte y confección que les facilitara no sólo una mejor confección de sus ropas tradicionales, sino una serie de técnicas que les permitieran conseguir ropas más abrigadas, por ejemplo, o más funcionales, o más asequibles, para la familia... Todo ello cumpliría funciones tales como

ayudarles a tener un poco de tiempo para ellas mismas y una mejor imagen propia, darse más importancia como personas, lo que haría que también los demás se la dieran.

## 5. VIOLENCIA DE GÉNERO

Es una de las peores lacras, vinculada al papel de la mujer asignado por la sociedad patriarcal. Los trabajos más duros son ejecutados por mujeres, y son también el sector más vulnerable de la sociedad, junto con los niños.

El número de mujeres abandonadas por sus parejas es altísimo. El número de madres solteras, también, y el “derecho” del patrón a abusar sexualmente de la empleada es una realidad que no sólo no suele tener castigo, sino que cabría decir que está bien visto.

La prostitución es una salida para no morir de hambre, y la manera más segura de morir casi de cualquier otra cosa.

El número de violaciones es espeluznante. Un 60% de mujeres peruanas la han sufrido, y la inmensa mayoría de primeras relaciones, sobre todo en el ámbito rural, es por este motivo y antes de los 15 años.

La situación de subordinación social de las mujeres, las dificultades para encontrar trabajo, las obligan a aguantar palizas, borracheras y violaciones en el seno de la familia, y como decía antes, sin demasiadas posibilidades de solución.

Por tanto, y a modo de conclusión, cabría plantearse como cuestión prioritaria, si se quiere realmente colaborar al desarrollo de estas sociedades, la necesidad de invertir en mejorar las condiciones de vida de las mujeres, en, al menos, los aspectos reseñados.

# DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN ÁREA ANDINA

*Vladimir Paspuel*

Vicepresidente Asociación Rumiñahui hispano-ecuatoriana

## 1. ASOCIACIÓN RUMIÑAHUI HISPANO ECUATORIANA

Rumiñahui fue el último General Inca, defensor del Reino de Quito, caracterizado por ser valeroso, luchador y fiel a su pueblo; quien creyó en sus valores, costumbres y gran potencial de supervivencia.

Nuestra Asociación se fundó el 14 de abril de 1997, e inscrita el 16 de junio del mismo año, en el Ministerio del Interior. Creada con el ánimo de atender a la demanda y necesidades del colectivo ecuatoriano, vista la ausencia de algún tipo de organización que acoja a nuestro colectivo, sirva como portavoz de su situación real en España y que participe además, como una organización legal promotora de actividades para mejorar las condiciones de vida de los inmigrantes.

### Líneas de acción

La Asociación tiene dos líneas de trabajo:

- Canalizar las demandas del colectivo de inmigrantes ecuatorianos, ofrecer un espacio de encuentro donde se lleven a cabo reuniones de información, reflexión y propuesta de actividades y acciones a favor del colectivo de inmigrantes ecuatorianos, así como favorecer el acercamiento de las culturas y facilitar el proceso de la integración social.
- Mantener el vínculo de los inmigrantes con el país de origen, a través del trabajo de proyectos de desarrollo y codesarrollo donde el inmigrante sea un agente activo y protagonista del desarrollo de los pueblos del Ecuador, especialmente en los sectores más empobrecidos y de mayor índice de emigración.

Rumiñahui ha desarrollado desde el año 1997 en que se fundó, varias actividades sobre todo, en los ámbitos de:



- Asesoramiento Jurídico, Formación e Información a inmigrantes
- Servicio de Acompañamiento y Mediación Social (especialmente en casos de violencia doméstica, escolarización de menores, atención médica, vivienda).
- Defensa de los derechos de los inmigrantes
- Gestión de empleo
- Cultura y recreación con la comunidad inmigrante
- Fomento de los espacios de encuentro para llevar a cabo reuniones de reflexión, análisis de la realidad de la inmigración y propuesta de actividades y acciones, así como crear espacios de intercambio cultural con el colectivo de inmigrantes y la población autóctona.

Y, aunque en todos ellos se han obtenido logros, en el ámbito en el que se han obtenido mayores éxitos han sido en el de la presión política, en el que ha llegado a constituirse como la primera fuerza en la lucha por los derechos de los inmigrantes ecuatorianos en España y Ecuador. En Ecuador se han logrado acuerdos con el gobierno para la defensa de los ciudadanos ecuatorianos en el exterior y se mantienen contactos de alto nivel con los representantes políticos en España.

Los principales logros fruto de nuestra reivindicación son:

- Acuerdo con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para la creación de la “Casa del Migrante”.
- Convenio con el Presidente de la Casa de la Cultura para la promoción de los valores culturales del Ecuador en España y para la creación del Centro Cultural Ecuatoriano para la Integración “Benjamín Carrión”.
- Acuerdo Bilateral entre la República del Ecuador y el Reino de España, referente a la regulación y Ordenación de Flujos Migratorios.
- La Asociación forma parte de las comisiones mixta y de selección, dentro de la aplicación del acuerdo.
- Acuerdos iniciales en el Marco de la Mesa de Diálogo sobre Migración entre el Gobierno Nacional y las Organizaciones Indígenas, Campesinas y Sociales.
- Este acuerdo surge a raíz de la firma del Acuerdo Bilateral para regular los flujos migratorios, en el que se propone al gobierno

ecuatoriano entre otras propuestas, la creación de un fondo económico para los migrantes y sus familias, así como se solicita que este planteamiento se eleve a Decreto Ejecutivo para que se haga efectivo.

- Firma del Decreto Ejecutivo para la creación del fondo económico del migrante y las familias, de cinco millones de dólares anuales
- La Asociación Rumiñahui, firma este documento como Testigo de Honor, en reconocimiento a la labor realizada a favor de los migrantes ecuatorianos.
- Acuerdo firmado entre el Ministro Leonardo Carrión, Director General de Ecuatorianos Residentes en el Extranjero, la Asociación Rumiñahui y los residentes españoles en Quito, Ecuador. Este acuerdo da fe de la solidaridad de los ciudadanos ecuatorianos con los ciudadanos españoles residentes en el Ecuador y se apoya el pedido de reciprocidad del Gobierno del Ecuador con el Reino de España.
- Regularización (2001) de inmigrantes en España.
- Ley del derecho al voto de los Ecuatorianos en el exterior.
- Canje de licencias para conducir España.
- Firma de la Adhesión del Ecuador al convenio de la Apostilla de la Haya.
- Facilidades para la obtención del Certificado de Antecedentes Penales (Record Policial), para el Proceso de Normalización

Rumiñahui trabaja con la siguiente estructura:

- Junta Directiva
- Comisiones:
  - Información y Seguimiento Jurídico
  - Información Socio-laboral y Empleo
  - Sensibilización

- Formación
- Ocio y Tiempo libre
- Comunicación
- Deportes
- Género
- Juvenil
- Proyectos

## **2. DESARROLLO LOCAL**

Concebimos el desarrollo local como un proceso de cambio social, de mediano o largo plazo, que persigue un horizonte programático más o menos concertado por el sistema de actores locales. Los aspectos sustantivos de los procesos de desarrollo local tienen que ver con: el crecimiento y desarrollo económico; la equidad social; el fortalecimiento del tejido social; la innovación y modernización de la estructura institucional; la gestión eficiente y participativa de los gobiernos locales; la construcción de sentidos de pertenencia; la conservación ambiental. Los problemas de la interculturalidad, la equidad de género y la participación ciudadana son ejes transversales que cruzan todo el programa formativo.

Otra línea del desarrollo local es la Igualdad y equidad de género: acceso a los recursos; plena participación en la sociedad; eliminación de trabas a la igualdad de género. Uso de la información en la toma de decisiones: información y uso de tecnologías de la comunicación; sistemas de gestión de la información; sistemas de información geográfica, técnicas de cartografía. Buena gestión urbana: descentralización; recursos humanos y formación de dirigentes; gestión y administración públicas.

### **Desarrollo Económico Local (DEL)**

Al respecto, hay una opinión unánime de que el DEL es solo una de las dimensiones del Desarrollo Local (DL), relativizándose de esta manera la importancia que años atrás se le daba al papel de la economía en el desarrollo.

Por otro lado, diversas opiniones de los conferencistas resaltan o rescatan el papel protagónico de la economía en zonas o localidades “pobres”. Le reconocen un rol relevante a la promoción económica, como iniciador de procesos de desarrollo local.

Respecto al desarrollo económico, en varias oportunidades los participantes han remarcado la importancia de la diferencia entre estrategias de DEL o promoción económica local y la mera inversión “en lo local”.

Esta observación está dirigida hacia municipios y otros gobiernos locales, en los que las estrategias de desarrollo económico pasan fundamentalmente por captación de inversión nacional y extranjera. No se cuestiona este hecho en sí, sino el que la estrategia se base exclusivamente en la atracción de inversiones. Junto a la instalación de inversiones extra- locales, hay un reclamo de estrategias de desarrollo económico “endógeno”, donde los actores locales se transformen en verdaderos motores de la actividad económica, más que receptores de inversiones. En este sentido, se recalcó la importancia de que los actores cuenten con la información necesaria para encarar éste desafío: necesidades, exigencias y requisitos de los mercados, créditos disponibles, herramientas de gestión de empresas, etc.

Otro elemento que se considera fundamental en el DL es la creación de Regiones (Mancomunidades) para superar las limitaciones de “escala”, autonomía, y recursos económicos que sufren actualmente los municipios solos.

### **3. PROYECTOS DE DESARROLLO EJECUTADOS**

- Compra de 4 hectárea de terreno para el Centro Experimental didáctico “ Pueblo Nuevo de Yuquín”.
- Compra de 5 hectárea de terreno para el Centro Experimental Didáctico “Colmenar Viejo”.
- Construcción de un parque infantil en Pimampiro.
- Entrega de un autocar para transportar a estudiantes de 12 comunidades rurales al Centro Escolar.
- Creación de un Centro Telemático en Quito.

- Proyecto de formación artesanal en comunidades de Ibarra y Cotacachi.
- Proyecto de fomento de lectura “Quijote Intercultural” en Madrid.
- Formación de líderes.
- Proyecto “Casa del Migrante” en Ecuador.

Aprovechando la visita del Alcalde de Quito D. Paco Moncayo, la Asociación Rumiñahui propone la firma de un convenio en el que se invita a participar al MPDL (Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad), en dicho convenio acuerda por una parte el Ayuntamiento ceder el espacio físico para crear la Casa del Migrante y por otra parte el MPDL y Rumiñahui se comprometen a equipar y poner en marcha el Proyecto de la Casa del Migrante. Este convenio se firma el 24 de mayo del 2001 en Madrid.

Al respecto hemos de comentar que la mencionada “Casa del Migrante” se inauguró el 29 de noviembre del año 2002 y que entre los objetivos a cumplir dentro de este proyecto están:

- Información jurídica, laboral y social para las personas que emigran.
- Tramitación de contratación en origen, dentro del Acuerdo Bilateral entre España y Ecuador para regular los flujos migratorios.
- Apoyo Psicológico y Social a familiares de inmigrantes; especialmente atención a niños.
- Canalización de Proyectos de Codesarrollo dirigidos a los pueblos de donde proceden los mayores flujos migratorios.
- Canalización de Proyectos de Retorno.
- Canal de comunicación directa con los migrantes ecuatorianos en España.
- Creación de un café net para autofinanciar actividades que emprenda la organización.

La Asociación Rumiñahui Hispano Ecuatoriana, desde su fundación fija su mirada en el desarrollo de pequeños pueblos y municipios em-

pobrecidos que están incrementando sus tasas de migrantes. El desarrollo equitativo con una cómoda calidad de vida frenaría la constante migratoria.

#### **4. BIBLIOGRAFÍA**

- ALBURQUERQUE, Francisco: “Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid, España. 1999.
- GRERAJEDA, Flora y LÓPEZ, Oscar: El desarrollo Económico Local. FUNDE. Trabajo Inédito. El Salvador. 2002.
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio; “Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un Marco Conceptual”, Proyecto CEPAL/GTZ Desarrollo Económico Local y Descentralización, División de Desarrollo Económico Santiago de Chile, 4 de febrero de 2000.
- COSTAMAGNA Pablo S., Centro Latinoamericano de Economía Humana, (CLAEH) Programa de Desarrollo Local “Desarrollo local en la Globalización”, p. 222.
- ECHEVERRIA, Alejandro EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL. LA MULTIDIMENSIONALIDAD DEL DESARROLLO LOCAL. LA COMPETITIVIDAD TERRITORIAL. EL ROL DEL MUNICIPIO.
- GALLICCHIO, Enrique. EMPLEO Y DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL, Uruguay.