

- SCHMIDT, BENICIO VIERO; CASTRO, HENRIQUE CARLOS DE O. DE. 2000. "Globalização e políticas sociais no Brasil". En João Paulo M. Peixoto (ed.), *Reforma e modernização do Estado: aspectos da experiência brasileira recente*. Sobral: Edições UVA, 185-205.
- SCHMIDT, JOÃO PEDRO. 2004. "Os jovens e a construção do capital social no Brasil". En Marcello Baquero (ed.), *Democracia, juventude e Capital social no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 147-179.
- TOURAINE, ALAIN. 1989. *Palavra e sangue: política e sociedade na América Latina*. Campinas: Unicamp.
- WELZEL, CHRISTIAN; INGLEHART, RONALD. 1999. *Analyzing democratic change and stability: a human development theory of democracy*. Discussion Paper FS III 99-202. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin.
- WOOLCOCK, MICHAEL; NARAYAN, DEEPA. 2000. *Social Capital: Implications for development theory, research and policy*. World Bank Research Observer 15(2).

Las mujeres y las democracias participativas: Reflexiones desde el presupuesto participativo de Porto Alegre (2005)¹.

ALFREDO ALEJANDRO GUGLIANO • ANDREIA ORSATO • ROBSON BECKER LOECK
• ANDRÉ LUIS PEREIRA

Resumen

Este artículo pretende analizar la participación de las mujeres en el presupuesto participativo de Porto Alegre. Con este objetivo presentamos los resultados iniciales de una investigación que está centrada en dos niveles: a) el perfil de las mujeres que participaron de las reuniones y b) la relación entre hombres y mujeres en términos de composición del Consejo del presupuesto participativo.

Abstract

This article is an attempt to analyze the participation of women in the participative budget of Porto Alegre. With this aim the initial outcomes of a research focused on two levels is expounded: a) the profiles of women who attended the meetings; and b) the relationships between men and women in the composition of the participative budget council.

PALABRAS CLAVE: Democracia – Capital social – Ciudadanía – Mujeres – Presupuesto participativo.

Presentación

Este artículo trata de una de las propuestas que actualmente se destaca como formadora de capital social en Brasil, que es el presupuesto participativo de Porto Alegre. Esta experiencia, inaugurada en 1989, rápidamente se transformó en una referencia en términos de innovación de la gestión pública, recibiendo innumerables premios a nivel internacional.

En dicho contexto, se pretende analizar la inclusión de las mujeres en la esfera política de la sociedad en los nuevos modelos de organización del Estado llamados democracias participativas, o sea, democracias que redimensionan la participación del ciudadano para ir más allá del proceso de elección de los gobernantes.

La propuesta ejecutada en la capital gaucha es relativamente simple. La ciudad es subdividida en regiones en las cuales los ciudadanos son convocados para

¹ Los autores agradecen la colaboración de João Batista Gregoire, Patricio Valdivieso y Pedro Robert.

discutir el presupuesto a ser implementado en el año posterior. Se discuten las prioridades de cada región y, a partir de un mecanismo de puntuación de las propuestas más votadas, se delibera sobre las áreas más importantes para la intervención municipal, así como las obras prioritarias. Además de las asambleas regionales del presupuesto participativo, en la capital de Rio Grande do Sul se desarrollan asambleas temáticas, con las mismas prerrogativas de las regionales, y son realizadas consultas vía Internet.

Desde su fundación esta propuesta fue analizada desde diferentes ángulos con la finalidad de comprender el proceso a partir del cual estaban siendo abiertas las puertas de la gestión del Estado a la participación de los ciudadanos. En la mayoría de estos estudios las conclusiones apuntaron a los beneficios de esta experiencia y no solamente a la modernización estatal. También los estudiosos del tema resaltaron el potencial de formación de capital social de esta experiencia, en la medida en que ella estimulaba los procesos de organización comunitaria y la solidaridad entre los segmentos envueltos en la discusión presupuestaria (Gugliano, 2005).

Sin embargo, aunque existe un razonable número de investigaciones sobre el tema, todavía hay áreas en las cuales estos estudios son embrionarios, como es el caso de la participación política de las mujeres (CIDADE, 2004; Greit, 2004; Bonino; Bruera, 2005; Prá; Negraço, 2006). Si bien éste no es un problema presente en los estudios sobre Porto Alegre, la propia área de estudios sobre la participación política de las mujeres se encuentra todavía muy por debajo del potencial que podría desarrollar. En este artículo pretendemos presentar los resultados iniciales de una investigación que está centrada en dos niveles: a) el perfil de las mujeres que participaron de las reuniones y b) la relación entre hombres y mujeres en términos de composición del Consejo del Presupuesto Participativo. Para este análisis son utilizados principalmente los datos referentes a las reuniones realizadas en 2005.

Democracia, género y capital social

El siglo XX asistió a la gradual expansión de la democracia por todos los continentes. Este fue un crecimiento primeramente numérico. Como en el "despegue del desarrollo", propuesto por W. W. Rostov en los años cincuenta, en 1900 apenas seis países podrían ser considerados democráticos; en 1930 eran veintiuno; en 1960 treinta y nueve, y en los ochenta esta cifra llegó a los cincuenta y uno. A partir de aquí tiene lugar el *baby boom* de las democracias, la cual fue alcanzada por ciento diecisiete países a los finales de los noventa (Dahl, 2004; Gugliano, 2004). Pero además de números, el desarrollo de la democracia se dio en su formato. De una democracia inicialmente hecha para propietarios, hombres y blancos se pasó, por medio de la lenta expansión del sufragio universal, a un nuevo modelo en el cual no-propietarios, no-blancos y mujeres también tenían su lugar.

A pesar de la inclusión electoral de las mujeres, gran parte de los autores que tratan la relación entre género y democracia subrayan que el mundo de la polí-

tica es fundamentalmente un mundo de hombres (Carneiro, 2003; Perrot, 1998; Scott, 1990; Soares, 2004). Indagando sobre la participación femenina en términos de escaños en los parlamentos nacionales, se nota que de un total de ciento ochenta y siete países, apenas en diecisiete las mujeres suman más de 30% de los parlamentarios electos. Se destaca en América Latina los casos de Costa Rica, con 38,6% de mujeres parlamentarias; Cuba, donde la reforma electoral de 1992 facultó el voto secreto y directo para la Asamblea Nacional, con 36%; y Argentina, donde las diputadas que participan del Congreso Nacional representan el 35% del total. En especial, debe subrayarse que en noventa y uno de estos países había menos de 10% de mujeres parlamentarias. No obstante, es posible reconocer en general algunos avances en la inserción social de las mujeres.

Huelga decir que resulta innegable que las mujeres ya no se consagran en exclusiva a la esfera privada; sus roles público y profesional gozan al presente de intensa legitimidad social. En consecuencia, el "progreso" de las mujeres en los peldaños jerárquicos del poder apenas se halla en sus inicios (Lipovetsky, 1999: 277).

Sin embargo, la esfera pública –comprendida como un campo por excelencia de la política, del poder, de las grandes decisiones, de la formación de opinión, de la visibilidad y del debate respecto de los rumbos de las sociedades– circunscribe un espacio tradicionalmente identificado como de actuación masculina (Bourdieu, 1999; Carneiro, 2003; Perrot, 1998; Scott, 1994; Soares, 2004). A su vez, el campo de actuación femenina, identificado y reservado socialmente, es relacionado más bien al mundo privado:

"A entrada das mulheres na política não é normal em nenhum lugar, que se trate de partidos, do legislativo e do executivo. A política é uma profissão concebida e organizada no masculino. Em seus ritmos, em seus horários, em suas formas de sociabilidade, em sua apresentação de si, que molda também a expectativa do público, eventualmente decepcionado por ser representado por uma mulher, porque tem a sensação de ser desvalorizado ou menos bem representado" (Perrot, 1998: 129-130).

Ese proceso se refiere a la construcción social de las relaciones de género, basada en las oposiciones homólogas que dividen todas las cosas y actividades conforme la distinción entre masculino y femenino (Bourdieu, 1999). La naturalización de las relaciones de género y su jerarquía se reflejan en la presencia de las mujeres en las instancias de representación política y se traduce en un obstáculo a la democratización de la esfera pública y de la propia democracia.

No obstante, a lo largo de las últimas décadas, muchos fueron los esfuerzos efectuados por parte de las teóricas feministas y del movimiento de mujeres en el intento de buscar una mejoría en las condiciones de vida del segmento femenino, así como superar las jerarquías en las relaciones de género. Con la eclosión de los nuevos movimientos sociales, a fines de los años 60, el movimiento feminista que

había conocido un período intenso de reflujo, ganó nuevo impulso en el ámbito de las movilizaciones internacionales, a pesar de las especificidades de los contextos regionales y nacionales.

En Brasil, aún encontrándose frente a un endurecimiento de la dictadura militar y justo después de la proclamación del Acto Institucional n° 5 que canceló un conjunto de libertades civiles y cerró el Congreso Nacional y las Asambleas Regionales, algunos grupos de mujeres comenzaron a organizarse alrededor de luchas específicas, dando lugar a un movimiento de mujeres que surgió de las clases medianas y populares urbanas (Pinto, 2003: 43).

El movimiento feminista que buscó contestar a la opresión de las mujeres, como apunta Céli Pinto (2003: 43-46), se reorganizó partiendo del reconocimiento de que la condición de ser mujer acarrea implicaciones en la vida pública y privada. Aquello hizo que se levantaran banderas de lucha relacionadas con la transformación de las relaciones de género.

A partir de 1975, con la celebración del Año Internacional de la Mujer, surgió un movimiento feminista de carácter académico que va a encargarse de abrir espacios para investigaciones científicas respecto de la condición de las mujeres en la sociedad brasileña (Pinto, 2003: 62). Según Ana Alice A. Costa:

"A partir deste evento, surgem novos grupos de mulheres em todo o país. Muitos são somente "grupos de estudos" e de reflexão, organizados de acordo com o modelo dos "grupos de conscientização" surgidos no exterior. Outros são de reflexão e ação, nos quais o princípio da autonomia foi um dos pontos de controvérsia no enfrentamento, inevitável, com os grupos políticos e, em particular, com as organizações de esquerda (...). Ainda em 1975 é criado o jornal Brasil Mulher, em Londrina, no estado do Paraná, ligado ao Movimento Feminino pela Anistia 12 e publicado por ex-presas políticas. Já no começo de 1976, um grupo de mulheres universitárias e antigas militantes do movimento estudantil começa a publicar o jornal Nós Mulheres, desde seu primeiro número auto-identificado como feminista. Ainda neste ano, o Brasil Mulher também se colocava abertamente como um jornal feminista. A partir de 1978, estes dois jornais se converteram nos principais porta-vozes do movimento feminista brasileiro" (Costa, 2005: 15).

De un modo general, aquello ocurrió a partir de la entrada en escena del concepto de género, empleado en un primer momento para designar el estudio respecto de las mujeres (Fraser, 2002). El objetivo pasó a ser entonces recontar la historia universal bajo la óptica feminista. Estos análisis buscaron demostrar que las mujeres también eran sujetos históricos y habían estado presentes en el curso de las transformaciones sociales de forma diferente que los hombres. En especial, la utilización del concepto de género como categoría de análisis sistematizada por

Joan Scott (1990) en la década del ochenta, contribuyó para acentuar los análisis de la participación femenina en la esfera pública.

Sin embargo, algunos teóricos insatisfechos con la posición social subalterna al que las mujeres continuaban siendo sometidas propusieron una nueva forma de pensar el concepto de género, pasando a utilizarlo para designar relaciones entre hombres y mujeres. Aquello implicó una reconsideración de los estudios dirigidos sólo hacia el tema de las mujeres, los cuales comienzan también a analizar el tema de la masculinidad (Ferreira, 2006; Louro, 1990; Pereira, 2004; Sabat, 2001; Scott, 1990).

La inclusión de las mujeres en la arena política es uno de los temas más destacados por las teóricas feministas y por la literatura académica dirigida al estudio de los cambios en la esfera democrática. Esta inserción ha sido gradual: primero fueron conquistados espacios en términos de participación electoral y, posteriormente, fueron reglamentadas cuotas destinadas a provocar la representación femenina en las direcciones y candidaturas partidarias.

La implementación de la política de cuotas en elecciones proporcionales y dentro de los partidos se encuentra todavía por debajo de lo esperado en el sentido de promover avances significativos en la participación efectiva de las mujeres en el campo político. En Brasil, por ejemplo, existen muchas limitaciones estructurales que obstaculizan una mayor ampliación de la representación política, como la existencia de un sistema multipartidario fragmentado, con partidos frágiles y políticos profesionales orientados a la defensa de sus intereses particulares o de sus corporaciones (Ames, 2003).

Es oportuno recordar, conforme apuntan Miriam Grossi y Sônia Miguel, el hecho de que en Brasil la ley de cuotas fue aprobada incluso con el apoyo masculino. Sin embargo, tal postura significó la sacralización formal del espacio político para quien en la práctica ya lo ocupaba.

"[...] esse apoio teve que ser negociado e, junto com as cotas, os parlamentares aprovaram um aumento no número total de candidaturas que os partidos poderiam apresentar nos pleitos eleitorais, o que, na prática, resultou em uma diminuição do impacto da medida aprovada" (Grossi e Miguel, 2001: 169).

También Clara Araújo (2000) subraya que la aprobación de la legislación de cuotas en Brasil ha tenido un bajo impacto objetivo en términos de una ampliación de la participación política de las mujeres en la dinámica parlamentaria. Además, dicha legislación contribuyó poco en el objetivo más de fondo cual es la transformación de un modelo patriarcal de hacer política.

En razón de los límites de las políticas de cuotas en la reducción de las desigualdades de género, el movimiento feminista viene apuntando algunas alternativas. Según Sueli Carneiro (2003), la plataforma política feminista, definida en el año 2002 en la Conferencia Nacional de las Mujeres Brasileñas, es una de las propuestas que apuntan a la necesidad de formar una sociedad democrática y

justa, fundada en un nuevo marco civilizatorio que promueva la democratización de las relaciones políticas. Dice la plataforma:

"A democracia política representativa –que tem no voto seu instrumento básico de funcionamento– vigora no Brasil como se fosse a única prática legítima de exercício de poder, apesar da forte crise de legitimidade de suas instituições. [...] A democracia representativa ainda está impregnada dos perfis racista, sexista e classista da sociedade brasileira, que consolidaram um poder hegemônico de face masculina, branca e heterossexual, em que pesem as diferenças político-ideológicas entre os partidos. Essa situação tem sido ainda agravada pela política liberal/conservadora vigente que, com seus mecanismos de poder junto ao sistema econômico e ao sistema de comunicação de massa, restringe as possibilidades de disputa política para muitos segmentos" (Carneiro, 2003: 127-128).

En esta misma dirección, Vera Soares cuestiona la legitimidad de un modelo democrático que se pretende inclusivo, pero que a la vez dificulta tanto la participación en los procesos políticos tradicionales de toma de decisiones como la posibilidad de mejorar la vida de amplios segmentos sociales, entre éstos las mujeres. Siendo así, la democracia tradicional continúa reproduciendo, "una lógica que confina as mulheres ao mundo doméstico [...] e fora de casa como demandantes de ações comunitárias, algumas vezes como beneficiárias das políticas públicas, mas raramente como sujeitos capazes de protagonizar processos políticos." (Soares, 2004: 176-177).

Partiendo de la crítica al modelo tradicional, una alternativa que se presenta a la democracia representativa es la democracia participativa, la cual contribuye a reformular los marcos de actuación en lo que se refiere al campo político. Se trata de un modelo político que tiene como *ethos* la creación de canales permanentes de inclusión de los ciudadanos en el proceso de discusión y deliberación de espacios fundamentales de la gestión del Estado.

Entendiendo el concepto de capital social desde la perspectiva de Pierre Bourdieu, es razonable pensar sobre el efecto potenciador de propuestas como la democratización del espacio público. Para este autor:

"O capital social é um conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de interconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelos observadores, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis" (Bourdieu, 1999: 67).

Siendo así, la propuesta de reunir a los ciudadanos para discutir por ejemplo las inversiones en la ciudad, algo que está en el "corazón" del presupuesto participativo, acaba estimulando la formación de redes entre ciudadanos y ampliando los espacios para debatir las prioridades urbanas en la esfera pública. Esta última deja de ser territorio de los políticos profesionales "los dueños de la esfera pública", como dice Zigmunt Bauman (2000) y se incorpora al cotidiano de los vecinos en los barrios, abriendo un significativo espacio para la incorporación de segmentos, como las mujeres, muchas veces restringidas al espacio del hogar.

Sin embargo, el hecho que una democracia sea llamada participativa no representa una garantía suficiente de que realmente cumpla con este perfil. Una incógnita que nos interesa explorar es la trayectoria de la cuestión de género y de la inclusión de las mujeres en estas experiencias, eligiendo para tal discusión el análisis del caso del presupuesto participativo de Porto Alegre en el 2005.

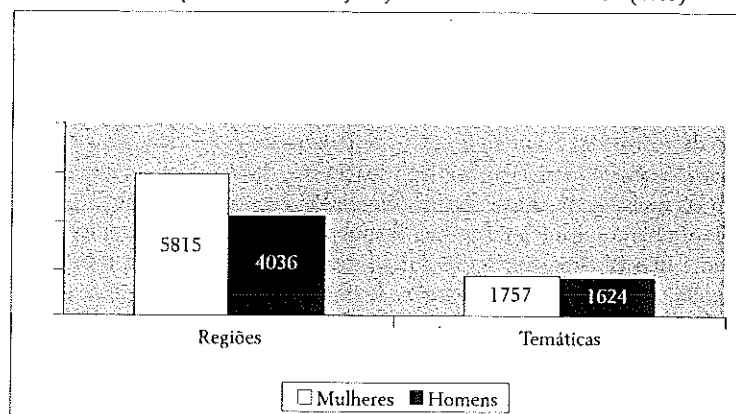
La presencia de las mujeres en las asambleas de base del presupuesto participativo

A mediados de los años 80, cuando se intensifica el proceso de democratización de las instituciones políticas, es también el momento en que se produce una mayor discusión y disputa por el significado de la participación. En el caso de Porto Alegre, la apertura de canales que posibilitan la participación de ciudadanos en la gestión pública es fruto, en primera instancia, de una iniciativa perpetrada por la sociedad política. Específicamente, por la gestión del Partido de los Trabajadores (PT), cuando asume el Ayuntamiento Municipal en 1989 (Santos; Avritzer, 2005: 65). Los estudios apuntan al hecho de que dicha experiencia, sobre todo el presupuesto participativo, se transformó en uno de los modelos de democratización del poder local más exitosos no sólo en el contexto nacional, sino también internacional.

En líneas generales se trata de un modelo de organización que combina elementos de la democracia representativa y de la democracia participativa, a partir del momento en que articula el mandato representativo con canales de apertura de participación y deliberación al nivel local. Se podrían subrayar tres características de ese proceso:

"(1) participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum status especial atribuído a qualquer organização, inclusive as comunitárias; (2) combinação de democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das regras internas; e (3) alocação dos recursos para investimentos baseada na combinação de critérios gerais e técnicos, ou seja, compatibilização das decisões e regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros (Santos e Avritzer, 2005: 66)".

Gráfico 1. Participación de hombres y mujeres en las asambleas del OP (2005)



Fuente: Grupo de Pesquisa Processos Participativos na Gestão Pública.

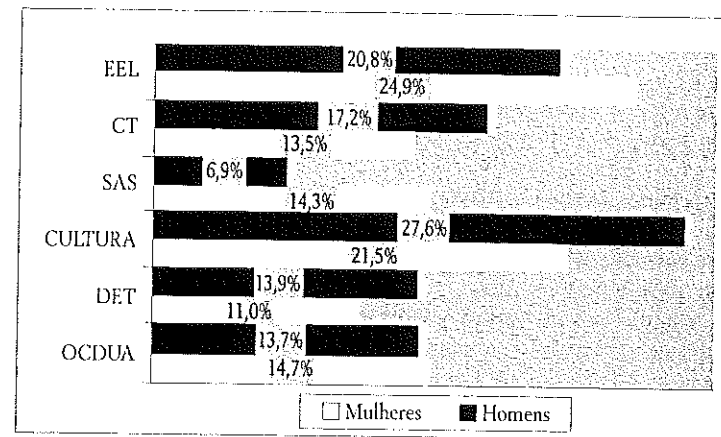
El presupuesto participativo posibilita la participación en los espacios decisorios de segmentos históricamente excluidos de los procesos políticos tradicionales. Presentando un carácter esencialmente asambleísta, pasa por una serie de discusiones democráticas antes que la propuesta presupuestaria elaborada en los foros de discusión regionales y temáticos sea enviada al Poder Legislativo para su apreciación y votación. Tras este proceso, al Ayuntamiento Municipal le corresponde la implementación administrativa de las decisiones (Gugliano, 2006).

El Consejo del presupuesto participativo es la principal instancia de discusión y fiscalización de las deliberaciones aprobadas en las asambleas ciudadanas. En él participan cuatro representantes (dos titulares y dos suplentes) de cada una de las dieciséis regiones en que se subdivide la ciudad, y más cuatro representantes de cada asamblea temática. También participan del Consejo del presupuesto participativo representantes de organizaciones de la sociedad civil: del Sindicato de los Funcionarios Públicos de Porto Alegre (SIMPA) y de la Unión de Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre (UAMPA). Además de representantes del gobierno: uno de la Coordinación de las Relaciones con la Comunidad (CRC) y otro del Gabinete de Planificación (Gaplan), sin derecho a voto.

De acuerdo con los datos recogidos, hay mayor participación de ciudadanos en las asambleas regionales que en las temáticas. Lo anterior se explica porque en las asambleas regionales del presupuesto participativo, las organizaciones barriales tienen mayor peso; aunque, en ambos casos, la mayoría de los participantes en las asambleas de base son ciudadanas: 59% en las asambleas regionales y 52% en las temáticas.

Algunas cuestiones podrían ser presentadas para explicar la significativa participación de las mujeres en el presupuesto participativo. En primer lugar, es importante la infraestructura que la Prefectura ofrece en muchas de las asambleas populares con la finalidad de que las madres puedan participar de las reuniones (guarderías, actividades con niños, etc.). Además, las temáticas propuestas para

Gráfico 2. Participación de mujeres y hombres en las asambleas temáticas del presupuesto participativo (2005).



Fuente: Grupo de Pesquisa Processos Participativos na Gestão Pública.

el debate en el presupuesto participativo tienen fuerte relación con el espacio del hogar. Esto último representa un eslabón de ligazón entre la esfera privada, —teniendo en cuenta que en las sociedades patriarcales las mujeres se responsabilizan por los cuidados domésticos—, y la esfera pública. Con esto se amplía un espacio de participación política que jamás podría ser encontrado en un modelo democrático tradicional.

Analizando la cuestión de la participación femenina en las asambleas temáticas, veremos que "Educación, Deporte y Ocio" (EEL); "Cultura" (CT); "Organización de la Ciudad, Desarrollo Urbano y Ambiental" (OCDUA) y luego "Salud y Asistencia Social" (SAS); "Circulación y Transporte" (CT); y "Desarrollo Económico y Tributación" (DET), son las temáticas en que hay mayor participación de mujeres en las asambleas respectivamente. La participación masculina en las asambleas temáticas se concentra, en orden decreciente, en las siguientes áreas: "Cultura"; "Educación, Deporte y Ocio" (EEL); "Circulación y Transporte" (CT); "Desarrollo Económico y Tributación" (ET); "Organización de la Ciudad, Desarrollo Económico y Ambiental" (OCDUA); y, por último, "Salud y Asistencia Social" (SAS).

Se nota que, a pesar de que la participación de las mujeres es más expresiva, sobre todo en las temáticas Educación, Deporte, Ocio y Cultura, es en la temática Salud y Asistencia Social donde se encuentra una mayor diferencia porcentual entre mujeres y hombres. Mientras que del total de mujeres que participaron en las asambleas temáticas, 14,3% estaban en la temática Salud y Asistencia Social, se observa que, en el caso de los hombres, sólo 6,9% del total participaron de dicha temática.

Otro punto de análisis se refiere a la participación en las asambleas regionales y temáticas del presupuesto participativo del año 2005 de acuerdo con la au-

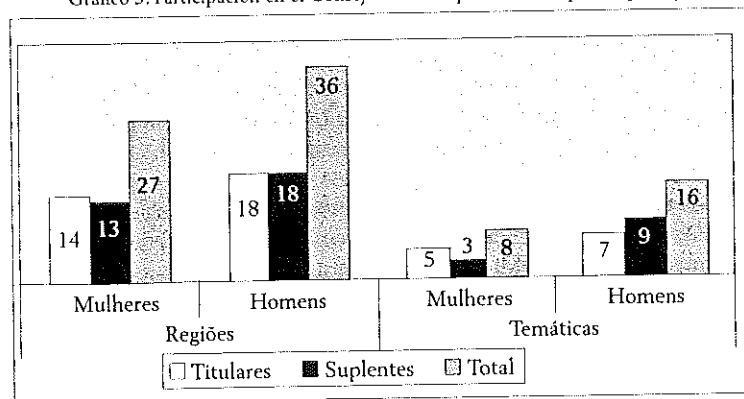
to identificación de la raza de los participantes. Un dato que llama la atención es que el 72,3% de los participantes en las asambleas del presupuesto participativo se identifica como blancos y apenas 22,7% como negros. Estos porcentajes corresponden aproximadamente a la segmentación racial de la ciudad, que posee más de 82% de la población formada por blancos, aunque los negros constituyen el segmento con mayor vulnerabilidad social en la ciudad. En términos de una división sexual estas diferencias se mantienen con pocos cambios: 23,0% de las mujeres son negras, así como también 22,2% de los hombres.

En términos de edad, la mayor parte de los participantes del presupuesto participativo posee más de 35 años. Llama la atención que entre los que menos participan se encuentran los jóvenes entre 15-24 años, con el 16,6% de los participantes. Este mismo perfil se repite en la división de los participantes según el sexo.

En cuanto al asociativismo, los datos señalan que un alto porcentaje de los participantes del presupuesto participativo están vinculados a algún tipo de organización de la sociedad civil. Entre las mujeres que frecuentaron las asambleas regionales o temáticas del presupuesto participativo, el 88,2% afirmó tener algún vínculo asociativo y, entre los hombres, el 85,6% sostuvo lo mismo. Lo anterior demuestra un elevado nivel de organización política de los presentes en las discusiones del presupuesto. Lo interesante, además, es que se trata de la participación en organizaciones sociales de los más diferentes tipos: sindicales, vecinales, religiosas, culturales, de jubilados, grupos de "capoeira", club de madres, entre otras.

Examinando los datos sobre los participantes en las asambleas del presupuesto participativo podemos concluir que hay una destacada participación femenina en dicha instancia. En cuanto a números, las mujeres, en general, son la mayoría en las reuniones. También son las que más declaran vínculos con organizaciones sociales en las actividades de discusión y deliberación del presupuesto. Cabe ahora verificar lo que sucede con este segmento cuando se acaban las asambleas de base y se procede a organizar la instancia de coordinación del presupuesto participativo.

Gráfico 3. Participación en el Consejo del Presupuesto Participativo (2005).



Fuente: Grupo de Pesquisa Processos Participativos na Gestão Pública.

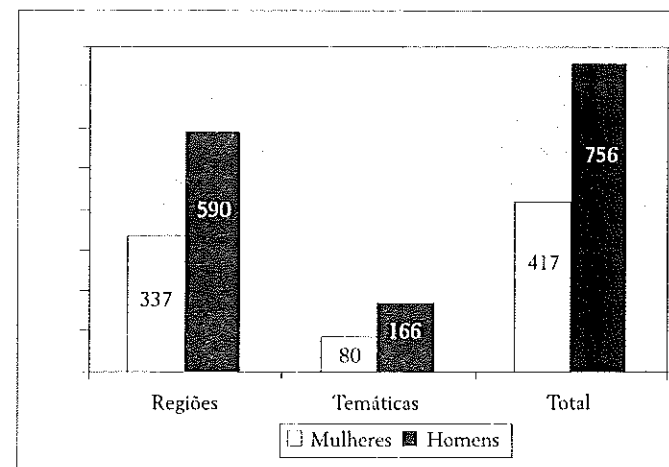
La participación de las mujeres en la coordinación del presupuesto participativo

Otro de los puntos de análisis de este trabajo está relacionado a la distribución de los cargos en el Consejo del presupuesto participativo. Su reglamento interno recomienda una reserva de cuotas para la participación de ambos sexos: un mínimo de 40% y un máximo de 60%. El análisis de los datos señala que si bien en las reuniones de base del presupuesto participativo las mujeres son mayoría, en la medida en que se avanza hacia las instancias de decisión de la propuesta la participación femenina sufre una considerable disminución.

De un total de ochenta y siete consejeros elegidos por las asambleas de base (regionales y temáticas), 40,2% son mujeres y 59,8% son hombres, invirtiéndose en perjuicio de las primeras el porcentaje entre ambos sexos en relación a la participación en las asambleas populares.

Identificamos que para la composición del Consejo del presupuesto participativo en las regiones habían sido elegidos sesenta y tres consejeros. De los treinta y dos titulares, 43,8% son mujeres y 56,2% son hombres y, de los consejeros suplentes, 41,9% son mujeres y 58,1% son hombres. En total, en las regiones habían sido elegidos 43% de mujeres y 57% de hombres para la composición del Consejo del presupuesto participativo. En relación con las asambleas temáticas, de un total de veinticuatro consejeros elegidos para ser parte del Consejo del presupuesto participativo, entre titulares y suplentes, 67% son hombres y 33% son mujeres. Mientras

Gráfico 4. Participación en el Consejo del presupuesto participativo (Regiones, temáticas, sexo de los participantes).



Fuente: Grupo de Pesquisa Processos Participativos na Gestão Pública.

que de un total de doce titulares, 42% son mujeres y 58% son hombres, y en la condición de suplentes de doce consejeros, 25% son mujeres y 75% hombres.

Si analizamos la participación femenina en perspectiva histórica de la composición del Consejo del presupuesto participativo, en el período comprendido entre 1991 y 2005, los datos referentes a estas gestiones demuestran que la participación de las mujeres en relación a la de los hombres es a lo largo del período considerablemente inferior.

En cuanto a las asambleas regionales, de un total de novecientos veintisiete consejeros titulares y suplentes elegidos, 36,4% son mujeres y 63,6% hombres. Respecto a las temáticas, de doscientos cuarenta y seis consejeros titulares y suplentes, 32,4% son mujeres y 67,6% hombres. En el cómputo general entre titulares y suplentes, de los mil ciento setenta y tres consejeros identificados, 35,5% son mujeres y 64,5% hombres. El gráfico abajo muestra la variación de la presencia femenina a lo largo de las gestiones 1991-2005, en la suma de los consejeros temáticos y regionales:

Según estos datos, podemos observar que los hombres siempre han sido mayoritarios en la composición del Consejo del presupuesto participativo. No obstante, a partir del 2000 parece que hay un aumento de la participación de las mujeres en la dirección de esta experiencia participativa. En efecto, en tres ocasiones (2000, 2001 y 2004) las mujeres se aproximaron considerablemente al porcentaje de presencia masculina.

Retornando al año 2005, para el cual tenemos datos más completos, es interesante considerar cómo se desarrolló, por ejemplo, la elección de los representantes para las asambleas temáticas en el Consejo del presupuesto participativo.

Gráfico 5. Sexo de los participantes del Consejo del presupuesto participativo (%). Fuente: Elaboração do Grupo de Pesquisa Processos Participativos na Gestão Pública.

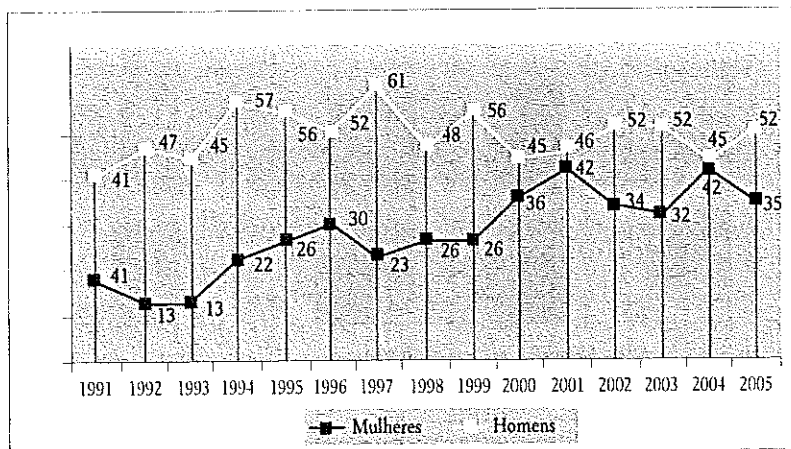
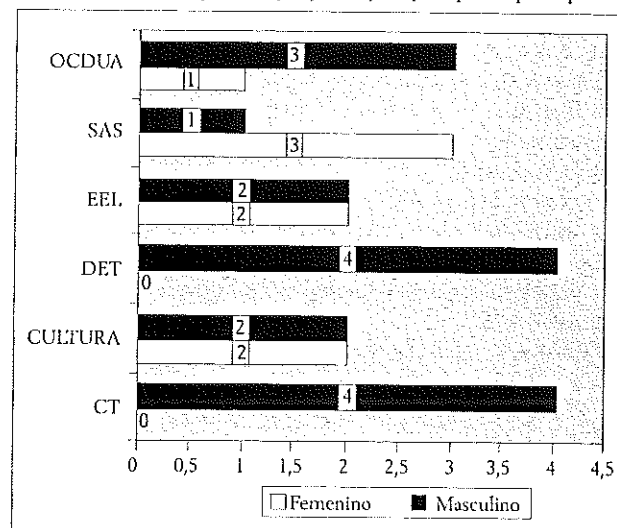
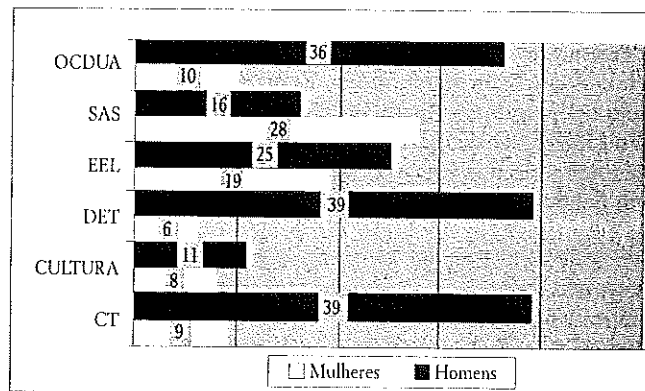


Gráfico 6. Consejeros temáticos (titulares y suplentes) del presupuesto participativo según sexo.



Fuente: Elaboração do Grupo de Pesquisa Processos Participativos na Gestão Pública.

Gráfico 7. Consejeros temáticos titulares y suplentes del Consejo del presupuesto participativo (sexo de los participantes y temática).



Fuente: Grupo de Pesquisa Processos Participativos na Gestão Pública.

Observamos, entonces, que las mujeres no están presentes en la representación del conjunto de las asambleas temáticas. Anteriormente hemos visto que las mujeres son más participativas en las asambleas de Educación, Deporte, Ocio y Cultura, y los hombres, en cambio, en las temáticas de Cultura y Educación, Deporte y Ocio. Sin embargo, en lo que respecta a los participantes en el Consejo del presupuesto participativo, esta relación se modifica, existiendo una equiparación entre ambas representaciones.

En la asamblea temática "Organización de la Ciudad, Desarrollo Urbano y Ambiental", que fue la tercera más buscada por las mujeres, sólo una mujer fue elegida para el consejo entre los dos titulares y sus suplentes. Una situación todavía menos favorable puede ser encontrada en el caso de las temáticas sobre "Circulación y Transporte" y "Desarrollo Económico, Tributación y Turismo", en las cuales ninguna mujer fue elegida para tal representación. En contrapartida, las mujeres son la mayoría en la representación de la temática "Salud y Asistencia Social", de la cual forman parte tres mujeres y sólo un hombre. Lo que ocurre en la composición del Consejo del presupuesto participativo, en el 2005, en lo relativo a la participación concentrada en determinados ejes tanto para mujeres como para hombres, también se observa en los datos analizados para el período 1994-2005.

De acuerdo a los datos presentados, queda en evidencia que la participación de las mujeres en las asambleas temáticas está concentrada en cuestiones bien determinadas. Por ejemplo, en la temática Salud y Asistencia Social las mujeres superan en mucho la participación masculina, mientras que en todas las demás temáticas las mujeres son minoría. Se subraya la gran diferencia encontrada en las temáticas Circulación y Transporte, Desarrollo Económico y Tributación y Organización de la Ciudad, Desarrollo Urbano y Ambiental.

Una de las primeras cuestiones que se destaca es que el presupuesto participativo cumple con la política de cuotas propuesta. Aun más, si se le compara con la democracia restringida a los procesos electorales, la participación femenina es incomparablemente mayor. Entretanto, no se puede ocultar que también se reproducen las desigualdades entre las representaciones de hombres y mujeres en las instancias de base y de dirección de esta propuesta participativa. Además, llama la atención la concentración temática de una parte de la representación femenina en el Consejo del presupuesto participativo. Esto nos lleva a pensar –hipótesis que deberá ser mejor trabajada en el futuro– sobre si las democracias participativas también reproducen la lógica denunciada por Michele Perrot (1998) en la cual la esfera pública queda dividida entre asuntos reservados principalmente a los hombres y aquellos que se destinan a las mujeres.

Consideraciones finales

De forma sintética este trabajo presentó algunos datos sobre la participación de los ciudadanos en la experiencia de la democracia participativa de la ciudad de Porto Alegre en el año 2005 con dos enfoques. En primer lugar, se aborda la participación en las asambleas regionales y temáticas del presupuesto participativo y, posteriormente, la presencia de mujeres y hombres en su principal instancia de coordinación.

A partir del análisis de los datos disponibles queda en evidencia que las mujeres son más participativas en las reuniones de base destinadas a la organización y elaboración de una propuesta presupuestaria para el municipio. Sin embargo, en

cuanto a su participación en la instancia de mayor prestigio y visibilidad pública, que es el Consejo del presupuesto participativo, los porcentajes se invierten en favor de los hombres.

Si atendemos a la participación de las mujeres, es posible identificar que éstas concentran su actuación en guetos temáticos tradicionalmente considerados como propios de las actividades femeninas. Esto último resulta evidente cuando identificamos en cuáles ejes temáticos ellas centralizaron su participación en los foros populares del año 2005, así como en el análisis de la composición del Consejo a lo largo del período 1991-2005.

Frente a los datos investigados, una de las cuestiones que surgen es que también en la experiencia de democracia participativa analizada persisten desigualdades de género. Principalmente, si miramos los resultados de dicha experiencia desde la óptica propuesta por Goran Therborn (2006) de *despatriarcalización del mundo*; esto es, desde las estructuras de poder simbólico que garantizan el predominio masculino en la sociedad. Sin embargo, es indudable que existe un potencial inclusivo en la experiencia de Porto Alegre que, como apunta Marion Gret (2004: 68), tiene como uno de sus principales méritos el promocionar la ruptura del monopolio de la representación e incorporar en la gestión pública a diversos segmentos sociales.

Bibliografía

- AMES, BARRY. 2003. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV.
- ARAÚJO, CLARA. 2005. "Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política". *Sociologia Política* 24: 193-215.
- BAUMAN, ZIGMUNT. 2000. *Em busca da política*. Rio de Janeiro: Zahar.
- BONINO, MARIA; BRUERA, SILVANA. 2005. *Las mujeres en los presupuestos participativos*. Montevideo: REPEN.
- BOURDIEU, PIERRE. 1988. *Escritos de Educação*. Petrópolis: Vozes.
- BOURDIEU, PIERRE. 1999. *A Dominação Masculina*. Rio de Janeiro: Bertrand.
- BOBBIO, NORBERTO. 2000. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Brasiliense.
- _____. 2000. *O futuro da democracia*. 8ª edição. São Paulo: Paz e Terra.
- CARNEIRO, SUELI. 2003. "Mulheres em Movimento". *Estudos Avançados* 17: 117-132.
- CIDADE (Centro de Assessoria e Estudos Urbanos). 2004. *Fazendo Política: Perfil das Conselheiras e Conselheiros do Orçamento Participativo 2002-2003*. Porto Alegre: Cidade.
- COSTA, ANA ALICE ALCANTARA. 2005. "O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política". *Gênero* 2 (5): 9-35.
- DAHL, ROBERT. 2004. "Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos". En Atilio A. Boron (compilador), *Nueva Hegemonía Mundial. Alternativas de cambio y movimientos sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- FARAH, MARIA FERREIRA SANTOS. 2004. "Gênero e Políticas Públicas". *Estudos Feministas* 12: 47-71.
- FERREIRA, MÁRCIA ONDINA VIEIRA. 2006. "Da necessidade de tornar visíveis os gêneros e as sexualidades na escola". *Reflexão e Ação* 14 (1): 79-94.
- FRASER, NANCY. 2002. "Políticas feministas na era do reconhecimento". En Cristina Brusquini; Sandra G. Unbehaum (orgs.), *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Ed. 34.