

**BRASIL:
MUJERES EN EL PODER LOCAL:
PROYECTOS Y CONTEXTOS**



IULA/CELCADEL
PROYECTO DSO



DESARROLLO LOCAL

CUADERNO DEL CENTRO LATINOAMERICANO DE CAPACITACION
Y DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

IULA/CELCADEL RHUDO/SA -AID-

12

**BRASIL:
MUJERES EN EL PODER LOCAL:
PROYECTOS Y CONTEXTOS**

**Resultados de las investigaciones sobre la mujer,
el poder local y las políticas públicas en el Brasil**

**Quito, Ecuador
Marzo de 1993**

Desarrollo Local

Cuadernos del Centro Latinoamericano de Capacitación y
Desarrollo de los Gobiernos Locales CELCADEL,
del Capítulo Latinoamericano de IULA

Número 12, Quito, Marzo de 1993
Edición al cuidado de María Arboleda e
Irma Larrea Oña de IULA/CELCADEL
Traducción: Patricio Trujillo y Carmen Reisen
Diagramación y artes finales: Servicios Editoriales
Autorizamos la reproducción de materiales tomados
de este DOCUMENTO citando la fuente

IULA, Capítulo Latinoamericano
Agustín Guerrero 219 y Pacífico Chiriboga
Casilla Postal 17-01-1109
Teléfonos: 442-865 ó 242-166
Télex: 21026 IULA ED
Telefax: 593 (2) 435205
QUITO, ECUADOR

Contenido

■ INTRODUCCION	7
■ BRASIL: EJECUTIVO LOCAL EN LO FEMENINO	11
I. Introducción	13
II. Municipio y género	14
III. La vertiente del ejecutivo femenino	20
IV. La vertiente del legislativo femenino	32
V. Conclusiones y contribuciones para la práctica del ejecutivo femenino	44
Anexos	49
Bibliografía	57
■ SANTOS: POLITICAS PUBLICAS DE UNA MUJER DOCUMENTACION DE UNA EXPERIENCIA	59
I. Introducción	61
II. Referencias teóricas	62
III. Procedimientos metodológicos	64
IV. El Municipio de Santos	66
V. La administración local según las evidencias de campo	71
VI. Consideraciones finales	116
Anexos	122

Presentación

**Crecimiento del liderazgo político femenino en
las democracias locales latinoamericanas**

A mediados de 1991, el Proyecto Mujer y Desarrollo Local convocó a un grupo de entidades municipalistas latinoamericanas a participar en la realización de cuatro investigaciones nacionales sobre la presencia de la mujer en los municipios y la existencia de políticas, programas y servicios que, a nivel municipal, tomaran en consideración a la mujer.

Con referencia en el documento sobre métodos de investigación de género en espacios locales preparado por IULA y en base a su experiencia pionera en asuntos municipales y de género en el Brasil, el Instituto Brasileño de Administración Municipal IBAM, a través de su Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas de la ENSUR, presentó dos propuestas de investigación: **Brasil: Ejecutivo Local no Femenino** y **Santos: políticas públicas de uma mulher**.

Con la primera propuesta, el IBAM se planteó analizar el incremento sostenido de mujeres brasileñas electas a la jefatura del ejecutivo municipal y su presencia en el legislativo; su actuación en ambos niveles del poder local y sus efectos en la democratización del mismo; y la posibilidad de transformación de las políticas del gobierno municipal y de su aparato administrativo con la adopción de una perspectiva de género.

Como parte de este esfuerzo, se intentaría contrastar algunas líneas claves del análisis con la gestión desarrollada por administraciones municipales lideradas por hombres, articulando de este modo un diagnóstico comparativo.

Con el tema **Santos: las políticas públicas de una mujer** se planteó la construcción de un estudio de caso en torno a la gestión de la Prefeita Telma de Souza, respecto de la adopción de programas innovadores para atender importantes problemas sociales así como demandas de género.

Santos, el mayor puerto de América Latina, eligió en 1988, por primera vez, a una mujer como Prefeita (alcaldesa). El estudio documenta la gestión desarrollada en sus cuatro años de gobierno de la ciudad, de gran importancia estratégica económica y regional, tanto en las políticas dirigidas a la mujer como a la población en su conjunto.

El Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales IULA/CELCADEL, la Oficina Regional de Vivienda y Desarrollo Urbano para Sur América RIUUDO/SA-AID y la Oficina de la Mujer en el Desarrollo, ambas de USAID, se congratulan de entregar en este Cuaderno de Desarrollo Local No. 12, **Brasil: mujeres en el poder local: proyectos y contextos**, los magníficos resultados de las dos investigaciones realizadas en el primer semestre de 1992, por el IBAM.

De entre los múltiples elementos de reflexión planteados por estos estudios respecto de las formas en que se está transformando la relación Mujer-Poder Local en Brasil gracias a la adopción de una perspectiva de género, queremos resaltar tres.

En primer lugar, el hecho histórico de que un conjunto de municipios brasileños están hoy haciendo realidad -mediante políticas concretas, programas y servicios para su población- la atención a demandas fundamentales que han sido sostenidas por las mujeres latinoamericanas y sus movimientos a lo largo de toda la última década.

En segundo lugar el hecho de que estos estudios permiten, a través de la revisión de experiencias particulares animadas por hombres y mujeres convencidos de la necesidad de incluir en la agenda del cambio social una postura contra la discriminación genérica, vislumbrar la posibilidad de que las comunidades locales pueden ser gobernadas de un modo distinto, igualitario y democrático. Este segundo aspecto resulta fundamental para el futuro de la democracia en nuestros países, en esta hora en que una crisis ética y política golpea aún más a nuestras comunidades, ya afectadas en su día a día y en sus perspectivas de mañana por la crisis económica global.

En tercer lugar, la riqueza de las múltiples percepciones que se presentan en los resultados de las investigaciones nos hablan de los diversos caminos por los cuales un gobierno local puede propiciar la reconstitución, no solo de la esfera pública, sino también de la sociedad civil cuyo hábitat se inscribe en el ámbito municipal: y cómo un planteamiento de igualdad genérica puede resultar tan renovador y puede provocar mudanzas tan profundas que, como lo han sostenido muchas pensadoras y líderes de movimientos de mujeres en América Latina, propongan una renovación global de nuestra cultura democrática.

Tenemos la certeza de que los trabajos de investigación recogidos en este Cuaderno enriquecerán el debate sobre la relación de la mujer con el poder, la democracia y el desarrollo e inaugurarán nuevos espacios de reflexión y cuestionamiento. Porque, como es bien conocido, todo punto de llegada es un nuevo punto de partida.

Para terminar, queremos presentar nuestro reconocimiento a IBAM y su excelente equipo de técnicos e investigadores, a la Prefeita de Santos para la gestión 1988-1992, Telma de Souza, y a los hombres y mujeres que enriquecieron con sus testimonios y comentarios a este trabajo.

Jaime Torres Lara
SECRETARIO EJECUTIVO DE IULA
DIRECTOR DE CELCADEL

William H. Yaeger, III
DIRECTOR
RHUDO/SA-USAID

BRASIL: EJECUTIVO LOCAL EN FEMENINO

Este trabajo fue elaborado por el
Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas de la Escuela Nacional
de Servicios Urbanos -ENSUR,
con el apoyo del Centro de Estudios e Investigaciones Urbanas -CPU
Mara D. Biasi Ferrari Pinto

Directora de la ENSUR.

Coordinación del Proyecto:

Administradora Pública y Planificadora Urbana Maria da Graça R. Neves

Elaboración Técnica:

Socióloga Maria Laís Pereira da Silva

Sociólogo Jorge Luiz Sant Anna dos Santos

Consultores:

Economista y Geógrafo François E. J. de Bremaeker

Socióloga Delaine Martins Costa

Equipo de Apoyo:

Célia Regina Bueno de Lima

Supervisora Administrativa

Patrícia Nogueira de Oliveira

Digitadora

Cláudia Ajúz e Isabel Newlands

Revisoras

Maria Lúcia Castelo Branco Bastos

Bibliotecaria

I. Introducción

El presente estudio es producto de la cooperación firmada entre el Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas del Instituto Brasileño de Administración Municipal-IBAM, y el Centro de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales-CELCADEL, del Capítulo Latinoamericano de IULA, para su Proyecto Mujer y Desarrollo Local, patrocinado por la Oficina de Vivienda y Desarrollo Urbano para Sur América RHUDO/SA y la Oficina de la Mujer en el Desarrollo, ambas de la USAID.

Este trabajo incluye datos sobre los perfiles demográficos de los **Municipios de las Prefeitas**, en Brasil, su distribución en los estados y regiones nacionales, además de algunos indicadores relacionados al perfil de las propias jefas² de esos Ejecutivos Locales, su afiliación partidaria y sus políticas y programas dirigidos a la población femenina. En ese sentido, se buscó esbozar algunas líneas de reflexión para avanzar en la comprensión de los asuntos relativos a la existencia (o no) de implicaciones en la gestión del municipio, por el hecho de que la administración local sea comandada por un hombre o por una mujer.

En la primera parte del estudio, se hace un intento por asociar el significado de la gestión local y la implementación de políticas gubernamentales dentro de un contexto de cambios institucionales experimentados recientemente por el país. En el cuadro que se esboza, a partir de la Constitución de 1988, el municipio parece ser la esfera gubernamental con mayor permeabilidad a las realizaciones que no permiten la exclusión social, por ser el ejecutivo municipal más accesible a los ciudadanos. Sobre la base de este hecho, se indican aspectos que podrían caracterizar de forma más clara, las cuestiones de género en las administraciones municipales.

En la segunda parte se presentan los datos recolectados sobre las Prefeitas (Alcaldesas) brasileñas y un análisis de políticas y programas de algunos municipios gobernados por ellas.

La tercera parte investigó en el legislativo municipal, buscando reunir algunas informaciones sobre la presencia de mujeres electas a las Cámaras Municipales.³

La relación ejecutivo/legislativo y las dificultades que enfrentan las mujeres en el ejercicio de un mandato legislativo, son algunos de los puntos tratados en esta parte.

Por fin, se tejen algunas consideraciones y se presentan recomendaciones para la práctica de los ejecutivos femeninos.

1. Trabajo presentado en julio de 1992.

2. En Brasil, la jefatura del Ejecutivo Local no se designa con el nombre de Alcalde o Alcaldesa sino de Prefeito o Prefeita.

3. En Brasil, las y los integrantes, por elección, de la Cámara Legislativa Municipal (Cámara de Vereadores) se designan con el nombre de Vereadores o Vereadoras.

II. Municipio y género

El Municipio brasileño. El Municipio de las prefeitas

Cuando se realizó el censo de 1991, Brasil tenía un total de 4.491 municipios.

El perfil de estos municipios, según los datos preliminares del censo, revela que, en su gran mayoría, son municipios pequeños y medianos, hasta con 50.000 habitantes. Existen 466 municipios grandes (apenas el 10,4% del total) que concentran la mayor parte de la población brasileña. Este contraste se acentúa si consideramos que, de estos grandes municipios, 12 tienen más de un millón de habitantes.⁴

Obsérvese, incluso, que cerca del 73,8% del crecimiento demográfico constatado entre los dos últimos censos, se concentró en los municipios grandes; por otro lado, este incremento se sitúa con mayor intensidad en los municipios de las regiones Norte y Centro-Oeste⁵ que presentan tasas medias de crecimiento anual más altas que las del país.⁶

Por tanto, crecen más los municipios mayores, crecen las ciudades y este crecimiento parece estar alimentado, principalmente, por el movimiento de la población.

De hecho, la tendencia de aumento de la población urbana al punto de superar a la rural (evidenciada en 1970 cuando las ciudades y villas pasaron a concentrar el 56% de la población brasileña) se consolida en 1980, cuando la tasa de urbanización llega al 67,7%, estimándose que en 1991 la población de los centros urbanos corresponde al 75% del total. En contraposición, se encontró una disminución en la tasa de fecundidad a lo largo del tiempo: en comparación al aumento de la urbanización, esa tasa disminuye, pasando del 5,75, en 1970, al 4,35 en los años ochenta. Se estima que actualmente está alrededor del 3,0%.

Observando los datos relativos a las delimitaciones de región y de región metropolitana, se pueden señalar otros aspectos del crecimiento de los municipios. En los casos de los núcleos metropolitanos en relación con sus sectores periféricos, por ejemplo, se mantiene la tendencia ya constatada hace 11 años: los municipios periféricos crecen a un ritmo mayor que el de los núcleos de las regiones⁷ integrando, por tanto, el conjunto de unidades que evidencian el tipo de concentración poblacional existente.

Dos líneas generales, indicadas hasta ahora, muestran patrones que pueden configurar aspectos diferentes en el perfil de los municipios brasileños, conforme predomine una estructura de centros urbanos mayores, algunos polos de regiones y/o núcleos metropolitanos, con actividades industriales o de servicio, o unidades pequeñas con características más agrarias. Se distinguen también

4. Los datos son del FIBGE, conforme están trabajados en BREMAEKER, François E. J. de, *Migração: A marca do censo de 1991*. Río de Janeiro: IBAM/CPU/IBAMCO, 1992. 26 p. (Estudos Demográficos, 10).

5. Los estados que forman la Federación Brasileña están agrupados por Regiones: Sur-Sudeste-Nordeste-Norte-Centro Oeste. (Nota del traductor)

6. BREMAEKER acentúa el hecho de que apenas 28,72% de los municipios (1.290) crecieron sobre la media brasileña, que es de 2,87% entre 1980 y 1991; el resto o creció abajo de la media (44,42% de los municipios) o simplemente perdió población (1.206 municipios), representando 26,85% del total. BREMAEKER, op.cit.

7. FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Río de Janeiro. *Informação para a Imprensa*. Río de Janeiro, 1992. mimeógrafo (Textos, 16).

municipios "urbanos" de población reducida, pero integrados a estructuras metropolitanas o conurbaciones.

Los municipios actualmente gobernados por mujeres se distribuyen en esos diferentes patrones. En número de 110⁸ representan tan solo el 2,45% del total de los municipios brasileños y cerca del 9,0% de la población del país.

Conforme Blay llama la atención,⁹ los municipios administrados por *Prefeitas* (Alcaldesas) son de porte variado. Se constató que el 58,5% tiene entre 10 mil y 50 mil habitantes, caracterizando una tendencia "media" de tamaño. Los municipios más nuevos, creados después de 1988, y en los cuales fueron elegidas alcaldesas, son en general pequeños, sin pasar de los 5 mil habitantes.

Entre las unidades municipales gobernadas por mujeres que presentan más de 50 mil habitantes, se encuentran los casos -ya ejemplares- de dos capitales, **Sao Paulo** y **Natal**; tres grandes ciudades/polos, con estructuras productivas diversas, **Santos** y **Araçatuba**, en Sao Paulo y **Mossoró**, en Río Grande do Norte; y ciudades de peso en el interior de los estados, como **Barra do Corda** y **Pedreiras**, en Maranhao.

Finalmente, cabe observar que cuatro municipios integran periferias metropolitanas importantes: **Sapiranga**, en la región de Porto Alegre; **Ribeirao das Neves**, en Belo Horizonte; **Guararema** en Sao Paulo; y **Caucaia** en la región de Fortaleza. A pesar de tener menos de 50 mil habitantes, vale la referencia a este último municipio, ya que la periferia de la región de Fortaleza fue la única que presentó un aumento significativo de la tasa de crecimiento anual entre 1980 y 1991¹⁰ siendo este municipio uno de los centros industriales del estado.

Desde el punto de vista del crecimiento histórico del número de municipios gobernados por mujeres, Blay e investigaciones realizadas por el Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas del IBAM¹¹ constatan un progreso. De hecho, de 1972 a 1988 se dio un aumento de prácticamente el 100% en el número de las *prefeitas* electas (de 58 en 1972 a 108 en 1988). Estos trabajos revelan una predominancia de las alcaldesas en el Nordeste: cerca del 65% del total. Sigue la región Sudeste con el 16,3% y la región Norte (10,9%). En el Sur y en el Centro-Oeste estos porcentajes son insignificantes. Es más, la inclusión del estado de Tocantins, con por lo menos cuatro nuevos municipios administrados por mujeres, aumentó la representatividad de la región Norte: su participación relativa creció casi del 7% a un 11%.

Los estudios citados indicaron que, desde el punto de vista del número de alcaldesas elegidas, continúan predominando "regiones agrarias y comerciales"; por otro lado, los municipios, por su tamaño, se presentan "tendencialmente

Los municipios más nuevos, creados después de 1988, y en los cuales fueron elegidas alcaldesas, son en general pequeños, sin pasar de los 5 mil habitantes

8. El total indicado resultó de una comparación general de los datos existentes, incluyendo los municipios nuevos (que eligieron alcaldesas a partir de 1989), hasta del estado de Tocantins.

9. BLAY, Eva, *Enfrentando a alienação: as mulheres e o poder local*. Trabajo presentado en el XII World Congress of Sociology, International Sociological Association, Madrid, jul., 1990.

10. FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, op.cit.

11. INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas. *Mulher e políticas públicas; o papel dos Municípios: relatório*, Convênio IBAM/Fundação Ford, Rio de Janeiro, 1992. 134 f., anexos.

Considerando la faja de población gobernada por las prefeitas, obviamente es mayor la participación relativa de los municipios de la región Sudeste que representan cerca del 80% del conjunto, siguiéndolo el Nordeste, con cerca del 17%

urbanizados".¹² Considerando la faja de población gobernada por las prefeitas, obviamente es mayor la participación relativa de los municipios de la región Sudeste que representan cerca del 80% del conjunto, siguiéndolo el Nordeste, con cerca del 17%.

Los resultados preliminares del censo para 1991, indican la existencia de 72'171.165 hombres y 73'983.337 mujeres en la composición de la población brasileña, alcanzando una proporción de 97,99 hombres para 100,00 mujeres. Las diferencias en el comportamiento de este índice son más notables justamente en el caso de los estados de las regiones Norte y Centro-Oeste. Conforme se observa en el cuadro 1, los estados de Roraima, Rondônia, Mato Grosso, Amazonas y Tocantins, presentan los mayores desequilibrios en la proporción entre la población masculina y femenina. Junto a Acre, Pará, Mato Grosso do Sul, Amapá y Goiás son las unidades de la Federación en las que la población masculina supera, con una diferencia mayor, a la femenina. Hay que tomar en cuenta que en estos estados se encuentran las tasas de crecimiento más altas del país, especialmente en las áreas catalogadas como "regiones-frontera",¹³ municipios que tuvieron una ocupación intensificada en las últimas décadas como consecuencia de la implementación de grandes obras, proyectos agropecuarios, proyectos de colonización (públicos y privados) y áreas mineras y de extracción.

Aunque en varios municipios predominen áreas rurales, hay que notar la importante presencia tanto de ciudades nuevas como la rápida expansión de antiguos centros urbanos. Según Becker, ésta sería una de las características de las regiones-frontera. Los aspectos relacionados a la forma de ocupación y al tipo de migración de estas áreas, pueden ser factores que influyen en la predominancia de hombres en relación a las mujeres.

Observando la proporción entre hombres y mujeres en el conjunto de los municipios de las alcaldesas, por estado, se encuentra esta misma constatación; por otro lado, la predominancia de mujeres sobre hombres se observa con mayor significación en los estados de Río Grande do Norte, Paraíba, São Paulo y Ceará. En relación al total de los municipios dirigidos por alcaldesas, en casi un 33% (36 municipios) la población femenina se mostró ligeramente predominante, mientras que las proporciones más altas corresponden a los municipios más grandes y a las capitales.

Uno de los datos levantados en los estudios realizados (especialmente Blay, 1992) tiene que ver con el voto femenino; éstos, evidentemente, no son concluyentes con relación a la elección de las alcaldesas. Remiten, más bien, al campo del significado político del pleito electoral y del contexto local.

En relación a los partidos políticos, las fuerzas más significativas son las del PFL y del PMDB, presentan

12. BLAY, E. *Mulheres em um mundo em mudança: desenvolvimento econômico e político no Brasil*. São Paulo: USP, Núcleo de Estudos da Mulher e Relações Sociais do Gênero, 1992. 25 f.

13. Para un concepto más preciso y discusión del significado de estas regiones, vea BECKER, Bertha, *Amazônia*, São Paulo: Atica, 1990.

prácticamente las mismas proporciones, en torno del 30% (cuadro 2). Les siguen el PL (9,0%) y el PDS (8,1%); el PDT y el PT, considerados de oposición, representan apenas 5,4% del conjunto. Obsérvese, sin embargo que estos últimos corresponden a los partidos de las alcaldesas electas en las capitales (Sao Paulo y Natal) y en las grandes ciudades (Araçatuba y Santos, en el estado de Sao Paulo; Mossoró, en Río Grande do Norte y, en menor escala, Sapiranga, de la región metropolitana de Porto Alegre). El cuadro 3, a su vez, indica que en apenas siete municipios fueron electas mujeres en dos mandatos consecutivos: corresponden a cinco gobiernos locales de estados del Nordeste, uno del Norte y uno del Sudeste, todos municipios pequeños. Se observa, además que, en tres casos el poder permaneció en el mismo partido.

La idea de que "el voto atribuido a las mujeres sintetiza dos vertientes, la conservadora y la oposición"¹⁴ parece reafirmarse en los datos anteriores. Sin embargo, se pueden precisar algunas cuestiones a partir de esta afirmación, como posibles futuras hipótesis de trabajo en este ámbito. Así, se puede cuestionar hasta qué punto algunas características conservadoras de carácter micro-regional continúan teniendo realmente una influencia fuerte, incluso en el campo de las prefeitas innovadoras de las grandes ciudades, especialmente las del Nordeste o las de las áreas y/o estados de tradición oligárquica.

Hasta se podría sugerir que tal vez sea imprescindible una evaluación de la estructura de la administración de esas alcaldesas, considerando su articulación "hacia adentro" de las Prefeituras y más allá de la esfera municipal. Parece ser en esta dimensión, que se puede evaluar mejor el significado del género en el ejecutivo femenino local. Entre tanto, para desarrollar la reflexión en este sentido, es necesario sintetizar algunos aspectos del propio significado del municipio en el Brasil.

De la gestión local

Actualmente, ya existe una conciencia de lo que significa la noción de lo "local" para la implementación de las políticas públicas. Las cuestiones relativas a esta implementación pasan por la idea del gobierno local como la arena donde aquellas se muestran o pueden mostrarse más democratizadas, inclusive en las cuestiones de género.

En principio, los gobiernos locales representan el nivel político más descentralizado, más permeable para la sociedad civil y más accesible a los ciudadanos. Por eso mismo, pueden recibir (y reciben), de inmediato y de forma directa, la presión de las demandas sociales tanto en el sentido de responder a tales demandas por servicios y equipamientos, como en el de tener mayor visibilidad para los ciudadanos respecto a la acción político-administrativa

Actualmente, ya existe una conciencia de lo que significa la noción de lo "local" para la implementación de las políticas públicas

En principio, los gobiernos locales representan el nivel político más descentralizado, más permeable para la sociedad civil y más accesible a los ciudadanos

14. BLAY, op.cit.

La forma como se desenvuelven las alianzas y los conflictos se refleja en las posibilidades y límites político-institucionales de los municipios

en la aplicación de recursos y en las diferentes definiciones del gobierno. Estos aspectos sitúan al ejecutivo y al legislativo municipal, en una trama tan visible como compleja, un centro donde se articulan los intereses de los agentes locales y, a veces, regionales y centrales. La forma como se desenvuelven las alianzas y los conflictos se refleja también en las posibilidades y límites político-institucionales de los municipios. Se trata, entonces, de la autonomía de los gobiernos municipales y, obligatoriamente, de asuntos más amplios referidos a la concentración de poder en el país. En este sentido, el municipio brasileño se vio, de cierta forma, históricamente beneficiado por la Constitución Federal de 1988.

El gobierno debe "funcionar" localmente, pero depende de una esfera de poder no local y para el cual no es más el interlocutor

De hecho, a partir de 1966 (año en que fue instituida la Reforma Tributaria), hasta la Carta de 1988, el municipio en Brasil se vio cada vez más dependiente del gobierno central. Las medidas de completa restricción a la autonomía local iban desde la drástica reducción del grupo de impuestos municipales (de siete a dos); la disminución de su participación en el impuesto a la renta; la vinculación predeterminada de la aplicación de los recursos transferidos por el gobierno federal; hasta medidas directas de restricción política. Entre estas se puede citar el restablecimiento y la ampliación de los casos de nombramiento de Prefeitos y el aumento de las situaciones en que el municipio podía sufrir intervención federal.¹⁵ Por otro lado, la imprecisión en la definición de competencias, aliada a la inexistencia de recursos, lleva a una situación extremadamente difícil y contradictoria. El gobierno debe "funcionar" localmente, pero depende de una esfera de poder no local y para el cual no es más el interlocutor. Políticos y programas se deben conformar a patrones no locales, simétricos para todo el territorio nacional. Se invierte el asunto: la realidad municipal es mirada a partir de la Unión que es la que decreta sus escenarios futuros.

A! final de los años setenta e inicio de los ochenta, con el resurgimiento de la redemocratización política del país y en un cuadro de agravamiento de las condiciones económicas y sociales, así como de la expansión de la concentración urbana, el municipio es redefinido, vinculando el significado de la gestión local a la posibilidad de la democracia.

La recuperación del gobierno municipal es institucionalizada en 1988. Inicialmente se instituye su autonomía constitucional, incluyéndolo como parte integrante de la Federación Brasileña, con el poder de auto-organizarse (elaborar, por ejemplo, su propia Ley Orgánica, antes de competencia estadual). Otro cambio importante fue el establecimiento (nuevamente) de un elenco de impuestos municipales propios y el aumento de la participación en los impuestos estatales y federales.

15. Para una síntesis de la evolución del cuadro jurídico institucional del municipio brasileño, ver INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. "Evolução do Município no Brasil", en IBAM 30 ANOS: 1952-1982, Rio de Janeiro, 1982. 120 p.

Entre tanto, dos puntos son básicos para la discusión que orienta este trabajo. De un lado, el gobierno local ve ampliadas sus funciones en el área de la política urbana y de la planificación municipal y, de otro, incorpora a la planificación, y a la acción pública en general, la participación popular (arts. 182 y 29 de la Constitución Federal).

Por tanto, la administración de los municipios electa en 1988, tiene un significado extremadamente amplio. De inicio, por la propia coyuntura política que presentaba en aquel momento una serie de posibilidades políticas, fruto, entre otros factores, de la movilización de la sociedad civil; seguida, por la institucionalización de un espacio de plenas posibilidades democráticas dadas por la Constitución.

Estas son, sin embargo, posibilidades teóricas. De hecho, la democracia local obviamente no se da de forma automática, apenas a partir del avance formal-institucional, y la "municipalización" no siempre significa la descentralización política,¹⁶ especialmente si se está trabajando el concepto también dentro de los límites del campo municipal.¹⁷ Por otro lado, en la dimensión relativa a los medios e instrumentos político-administrativos de los municipios, la realidad indica que estos, especialmente los pequeños, todavía experimentan las secuelas dejadas por décadas de subordinación. Aún dependen del traspaso de recursos de los estados y de la Unión, con los cuales tienen que articularse para viabilizar políticamente sus programas. Aumenta, incluso, la desinformación existente sobre los aspectos más amplios de la descentralización y de las posibilidades actualmente ofrecidas por la legislación constitucional. Finalmente, en ese contrapunto necesario a la afirmación del avance político-institucional con relación a la situación de los municipios brasileños, cabe recordar que parte de la legislación todavía necesita ser reglamentada.

Este es el cuadro con el cual las Prefeitas deben lidiar en sus administraciones. Pero, ¿qué aspectos de esas administraciones pueden caracterizar, de forma más clara, los asuntos de género? En primer lugar, la manera como las mujeres están encarando la propia Prefeitura, sus percepciones en una visión comprehensiva de los problemas de su municipio, sus prioridades más inmediatas y las políticas y programas que proponen o efectivizan en su gestión. Adviértase que los comentarios, especialmente en la dimensión de los programas, deberán ser abordados bajo la perspectiva de si proporcionan (o no) un espacio para la transformación de la condición femenina.

Estos serán los aspectos analizados en la siguiente parte de este trabajo ("La Vertiente del Ejecutivo Femenino").

De un lado, el gobierno local ve ampliadas sus funciones en el área de la política urbana y de la planificación municipal y, de otro, incorpora a la planificación, y a la acción pública en general, la participación popular

16. Ver al respecto, LORDELLO DE MELLO, Diogo. "Descentralização, papel dos governos locais no processo de desenvolvimento nacional e recursos financeiros necessários para que os governos locais possam cumprir seu papel" in *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 25, n.4, p.199-217, out/dez, 1991. Para una discusión más amplia, centrada en la relación con los partidos políticos, ver OLIVEIRA, Carlos Afonso "Partidos políticos, autonomia municipal e a possibilidade democrática", in *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 200, p. 17-35, Jul/Set, 1991.

17. En recientes investigaciones desarrolladas por el Centro de Estudios e Investigaciones Urbanas del IBAM, sobre la municipalización en el área de la salud, dos aspectos, entre otros, llaman la atención: en primer lugar, la alta proporción de municipios brasileños que ya habían instalado Consejos Municipales de Salud (52, 0%) de carácter deliberativo y el significado real de esos concejos, entendidos mucho más como pre-requisitos para la liberación de recursos del SUS. Por otro lado, también llamaba la atención la "reducción del asunto de la municipalización, justamente las posibilidades de traer los recursos para una gestión asumida por el municipio; otro enfoque levantado por los entrevistados en esa investigación, criticaron la "municipalización" en la medida en que en la forma como estaba siendo desarrollada significaba para el municipio "asumir deudas". INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro, Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas et. al. - Perfil dos Municípios na Área da Saúde; relatório de pesquisa. Convênio IBAM/FNS, Rio de Janeiro, 1991. 3.v.

III. La vertiente del ejecutivo femenino

Prefeitos y Prefeitas (Alcaldes y Alcaldesas)

Se advierte, que estamos abordando un período en que las transformaciones coyunturales y otros factores repercutieron intensamente en el significado y papel de los municipios y de sus administradores

Habiendo indicado algunos aspectos sobre el municipio brasileño, cabe completar este cuadro señalando, de forma bastante sucinta, cómo se posiciona el **ejecutivo local**, tomando en consideración su visión de los problemas del municipio y las prioridades para las políticas municipales.¹⁸ Estos aspectos son importantes en la medida en que pueden permitir una reflexión sobre el **ejecutivo femenino**, sus políticas y programas, en el ámbito del cuadro general brasileño. Se advierte, una vez más, que estamos abordando un período en que las transformaciones coyunturales y otros factores repercutieron intensamente en el significado y papel de los municipios y de sus administradores. La visión de los **prefeitos** brasileños sobre los conflictos y problemas de la máquina administrativa municipal y del municipio como un todo, expresó de cierta forma las características de esta fase de intensa urbanización, los trastornos de la centralización político-administrativa de recursos y de instrumentos de gestión por el gobierno federal y, en cierto sentido, la ideología de la planificación en boga, que privilegiaba una visión tecnócrata de la realidad. Los años 1973-1980 involucraron, en verdad, coyunturas políticas de transición; sin embargo, los procesos arriba mencionados parecen haber llevado a una cierta permanencia y, en algunos casos, al refuerzo de características del cuadro municipal anterior. Esto puede constatarse considerando, inicialmente, la visión de los **prefeitos** de los años setenta, en los resultados de las investigaciones realizadas por el IBAM.

Al evaluar los asuntos relativos a la administración del municipio los **prefeitos** elegidos en 1973 y en 1977, indicaron como principales problemas en primer lugar, la "falta de recursos financieros" y, en segundo lugar, la "falta de técnicos y especialistas" (ver cuadro 2 en anexo); el problema apuntado en tercer lugar es divergente de un mandato a otro. De hecho, en la gestión 1973-1977, la tercera incidencia obtenida es la "organización administrativa inadecuada", mientras que en 1980 surge, en esta posición la "inexistencia de planificación municipal". Cabe anotar que, además, se especifica "la falta o desactualización de instrumentos administrativos como catastros, mapas, código tributario, leyes de lotización y zonificación" (constituyendo la quinta incidencia). Según los análisis realizados, los años setenta representarían la "década de la despolitización de los alcaldes",¹⁹ en la que se desearía el "prefeito técnico" que atendiese las necesidades del sistema y pautase su acción por la "ideología oficial". El haber sido ésta la "década de la transformación de la urbanización", cuando se constata que cerca del 70% de la población brasileña ya se encuentra en ciudades, también se manifiesta en los principales problemas indicados para los

18. En esta parte se utilizaron los resultados de un conjunto de investigaciones realizadas por el CPU/IBAM, sobre el perfil y la percepción del **Prefeito** brasileño, cubriendo los mandatos relativos a 1973-1977, 1977-1980, y 1989-1992. En este último caso, fueron analizados, por separado, los cuestionarios respondidos por las **Prefeitas**.

19. INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro, Centro de Pesquisas Urbanas. *Ação dos Prefeitos eleitos, os prefeitos brasileiros: características e percepções (1977-1980)*, Rio de Janeiro, 1979, p.40-41.

municipios: en primer lugar, la infraestructura urbana y, en segundo, la "pérdida de población debido al éxodo hacia otras ciudades" y "las dificultades de acceso y comunicación".

Finalmente, completamos este comentario indicando las metas que los prefeitos pusieron como prioritarias para sus administraciones. Es en este aspecto, como bien señalan los autores de las investigaciones, donde aparecen más claramente los límites de la autonomía municipal en la época, relacionados a la imprecisión en la definición de sus competencias, a la falta de recursos propios y a la vinculación obligatoria de las transferencias.

Esto se torna más transparente en los resultados relativos a 1973-1977, cuando aparentemente los prefeitos responden no sólo en función de las necesidades locales, sino también de las obligaciones compartidas con el gobierno federal. Así, la alta concentración de prioridades en **educación y cultura**, parece estar en parte relacionada con la obligatoriedad de invertir el 20% del Fondo de Participación de los municipios -FPM- para la enseñanza primaria; lo mismo ocurre en relación a la **salud y la asistencia social** (10% del FPM), unido a la conciencia de la precariedad de los servicios médicos en la mayoría de los municipios y al hecho de que el puesto médico representa la iniciativa más accesible en el ámbito del gobierno local;²⁰ estos mismos factores pueden explicar la tercera alternativa más señalada en la investigación: "carreteras vecinales". En este caso, se debe notar la coherencia que guarda con las respuestas que indicaban problemas de aislamiento del municipio y con el propio ritmo de urbanización que estaba provocando una intensa ocupación del país en la década.

En los resultados de la investigación realizada con los prefeitos en ejercicio de 1977 a 1980, la meta más indicada es la de las "carreteras vecinales". Los argumentos señalados se repiten, reforzándose el asunto de la viabilidad de la intervención de las administraciones municipales en la realidad local. En verdad, también con relación a las propuestas de construcción de carreteras, está subyacente una transferencia vinculada, que es la aplicación integral de las cuotas del Fondo Nacional de Carreteras.²¹

Cabe observar que en la agregación de las respuestas por categorías de naturaleza más amplia, los autores de la investigación indican la importancia que asumieron los servicios urbanos básicos (agua, luz, iluminación pública y otros) que pasan a tener la mayor incidencia en las respuestas de los prefeitos. Revelan, por tanto, coherencia en relación a la tradición de actuación de las municipalidades en las ciudades y con las presiones que el crecimiento urbano venía trayendo en el período.

Pasados diez años, ¿cuál sería el cuadro general señalado por los prefeitos? Los cambios políticos de 1980 hacia el final de la década fueron sustanciales; los nuevos

La alta concentración de prioridades en educación y cultura, parece estar en parte relacionada con la obligatoriedad de invertir el 20% del Fondo de Participación de los municipios -FPM- para la enseñanza primaria

20. INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro, Centro de Pesquisas Urbanas - *Mudanças nas Percepções dos Prefeitos (1973-1977)*, Rio de Janeiro, 1978, p. 42.

21. INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, op.cit., p. 79, nota 2.

interlocutores, representados por los movimientos sociales, de cierta forma se consolidaron; la nueva Constitución propone un avance significativo en el esqueleto jurídico-institucional del país. En este marco el municipio, en parte, adquiere su autonomía y se repositona como "ente federado".

En 1989 fueron elegidos 4.424 prefeitos correspondientes a los municipios existentes en la época. ¿Cuál es la percepción global de esos alcaldes? Según Bremaeker,²² éstos tienen un nivel educacional más alto (52,3% tiene nivel superior); en gran parte son profesionales liberales (41,1% contra 11,6% en 1973); y, están asumiendo un cargo político por primera vez (51,9%). En las décadas anteriores los resultados fueron inversos y se observó que cerca del 65% de los alcaldes ya había ejercido una función política, especialmente la de vereador (concejal).

Entre tanto, en lo que se refiere a los cambios ocurridos, algunos bastante sustantivos, la percepción de los problemas municipales y las metas prioritarias parecen guardar semejanzas bastante fuertes con el perfil de los prefeitos de diez años atrás. Así, el asunto de la falta de recursos financieros y de personal técnico se mantiene como problema principal de las administraciones; con relación a la realidad del municipio, las respuestas que más coinciden se refieren a la "inexistencia o necesidad de ampliar la infraestructura", (especialmente en las regiones del Sudeste y del Sur), la "falta o insuficiencia de instalaciones, equipos y personal en el área de la salud" y, finalmente, la "apertura y conservación de carreteras vecinales". Hay que señalar que las prioridades de acción de los alcaldes brasileños actuales son casi análogas a las de las décadas del 70 y del 80 (educación, salud e infraestructura en general). La excepción: queda por cuenta del campo de la "vivienda", que pasa a representar la sexta incidencia en los resultados obtenidos para 1989 cuando era prácticamente inexistente en los demás períodos analizados. Este hecho se explica en parte por las características del proceso de urbanización y en parte por la trayectoria de la política habitacional.²³ Y respecto a las prefeitas actuales, ¿cuáles serían sus características?

En el caso del ejecutivo femenino, se puede levantar, inicialmente, como hipótesis el hecho de que el perfil de las alcaldesas, en lo que se refiere a las características básicas de edad y nivel de instrucción, parece no ser significativamente diverso de los resultados comentados. De hecho, algunas indicaciones en los estudios existentes permitieron esa línea de reflexión. En Bremaeker, por ejemplo, del conjunto de alcaldesas de las cuales se obtuvo información, casi todas poseen nivel de instrucción superior y en segundo lugar, colegial, encontrándose, como era de esperar, profesoras y funcionarias públicas y, hasta una médica, una comerciante y una ama de casa. Casi la misma distribución fue encontrada en

En lo que se refiere a los cambios ocurridos, la percepción de los problemas municipales y las metas prioritarias parecen guardar semejanzas bastante fuertes con el perfil de los prefeitos de diez años atrás

22. BREMAEKER, François E. J. de - Perfil do Prefeito Brasileiro, 1989-1992, Rio de Janeiro: IBAM/IBAMCO, 1990, 35 p. (Estudos Especiais, 2).

23. Hasta el inicio de los años 80, el Banco Nacional de Vivienda implementa en todo el territorio brasileño, programas habitacionales. En los años de transición, que preceden a su extinción, este "dominio" es contrapuesto, con frecuencia cada vez mayor, por iniciativas del ámbito municipal, estimuladas y promovidas tanto por las alcaldías como por los movimientos sociales. La vivienda es una demanda clara y efectiva.

el estudio sobre las prefeitas de Ceará,²⁴ predominando el nivel de instrucción superior y secundario. Una vez más se constató la incidencia mayor de profesoras, siguiéndolas una enfermera, una comerciante, una empresaria y un ama de casa. Sin embargo, no se pueden tomar estos dos conjuntos como resultados definitivos fuera del universo de la investigación en que fueron obtenidos. Cabe incluso recordar que es importante vincular esos resultados a las tendencias más globales encontradas en los datos sobre la población femenina. Estos indican, entre otros aspectos, un leve crecimiento de la ocupación femenina en la administración pública y una concentración en ocupaciones de bajo perfil salarial.²⁵ Por otro lado, las investigaciones indicadas se refieren a los municipios medios y pequeños fuera de los límites de las regiones metropolitanas (con una excepción). Por tanto, aunque en una primera aproximación se pueda suponer que existe un cambio muy acentuado, los resultados en verdad acompañan el perfil general del conjunto de prefeitos brasileños. De hecho, estos datos pueden significar una realidad tan tradicional como la indicada en las investigaciones anteriores. La predominancia de profesoras, por ejemplo, es un indicador interesante a este respecto.

En cuanto a la edad de las alcaldesas, cabe observar que parece que se sitúan en la media del conjunto de los alcaldes brasileños, o sea, entre 36 y 45 años. Existen, obviamente, excepciones notables y conocidas, como es el caso de la alcaldesa de José da Penha-RN, la más joven del Brasil, electa a los 21 años. Se señala, también, en el informe sobre las alcaldesas de Ceará, que éstas poseen una edad por debajo de la media de los políticos del interior del estado, que es de más de 50 años.²⁶

Los problemas señalados por los alcaldes, por otro lado, parecen repetirse en el caso del ejecutivo femenino. Realmente la "falta de recursos financieros" y, por extensión, los problemas indicados como "crisis económica y crisis financiera", están siempre presentes. Es interesante observar que dos alcaldesas señalan el asunto del "empleísmo" y del "clientelismo" como problemas del municipio. La traducción de estas preocupaciones en prioridades tampoco se alejan del patrón anotado por el conjunto de alcaldes brasileños; se privilegian los campos de la salud (además de la referencia global, se especifica: "contratación de servicios médicos y odontológicos para los necesitados, salud en la zona rural y sanidad básica"); de la educación (aulas, mejor remuneración para el magisterio, enseñanza profesionalizante); carreteras (conservación y pavimentación). Además, análogamente se hacen dos referencias al asunto habitacional, evidenciando la expansión de este tipo de demanda en la década. Comparando estas indicaciones con las conclusiones del estudio realizado sobre las alcaldesas de Ceará, las preocupaciones sobre salud y educación se repiten como

En cuanto a la edad de las alcaldesas, cabe observar que parece que se sitúan en la media del conjunto de los alcaldes brasileños, o sea, entre 36 y 45 años

24. CEARA. SECRETARIA DE AÇÃO SOCIAL - Mulher e Criança: Realidade e Perspectivas nas Administrações Municipais Femeninas no Ceará. Fortaleza, 1990.

25. INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas - Mulher e Políticas Públicas: O Papel dos Municípios: relatório. Convênio IBAM/Fundação Ford, Rio de Janeiro. 1992. 134 f., anexos.

26. CEARA, op.cit.

principales puntos de las plataformas, encontrándose, por lo demás, dos referencias relativas a "trabajo social" (en uno de los municipios hay una referencia directa a guarderías, asistencia a ancianos y a mujeres embarazadas).

Estas indicaciones configurarían, en principio, un perfil todavía bastante tentativo y global de las propuestas para políticas y programas en los municipios gobernados por mujeres. Cabe ahora detallar y reflexionar un poco más, en torno a los programas considerados como dirigidos a la población femenina. Esto es, reintroducir en la discusión el asunto del género relacionado con la actuación del ámbito municipal.

Políticas y programas

El análisis de las políticas y programas se basó en los cuestionarios que los municipios respondieron para la investigación "Mujer y Política Pública: El Papel de los Municipios", realizado en 1991 por el Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas del IBAM. Cerca de 4.500 cuestionarios fueron enviados al inicio de aquel año a los municipios brasileños. En abril de 1991, 551 administraciones locales habían devuelto al IBAM aquellos cuestionarios con sus respuestas. De éstos, apenas nueve correspondían a ejecutivos locales dirigidos por alcaldesas. Este número sorprendió al equipo responsable por el trabajo, ya que las preguntas del cuestionario se referían a la acción del municipio para atender las necesidades de su población femenina y, por tanto, se esperaba una atención mayor por parte de las alcaldesas.

De los nueve municipios gobernados por mujeres que respondieron al cuestionario, dos pertenecen a la región Norte (dos de los municipios nuevos del estado de Tocantins), uno pertenece a la región Nordeste, cinco son del Sudeste (incluidos dos grandes municipios del estado de Sao Paulo, uno de ellos la capital) y uno pertenece al Centro-Oeste.

Un examen de los programas municipales dirigidos a la población femenina en esas administraciones locales sugiere que la mayor parte de ellos intenta atender las necesidades prácticas de las mujeres.²⁷ Esas acciones responden a las demandas más inmediatas expresadas en contextos donde existen altos niveles de pobreza -es el caso específico de las municipalidades del interior del país-, puesto que, muchas veces, el gobierno local representa la única alternativa de obtención de recursos que inciden directamente en la sobrevivencia de la enorme parcela de las familias que ahí residen.

De esta forma, se encuentran programas de **distribución de ajueres para embarazadas y leche a las madres necesitadas (Caririquê-CE), alimentación alternativa, con orientación a las amas de casa en la preparación de platos a base de**

Un examen de los programas municipales dirigidos a la población femenina en esas administraciones locales sugiere que la mayor parte de ellos intenta atender las necesidades prácticas de las mujeres

27. Sobre la discusión en torno a los conceptos "necesidades prácticas/necesidades estratégicas" consultar, LONDON, v. 17, n. 11, 1799-1825, 1989 y FONTES, Angela M. M. y NEVES, Maria da Graça R. *Gestión Municipal y Perspectivas de Género*. Trabajo presentado en el Taller Internacional "Métodos de Investigación de Género y Formulación de Políticas Municipales dirigidas a Mujeres", Quito, ago. 1991. Versión española de Elena P. Ferreira. [Rio de Janeiro, IBAM], 1991.

productos caseros y naturales, "con gran valor nutritivo y de bajo costo" (Bom Jesus do Amparo-MG) o de mantenimiento de guarderías para hijos de mujeres que trabajan fuera de casa (Cumarí-GO y Januária-MG).

Parte de esos programas se promueve conjuntamente con órganos de otras esferas gubernamentales -especialmente la federal- u organizaciones privadas. En el caso de la orientación a las mujeres para la preparación de una alimentación alternativa, la Prefeitura de Bom Jesus do Amparo apoya una iniciativa que fue de la Pastoral de la Niñez y de la Empresa de Asistencia Técnica y Extensión Rural -EMATER-, órgano del ministerio de Agricultura. Sin embargo, es notorio el esfuerzo de ciertas administraciones municipales para la atención a demandas inmediatas, de carácter más pragmático, cuando utilizan recursos propios (como es el caso de Caririçu-CE). Esto diferencia el empeño de la Prefeitura de aquellos emprendimientos realizados por órganos públicos como la Legión Brasileña de Asistencia, que actúa en todo el territorio nacional, muchas veces desarrollando programas tan solo asistenciales.

Los programas identificados en los cuestionarios se dirigen también al entrenamiento de la mano de obra y generación de renta. Este aspecto también fue constatado en los estudios disponibles sobre las prefeituras brasileñas²⁸ que manifestaron una gran preocupación por la ausencia de empleo en sus municipios. Según estos estudios, las alcaldesas creen que si hubiera empleo para la mujer, ello crearía condiciones para disminuir la situación de precariedad a la que están expuestos extensos segmentos. Las Jefas de los ejecutivos municipales transmiten, en sus testimonios, la noción de que son las mujeres las que sufren los efectos más desastrosos de la coyuntura económica y política nacional: "El niño, la madre, pasan hambre; los maridos van a Sao Paulo para conseguir empleo o a otros estados y no vuelven".²⁹

Por tanto, entre los pobres, las mujeres constituyen los grupos económicamente más desfavorecidos, principalmente aquellas que se ven encargadas de sostener la casa, ante la circunstancia de tener un marido que emigró o que abandonó el hogar.

En esa perspectiva, no resulta suficiente instituir programas de capacitación de mujeres para ejercer una actividad que auxilie en el complemento de la renta familiar. Es de fundamental importancia trabajar en programas de entrenamiento y/o generación de renta de forma integrada con otras políticas municipales, inclusive con su política de desarrollo económico. Es decir, estos programas deben estar pautados en las directrices establecidas para potencializar los recursos del municipio. Este puede ser un primer paso para que las mujeres obtengan condiciones para sustentarse a sí mismas y a su prole, dejando así su actividad productiva de ser vista como marginal, la renta obtenida con su trabajo,

Las alcaldesas creen que si hubiera empleo para la mujer, ello crearía condiciones para disminuir la situación de precariedad a la que están expuestos extensos segmentos

Entre los pobres, las mujeres constituyen los grupos económicamente más desfavorecidos, principalmente aquellas que se ven encargadas de sostener la casa, ante la circunstancia de tener un marido que emigró o que abandonó el hogar

28. Ver CEARA - op.cit. y BLAY, Eva - *Mulheres em um Mundo em Mudança: Desenvolvimento Econômico e Político no Brasil*. Sao Paulo: USP, Núcleo de Estudos da Mulher e Relações Sociais de Gênero. 1992. 25 f. mimeógrafo.

29. Transcrito de CEARA, op.cit. p. 24.

como **complemento** y su situación en la producción, como una **extensión** de sus tareas domésticas, casi como un pasatiempo, todo lo cual conlleva una desvalorización. Género y desarrollo podrían estar así asociados a la planificación municipal.

Los programas de capacitación existentes en las Prefeituras donde las alcaldesas gobiernan parecen estar, en principio, -a excepción de los dos municipios del estado de Sao Paulo, los de mayor tamaño, y de un municipio pequeño en el estado de Goiás-, desarticulados tanto de los demás programas orientados a la promoción de la mujer como de un plan integrado que articule las acciones y coordine las estrategias de la administración municipal. Se observa una gran difusión de los cursos de corte y costura "para señoras" (en Caririagu-CE; Bom Jesus do Amparo-MG; Cumari-GO). Hay que tomar en consideración el apoyo de la Legión Brasileña de Asistencia en la implementación de esos cursos, muchas veces donando a las Prefeituras las máquinas de costura para que las mujeres puedan practicar las enseñanzas de las clases teóricas.

Se encontraron también cursos de **tapicería, producción de dulces, licores y bordados** (Bom Jesus do Amparo-MG), **pintura en tejidos y bordado a máquina** (Cumari-GO). Con referencia a este último, hay una preocupación de la Prefeitura por aumentar "las especialistas en el área, cuya deficiencia es grande en nuestra región". Esta preocupación ya demuestra un interés por articular el esfuerzo de calificación con las potencialidades del mercado de trabajo regional.

El control de la natalidad es un aspecto de la vida municipal que ha movilizado de forma permanente la atención de las alcaldesas

Apenas en uno de los municipios estudiados (Bom Jesus do Amparo-MG) fue mencionado un programa de **planificación familiar**. Una breve descripción de ese programa revela que se desarrolla con "orientación a las familias a través de reuniones y distribución de anticonceptivos". El control de la natalidad es, además, un aspecto de la vida municipal que ha movilizado de forma permanente la atención de las alcaldesas, conforme lo indicó Blay en el estudio ya mencionado.

Aunque posean pensamientos conflictivos con relación a la forma como las acciones relativas a la planificación familiar deben ser desarrolladas (conflictos que generalmente poseen una connotación ideológica), las informaciones obtenidas de las Jefas de los ejecutivos locales dan cuenta de que ellas encaran el problema como relacionado a la esfera municipal de gobierno. En el interior del país esta situación parece ser más patente. Incluso algunas prefeitas más esclarecidas con relación al asunto de la reproducción y que expresan el deseo de hacer un trabajo de planificación familiar, de información a las familias, acaban siendo puestas a prueba por la situación de pobreza extrema de sus poblaciones sumada a la ausencia de recursos con la cual

conviven sus administraciones y echan mano a métodos que pueden surtir efectos en un plazo más corto, como la distribución de contraceptivos y ligaduras. Blay transcribe en su estudio ya citado, el testimonio de una alcaldesa del Nordeste (región donde se encuentra el 65% de las actuales alcaldesas brasileñas), médica, en el que ella admite que las mujeres pobres deben hacerse ligaduras. "No interesa la edad. A veces, con 20, 22 años ya tienen cinco hijos, ellas comienzan muy temprano. Sé que es recomendable ligar más tarde, pero como ellas comienzan a tener hijos apenas entran a la adolescencia, no da para esperar mucho; yo tengo falta de todos los recursos médicos en la Prefeitura. Si tuviera más apoyo podría orientar a las personas, enseñar a planificar".³⁰

Un punto importante a destacar es que los programas de planificación familiar implantados por las administraciones públicas en el Brasil, raras veces convocan a los maridos para que éstos se involucren con el proceso de aprendizaje basado en la información, que permitiría a la pareja planificar su prole. Los programas casi siempre se formulan en la perspectiva de que es la mujer a quien corresponden los asuntos de la familia y la reproducción. Por tanto, "dar orientación a las familias" constantemente puede significar convocar a las mujeres a la responsabilidad y hacer que asuman encargos que podrían ser compartidos por la pareja. Se observa que la mayor parte de los métodos contraceptivos utilizados habitualmente tienen en la mujer el agente privilegiado para su eficacia.

Aunque no fue posible emprender en este estudio una investigación más profunda sobre políticas y programas municipales, se pretende sugerir algunos puntos para la reflexión sobre el binomio género-planificación local. Conforme ya fue visto, la mayor incidencia en los municipios recae sobre los programas que atienden a las necesidades prácticas de las mujeres, aquellas que ya adquirieron reconocimiento social (y disfrutan de cierta legitimidad en cuanto a la demanda colectiva). Estas necesidades están francamente asociadas a las condiciones difíciles de reproducción de las familias trabajadoras en el país y repercuten sobre el nivel de vida de las mujeres y los hombres, niños y adultos.

Muchas de las conquistas obtenidas por los sectores populares en la reciente historia brasileña tuvieron origen en la movilización de las mujeres en torno a estos asuntos; en el enfrentamiento y en la negociación con los poderes públicos por la calidad de vida y por la democracia.³¹ No todos los movimientos sociales lograron expresar públicamente demandas específicas de las mujeres. En este sentido, los movimientos feministas fueron los que colocaron en el orden del día los asuntos y necesidades que, al lado de aquellos explicitados por otros movimientos reivindicativos (y haciendo que sean tan importantes como los demás),

"Dar orientación a las familias" constantemente puede significar convocar a las mujeres a la responsabilidad y hacer que asuman encargos que podrían ser compartidos por la pareja

30. Transcrito de BLAY, op.cit. p. 14.

31. SADER, E. *Quando Ncvos Personagens Entraram em Cena. Experiências e Lutas dos Trabalhadores da Grande Sao Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ganaron visibilidad en el escenario nacional, desembocando, inclusive, en la elaboración de capítulos sobre la Mujer en la Asamblea Constituyente, en las Constituciones Estatales y, en mayor proporción, en las Leyes Orgánicas Municipales.

Las siguientes serían las demandas feministas que representan necesidades estratégicas de las mujeres: abolición de la división sexual del trabajo, alivio de la sobrecarga en el trabajo doméstico y el cuidado con los hijos, fin de las formas institucionalizadas de discriminación, tales como la negación del derecho a la propiedad y al acceso al crédito; establecimiento de igualdad política y de mayores oportunidades en el mercado de trabajo y adopción de medidas adecuadas contra la violencia de los hombres y control sobre las mujeres, entre otras.³² Relaciones forjadas en la desigualdad, entre hombres y mujeres, y que tienen en el espacio privado, doméstico, su locus privilegiado. Tales relaciones se extienden al espacio público de manera difusa, disimuladas como fenómenos naturales. De ahí viene el hecho de que el reconocimiento de tales fenómenos y su transformación en necesidades legítimas sea una tarea política.

Por no ser reconocidas socialmente, las necesidades estratégicas de las mujeres no acostumbran despuntar como problemas para el gobierno municipal

Sin embargo, por no ser reconocidas socialmente, las necesidades estratégicas de las mujeres no acostumbran despuntar como problemas para el gobierno municipal. Además de eso, casi siempre la pauta de reivindicaciones de los movimientos de barrios y otros interlocutores de las administraciones municipales no incluye este tipo de demanda. Esta situación es constatada en el caso de los propios municipios dirigidos por mujeres donde el acceso de la comunidad a la Prefeitura se facilita, de acuerdo con la propia concepción que la población tiene de que las mujeres son más humanas, "más abiertas para comprender los problemas de los más necesitados".³³ Así, parecen ser atípicos aquellos municipios donde la comprensión y el reconocimiento de las necesidades estratégicas de la población femenina sea un dato básico para la planificación.

En los casos de los nueve municipios gobernados por mujeres que respondieron al cuestionario, solamente Sao Paulo y Santos, en el estado de Sao Paulo, el más desarrollado del país, presentaron indicaciones de que en la gestión de sus respectivas alcaldesas se vienen realizando esfuerzos para que las necesidades propias de las mujeres adquieran sentido y relevancia frente a los agentes locales, públicos y privados.

Una evidencia de esos esfuerzos es el desarrollo de políticas y la conducción de proyectos por parte de sus **Coordinadoras Especiales de la Mujer**, ligadas directamente al gabinete de la alcaldesa, en el caso de Santos, y a la Secretaría de Gobierno y Asesoría de Ciudadanía y Derechos Humanos, en Sao Paulo.

32. MOSER, *op.cit.*

33. CEARA, *op.cit.*

Los siete municipios restantes desarrollaron sus programas a través de órganos como la Secretaría de Bienestar Social (Cumari-GO) o Secretaría/Sector de Educación (Januária, Bom Jesus do Amparo-MG y Caririaçu-CE). Es interesante destacar que en la Prefeitura de Combinado, creada en 1990, en el estado de Tocantins -y donde no se verificó la existencia de programas específicos para la población femenina- un informante reveló que la administración está creando una Fundación de Bienestar Social cuya finalidad es implementar programas en beneficio de la mujer y del niño. Este formato de gestación de las acciones para la mujer corrobora una de las conclusiones a la que llegó la investigación "Mujer y Políticas Públicas: El Papel de los Municipios": **hay en los poderes locales una percepción de la mujer asociada al área de asistencia social.**

En ese aspecto parece no existir diferencias entre la percepción de los prefeitos y de las prefeitas. Uno de los factores que hace poco eficaz ese carácter de la gestión es el tratamiento sectorial que los asuntos relacionados con las mujeres acaban recibiendo. Otro factor está relacionado a los mecanismos de distribución de los recursos financieros para los diferentes órganos de la administración municipal. Siempre lo mismo: el área de desarrollo social recibe una parte del total del presupuesto desproporcionada respecto a aquellas recibidas por los sectores de obras y administración, por ejemplo, y por los sectores que cuentan con recursos vinculados con porcentajes definidos por la Constitución Federal y por las Leyes Orgánicas Municipales, como es el caso de la educación y de la salud.

No se debe creer, sin embargo, que la mejor solución sea la creación de secretarías especiales para tratar los asuntos específicos de la población femenina en la estructura de las administraciones locales. Eso podría profundizar aún más el carácter segmentario con que las relaciones de género son tratadas en la esfera municipal de gobierno. La creación de espacios institucionalizados, como los Consejos Municipales y las Coordinadoras de la Mujer, se acostumbra mostrar más operacional en la medida en que puedan funcionar tanto como coordinadoras de las políticas para la mujer en el municipio (cuya tarea principal sería integrar los otros diversos órganos en la ejecución de tales políticas); cuanto como canal donde todos los segmentos organizados de la sociedad local, incluyéndose ahí, obviamente, los movimientos de mujeres, podrían tener asiento y/o poder para influir en la definición de las políticas y en el establecimiento de prioridades.

Municipios como Sao Paulo y Santos desarrollan los proyectos para su población femenina a partir de **Coordinadoras de la Mujer**. En Sao Paulo, un programa de "Salud, Sexualidad y Reproducción" busca "fortalecer y estimular la implementación del Programa de Asistencia Integral a la Salud de la Mujer, que deberá abarcar,

Hay en los poderes locales una percepción de la mujer asociada al área de asistencia social

Municipios como Sao Paulo y Santos desarrollan los proyectos para su población femenina a partir de Coordinadoras de la Mujer

inclusive, las áreas de salud mental y ocupacional, en la red pública municipal, favoreciendo un alcance feminista en lo que se refiere al cuerpo, a la sexualidad y a la reproducción". Se observa que la ejecución del Programa de Asistencia a la Salud de la Mujer está a cargo de la Secretaría Municipal de Salud e involucra toda la estructura de las unidades municipales de salud de la ciudad. En el área de salud, a excepción de Sao Paulo y Santos, solamente un programa de salud fue identificado en los municipios que respondieron al cuestionario. Se trata de un programa de atención pre-natal en el municipio de Januário-MG.

Otro proyecto formulado por la Coordinadora en el área de educación, pretende promover acciones de carácter informativo sobre la discriminación sexual y elaborar programas de formación en servicio para profesores y especialistas en educación, para eliminar las prácticas didácticas-pedagógicas que refuerzan la discriminación sexual y étnica. Tales programas se muestran irrealizables en caso de que no haya una fuerte integración entre la Coordinadora y la Secretaría Municipal de Educación.

En el municipio de Santos, la Coordinadora Especial de la Mujer actúa "junto a grupos organizados de la comunidad, promoviendo discusiones, conferencias y estimulando la formación de grupos para la reivindicación de derechos y soluciones de problemas comunes".³⁴ Es posible que en estos formatos de gestión, más participativos, los asuntos específicos de las mujeres puedan emerger al lado de los problemas que habitualmente son colocados en el momento en que el poder público municipal se propone dialogar con otros poderes locales. Esos formatos son los que más acostumbran "abrir la guardia" para que las necesidades estratégicas de las mujeres puedan ser identificadas como problemas de interés público.

El análisis de los cuestionarios respondidos permitió también observar otra característica con respecto a la comprensión de las relaciones de género por los agentes públicos municipales. Solicitados de señalar las áreas en que la Prefeitura debe realizar programas que atienden a las necesidades propias de las mujeres (sin importar el hecho de que la Prefeitura realice o no programas en esas áreas), la mayoría de los que respondieron omitieron el ítem "política de personal de la Prefeitura", incluido como alternativa en el cuestionario.

Otras alternativas como "protección al medio ambiente" y "administración" también dejaron de ser marcadas por la mayoría de los municipios. Es importante destacar que en el caso de Sao Paulo y Santos, a pesar de los avances constatados, no parece haber una percepción de que el compromiso con la cuestión de género, implique también un volverse hacia adentro de la Prefeitura, asumiendo las

En el municipio de Santos, la Coordinadora Especial de la Mujer actúa "junto a grupos organizados de la comunidad, promoviendo discusiones, conferencias y estimulando la formación de grupos para la reivindicación de derechos y soluciones de problemas comunes"

34. Conforme a los cuestionarios respondidos por el municipio de Santos para la investigación "Mujer y Políticas Públicas: El Papel del Municipio". Ver también: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro, Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas et. al. - "Santos: Políticas Públicas de uma Mulher. Documentação de uma Experiência". Rio de Janeiro, 1992.

diferencias existentes en los papeles vividos por sus servidores.

Por otro lado, tres de los pequeños municipios que respondieron (Bom Jesus do Amparo-MG, Cumari-GO y Santa Rosa do Tocantins-TO) señalaron que consideran la política interna de personal un área donde la administración debe actuar en el sentido de contemplar las necesidades de las mujeres. Se debe destacar que en el caso de Santa Rosa do Tocantins, todas las sugerencias fueron señaladas por quien respondió el cuestionario.

Cabe aquí también una mención al hecho de que, en Cumari, pequeño municipio del estado de Goiás, el informante ya había mostrado preocupaciones relacionadas con la adecuación de los programas de capacitación de las mujeres desarrollados por la Prefeitura a las potencialidades del mercado de trabajo regional, lo que, por sí solo, representa un salto cualitativo en la comprensión de los obstáculos puestos a la mujer en su ingreso al mercado de trabajo.

Varios factores deben ser considerados en el análisis de los formatos adoptados, de un lado, por los municipios paulistas (antes mencionados) y, de otro lado, por los demás municipios. En primer lugar, el tamaño de municipios como Sao Paulo y Santos, la complejidad de sus estructuras urbanas y su importancia nacional. Sao Paulo es la más importante metrópoli nacional, con 9'480.427 habitantes y Santos, con 428.526 habitantes,³⁵ el más importante puerto marítimo del país. En ese sentido, estos dos municipios se diferencian de los otros siete gobernados por mujeres. A excepción de Januária, importante ciudad del valle del río Sao Francisco, estado de Minas Gerais, con 86.871 habitantes,³⁶ todos los otros son pequeños municipios, y están localizados en el interior del país.

En segundo lugar, el componente partidario parece incidir directamente en el hecho de que la gestión municipal encare como compromiso de gobierno el reconocimiento de que hombres y mujeres poseen papeles diversos -opuestos y complementarios- en la sociedad y que, por consiguiente, son portadores de necesidades diferentes en el desempeño de esos papeles. El partido al cual pertenecen las alcaldesas de Sao Paulo y Santos, el Partido de los Trabajadores, posee una disposición programática sobre los asuntos de género y grupos organizados internamente que conciben ese problema como prioritario para el ejercicio de un gobierno democrático.

La presión de esos grupos sobre el Prefeito o la Prefeita, miembro del partido (y, en ese caso, parece adquirir poca importancia que el Jefe del ejecutivo sea hombre o mujer) puede influir, sobremanera, en el pensamiento de la Prefeitura acerca de la formulación de programas para la mujer. Todo ello puede también depender de la coyuntura

El componente partidario parece incidir directamente en el hecho de que la gestión municipal encare como compromiso de gobierno el reconocimiento de que hombres y mujeres poseen papeles diversos -opuestos y complementarios- en la sociedad y que, por consiguiente, son portadores de necesidades diferentes en el desempeño de esos papeles

35. FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, Rio de Janeiro. Dados Preliminares do Censo de 1991. Resultados Preliminares. Rio de Janeiro, 1992. 95 p.

36. Idem.

política local, principalmente de las relaciones del Jefe del ejecutivo con el partido.

Por otro lado, también la dimensión cultural de ciudades como Sao Paulo y Santos es un factor importante, en la medida en que tienen en sus administraciones técnicos calificados. Esos técnicos pueden, a su vez, tener acceso a informaciones y experiencias que incorporan el género a la planificación, implementadas en otros lugares del país y así capacitarse cada vez más para el ejercicio de sus funciones. Blay había anotado en su estudio, que una de las preocupaciones de las Prefeitas electas en 1988 se relacionaba con la dificultad del municipio para obtener asesoría técnica calificada. Es evidente que en los pequeños municipios de las regiones más pobres, como el Norte y Nordeste, esas dificultades tienden a agravarse.

Finalmente, cabe señalar que, además del hecho de que el Jefe del ejecutivo sea mujer y de la presencia de los factores antes mencionados, otra línea de reflexión es considerar los demás cargos y espacios en la red local de poder.

Así, parece ser un aspecto importante, desde del punto de vista del significado transformador del "polo" progresista del ejecutivo femenino, la presencia de mujeres en áreas administrativas no femeninas, como es el caso de las Secretarías de Obras y Finanzas, entre otras. En la ciudad de Santos, la alcaldesa llama la atención sobre este aspecto, enfatizando la presencia de una mujer al frente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente ("que es una Secretaría poderosísima"), tradicionalmente un área "masculina"). El contexto de este hecho es la fuerte presencia político-partidaria de la mujer en la estructura del Partido de los Trabajadores en la ciudad.³⁷

En Sapiranga, municipio de cerca de 58.000 habitantes, en el área metropolitana de Porto Alegre, su alcaldesa menciona a varias mujeres en posición de mando. Además de cargos en el poder ejecutivo, como la Secretaría de Obras, las mujeres ocupan posiciones importantes en la ciudad, como juezas y dirigentes de agencias bancarias, correos y notarías. Según la alcaldesa, una de sus metas es hacer que la ciudad cuente con un pelotón femenino en la Brigada Militar.³⁸

En Sapiranga, además de cargos en el poder ejecutivo, como la Secretaría de Obras, las mujeres ocupan posiciones importantes en la ciudad, como juezas y dirigentes de agencias bancarias, correos y notarías

IV. La vertiente del legislativo femenino

¿Cuáles son los límites de actuación de una mujer electa para una Cámara de Vereadores?³⁹ Se conoce de las restricciones colocadas a la acción del poder legislativo como área del poder público local, que tiene atribuciones y competencias muy bien definidas jurídicamente y que no se confunden con las competencias del ejecutivo: el legislativo elabora y vota las leyes municipales.

37. Ver INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, op.cit., nota 33.

38. Entrevista concedida por la alcaldesa de Sapiranga, el 27 de marzo de 1992, al Programa "Jô Soares Onze e Meia", en el Sistema Brasileño de Televisión -SBT

39. Vereadores es el nombre que se da en Brasil a los concejales o ediles.

Por otro lado, el poder de la **Cámara de Vereadores** asume otra dimensión si se toma en cuenta el hecho de que toda la acción del ejecutivo precisa pasar por la aprobación de la mayoría de sus miembros. Los tres instrumentos básicos de la gestión municipal, a partir de la Constitución de 1988 -el Plan Plurianual de Inversión, la Ley de Directrices Presupuestarias y el Presupuesto Anual-, pueden ser rechazados si la Cámara considera inapropiados sus contenidos. Los planes directores, obligatorios para las ciudades con más de 20 mil habitantes y que se asientan en la posibilidad de que los municipios ordenen "el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad" (art. 182 de la Constitución Federal), precisan ser debatidos y aprobados por el legislativo. Esto sin hablar de las Leyes Orgánicas Municipales, especie de Constituciones locales que movilizaron a los vereadores (concejales) y a los sectores organizados de la sociedad en todo el Brasil, en el año de 1989, y que fueron promulgadas por los presidentes de las cámaras municipales.

Por todo esto, existe una fuerte **imposición política del Jefe del ejecutivo sobre la Cámara de Vereadores**, pues ésta puede paralizar la gestión de un Prefeito. Por principio, una de las prerrogativas del legislativo municipal es garantizar un mayor control social (en cuanto representantes elegidos por las diversas localidades) sobre las acciones del ejecutivo.

Con la Constitución de 1988, las cámaras adquirieron un papel más importante en la medida en que un conjunto de leyes otorgó a los municipios competencias que hasta entonces eran de los estados y del gobierno federal. Ser vereador requiere, por lo mínimo, además de una cantidad de votos que garantiza la obtención del mandato, conocimientos al respecto de esos nuevos parámetros que colocan el municipio como esfera gubernamental fuertemente comprometida en la democratización de los negocios públicos y con la calidad de vida de sus habitantes.

El buen desempeño en el cargo exige también habilidad y familiaridad con las cosas de la política para que el vereador (concejal) pueda moverse en una extensa red de relaciones que abarcan la vida social de su municipio.

La misma actuación individual del vereador puede desencadenar innumerables procesos sociales de alcance local o incluso regional; hay que mencionar, sin embargo que, aisladamente, su poder es muy limitado. En caso de que quiera trabajar integrado a los diversos movimientos sociales o a alguno en especial que sea más afecto a sus convicciones políticas e ideológicas, su mandato puede tornarse un importante vehículo para que se manifiesten los deseos de los diferentes sectores de la población. Pero, normalmente, lo que se ha verificado, es una enorme dificultad de los vereadores para actuar de esta forma, no yendo más allá de la concesión de pequeños favores el contacto con sus bases

Existe una fuerte imposición política del Jefe del ejecutivo sobre la Cámara de Vereadores, pues ésta puede paralizar la gestión de un Prefeito

El buen desempeño en el cargo exige también habilidad y familiaridad con las cosas de la política para que el vereador (concejal) pueda moverse en una extensa red de relaciones que abarcan la vida social de su municipio

electorales. En algunos casos, se constata la creencia de que los líderes de los movimientos sociales pueden constituirse, en determinados momentos, en "competidores".

Incluso asimilando las nuevas dimensiones del proceso de redemocratización institucional experimentado por el Brasil, las cámaras presentan internamente composiciones muy variadas, pudiendo sus vereadores adherir al ejecutivo o a grupos de intereses locales o enfrentarse con ambos. Por otro lado, los integrantes de las cámaras municipales pueden expresar una completa apatía por los problemas locales. Sin embargo, se registra, una vez más, la importancia de la concejalía, especialmente con la recuperación de su papel en el cuadro actual. En este sentido hay que pensar la relación de género en las cámaras, observando, inicialmente, cuál es el peso de lo femenino en este espacio.

En las elecciones realizadas en Brasil en noviembre de 1982, el número de mujeres que obtuvieron mandatos legislativos municipales fue de 1.672

El estudio presentado por Tabak ⁴⁰ y desarrollado con el Núcleo de Estudios sobre la Mujer -NEM, de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, informa que en las elecciones realizadas en Brasil en noviembre de 1982, el número de mujeres que obtuvieron mandatos legislativos municipales fue de 1.672. La autora llama la atención sobre el hecho de que ese número ha sorprendido a observadores y estudiosos del escenario político por su carácter significativo y contextualiza ese impulso de representantes femeninas en las cámaras municipales a partir de determinadas condiciones que pasaron a regir en las elecciones de aquel año.

Entre esas condiciones estaría la lucha directa por los gobiernos de los estados, después de 20 años de mandatos de gobernadores designados por el Presidente de la República, y la reformulación partidaria que posibilitó a los candidatos mayores alternativas en términos de siglas y formatos ideológicos, principalmente en los sectores de la oposición. En ese sentido, dos nuevos partidos -el Partido de los Trabajadores (PT) y el Partido Democrático del Trabajo (PDT)-, ambos con base en los movimientos populares, lanzaron muchas mujeres a las cámaras municipales, consiguiendo elegir algunas. Pero fueron los dos mayores partidos nacionales -el Partido Democrático Social (PDS), en la época partido del gobierno central, y el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), el mayor partido de oposición, -los que lograron elegir el mayor número de mujeres: "algunas centenas", de acuerdo con Tabak. En Sao Paulo, el mayor estado brasileño en población y el más desarrollado, el PDS eligió 103 mujeres y el PMDB, 116. ⁴¹ Tabak acentúa que "algunas de las elegidas estaban comprometidas con el movimiento feminista y las organizaciones de mujeres".

"Algunas de las elegidas estaban comprometidas con el movimiento feminista y las organizaciones de mujeres"

40. TABAK, Fanny - "O perfil da Vereadora brasileira" en *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, 35 (186): p. 22-37, Enero/Marzo, 1988.

41. Idem.

Incluso representando un avance de la participación femenina en las cámaras municipales, el número de 1.672 mujeres elegidas en 1982 contribuye, de hecho, a demostrar

que todavía existe predominancia de los hombres en esa jurisdicción del poder local. Si se considera el número de 4.114 municipios existentes en diciembre de 1982,⁴² es posible estimar la relación entre el número de las vereadoras y el de vereadores en las cámaras de Brasil.

Como el 99,7% de los municipios brasileños poseen una población de hasta 1 millón de habitantes,⁴³ se buscó otras fuentes para obtener un número que se aproximase al total de vereadores en las 4.114 cámaras. El 89,6% de los municipios brasileños no tienen más de 50 mil habitantes. Se trata de municipios de pequeño y mediano porte que no forman cámaras con 21 vereadores, ya que el número de puestos en el legislativo local debe corresponder al número de habitantes del municipio.

La Asesoría Jurídica del IBAM estima un número medio de 13 vereadores por cámara. Según esta estimación, raro es el caso de cámaras con nueve vereadores, aún en los pequeños municipios. El total para Brasil sería, entonces, de 53.482 vereadores, lo que permitiría estimar que 1.672 mujeres electas representaban el 3% del total de vereadores del país o un número igual a 0,39 vereadores para cada cámara municipal. De modo que, por cada concejal-mujer, existían 39 concejales electos en 1982.

Los datos empíricos relacionados con la presencia de mujeres en algunos legislativos municipales en el presente mandato (1989/92) se aproximan a aquellos verificados en el anterior (1983/88). En los municipios mayores, como las capitales de los estados o en aquellos que son polos regionales, además de aquellos que poseen importancia estratégica para la economía del país, es posible detectar la presencia de mujeres en sus cámaras municipales. En **Campinas**, segunda ciudad del estado de Sao Paulo, con 846.084 habitantes, en una cámara de 21 concejales, dos son mujeres. En **Santos-SP**, ciudad con 428.526 habitantes, donde se localiza el mayor puerto brasileño, actualmente gobernado por una alcaldesa, dos mujeres fueron electas concejalas. En la cámara de **Río de Janeiro**, una de las dos metrópolis nacionales, cinco mujeres tienen mandato, al lado de 37 hombres.

En algunos municipios que forman parte de las regiones metropolitanas, la participación de mujeres con mandatos en sus cámaras es constante, pero numéricamente poco significativa. En la región metropolitana de Río de Janeiro se constató que municipios como **Niterói** (con 416.123 habitantes y que fue la capital del antiguo estado de Río, antes de la fusión de éste con el estado de Guanabara) y **Sao Gonçalo** (con 747.891 habitantes) apenas tienen una mujer como concejala, para una bancada de 21 concejales. En la región metropolitana de Sao Paulo, **Osasco**, ciudad industrial con 563.419 habitantes, posee dos mujeres del total de miembros de la cámara (21). En **Guarulhos**, con

En los municipios mayores, como las capitales de los estados o en aquellos que son polos regionales, además de aquellos que poseen importancia estratégica para la economía del país, es posible detectar la presencia de mujeres en sus cámaras municipales

42. Dato proporcionado por el Centro de Desenvolvimento Cívico e Municipal de IBAM.

43. Dato proporcionado por el Banco de Dados Municipais do IBAM - IBAMCO.

El núcleo metropolitano, Porto Alegre, tiene apenas una mujer en una cámara de 33 vereadores

781.499 habitantes, donde se localiza el mayor aeropuerto del país, las mujeres están ausentes de la Cámara de Vereadores. En la región metropolitana de Porto Alegre, los municipios de Novo Hamburgo, polo industrial del calzado, con 200.879 habitantes y Sao Leopoldo, ciudad donde se concentran muchas industrias del sector metal-mecánico, con 167.740 habitantes, no eligieron mujeres para sus cámaras municipales en 1988. El núcleo metropolitano, Porto Alegre, tiene apenas una mujer en una cámara de 33 vereadores.

En el siguiente cuadro, que reúne algunos municipios de las regiones metropolitanas de Río de Janeiro, Sao Paulo y Porto Alegre, se observa el número poco significativo de mujeres en los legislativos locales de regiones que concentran buena parte de la población del país, además de tener importancia estratégica para la economía nacional y de su carácter de centros de difusión de informaciones hacia el conjunto del país.

Municipios de regiones metropolitanas y población residente en 1991, según el número total de sillas y las ocupadas por mujeres vereadoras, en el período 1989/92

MUNICIPIOS DE REGIONES METROPOLITANAS	POBLACION EN 1991			N° DE SILLAS CAMARA MUNICIPAL (1989-1992)	N° DE VEREADORAS CAMARA MUNICIPAL (1989-1992)
	TOTAL	MUJERES	HOMBRES		
TOTAL	20.243.125	10.531.073	9.712.052	267	16
Río de Janeiro-RJ	5.336.179	2.826.950	2.509.229	42	5
Niterói-RJ	416.123	221.164	194.959	21	1
Sao Gonçao-RJ	747.891	384.041	363.850	21	1
Nova Iguaçu-RJ	1.286.337	656.066	630.271	33	1
Sao Paulo-SP	9.480.427	4.906.100	4.574.327	53	5
Guarulhos-SP	781.499	392.541	388.958	21	0
Osaco-SP	563.419	283.662	279.757	21	2
Porto Alegre-RS	1.262.631	673.311	589.320	33	1
Novo Hamburgo-RS	200.879	102.147	92.732	21	0
Sao Leopoldo-RS	167.740	85.091	82.649	21	0

Fuente: -IBGE, Datos preliminares del Censo de 1991.
-IBAM, Centro de Estudios e Investigaciones Urbanas.

Por cada vereadora elegida en esos diez municipios existe un número aproximado a 18 vereadores. Se nota una representación mayor de las concejalas en la ciudad de Río de Janeiro, que tiene menos población que la de Sao Paulo y cuenta con un número igualmente menor de concejales en su legislativo.

Aunque los datos empíricos presentados no pueden ser considerados conclusivos, parecen ratificar como poco significativo el número de municipios donde las mujeres ejercen mandatos en las cámaras. Estamos tratando con un tipo de ciudad, las que pertenecen a las regiones metropolitanas, que por su porte y por sus características son absolutamente peculiares en el universo de los 4.491

municipios brasileños. Casos como el de Osasco, con población inferior a 600 mil habitantes y con dos representantes femeninas en su cámara, no se repiten con mucha frecuencia.

Es posible que una primera dificultad para las vereadoras sea la incertidumbre de actuar en un espacio público donde los códigos de conducta son informados por representaciones que subestiman lo privado, lo doméstico (y que se reafirma como espacio privilegiado exactamente por oponerse al "mundo de la casa", donde las vereadoras se introducen por su condición de mujeres). En este punto, parece que ocupar un cargo en el legislativo es algo distinto (para las mujeres) que ocupar la Jefatura del ejecutivo local, ya que en este último caso, la alcaldesa es la primera autoridad. Tabak⁴⁴ señala que algunas vereadoras, informantes suyas, ocupaban la Presidencia de la Cámara. En estos contextos, en que el poder de una vereadora se sobrepone al de los demás vereadores, la mayoría hombres conforme ya fue visto, sería interesante investigar las razones que condujeron a esas mujeres a los puestos de comando dentro del legislativo, hecho que parece fuera de lo común.⁴⁵

Aunque minoría, puede ser que las vereadoras, en principio, impresionen a sus colegas de bancada. Al final, solo el hecho de haber vencido una elección, de haber convencido al electorado a confiar en su capacidad, de emerger como iguales, ya constituye un elemento de "desorden". Como si la presencia de esas mujeres instalase una tensión y trajera consigo la expectativa de que cualquier momento pueden valerse de conductas inscritas en el universo privado para subvertir las reglas vigentes, que necesitan ser constantemente actualizadas. Es necesario redoblar el cuidado y hacer que sea reafirmada la desigualdad que rige la relación hombre/mujer. Son extrañas, extranjeras, estando dislocadas de su ambiente. Souza-Lobo⁴⁶ presenta un argumento semejante, con relación a la presencia de mujeres en los movimientos sociales: "Por sus conquistas, a veces por su simple presencia, las mujeres en los movimientos subvierten el orden de los géneros vigente en los espacios de la sociedad. Un orden que es material y fuertemente simbólico, que distribuye, a través de la historia, lugares para hombres y mujeres, que atribuye cualidades, sean ellas consideradas naturales o admitidas como construcciones sociales, sin ser, por tanto, cuestionadas".⁴⁷

Para superar ese límite, esas mujeres necesitan librarse de esa carga que les impone la dominación de género. Necesitan mostrarse preparadas para el cargo y superar esa separación entre lo público y lo privado, estableciendo una mediación entre estos dos mundos. Una incursión en el universo del espacio público anterior al ejercicio del mandato (en el mundo de la militancia académica, sindical o partidaria, o incluso en el mundo de los negocios) puede

44. TABAK, op. cit.

45. En Río de Janeiro, la cámara municipal fue presidida en el primer año del actual mandato (1989), por una vereadora, Regina Gordilho, comerciante conocida por su lucha obstinada y solitaria en las calles y en los tribunales para que fueran condenados los policías militares que asesinaron, a golpes, a su hijo durante un incidente en una ronda policial de rutina en 1987, fue electa con una cantidad significativa de votos. Fue designada Presidenta de la cámara a partir de un consenso establecido por sus compañeros de bancada (todos hombres), mayoría en la cámara de Río de Janeiro en las elecciones de 1988, y por indicación del líder de su partido, el actual gobernador del estado, Leonel Brizola. La vereadora emprendió una especie de cruzada moralizadora, haciendo ver una serie de irregularidades practicadas hacía muchos años y suprimió privilegios, lo que la indispuso con muchos colegas, principalmente algunos de su propio partido. La reacción contra ella contaminó la bancada y Regina Gordilho fue destituida del cargo de Presidenta. Las opiniones sobre la actuación de esa vereadora como Presidenta del legislativo carioca son muy controvertidas. Hay quienes la consideran inhábil para la política. Otros llegan a afirmar que "solo una mujer y madre acometida por la desgracia llegaría a tantos extremos por la moralidad pública". Pero una cosa parece evidente: el apoyo de sus bases electorales a todo lo que ella emprendía. En 1990 se candidatizó a diputada federal, antes del fin de su gestión como vereadora, Regina fue nuevamente electa con millares de votos.

46. SOUZA-LOBO, Elizabeth - *A classe operária tem dois sexos: trabalho, dominação e resistência*. São Paulo: Brasiliense, 1991.

47. Idem, p. 1982.

significar un importante "triumfo" para que una vereadora pueda insertarse en condición de paridad (dejando, así, de ser una extraña, una "dislocada") en "el mundo de los hombres", que es el día-a-día de las cámaras de los vereadores.

De cualquier modo, aún siendo minoría absoluta en los locales donde alcanzaron mandatos parlamentarios, es interesante destacar que no se puede evaluar el avance de la participación política de esas mujeres simplemente por su aspecto cuantitativo. Cabe investigar la actuación parlamentaria de esas vereadoras, cómo piensan el ejercicio del poder en el espacio del legislativo municipal; cuáles son sus límites y dificultades; cómo es su relación con el ejecutivo local y con los movimientos sociales y cómo lidian con el hecho de ser minoría en cuanto mujeres, aunque pertenezcan a diferentes partidos y se afilien a diversas corrientes ideológicas.

Para profundizar estas cuestiones en el presente estudio, se procedió a la realización de entrevistas con vereadoras electas para el actual mandato (1989/1992) en tres municipios de la región metropolitana de Río de Janeiro.

Dos de las vereadoras entrevistadas están en ejercicio de su primer mandato. La otra parlamentaria fue elegida por primera vez en 1982, con cerca de 50 mil votos, siendo uno de los políticos con mayor votación en la Cámara de Vereadores de Río de Janeiro en aquel año. Esta es, por tanto, la segunda vez que ocupa una silla en el legislativo municipal.

Las entrevistadas pertenecen actualmente a partidos de oposición, aunque una de ellas haya ingresado en la carrera política y obtenido su primer mandato a través del Partido Democrático Social-PDS, en la época, partido al cual pertenecía el Presidente de la República Joao Figueiredo. Dos de las entrevistadas son profesoras universitarias y la tercera estuvo siempre ligada al área cultural, especialmente a actividades que involucran a las culturas negras, habiendo sido presidenta de una de las escuelas de samba más populares del carnaval carioca.

El papel del vereador

La comprensión del papel del vereador para esas mujeres está asociada, en gran medida, a sus trayectorias políticas en los años que anteceden a sus mandatos. Para una de ellas, la idea de candidatizarse a vereadora surgió de un grupo de colegas de la Universidad donde ella actuaba como docente desde hacía muchos años. Acentuando que jamás se le había ocurrido tal intento, la vereadora reveló en la entrevista que acabó por convencerse que era hora de que las personas que, como ella, pasaron "los años de la dictadura en las trincheras de la resistencia" pudiesen tener injerencia en el poder local.

Este deseo de intervenir en la realidad local venía siendo madurado, según ella, desde 1986, cuando volvió de un viaje a Cuba, donde pudo tomar contacto con una forma de gestión de las políticas públicas que la impresionaron. Pero, reiteró que, desde el inicio, no asociaba esa posibilidad de intervención con un mandato en la Cámara de Vereadores. Estudiosa del movimiento social de su ciudad en la mitad de los años 80 (elaboró, inclusive, su tesis de doctorado sobre el asunto), la vereadora se considera una especie de **intelectual orgánica**, pues, en el contacto con las asociaciones de moradores para la elaboración de sus estudios, se involucró al punto de, muchas veces, ser la portavoz de muchas de ellas, a pedido de los propios líderes comunitarios.

En cuanto al papel o actuación del vereador, una de las entrevistadas entiende que "lo mínimo que un vereador puede hacer es recibir a cualquier persona que lo busque en su gabinete". En su discurso, enfatiza que incluso si el parlamentario no puede resolver el problema de aquellos que lo buscan, solo el hecho de ser recibido y oído por el político por quien votó, hace que la persona adquiera un nuevo ánimo. Según ella, a veces "las personas quieren apenas conversar, desahogarse". Se observa que la vereadora busca acentuar este aspecto, informando que cuando llega a su gabinete y encuentra a varias personas esperándola, la única pregunta que acostumbra hacer es: "¿Quién llegó primero?" No importa si la persona está mal o bien vestida. "Si hay una persona con aspecto humilde y un secretario de estado que me esperan, hago la misma pregunta. Si el secretario no llegó primero, tendrá que esperar". Para ella, dados los límites de actuación del legislativo, que "no puede hacer obra, no puede reaccionar como el ejecutivo", esa actitud de oír al ciudadano que votó por ella, que quiere quejarse de alguna omisión o acción equivocada del poder público debe ser una de las tareas principales de la Concejalía. "El vereador reaccionando como si fuese un oyente".

Para otra informante, el trabajo del vereador tiene que ser dirigido por un permanente contacto "con la sociedad viva, los movimientos organizados". Según ella, en su gabinete no se toma cualquier medida que involucre a los intereses de los movimientos populares sin que haya sido ampliamente discutida con los grupos organizados interesados. Si esos grupos presentan propuestas al final de las discusiones, esta vereadora las defiende en las sesiones plenarias.

Habituada a la "militancia en la base, en los barrios miserables, en el movimiento negro", el mandato obtenido en las elecciones de 1988 apenas aumentó los recursos que disponía (no solo ella, sino también, su partido) para trabajar por la organización de la sociedad. Cree que es para esto que fue elegida.

Incluso si el parlamentario no puede resolver el problema de aquellos que lo buscan, solo el hecho de ser recibido y oído por el político por quien votó, hace que la persona adquiera un nuevo ánimo

El trabajo del vereador tiene que ser dirigido por un permanente contacto "con la sociedad viva, los movimientos organizados"

Así, se pueden identificar dos visiones en el discurso de las informantes: una que concibe la actuación del vereador a partir de las demandas de grupos organizados, y otra que piensa esta actuación como canal para la atención de reivindicaciones individuales.

En lo que se refiere a la campaña electoral, apenas merece mención una de las respuestas que indica que ésta es "un espacio enorme para transmitir sus ideas, aún cuando uno pierda votos con eso". Un espacio, inclusive, para combatir la corrupción. "Porque la corrupción no es solo aquello que existe en medio de la clase política, en las cámaras municipales, en el Congreso Nacional. La corrupción existe también a la hora de votar. En las personas que votan por tal político porque éste les concedió un favor, otras porque recibieron un ladrillo, empleo, una bolsa de comida. La campaña electoral es el momento de conversar con las personas y mostrarles que eso también es corrupción".

Relaciones con el movimiento femenino y proyectos presentados

Obsérvese que de estas tres vereadoras, apenas una había militado efectivamente en movimientos feministas en su trayectoria política anterior a su mandato parlamentario, más precisamente, en los años 70. Aunque otra entrevistada haya explicitado su compromiso con la causa feminista -habiéndose participado, inclusive, en reuniones con grupos de mujeres en varios estados, con el objetivo de preparar el Estatuto de la Mujer-, se percibe en su testimonio que ese compromiso es algo más reciente. De la misma manera, otra vereadora, que siempre prefirió la "militancia de base", aseguró haberse aproximado a los asuntos específicos de los movimientos de mujeres en una época más reciente. Para tal aproximación fueron fundamentales las largas conversaciones y discusiones acaloradas con su jefe de gabinete, una feminista.

La entrevistada ejemplifica diciendo que cuando era solicitada por una feminista al interior de su partido a contribuir para la organización de las mujeres, encontraba una disculpa y nunca aparecía. Eran cuestiones secundarias para ella. Antes de eso venía "la resistencia al régimen político autoritario y al preconceito racial, el combate a la pobreza y a la explotación de los trabajadores."

Entre las iniciativas de esas vereadoras, aquella que parece más contundente en el sentido de provocar transformaciones en la actual condición de subordinación femenina, fue el proyecto de Ley que creó el Consejo Municipal de los Derechos de la Mujer, en el Municipio de Niterói. Ese Consejo surgió del **Forum de Mujeres de Niterói**, que reunió por muchos meses todos los sectores de la sociedad local involucrados en la militancia feminista: movimientos ligados

Entré las iniciativas de esas vereadoras, aquella que parece más contundente en el sentido de provocar transformaciones en la actual condición de subordinación femenina, fue el proyecto de Ley que creó el Consejo Municipal de los Derechos de la Mujer, en el Municipio de Niterói

a los partidos políticos, departamentos femeninos de sindicatos y la **Delegación de Mujeres** de la ciudad.

El Consejo se constituye en un espacio institucional en el municipio, con representación de los movimientos de mujeres, que pretende orientar el poder político municipal hacia la formulación de políticas y proyectos que aseguren a las mujeres sus derechos de ciudadanía. El gabinete de la vereadora funciona como "una base de operaciones" para las feministas locales, lo que les costó la crítica de un grupo de su propio partido de que ella estaría "instrumentalizando" los movimientos de mujeres.

Otra vereadora mencionó el hecho de haber presentado una propuesta -con ocasión de la elaboración de la Ley Orgánica, donde fue relatora de la Comisión de Bienestar Social y Derechos de Ciudadanía, aquella que más audiencias públicas hizo, según ella- para que las mujeres víctimas de violación y que se embarazan, puedan buscar una unidad hospitalaria del municipio para abortar. Tal proyecto fue aprobado en su comisión, pero rechazado en el plenario. De acuerdo con el testimonio de la vereadora, hubo una presión muy fuerte de la Iglesia Católica para que la materia fuese rechazada. Preguntada durante la entrevista si las vereadoras de la Casa votaron junto con ella, la parlamentaria respondió que no, que las mujeres no estuvieron juntas en aquella votación. Una de las tres vereadoras entrevistadas afirmó que está contra el aborto por convicciones religiosas. Se resalta que esta propuesta fue llevada por los movimientos de mujeres para ser incluida en la Ley Orgánica.

Una de las vereadoras aseguró ser autora de 60 leyes aprobadas en la cámara donde ejerce su mandato. Se observa que entre los principales proyectos mencionados por ella, ninguno está dirigido a atender las necesidades estratégicas de la mujer. Sin embargo, esta vereadora expresó el deseo de presentar, a las secretarías municipal y estatal de educación, un proyecto en el sentido de que sean valorizadas las destacadas figuras femeninas de las diversas regiones del estado. Para ella, es necesario que la mujer disponga de mayor información respecto de su papel en la sociedad, de su importancia para la formación histórica de su ciudad y de su país. Otra preocupación presentada por la vereadora está relacionada con la violencia que sufren las mujeres por parte de los hombres. Las delegaciones de mujeres son un instrumento eficaz solamente en una etapa de transición, cuando las mujeres y la sociedad se movilizan contra los abusos y violencias practicadas por los hombres. Pero, de acuerdo a su criterio, la manera de encaminar la transformación de esa realidad es educar y entrenar a los policías y a los agentes que trabajan en las delegaciones para que ellos puedan atender con dignidad a las mujeres víctimas de violencia. "No se pueden segmentar todos los servicios públicos de esa manera, lo que se necesita es dotar

El Consejo se constituye en un espacio institucional en el municipio, con representación de los movimientos de mujeres, que pretende orientar el poder político municipal hacia la formulación de políticas y proyectos que aseguren a las mujeres sus derechos de ciudadanía

Es necesario que la mujer disponga de mayor información respecto de su papel en la sociedad, de su importancia para la formación histórica de su ciudad y de su país

a los servicios existentes de la capacidad para atender las necesidades particulares de las mujeres", concluyó.

La relación con el poder ejecutivo

La relación de esas vereadoras con el poder ejecutivo no adquiere ninguna singularidad por el hecho de que sean mujeres, de acuerdo con ellas mismas. Una de ellas afirmó que "pertener al partido del alcalde, sí tiene peso". El alcalde de su ciudad no posee mayoría en la cámara: tiene que negociar con los otros partidos el apoyo a su gobierno. Así, él acostumbra a decir que "la prioridad es para quien sustenta el gobierno sin ser del partido". La informante afirma: "ya me cansé de escuchar eso", sugiriendo que esa posición es parte del juego político local.

Otra vereadora informó que jamás visita al alcalde sola. Siempre lleva a un grupo organizado. Esta es la postura que entiende como correcta.

Una de esas vereadoras ocupó un cargo en el ejecutivo al inicio de la actual gestión municipal. Por invitación del alcalde, fue Secretaria de Educación durante más de un año (de enero de 1989 a abril de 1990). Se separó del cargo para candidatizarse a diputada estadual en las elecciones de 1990, sin éxito. Asumió, entonces, un puesto en la cámara municipal, ya que había sido la vereadora más votada de su partido en las elecciones de 1988. Testimonia haber tenido algunas dificultades, en el período en que estuvo en el ejecutivo, para conseguir presupuestos para educación, con el secretario de finanzas, para hacer posibles sus proyectos. Pero esto no sucedió así, según ella, porque fuera mujer, pues los otros secretarios (ella era la única mujer en el gabinete) también sufrieron la misma discriminación, porque el alcalde tenía sus prioridades. Por lo tanto, se reafirma que no hay un reconocimiento del asunto de género como factor importante en la relación con el ejecutivo.

Las mujeres, además de gran capacidad de organización, poseen igual capacidad de adaptación a las adversidades, a las crisis, siendo administradoras innatas, "competentes para lidiar con pocos recursos, sin dejar de contemplar a quienquiera que sea."

La postura de género

Las tres entrevistadas afirmaron que la mujer tiene más sensibilidad para los asuntos sociales. Una de ellas cree que las mujeres, además de gran capacidad de organización, poseen igual capacidad de adaptación a las adversidades, a las crisis, siendo administradoras innatas, "competentes para lidiar con pocos recursos, sin dejar de contemplar a quienquiera que sea."

Otra vereadora aseguró que recientemente fue invitada a visitar una de las escuelas que había inaugurado durante su gestión en la Secretaría de Educación. Ahí, la dirección le informó que 72 niños habían quedado sin cupo en aquel semestre y le pedían que luchase por la construcción de tres aulas más. La parlamentaria dijo haber vuelto angustiada de la visita, lo que la hizo movilizarse para conseguir del alcalde

y del secretario de educación los recursos para la obra. Para ella, un hombre no se habría sensibilizado con aquel problema. Para el estilo de acción de los vereadores, un problema que les dejaría muy preocupados sería la caída de un puente que impidiese el paso de vehículos por un determinado sector de la ciudad.

En cuanto al hecho de estar en minoría en sus respectivas cámaras, una de las vereadoras afirmó que esto, por sí solo, no constituía una dificultad en su actuación. Lo que importa, según ella, es la "competencia de la mujer que es discriminada". De acuerdo con su visión, sus compañeros de bancada la respetan por su calificación, por su conocimiento. Otra vereadora aseguró que la diferencia que se impone con mayor ímpetu es "la ideológica" y la diferencia con respecto a la "integridad" en el interior de la Cámara de los Vereadores. El hecho de ser minoría por considerarse íntegra, obstaculiza mucho más el ejercicio de su mandato que el hecho de ser minoría en cuanto mujer. Reveló la vereadora que por defender sus posiciones en la cámara, llegó a ser amenazada de muerte, en cierta ocasión.

Preguntada durante la entrevista si acostumbraba a ser cortejada por los compañeros de bancada o si los vereadores se insinuaban intentando conquistarla, una de ellas respondió que el hecho de ser casada hace más de 20 años le impone una atmósfera de respeto e inhibe cualquier tentativa de un colega "metido a conquistador". Una vez más, se repite el sentido del discurso anterior: que el respeto de los vereadores viene, según ella, del reconocimiento de su competencia. Y concluye: "Ahora, si yo hubiera hecho una campaña como la de la Cicciolina, no podría quejarme de los piropos".

Por último, es sintomático el hecho de que una cuarta vereadora solicitada para la entrevista se haya negado a concederla por considerar que el tema mujer/poder local no es importante.

No se puede, evidentemente, hacer inferencias para el conjunto del país, basados en los testimonios de esas tres vereadoras. La capacidad de la ciudad de Río de Janeiro y de los municipios próximos de recibir informaciones y difundirlas hacia otras regiones es innegable y este factor ciertamente condiciona el perfil de esas parlamentarias. Se añade a esto el hecho de que todas ellas ya han transitado en el dominio del espacio público en momentos anteriores a sus candidaturas, actuando como profesionales y/o militantes políticas, lo que, según ellas, les garantiza el respeto y el reconocimiento de los compañeros de bancada. Con eso, parece que tendrían superado el primer obstáculo a su actuación parlamentaria: teniendo familiaridad con los códigos que orientan la conducta en el espacio público, se colocan como iguales, (quién sabe, hasta más competentes) delante de otros vereadores.

Teniendo familiaridad con los códigos que orientan la conducta en el espacio público, se colocan como iguales delante de otros vereadores

Por haber ya hace mucho efectuado una mediación entre lo público y lo privado no señalan el hecho de que ser minorías en cuanto mujeres constituye una dificultad. Su actuación comprometida con los problemas locales y con los deseos de los movimientos organizados, más que una garantía de poder realizar aquello que creen, es "imponerse mediante la competencia".

Para esas mujeres, la diferencia que se sobrepone a las demás, inclusive a la desigualdad hombre/mujer, es la diferencia ideológica. Los obstáculos a su actuación se impondrían a partir de oposiciones como corrupto/honesto, conservador/progresista, miembros del partido del alcalde/oposición al alcalde. Se observa que una de las vereadoras mencionó que durante la votación de la Ley Orgánica, en aquel punto que trataba de la concesión de asistencia en la red hospitalaria del municipio para las mujeres violadas que desearan abortar, las vereadoras no estuvieron unidas. En ese caso no se sustentaba la tesis de que si las mujeres estuvieran en mayor número en las cámaras, el juego de fuerzas sería diferente. Las cámaras, como cualquier otra instancia local de poder, reflejan las relaciones que rigen la sociedad. De cualquier modo, si existe una manera diferente de las mujeres de comprender el mundo (y las propias vereadoras reconocen esto cuando afirman que las mujeres tienen más sensibilidad para los asuntos sociales y, por tanto, para los asuntos de género), el aumento de la participación femenina en las cámaras puede tener una repercusión paulatina, pero irreversible, en la transformación de la sociedad brasileña y de la situación de las mujeres en esta sociedad.

Si existe una manera diferente de las mujeres de comprender el mundo, el aumento de la participación femenina en las cámaras puede tener una repercusión paulatina, pero irreversible, en la transformación de la sociedad brasileña y de la situación de las mujeres en esta sociedad

V. Conclusiones y recomendaciones para la práctica del ejecutivo femenino

Las Prefeitas electas para el período 1989/1992 gobiernan 110 municipios con patrones diferentes: no existe en ese conjunto uniformidad en cuanto a tamaño, integración regional y perfil económico. Se sabe, sin embargo, que el 58,5% de ellos tienen entre 10 y 50 mil habitantes, caracterizando una tendencia hacia el tamaño medio. Pero, también son gobernadas por mujeres dos capitales de estados (Sao Paulo, la mayor del país, y Natal, con 606.541 habitantes), tres grandes ciudades-polos, algunas ciudades de peso al interior de los estados y cuatro municipios que integran periferias metropolitanas, dos de ellas con más de 100 mil habitantes.

Investigaciones realizadas por Blay y por el Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas del IBAM ya habían constatado un crecimiento histórico del número de municipios gobernados por mujeres. Entre 1972 y 1988,

hubo un aumento de prácticamente 100% en el número de prefeitas electas. Estos estudios señalan una predominancia de las prefeitas en la región Nordeste (65% del total de las electas). Siguen las regiones Sudeste (17,27%) y Nordeste (10,9%).

La elección de cuatro prefeitas en municipios nuevos en el estado de Tocantins, y no identificadas, obviamente, por los estudios que utilizaron como marco para la recolección de datos los años de 1988/1989, aumentó la representatividad de la región Norte: su participación relativa creció de 7% a prácticamente 11%. Considerando el total de la población gobernada por las prefeitas, se tiene una mayor participación relativa de los municipios de la región Sudeste (80% del conjunto), seguida por la región Nordeste (17%).

Con relación a los partidos políticos, el PFL y el PMDB eligieron los mayores porcentajes de prefeitas: alrededor del 30% cada uno. Les sigue el PL (9%) y el PDS (8,1%). El PDT y el PT, considerados de oposición, representan apenas 5,4% del conjunto: pero, llama la atención el hecho de que corresponden a los partidos de las prefeitas electas en las capitales y en las grandes ciudades.

Otra constatación importante hecha por este estudio es que siete municipios eligieron prefeitas en dos mandatos consecutivos (1983/1989-1989/1992). Cinco de estos gobiernos locales están ubicados en estados de la región Nordeste, uno en la región Norte y uno en la región Sudeste.

Cambios significativos en el cuadro político-institucional brasileño, que pasaron a regir con la promulgación de la Constitución de 1988, tienen como uno de sus más importantes alcances el establecimiento de la autonomía de los municipios, pasando éstos a formar parte de la Federación Brasileña, con el poder de auto-organizarse (pueden elaborar, por ejemplo, sus propias Leyes Orgánicas, antes de competencia estatal). Otra novedad que tales cambios provocaron, fue la creación de un elenco de impuestos municipales propios y el aumento de la participación en los impuestos estatales y federales. Esto repercutió de inmediato en el aumento de la recaudación de los poderes locales.

Más aún, el gobierno municipal asume nuevos encargos como reflejo del nuevo orden político-institucional: son ampliadas sus funciones en el campo de las políticas sociales y de la planificación local. Por otro lado, tienen que incorporar a su planificación y a la acción pública en general, la participación popular.

Es en este ambiente que las prefeitas (y los prefeitos) electos en 1988 han ejercido su mandato, contando en principio con una ampliación de las competencias de la administración municipal.

Considerando el total de la población gobernada por las prefeitas, se tiene una mayor participación relativa de los municipios de la región Sudeste (80% del conjunto), seguida por la región Nordeste (17%)

El gobierno municipal asume nuevos encargos como reflejo del nuevo orden político-institucional: son ampliadas sus funciones en el campo de las políticas sociales y de la planificación local

En la dimensión relativa a los medios e instrumentos político-administrativos, la realidad indica que muchos municipios, especialmente los pequeños, todavía experimentan las secuelas dejadas por décadas de subordinación

Sin embargo, todos esos cambios representan, en verdad, posibilidades teóricas. En la dimensión relativa a los medios e instrumentos político-administrativos, la realidad indica que muchos municipios, especialmente los pequeños, todavía experimentan las secuelas dejadas por décadas de subordinación. Mantienen dependencia con relación a la centralización de recursos por los estados y la Unión, con los cuales precisan articularse para hacer realidad sus programas. Existe igualmente mucha desinformación sobre los aspectos de la descentralización y de las posibilidades ofrecidas actualmente por la legislación constitucional. Cabe recordar que parte de esa legislación aún aguarda sus reglamentos.

El análisis de las políticas y programas implementados por las prefeitas en algunos municipios, demostró que la mayor parte de la acción municipal dirigida a la población femenina en esas ciudades planifica atender las **necesidades prácticas** de las mujeres (aquellas que benefician también a los hombres y a los niños) y, en cuanto demanda colectiva, no expresan la desigualdad entre los sexos que se expresa en las representaciones y prácticas sociales. Programas que intentan atender directamente las necesidades estratégicas de las mujeres, o sea, acciones que persiguen la transformación de la condición femenina y, por consiguiente, contribuyen a la superación de las desigualdades entre hombres y mujeres, se identifican solamente en los dos municipios grandes, entre aquellos que proporcionaron información sobre los ejecutivos femeninos.

Se verificó que los programas se desarrollan, en su mayor parte, dentro de una perspectiva que asocia mujer y asistencia social. Además de eso, casi siempre su formulación está condicionada por una visión fragmentada, sectorial de los problemas que se refieren a la mujer. En los municipios examinados se constató que sus administraciones no han roto con esa visión. Con excepción de los dos grandes municipios (Sao Paulo y Santos), apenas en un municipio localizado en el estado de Goiás, se identificó, en un programa de entrenamiento de mano de obra, preocupaciones concernientes a la adecuación del proyecto a las potencialidades regionales.

En lo que se refiere a los programas identificados como estratégicos para la atención de las necesidades específicas de las mujeres, se observó que su incidencia puede estar condicionada por variables relacionadas con la gestión política. Así, factores como la presencia y el estado de los movimientos de mujeres como interlocutores, la existencia en la Prefeitura de una asesoría técnica calificada imbuida: bien de la comprensión de los asuntos de género o el hecho de que el partido al que pertenece el Jefe del ejecutivo local cuente con grupos organizados, enteramente preocupados en el sentido de romper con la situación de subordinación de la mujer (y que, poseyendo propuestas claras para alcanzar

sus objetivos, puedan ejercer presión sobre el/la Prefeito/Prefeita), pueden influir decisivamente en el compromiso de la administración local con cambios de calidad en los programas dirigidos a la población femenina. De este modo, el hecho de que el municipio sea gobernado por Prefeito o Prefeita no incide como un factor decisivo. No se puede afirmar cuál de esas variables puede ser privilegiada; tan solo, que todas deben poseer su importancia en el contexto local.

Se sabe, sin embargo, que todas estas variables mencionadas están presentes en los dos municipios que presentaron programas innovadores en el sentido de revertir el cuadro actual de la condición femenina. Con relación al municipio pequeño en el estado de Goiás, que reveló la existencia de un programa capaz de mejorar el nivel de competitividad de las mujeres en el mercado de trabajo regional, se puede afirmar apenas que, por la preocupación explícita en la breve descripción del programa, es posible que su administración posea, al mínimo, una asesoría con una comprensión del papel del género, un tanto próximo de aquella encontrada en los dos municipios grandes.

Es importante considerar, además, la metodología de los programas, la forma cómo son desarrollados. De hecho, es la metodología la que podrá incorporar o no un elemento estratégico, de cambio. En ese sentido, es posible que incluso algunos programas asistenciales/tradicionales puedan ser diseminadores de una mentalidad que va a repercutir directamente en la transformación del día-a-día de las mujeres, ayudándolas a constituirse en un sujeto colectivo, portador de demandas específicas.

No se puede generalizar para el conjunto de los municipios brasileños las consideraciones hechas para este estudio. La enorme complejidad configurada por más de 4 mil administraciones locales, que comportan en sí una multiplicidad de agentes y contextos, inhibe cualquier posibilidad de generalización cuando se trata de abordar asuntos de orden más bien cualitativo.

Las conclusiones a las que llegó este estudio, permiten exponer algunas propuestas que podrían contribuir a la formulación de programas que contemplen la perspectiva de género en las administraciones locales:

- cuando se está lidiando con necesidades prácticas, es necesario observar cuáles son aquellas que pueden hacer despuntar las necesidades estratégicas de las mujeres. Así, en un programa participativo de instalación de redes de saneamiento básico, por ejemplo, es aconsejable que las mujeres, generalmente las más involucradas con este tipo de programas por parte de la población beneficiada, sean entrenadas para experimentar tecnologías y materiales empleados

Cuando se está lidiando con necesidades prácticas, es necesario observar cuáles son aquellas que pueden hacer despuntar las necesidades estratégicas de las mujeres

Una propuesta que puede modificar mucho el potencial de competitividad de las mujeres en el mercado de trabajo es la ampliación del abanico de los tipos de entrenamiento y capacitación de la mujer hacia sectores donde existe un fuerte obstáculo a su penetración como mano de obra

Desde el punto de vista de los programas y políticas dirigidos hacia la mujer, en Brasil ya existen muchos ejemplos en grandes capitales y grandes centros que pueden ser irradiadores

en el proceso de trabajo, sin restringir su participación a actividades menos calificadas (y más penosas) como, por ejemplo, cavar los canales por donde pasará el alcantarillado. Es necesario tener conciencia del carácter global del programa y romper con la exclusión de las mujeres de las áreas o actividades vedadas a ellas;

- una propuesta que puede modificar mucho el potencial de competitividad de las mujeres en el mercado de trabajo es la ampliación del abanico de los tipos de entrenamiento y capacitación de la mujer hacia sectores donde existe un fuerte obstáculo (en las representaciones sociales) a su penetración como mano de obra. Ejemplos significativos son la construcción civil y el área de servicios mecánicos de mantenimiento (refrigeración, mecánica de automóviles, entre otros);
- los programas (de entrenamiento y de generación de renta) deberán tener profunda conexión con la realidad del mercado local;
- las políticas internas (de personal, de organización o de las actividades, por ejemplo) deben merecer un trato idéntico al propiciado fuera de los límites de la Prefeitura; el cuerpo técnico debe perfeccionarse en este aspecto.

En lo que se refiere al último ítem mencionado, se propone la incorporación de los asuntos de género también en la Prefeitura. Desde el punto de vista de los programas y políticas dirigidos hacia la mujer, en Brasil ya existen muchos ejemplos en grandes capitales y grandes centros que pueden ser irradiadores. En lo que concierne a una postura interna de los gobiernos municipales, en cuanto a la política de administración interna, políticas de carreras de funcionarios, de nivelación salarial, de mejoramiento técnico de los funcionarios, en fin, en la parte doméstica de la administración, es necesario tomar el asunto del género como un dato básico a ser considerado. Así, le será posible al gobierno local salir de la visibilidad que le es dada por la postura ideológica e internalizar la conciencia de género y el papel de género en cuanto relación social. Caso contrario, no se puede vislumbrar cómo funcionarios que no tengan esa conciencia puedan desarrollar públicamente papeles en programas que, en su formulación, especifiquen tal percepción.

Por último, los programas necesitan estar integrados a las otras políticas y programas sectoriales, para que se articulen en el momento de su ejecución; es imprescindible que los programas estén articulados con las directrices de desarrollo general del municipio.

Anexos

Consideraciones metodológicas

I. La Vertiente del Ejecutivo Femenino

La realización de este estudio se valió de los datos inmediatamente disponibles; en función de la amplitud del tema y del espacio abordado. Así es que se adoptó por fuentes que estuvieran prácticamente "a mano" del equipo y que contribuyesen para que el estudio alcanzase su objetivo: avanzar en la reflexión en torno a la problemática que asocia género y planificación municipal en Brasil.

El primer paso fue la elaboración de una lista básica de los **Municipios de las Prefeitas**, considerando los municipios nuevos creados a partir de 1989, es decir, posteriormente a las elecciones municipales de noviembre de 1988. Se utilizaron como fuentes la Relación Nominal de los Prefeitos electos en 1988, dados por el Tribunal Superior Electoral, la Relación Nominal de los Prefeitos del Centro de Desarrollo Cívico y Municipal-CDM del IBAM y la Relación de las Prefeitas electas, preparada por el Seminario para Prefeitas -Acción del Municipio en la Promoción de la Mujer, realizado en el IBAM en agosto de 1989.

Se procedió a una confrontación de esas fuentes para la elaboración final de la lista. Diversos problemas fueron detectados a partir de la confrontación de las fuentes, exigiendo compatibilizar las listas, revisar nombres e incorporar nuevos municipios, que no constaban en las dos fuentes básicas utilizadas. En este último caso, la Lista Nominal de los Prefeitos del CDM-IBAM, que es constantemente actualizada, ayudó a superar el problema. Los dos primeros fueron superados con una revisión por contacto telefónico con los municipios involucrados.

La utilización de datos secundarios referentes a los **Municipios de las Alcaldesas** fue posible gracias a la proyecciones y estudios publicados por el Banco de Datos Municipales del IBAM - IBAMCO y los datos preliminares del Censo de 1991 divulgados por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas -IBGE. Del IBGE también fueron las informaciones sobre los **Municipios de las Alcaldesas** actuales, recogidas en el Censo Económico de 1985, que cubrieron la gestión pasada en esas Prefeituras. El estudio realizado por la CEPIA -Ciudadanía, Estudio, Investigación, Información y Acción, para la FLACSO, reuniendo los datos existentes sobre la mujer en Brasil, también fue utilizado en esa fase del trabajo.

Algunas investigaciones desarrolladas en los últimos años por el IBAM, sirvieron al propósito de colocar a disposición del equipo "datos de campo" que pudieran recibir un tratamiento calificado, a fin de que se avanzase en algunos aspectos de la problemática. En ese sentido, se utilizó los cuestionarios enviados a los municipios para la realización de la investigación "Mujer y Políticas Públicas: El papel de los Municipios", llevada a efecto en 1991 por el Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas de la Escuela Nacional de Servicios Urbanos del IBAM. Se advierte que fueron utilizados apenas los cuestionarios correspondientes a los municipios gobernados por mujeres. Pero sí fueron de fundamental importancia las informaciones contenidas en el Informe Final de esta investigación.

Fueron aprovechados igualmente los cuestionarios enviados a los municipios para la investigación "Perfil del Prefeito Brasileño", a cargo del IBAMCO. Una vez más, se utilizó solamente los cuestionarios de los **Municipios de las Alcaldesas**.

El trabajo acumulado del IBAM en el área de la municipalización, fue una fuente inestimable para profundizar en los asuntos relativos al nuevo significado de la gestión local y a los cambios enfrentados por algunas administraciones municipales, encajadas en procesos de

descentralización de servicios otrora de competencia exclusiva de la Unión y de los estados (principalmente salud y vivienda). Estas investigaciones están citadas en la bibliografía de este trabajo.

Las entrevistas hechas en el municipio de Santos, gobernado por una Prefeita, además del restante material de campo recogido para el estudio del caso -que junto con el presente estudio constituye el resultado de la cooperación firmada entre el IBAM, IULA y el CELCADEL-, formaron una base indispensable para los análisis efectuados en la parte sobre las Prefeitas brasileñas.

Finalmente, los estudios emprendidos por la Dra. Eva Blay, de la Universidad de Sao Paulo, sobre las Prefeitas elegidas en 1988 y que se sintetizan en el artículo "Mujeres en un Mundo en Cambio: Desarrollo Económico y Político en Brasil", ayudaron a la definición del número actual de Prefeitas y al levantamiento de asuntos considerados pertinentes al desarrollo de este estudio. También el Informe de la investigación implementada por el Gobierno del estado de Ceará con las alcaldesas de aquel estado fue valioso sobre este último aspecto (ver referencias bibliográficas).

II. La vertiente del Legislativo Femenino

Con esta vertiente del trabajo se pretendió definir líneas de reflexión. Uno de los problemas más graves enfrentados por el equipo en busca de ese objetivo, fue el estado en que se encontraron los estudios en esa línea de la investigación -todavía extremadamente escasos. A excepción de un trabajo coordinado por la Dra. Fanny Tabak, junto al Núcleo de Estudios de la Mujer de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, poca cosa estaba disponible. Por lo demás, tal estudio tuvo como marco temporal las elecciones del año 1982, resultando bastante desactualizado en cuanto a los datos presentados.

Considerando el problema de escasez de informaciones sobre las vereadoras elegidas en 1988, se procedió a contactos telefónicos con las cámaras municipales de algunos municipios de las regiones metropolitanas de Sao Paulo, Río de Janeiro y Porto Alegre.

Tres municipios de la región metropolitana de Río de Janeiro, incluyéndose ahí el Municipio-núcleo, fueron seleccionados en función de la facilidad de acceso para la realización de entrevistas abiertas, de carácter exploratorio, con vereadoras elegidas para el presente mandato (1989/1992). Cuatro vereadoras fueron contactadas, una de las cuales se negó a conceder la entrevista conforme indicamos antes. El cuestionario elaborado para la conducción de las entrevistas con las vereadoras es presentado en anexo, al final de este volumen.

III. Análisis de los Datos

El análisis de los datos recogidos tuvo como eje el Municipio Brasileño y las prácticas que pudiesen estar relacionadas al concepto de género. En el primer caso, se construyó un esqueleto en el cual se privilegiaron los aspectos político-institucionales, en la medida en que se quería tratar con la situación del municipio desde el punto de vista de las posibilidades y limitaciones en la implementación de las políticas. En el segundo caso, fueron enfatizados los aspectos del "estilo de gobierno" de las Prefeitas, su papel público y, por otro lado, en la perspectiva de las demandas colectivas con que lidian sus administraciones, se intentó trabajar con los conceptos de necesidades prácticas y necesidades estratégicas de las mujeres, presentes en la literatura especializada sobre la problemática de género (ver referencias bibliográficas).

Cuestionario de entrevistas

1. **Trayectoria política**
 - » ingreso en el partido (cuándo, cómo).
 2. **Elección**
 - » por qué la Cámara
 - » cómo fue la elección interna (tipo de apoyo del Partido)
 - » cómo fue la campaña (forma de programa, etc.)
 - » base electoral (dónde obtuvo más votos)
 3. **Actuación**

Proyectos/iniciativas en la Cámara.

 - » cuáles fueron presentados
 - » cuáles fueron aprobados
 - » comisiones en las que participó (o participa)
 - » cómo pretende desarrollar el tiempo que falta para concluir su mandato
 4. **El papel del vereador**

Cuál es la relación de los vereadores (y cuál es su relación en especial)

 - » con el Prefeito
 - » con el ejecutivo en general (secretarías)
 - » con los movimientos sociales, asociaciones (cómo es en su caso, con quién se relaciona)
 - » con los demás vereadores (relación dentro de la Cámara)
 5. **La condición de género**

Qué ve de específico en ser mujer:

 - » si facilita o dificulta la actuación
 - » si conoce alguna organización de mujeres, (cuáles)
 - » si existen algunas de estas organizacines dentro de su partido
 6. **En el futuro**
 - » si pretende candidatizarse nuevamente, para qué cargo y por qué (sí o no)
-

Tablas y cuadros

Tabla 1
Número total de municipios y población por región y estado y de los municipios que tienen Alcaldesas en 1991

Regiones y Estados	Total de Municipios		Municipios que tienen alcaldesas		
	Número	Población en 1991	Número	Población en 1991	
				Habitantes	% del Estado
BRASIL	4,491	146,154,502	110	13,020,288	8.91
Norte	298	10,146,218	12	243,260	2.40
Nordeste	1,509	42,387,328	72	2,193,055	5.17
Sudeste	1,432	62,121,357	18	10,498,514	16.90
Sur	873	22,079,703	5	70,506	0.32
Centro-Oeste	379	9,419,896	3	14,951	0.16
NORTE					
Rondania	23	1,130,400	1	83,719	7.40
Acre	12	417,437	0	0	0.00
Amazonas	62	2,088,682	1	18,085	0.86
Roraima	8	215,790	0	0	0.00
Para	105	5,084,726	6	119,700	2.35
Amapa	9	289,050	0	0	0.00
Tocantins	79	920,133	4	21,756	2.36
NORDESTE					
Maranhao	136	4,922,339	8	303,002	6.15
Piaui	118	2,581,054	4	35,532	1.37
Ceara	178	6,353,346	13	401,107	6.31
Río Grande Do Norte	152	2,413,618	14	962,922	39.89
Paraiba	171	3,200,620	7	150,332	6.69
Pernambuco	168	7,109,626	4	41,052	0.57
Alagoas	97	2,512,515	5	54,258	2.15
Sergipe	74	1,492,400	6	104,439	6.99
Bahia	415	11,801,810	11	140,411	1.23
SUDESTE					
Minas Gerais	723	15,746,200	8	306,498	1.94
Espirito Santo	67	2,598,231	1	43,836	1.68
Río de Janeiro	70	12,584,108	0	0	0.00
Sao Paulo	572	31,192,818	9	10,148,180	32.53
SUL					
Parana	323	8,415,659	0	0	0.00
Santa Catarina	217	4,536,433	2	7,147	0.15
Río Grande do Sul	333	9,127,611	3	63,361	0.69
CENTRO-OESTE					
Mato Grosso do Sul	72	1,778,494	0	0	0.00
Mato Grosso	95	2,020,581	1	8,361	0.00
Golas	211	4,024,547	2	6,590	0.16
Distrito Federal	1	1,590,274	0	0	0.00

Fuente: IBGE. Resultados preliminares del Censo Demográfico de 1991
 IBGE. Censo demográfico de 1991: Resultados preliminares

Tabla 2
Población por sexo por estado y de los municipios que tienen Alcaldesas en 1991

ESTADOS	ESTADOS			Índice hombre y mujer	MUNICIPIOS				Índice hombre y mujer
	Total	Hombres	Mujeres		N° Municipios	Total	Hombres	Mujeres	
Brasil	146,154,502	72,171,165	73,983,337	97.55	110	13,020,930	6,306,620	6,714,310	93.930
Rondania	1,130,400	584,957	545,443	107.24	1	83,722	43,876	39,846	110.11
Acre(*)	417,437	211,236	206,201	102.44	0	0	0	0	0
Amazonas	2,088,682	1,075,537	1,013,145	106.16	1	18,085	9,750	8,335	116.97
Roraima(*)	215,790	119,034	96,756	123.02	0	0	0	0	0
Para	5,084,726	2,571,233	2,513,493	102.3	6	119,700	62,354	57,346	106.73
Amapa(*)	289,050	145,019	144,031	100.69	0	0	0	0	0
Tocantins	920,133	470,758	449,375	104.76	4	21,756	11,076	10,680	103.7
Maranhao	4,922,339	2,441,067	2,481,272	96.38	8	303,002	150,948	152,054	99.27
Piaul	2,581,054	1,261,402	1,319,652	95.59	4	35,532	17,724	17,806	99.52
Ceara	6,353,346	3,083,954	3,269,392	94.33	13	401,107	196,546	202,561	96.01
Rio Grande do Norte	2,413,618	1,177,895	1,235,723	95.34	14	962,922	456,625	506,297	90.18
Paraiba	3,200,620	1,546,042	1,654,578	93.44	7	150,332	71,023	78,509	91.48
Pernambuco	7,109,626	3,433,537	3,676,089	93.4	4	41,052	20,604	20,448	100.76
Alagoas	2,512,515	1,226,913	1,285,602	95.43	5	54,258	26,879	27,379	96.17
Sergipe	1,492,400	730,631	761,769	95.91	6	104,439	51,668	52,771	97.9
Bahia	11,801,811	5,825,855	5,975,955	97.49	11	141,011	70,219	70,792	100.03
Mina Gerais	15,746,200	7,800,793	7,945,407	96.18	8	306,488	152,826	153,662	99.45
Espirito Santo	2,598,231	1,296,761	1,301,470	99.64	1	43,836	22,041	21,795	101.12
Rio de Janeiro(*)	12,584,108	6,065,174	6,518,934	93.04	0	0	0	0	0
Sao Paulo	31,192,818	15,418,572	15,774,246	97.75	9	10,148,229	4,895,948	5,252,261	93.21
Parana	8,415,659	4,193,655	4,222,004	99.33	0	0	0	0	0
Santa Catarina	4,536,433	2,272,847	2,263,586	100.41	2	7,147	3,643	3,504	103.96
Rio Grande Do Sul	9,127,611	4,490,663	4,636,948	96.35	3	63,361	32,147	31,214	102.98
Mato Grosso Do Sul(*)	1,778,494	898,404	880,066	102.08	0	0	0	0	0
Mato Grosso	2,020,581	1,045,179	975,402	107.15	1	8,361	4,448	3,913	113.67
Gojas	4,024,547	2,018,000	2,006,547	100.57	2	6,590	3,475	3,115	111.55
Distrito Federal(*)	1,596,274	766,043	830,231	92.27	0	0	0	0	0

Fuente: IBGE. Censo demográfico de 1991: Resultados preliminares
(*) Estados que no tienen Alcaldesas

Tabla 3
Partidos políticos de las Alcaldesas según los Estados

ESTADO	PARTIDOS POLITICOS										SIN INFORMACION
	TOTAL	PFL	PMDB	PL	PDS	PDC	PTB	PDT	PMB	PT	
TOTAL	110	33	32	10	9	8	6	4	3	2	4
Rondônia	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Amazonas	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Pará	6	-	2	-	-	1	3	-	-	-	-
Tocantins	4	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Maranhao	8	3	3	-	-	1	1	-	-	-	-
Piauí	4	1	-	-	3	-	-	-	-	-	-
Coarã	13	2	6	-	3	-	-	-	2	-	-
Río Grande do Norte	14	3	2	6	1	-	-	2	-	-	-
Paraíba	7	1	3	2	1	-	-	-	-	-	-
Pernambuco	4	3	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Alagoas	5	1	3	-	-	-	1	-	-	-	-
Sergipe	6	6	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Bahía	11	4	5	-	1	1	-	-	-	-	-
Minas Gerais	8	1	1	1	-	4	-	-	1	-	-
Espirito Santo	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sao Paulo	9	3	1	1	-	-	1	1	-	-	-
Santa Catarina	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Río Grande do Sul	3	1	1	-	-	-	-	1	-	-	-
Mato Grosso	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Goías	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Participación relativa sobre el total de Brasil	100,0	29,1	29,1	9,1	8,2	7,3	5,5	3,6	2,7	1,8	3,6

Fuente: Tribunal Supremo Electoral, 1988.

Cuadro I
Municipios que eligieron Alcaldesas en dos gestiones: de 1983 a 1988* y de 1989 a 1992

ESTADO	MUNICIPIO	PARTIDO DE LA ALCALDESA	
		1983/1988	1989/1992
PA	GURUPA	PDS	PMDB
RN	MACAIBA	PDS	PMDB
PB	ARARUNA	PMDB	PMDB
PB	DESTERRO DE MALTA	PDS	PDS
PE	CALUMBI	PDS	PFL
BA	FLORESTA AZUL	PMDB	PMDB
SP	PONTAL	PDS	PTB

Fuentes: Tribunal Supremo Electoral.

IBGE - Boletín de Informaciones Municipales - 1984.

IBAM/ENSUR: Lista de los municipios gobernados por Prefeitas, 1992.

- * Los Alcaldes electos en 1982 y que se posesionaron en 1983 tuvieron sus mandatos prorrogados por dos años.

Cuadro II

Percepción de los problemas de la Alcaldía y del Municipio, según la opinión de los Alcaldes electos para los mandatos de 1973 a 1976, de 1977 a 1980 y de 1989 a 1992

MANDATO 1973/1976	MANDATO 1977/1980	MANDATO 1989/1992
A. PROBLEMAS DE LA ALCALDIA (1)	A. PROBLEMAS DE LA ALCALDIA (2)	A. PROBLEMAS (PREFEITOS) (3)
1. Recursos financieros (88,0%) 2. Falta de técnicos y especialistas (42,4%) 3. Falta de organización administrativa adecuada (34,3%) 4. Falta de personal (27,8%) 5. Falta de mejor relacionamiento con el Gobierno Estatal (22,9%)	1. Falta de recursos financieros (73,5%) 2. Falta de técnicos y especialistas (35,3%) 3. Inexistencia de alojamiento municipal (35,2%) 4. Falta de organización administrativa adecuada (31,5%) 5. Falta o desactualización de instrumentos administrativos como catastros, mapas, códigos tributarios, leyes de lotización, zonas, etc. (26,7%)	1. Recursos financieros insuficientes (75,05) 2. Recursos humanos deficientes o mal preparados (9,2%) 3. Inexistencia o necesidad de ampliación de infraestructura (7,8%) 4. Falta o insuficiencia de instalaciones, equipos y personal en el área de salud (7,4%) 5. Apertura y conservación de caminos vecinales (6,1%)
B. PROBLEMAS DEL MUNICIPIO (1)	B. PROBLEMAS DEL MUNICIPIO (3) PRINCIPALES (2)	B. PROBLEMAS (PREFEITAS) (4)
1. Infraestructura (57,2%) 2. Pérdida de población debido al éxodo para otra ciudad (26,8%) 3. Aislamiento del Municipio: dificultad de acceso y comunicación (22,2%) 4. Desempleo (22,4%) 5. Competencia económica de centros mayores (20,2%)	1. Sistema de agua y alcantarillado deficiente (31,8%) 2. Dificultad de acceso y comunicación (31,6%) 3. Pobreza de la población local (25,8%) 4. Desempleo (35,3%) 5. Falta de hospitales/maternidades (21,9%)	. Recursos financieros (falta, crisis financiera, crisis económica) . Educación y salud (guarderías desactivadas) . Empleo y clientelismo . Carreteras

Fuentes: (1) IBAM/CPU - Mudanças nas percepções dos Prefeitos (1973/1976), Rio de Janeiro, 1978.
 (2) IBAM/CPU - A Opinião dos Prefeitos Eleitos (1977/1980), Rio de Janeiro, 1979.
 (3) BREMAEKER, François E. J. de - O perfil do Prefeito Brasileiro (1989/1992), IBAM/CPU, IBAMCO, Série Estudos Especiais No.2.

Cuadro III

Las prioridades de acción de los Prefeitos electos para los mandatos de 1973 a 1976, de 1977 a 1980 y de 1989 a 1992.

MANDATO 1973/1976	MANDATO 1977/1980	MANDATO 1989/1992
SERVICIOS PRIORITARIOS (1)	TRES METAS PRIORITARIAS (2)	PRIORIDADES DE ACCION (3)
1. Educación y cultura (94,8%) 2. Salud, asistencia social (73,5%) 3. Carreteras municipales (72,1%) 4. Agua (49,4%) 5. Obras públicas (40,7%)	1. Carreteras municipales (51,1%) 2. Enseñanza primaria (43,7%) 3. Agua (reservorios, pozos, etc.) (28,6%) 4. Apertura, pavimentación y conservación de plazas, etc. (27,5%) 5. Enseñanza secundaria (20,1%)	1. Educación (83,6%) 2. Salud (79,4%) 3. Infraestructura (36,1%) 4. Carreteras vecinales (25,1%) 5. Agricultura (24,5%) 6. Vivienda (20,8%)
		PRIORIDADES DE LAS PREFEITAS (3)
		. Educación (enseñanza profesionalizante, aulas, mejores salarios para el magisterio) . Salud y saneamiento básico (contratación de servicios médicos odontológicos, salud en la zona rural) . Carreteras (construcción y conservación) . Urbanización . Producción

Fuentes: (1) IBAM/CPU - Mudanças nas percepções dos Prefeitos (1973/1976), Rio de Janeiro, 1978.
 (2) IBAM/CPU - A Opinião dos Prefeitos Eleitos (1977-1980), Rio de Janeiro, 1979.
 (3) BREMAEKER, François E. J., de - O Perfil do Prefeito Brasileiro 1989/1992, IBAM/CPU, IBAMCO, Série Estudos Especiais, No. 2.

Bibliografía

- ARBOLEDA, María - Investigación de género en espacios locales: lineamientos metodológicos. Programa Mujer y Desarrollo Local. Quito: IULA/CELCADEL, 1991, mimeógrafo.
- BECKER, Bertha - Amazônia. Sao Paulo: Atica, 1990.
- BLAY, Eva Alterman - Enfrentando a alienação: as mulheres e o poder local. Trabajo presentado en el XII World Congress of Sociology, International Sociological Association, Madrid, jul. 1990.
- ----- Mulheres em um mundo em mudança: desenvolvimento econômico e político no Brasil. Sao Paulo: USP, Núcleo de Estudos da Mulher e Relações Sociais de Género, 1992. 25 p. mimeógrafo.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Coordenação Geral de Informática -Relação dos prefeitos eleitos em 1988. [Brasil]: Imprensa Nacional, 1991, 109 p.
- BREMAEKER, François E. J. de - Estimativas de população para os municípios brasileiros mais populosos em 1991. Rio de Janeiro: IBAM/CPU/IBAMCO 1991, 38 p. (Estimativas, 6)
- ----- Migração: a marca do censo de 1991. Rio de Janeiro: IBAM/CPU/IBAMCO, 1992, 26 p. (Estudos Demográficos, 10).
- ----- Perfil do prefeito brasileiro: 1989-1992. Rio de Janeiro: IBAM/CPU/IBAMCO, 1990. 35 p. (Estudos Especiais, 2)
- CEARA, Secretaria de Ação Social. Mulher e criança: realidade e perspectivas nas administrações municipais femininas no Ceará. Convênio SAS/UNICEF. Fortaleza, 1990.
- CIDADANIA, ESTUDO, PESQUISA, INFORMAÇÃO E AÇÃO, Rio de Janeiro - Mulher em dados no Brasil. Convênio CEPIA/FLASCO. Rio de Janeiro, 1991, 2 v.
- FONTES, Angela M. M., NEVES, Maria da Graça R. - Gestão municipal y perspectiva de género. Trabajo presentado en el Taller Internacional "Métodos de investigación de género y formulación de políticas municipales dirigidas a mujeres", Quito, ago. 1991. Versión española de Elena Pires Ferreira. [Rio de Janeiro, IBAM] 1991.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, Rio de Janeiro, Dados preliminares do censo de 1991. Resultados preliminares. Rio de Janeiro, 1992. 95 p.
- ----- Informação para a imprensa. Rio de Janeiro, 1992. Mímégrafo (Textos, 16)
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro - IBAM 30 años: 1952-1982. Rio de Janeiro, 1982. 120 p.
- ----- Centro de Desenvolvimento Cívico e Municipal - Relação dos prefeitos eleitos em 1988 [Rio de Janeiro, 1992]
- ----- Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas - Elaboração de metodologia para a municipalização dos programas de habitação popular: relatório. Convênio IBAM/CEF. Rio de Janeiro, 1989. 2 v.
- ----- Metodologia visando a municipalização dos programas de habitação popular, relatório final. Rio de Janeiro, 1990, 2 v.
- ----- et. al. - Perfil dos municípios na área da saúde; relatório de pesquisa. Convênio IBAM/FNS. Rio de Janeiro, 1991. 3 v.

- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. Centro de Pesquisas Urbanas - Mudanças nas percepções dos prefeitos (1973-1977). Rio de Janeiro, 1978. 173 p.
- ----- A opinião dos prefeitos eleitos; os prefeitos brasileiros: características e percepções (1977-1980) Rio de Janeiro, 1979, 144 p.
- ----- Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas - Mulher e políticas públicas: o papel dos municípios: relatório. Convênio IBAM/FUNDAÇÃO FORD. Rio de Janeiro, 1992. 134 f., anexos.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ANALISIS SOCIAIS E ECONOMICOS, Rio de Janeiro Experiências participativas. Rio de Janeiro, 1989. v. 3.
- LORDELLO DE MELLO, Diogo - "Descentralização, papel dos governos locais no processo de desenvolvimento nacional e recursos financeiros necessários para que os governos locais possam cumprir seu papel". Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 25, n.4, p. 199-217, out/dez. 1991.
- MOSER, Caroline O. N. "Gender planning in the third world: meeting practical and strategic gender needs". World Development, London, v. 17, n. 11, p. 1799-1825, 1989.
- OLIVEIRA, Carlos Afonso - Partidos políticos, autonomia municipal e a possibilidade democrática. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v. 38, n. 200, p. 17-35, jul/set. 91.
- RIOFRIO, Gustavo - La mujer y las políticas municipales de servicios. Lima: SUMBI, 1986, 20 p.
- SADER, Eder - Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980). Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.
- SEMINARIO PARA PREFEITAS: AÇÃO DO MUNICIPIO NA PROMOÇÃO DA MULHER, Rio de Janeiro, 01/03 de ago. de 1989 - Relatório final. Rio de Janeiro, IBAM/ENSUR, 1989, paginação irregular.
- SOUZA-LOBO, Elizabeth - A classe operária tem dois sexos: trabalho, dominação e resistência. São Paulo: Brasiliense, 1991, 285 p.
- TABAK, Fanny. "O perfil da vereadora brasileira". Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v. 35, n. 186, p. 22-37, jan/mar. 1988.

INSTITUTO BRASILEÑO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL
 *ESCUELA NACIONAL DE SERVICIOS URBANOS NUCLEO DE
 ESTUDIOS MUJER Y POLITICAS PUBLICAS

SANTOS: POLITICAS PUBLICAS DE UNA MUJER DOCUMENTACION DE UNA EXPERIENCIA ¹

Trabajo elaborado por el Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas
de la Escuela Nacional de Servicios Urbanos (ENSUR)
con apoyo del Centro de Estudios e Investigaciones Urbanas (CPU)

Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Directora de ENSUR

María da Graça R. Neves
Coordinadora del Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas

Equipo Técnico:
Socióloga Maria Teresa Vilela de Souza
Economista y Planificadora Urbana Angela Maria Mesquita Fontes

Consultores Técnicos:
Socióloga Delaine Martins Costa

Practicante:
Ivan Soares Farias

Revisión:
Cláudia Ajúz e Isabel Newlands

Supervisión Administrativa:
Célia Regina Bueno de Lima

Digitadoras:
Patrícia Nogueira da Oliveira
Rosiska Darcy de Oliveira

El presente trabajo es parte integrante del **Proyecto Mujer y Desarrollo Local** desarrollado por la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales -IULA y su Centro de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales -CELCADEL, con patrocinio de la Oficina Regional de Vivienda y Desarrollo Urbano para Sur América -RHUDO/SA y la Oficina de la Mujer en el Desarrollo, ambas de USAID.

La cooperación que surgió entre el Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas del Instituto Brasileño de Administración Municipal -IBAM- y esos organismos resultó en la proposición de dos estudios. Uno, que intenta caracterizar algunos indicadores de las acciones de gobierno sobre la gestión de las Prefeitas. El otro, particularizando al municipio de Santos liderado por primera vez por una Prefeita, elegida en 1988, como objeto de análisis en la atención a las necesidades específicas de las mujeres.

Este estudio presenta los resultados del trabajo realizado por el IBAM en Santos: traza un panorama de las acciones implementadas por el ejecutivo local en la creación de políticas públicas dirigidas a la población femenina. Su objetivo es documentar la experiencia desarrollada por este gobierno local, buscando comprender las especificidades presentes en la forma de administrar los asuntos relacionados con la mujer en un centro urbano considerado estratégico y de gran importancia económica y política.

La elección recayó sobre el municipio de Santos en función de tres factores considerados de importancia para el estudio.

El primero se refiere al significado que este municipio tiene para la economía del país, toda vez que en Santos se sitúa el mayor puerto de América Latina, constituyéndose en elemento inductor de desarrollo regional y urbano.

El segundo factor se refiere a la popularidad que la Prefeita de Santos viene alcanzando después de haber sido electa con cerca del 27% de los votos y contando con el apoyo de cuatro vereadores (concejales), tres de su partido -el Partido de los Trabajadores- y uno del Partido Socialista Brasileño, entre los 21 que componen la Cámara Municipal. Según las evidencias de campo, su popularidad obedecería a la articulación demostrada por las Secretarías Municipales que, a través del desarrollo de un trabajo integrado, imprimieron cambios concretos en la ciudad.

El tercer aspecto está ligado a los programas innovadores que el gobierno local viene realizando y que han sido largamente difundidos por la prensa y también señalados en la investigación **Mujer y Políticas Públicas: el Papel de los Municipios**, realizada recientemente por el IBAM.

Para trazar el perfil del gobierno local se realizaron diversas entrevistas de campo, cuyos datos proporcionaron los elementos para identificar las acciones puestas en práctica,

"La incursión de las mujeres en el mundo de los hombres -su entrada en esa cultura extranjera, el aprendizaje de nuevos códigos- permitió que se manifestaran incompatibilidades que como aristas, impiden que una pieza de mosaico encaje en un lugar que no es el suyo. No se trata más de forzar esos encajes al precio de mutilaciones. Más allá de la igualdad como mimetismo, las mujeres están hoy buscando la diferencia como identidad"

Rosiska Darcy de Oliveira

las áreas prioritarias y los programas ofrecidos frente a las necesidades diferenciadas de las mujeres que fueron efectivamente reconocidas por el ejecutivo municipal.

De esa forma, el estudio tiene por objetivo, aprehender el significado atribuido por la administración local en la atención de las demandas específicas de las mujeres, así como la percepción de los segmentos gubernamentales y no gubernamentales en relación a la planificación para el género.

Dos objetivos básicos dirigieron el desarrollo de la investigación:

- identificar las principales características del ejecutivo local en la formulación de políticas para la gestión municipal, destacando las acciones dirigidas a las necesidades de las mujeres reconocidas por la administración;
- entender las percepciones y los significados atribuidos por los agentes locales (representantes del ejecutivo municipal/federal y del movimiento social¹) a las acciones del ejecutivo en la formulación e implementación de políticas, programas y proyectos dirigidos a la atención de las necesidades propias de las mujeres.

Las relaciones de género son socialmente construidas y específicas a cada formación social

II. Referencias teóricas

Es importante comprender que las relaciones de género son socialmente construidas y específicas a cada formación social, y que proporcionan, a los formuladores de políticas públicas, situaciones múltiples a ser atendidas por una planificación administrativa consistente, que origine acciones que respondan a las demandas diferenciadas de la población.

Esto implica el reconocimiento de que la población no es una masa uniforme y homogénea sino que posee singularidades y reclamos propios.

Esta multiplicidad tiende a ser mejor trabajada y satisfecha en sus demandas con mayor eficiencia, cuando los planificadores y administradores públicos se preocupan del asunto de género.

Se puede cuestionar por qué estos profesionales deberían tener la preocupación de incluir la perspectiva de género en su trabajo. Se cree que esta necesidad deriva de la constatación de que la familia ideal para la cual pensaban estar planificando o ejecutando políticas no existe más. La familia cambió. Los papeles estereotipados de la mujer-ama de casa y del hombre-proveedor hace mucho no encuentran

concretización en la realidad. Especialmente en los estratos de renta más baja, crece el número de familias dirigidas por mujeres y el número de familias donde el trabajo de la mujer es la principal fuente de ingreso.

La actual condición de la mujer se vincula tanto a las responsabilidades inherentes a la esfera privada cuanto a aquellas propias del mercado de trabajo, donde consigue remuneración por sus actividades. Por otro lado, esta condición también implica su participación en la comunidad para garantizar su acceso y el de su familia a los bienes de consumo colectivo, representando así, sobre todo para las mujeres más pobres, una triple jornada de trabajo. El reconocimiento del actual perfil familiar y de la condición de la mujer genera la necesidad de construir informaciones diferenciadas, que puedan influir en la toma de decisiones en los niveles gubernamentales y en la planificación e implementación de políticas públicas, programas y proyectos.

En la última década se desarrollaron algunos instrumentos metodológicos para favorecer, bajo esta nueva óptica, el desarrollo de las actividades de los planificadores y administradores, vale decir en base a una perspectiva de género.

La expresión **planificación para el género** designa un conjunto teórico-metodológico iniciado por Caroline Moser y Karen Levy con el objetivo de insertar la perspectiva de género en la planificación gubernamental. (Moser y Levy, 1988)

"Las categorías-claves que orientan la planificación para el género son los **papeles** y las **necesidades de género**. El estudio de los papeles de género tiene que ver con la división sexual del trabajo en la sociedad, mientras que el de las necesidades se relaciona con la articulación de los intereses propios de mujeres y hombres en la sociedad. Estos intereses, que no son homogéneos, son sentidos e identificados a partir de la posición social de mujeres y hombres que, a su vez, involucra, entre otros, los aspectos de clase, etnia y género. Papeles y necesidades de género tienen importantes implicaciones para las políticas públicas (...). Los papeles circunscriben los intereses que revelan prioridades y que, por tanto, indican objetivos adecuados a la planificación". (Fontes y Neves, 1991)

Se trata, así, de la posibilidad de uso de la "perspectiva de género en la planificación como un instrumento para aprehender la realidad sobre la cual se pretende reaccionar, con un refinamiento del análisis en el sentido de captar cualitativamente las que sean necesidades propias de mujeres" (IBAM, 1992) y hombres.

Las informaciones propias de la planificación administrativa deben ser analizadas bajo el enfoque de la perspectiva de género, volviendo prioritaria la incorporación de nuevos

La actual condición de la mujer se vincula tanto a las responsabilidades inherentes a la esfera privada cuanto a aquellas propias del mercado de trabajo, donde consigue remuneración por sus actividades

El estudio de los papeles de género tiene que ver con la división sexual del trabajo en la sociedad, mientras que el de las necesidades se relaciona con la articulación de los intereses propios de mujeres y hombres en la sociedad

datos que, de forma desagregada, posibiliten, a través de una observación más esmerada, la identificación del lugar ocupado por hombres y mujeres en la sociedad, así como sus diferentes necesidades.

Aunque sea pertinente la discusión teórica sobre los papeles desempeñados por hombres y mujeres y sus necesidades diferenciadas, no está en el ámbito de este trabajo discutir las, sino identificar cómo las demandas de las mujeres son reconocidas y tratadas por la actual administración del municipio de Santos. En ese sentido, se justifica el referencial teórico de las autoras ya citadas que derivan hacia el ámbito de competencia de la administración municipal cuestiones relacionadas con la condición de la mujer en la sociedad.

Para los planificadores y administradores públicos, el reconocimiento de la existencia de diferentes papeles desempeñados por hombres y mujeres en la sociedad, implica considerar que las necesidades de la población no son homogéneas cuando son analizadas bajo la perspectiva de género.

Solamente a partir del momento en que los profesionales del área de planificación admitan las especificidades de hombres y mujeres, es que ese (re)conocimiento de las demandas diferenciadas de la población, para la cual se formulan políticas, programas y proyectos, podrá ser incorporado a la planificación y a la gestión de los servicios prestados por la administración municipal. Se presupone, así, una propuesta de planificación participativa, que incluya la perspectiva de género, rechazando, por lo tanto, la idea de la planificación como un fin en sí mismo.

De este modo, se considera fundamental que la gestión municipal sea conducida en el sentido de alterar cualitativamente su patrón de actuación a partir de un abordaje que no encubra, bajo el manto de la neutralidad, la diferenciación de las necesidades de hombres y mujeres, reproduciendo así, la "ceguera de género".

III. Procedimientos metodológicos

Tomando en cuenta los objetivos de este trabajo, se adoptó como recurso metodológico el tratamiento cualitativo de los datos investigados en campo, conjugados con el levantamiento de informaciones de carácter cuantitativo, a través de consultas a fuentes secundarias. Esto significa que el abordaje cualitativo fue privilegiado tanto en el nivel de recolección como de análisis de los datos.

El estudio se basó en informaciones obtenidas mediante la realización de trabajo de campo, utilizándose como técnicas de investigación, entrevistas semi-estructuradas, observación

Se considera fundamental que la gestión municipal sea conducida en el sentido de alterar cualitativamente su patrón de actuación a partir de un abordaje que no encubra, la diferenciación de las necesidades de hombres y mujeres, reproduciendo así, la "ceguera de género"

directa y entrevistas abiertas e informales a los habitantes de Santos.

Se realizaron un total de 16 entrevistas en el municipio, dirigidas a la Prefeita, la Asesoría de la Prefeitura para Asuntos del Puerto, seis Secretarías Municipales, la Coordinadora Especial de la Mujer ligada al gabinete de la Prefeita, tres empresas gubernamentales de nivel municipal, la Subprefeitura de Bertioga, una empresa federal y dos asociaciones representativas del movimiento social de la localidad. (Anexo I) Los contactos informales totalizaron aproximadamente 25 abordajes realizados en las calles y plazas públicas a diferentes personas.

Tras el inicio, el equipo responsable del proyecto se encontró con las primeras señales que vendrían a alterar los presupuestos optimistas originales del trabajo. Dada la naturaleza del estudio, resultaba fundamental el acceso a datos estadísticos recientes, desagregados por sexo. La idea, a esa altura, era establecer un paralelo entre las informaciones secundarias (tales como distribución de la población económicamente activa por sector de actividades y sexo, datos de instrucción, rendimiento mensual y salud), menos envueltas por subjetividades, y las respuestas dadas a las necesidades cotidianas por la actual gestión, incorporándolas a los significados atribuidos por los entrevistados en relación al papel y a la participación de la mujer en la administración municipal.

La falta de estadísticas actualizadas, sobre todo las relativas al último Censo de 1991 realizado por el IBGE -Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, todavía por publicar, forzó un redimensionamiento de las idealizaciones analíticas de origen. Se optó, entonces, por la utilización de informaciones cuantitativas, obtenidas de la Prefeitura de Santos y otras, de carácter complementario, extraídas del Anuario Estadístico de 1989, editado por la Fundación Sistema Estatal de Análisis de Datos-SEADE, Sao Paulo.

Una alternativa que llegó a ser considerada frente a la laguna de informaciones fue la utilización del Censo del IBGE de 1980. Fue descartada en función de la discontinuidad que implicaría su empleo en el período de gestión (89/92) que estaríamos examinando. Sin embargo, cuando se hizo necesario, se utilizó básicamente los datos de población residente en el municipio de Santos.

Se trabajó, por tanto, con datos institucionales producidos por la Prefeitura, así como con informaciones publicadas en la prensa local y nacional y tomadas de fuentes secundarias como SEADE, además de una bibliografía sobre el asunto político-partidario y la adopción de perspectivas de género.

El instrumento básico de recolección de datos de carácter cualitativo fue la entrevista grabada y orientada por cuatro

cuestionarios abiertos que contenían los asuntos pertinentes a las áreas de indagación. (Anexo II)

Esos cuestionarios destinados a cuatro categorías de agentes, o sea, prefeita (alcaldesa), movimiento social organizado, secretarios y empresas gubernamentales, no pudieron ser probados antes de su aplicación. Con todo, la experiencia de campo permitió un enriquecimiento de los mismos a partir de las particularidades propias de cada sector y de sus representantes.

Las dimensiones incorporadas a los cuestionarios tenían por objetivo aprehender los siguientes aspectos:

■ **La mujer en el poder municipal:**

- » perfil de la prefeita: su trayectoria política;
- » la administración municipal conducida por una mujer según la óptica de los agentes locales;
- » la relación entre el ejecutivo y el legislativo.

■ **Planificación y gestión:**

- » las demandas de la población femenina y la acción gubernamental en la implementación de las políticas públicas;
- » cambios significativos en la gestión actual.

El municipio de Santos se destaca en el panorama brasileño tanto por la importancia económica del puerto de Santos, como por el aspecto aguerrido de su población, que se muestra orgullosa de ser sujeto de su propia historia

IV. El municipio de Santos

Un poco de historia

El municipio de Santos, situado en la región Sudeste del país, se destaca en el panorama brasileño tanto por la importancia económica del puerto de Santos, el más grande de América Latina, como por el aspecto aguerrido de su población, que se muestra orgullosa de ser sujeto de su propia historia.

Los autores divergen en cuanto a la fecha de fundación de la ciudad: admiten que debe haberse producido hacia 1535, pero son unánimes en considerar que desde el surgimiento del poblado de Sao Vicente y del ancladero, ocurrió el aprovechamiento de los recursos naturales y la colonización de las tierras del actual municipio de Santos. El territorio del municipio fue escenario del desarrollo de actividades sociales y económicas que se reflejaron en toda la región, Bajada Santista, de la cual desde entonces se tornó municipio-polo. (cf. IBGE, 1957-1964)

Al final del siglo XVIII, acompañando a Sao Paulo, Santos ocupa una posición económica secundaria en el país. Sin embargo, la situación se altera al inicio del siglo XIX con la apertura de los puertos brasileños al comercio internacional,

en 1808. A medida que se incrementa el comercio y la navegación de cabotaje, se produce el desarrollo de las plantaciones e ingenios y aumenta la navegación internacional, la Villa de Santos conoce un crecimiento rápido, progresando social y económicamente. En función de este crecimiento, el 26 de enero de 1839, Santos fue elevada a la categoría de ciudad.

Es posible constatar que la historia de Santos se confunde con la historia y creación de su puerto, localizado en el centro del litoral del estado de São Paulo y cuyas instalaciones se extienden a lo largo de un estuario limitado por las islas de Sao Vicente y Santo Amaro.

A mediados del siglo XIX, el puerto de Santos fue responsable de cerca del 80% de la exportación del café brasileño, lo que confirió a la ciudad una dinámica comercial propia, con la instalación de oficinas y almacenes de las casas exportadoras. En 1892, el navío inglés "Nasmith" atracó en el puerto oficial de Santos inaugurando 260 metros de muelles modernos.

Durante el período de la Primera Guerra Mundial se produjo un retraso en el movimiento portuario, que se reflejó en la vida de la población santista. Pasado el conflicto, la ciudad y el puerto recuperaron un ritmo creciente de desarrollo, que fue nuevamente cortado en 1920 con la caída de la Bolsa de Nueva York, que incidió en el mercado exportador de café y afectó profundamente el comercio de la ciudad.

En el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, el puerto de Santos ya presentaba cierta recuperación con relación a la década del 20, lo que se reflejaba en la ciudad. Los principales productos comercializados pasaron a ser el petróleo y la carne congelada para los aliados.

En la división administrativa de Brasil en 1911, el municipio de Santos está compuesto apenas por el distrito-sede. En 1933, el municipio está compuesto por tres distritos: Santos, Cubatao y Guarujá. En 1948, la Ley Estatal No. 233, que fijó el cuadro de la división territorial del estado de Sao Paulo, estableció que el municipio de Santos estaría constituido por los distritos de Santos y Bertioga. Actualmente se da el proceso de emancipación de Bertioga, cuya población, a través del plebiscito, escogió separarse del distrito-sede.

El fortalecimiento de la economía paulista en la segunda mitad de la década del 50, se reflejó en la Bajada Santista, tanto en el movimiento del Puerto de Santos, como importador de productos manufacturados, como en la instalación y funcionamiento de las refinerías de Petrobrás en Cubatao y en Capuava.

Se reafirma en este período la relación puerto-ciudad establecida y reforzada en base a la significación adquirida por el puerto en la economía nacional.

La historia de Santos se confunde con la historia y creación de su puerto, localizado en el centro del litoral del estado de Sao Paulo y cuyas instalaciones se extienden a lo largo de un estuario limitado por las islas de Sao Vicente y Santo Amaro

El movimiento militar de 1964 consideró a la ciudad de Santos potencialmente peligrosa por pertenecer por tradición a la oposición y por poseer un sindicalismo activo desde 1897, cuando los trabajadores paralizaron las actividades portuarias por 15 días, protestando contra la falta de seguridad en el servicio. Representando la vanguardia del sindicalismo brasileño, casi 20 años antes del movimiento surgido en el ABC paulista² la estructura sindical santista fue duramente atacada con la intervención en los sindicatos portuarios, suspensión o prisión de los líderes en el navío de guerra Raúl Soares, movilizado por los militares a Santos para ser usado como prisión militar para los disidentes políticos.

El 13 de diciembre de 1968, Costa e Silva firmó el Acta Institucional No. 5 que alteró las reglas establecidas en 1964 y dio al Presidente el derecho de intervenir en estados y municipios, decretando el receso del Congreso, de las Asambleas y de las Cámaras Municipales, entre otras medidas de fuerza.

En abril de 1969 ocurrió la pérdida de autonomía de la ciudad con el nombramiento del general Bandeira Brasil como interventor y, en mayo del mismo año, Costa e Silva decretó el receso de la Cámara de Santos, que así permaneció hasta julio de 1970.

La década de los 70, bajo el dominio de una nueva Ley de Seguridad Nacional, fue vivida por la población brasileña y, por los santistas en particular, como una situación límite. Fueron cerrados, a los movimientos sociales, los canales de participación en la vida política nacional y municipal.

La lucha por la autonomía del municipio de Santos duró toda la década del 70. En el inicio de los años 80, los políticos de oposición se movilizaron de forma organizada y consecuyente. El 2 de agosto de 1983, el presidente en ejercicio, Aureliano Chaves, firmó el Decreto-ley No. 2.025, derogando el decreto No. 865 del 12 de septiembre de 1969, pero especificaba que Santos solo dejaría de ser área de seguridad nacional "a partir de la posesión del Prefeito y Vice-prefeito electos". (cf. Silva, 1988)

En 1984 Santos dejó de ser área de seguridad nacional y recuperó su autonomía política y administrativa, su derecho de ciudadanía, cuando la población fue a las urnas a elegir su Prefeito, después de 15 años de intervención.

Los candidatos más votados fueron Oswaldo Justo y Rubens Lara, ambos del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB)³ con 35,24% y 24,29% de los votos, respectivamente, y Telma de Souza, del Partido de los Trabajadores (PT), con 15,39% de los votos. La posesión de Oswaldo Justo restauró la autonomía del municipio de Santos. (Silva, 1988)

2. El ABC Paulista: Sao Andrés, Sao Bernardo, Sao Caetano. Estas tres ciudades, que hacen parte del "Gran Sao Paulo", son las más importantes ciudades industriales brasileñas, y sus sindicatos están fuertemente organizados, llegando inclusive, uno de sus miembros, Ignacio Lula da Silva, a ser finalista en las elecciones para presidente del Brasil en 1989. (Nota del traductor)

3. La Ley No. 6.978, del 19/01/1982, establece normas para la realización de elecciones en 1982 y da otras providencias. Su artículo 13 altera los artículos 5 y 8 del Decreto-Ley No. 1.541, del 14/04/1977, en lo que se refiere a la indicación de candidatos en sublevedas.

En las elecciones municipales de 1988, los candidatos más destacados fueron Paulo Gomes Barbosa, como representante del PDS y de la extrema derecha de la ciudad; Del Bosco Amaral, por el sector reaccionario del PMDB, liderado por el alcalde Oswaldo Justo; y Telma de Souza, representante del PT y punto de convergencia de las fuerzas progresistas de la ciudad en base a una alianza -la Unidad Democrática Popular (UDP)- con otros partidos de izquierda (Partido Socialista Brasileiro -PSB, Partido Comunista del Brasil -PC del B; y Partido Verde -PV). (cf. Capistrano, 1991) Sobre los puntos de campaña de la Prefeita electa ver Anexo III.

La victoria de Telma de Souza en las urnas se da de forma bastante "apretada": recibe 27,68% de los votos, contra 27,31% recibido por Del Bosco Amaral y 21,47% por Paulo Gomes Barbosa.

Esos porcentajes indican las dificultades de las fuerzas progresistas de la ciudad que, aunque bastante activas y con una tradición de luchas populares y de movimiento obrero fuerte, nunca se habían representado en gobiernos municipales de izquierda.

El actual período de desarrollo del municipio de Santos contempla el proceso emancipatorio del distrito de Bertioiga que, en 1992 deberá elegir su primer alcalde (prefeito).

Es importante señalar que la Bajada Santista, en los criterios del IBGE, se compone de los municipios de Cubatao, Guarujá, Itanhaém, Itariri, Mongaguá, Pedro de Toledo, Peruíbe, Praia Grande, Santos y Sao Vicente. "Constituye una microregión homogénea situada en el eje de carreteras de la ciudad de Santos y es un área estrechamente ligada a la metrópoli paulista, sea por la función portuaria, por la actividad industrial, o incluso por su papel de balneario. En términos de industria, se destacan los sectores metalúrgicos y petroquímicos". (PRODESAN 1976)

En el presente estudio se considera, cuando es necesario para la comprensión de los datos, a los municipios de Santos, Cubatao, Sao Vicente, Guarujá y Praia Grande como área específica de la región geoeconómica de la Bajada Santista, con significativos problemas de interrelacionamiento y mayor importancia económica y poblacional.

El municipio de Santos se sitúa en la Isla de Sao Vicente, de la que ocupa cerca de dos tercios, pero su mayor área territorial se ubica en el continente, en una extensa faja que va hasta el municipio de Sao Sebastiao. Este territorio continental posee grandes áreas de preservación permanente de la Serra do Mar -20% aproximadamente y, excluyendo las áreas preservadas, están urbanizadas y menos del 1% sirven a la actividad agrícola. Toda su población se concentra, prácticamente, en la Isla de Sao Vicente que divide con el municipio del mismo nombre. Con relación a la

El actual período de desarrollo del municipio de Santos contempla el proceso emancipatorio del distrito de Bertioiga que, en 1992 deberá elegir su primer alcalde (prefeito)

estructura económica, poblacional e infraestructura urbana, ver Anexo IV.

La Constitución Federal de 1988 establece que los municipios brasileños se rigen por una Ley Orgánica votada por la Cámara Municipal. Esta determinación refuerza la autonomía municipal, además de permitir que cada municipio se organice según peculiaridades y necesidades locales, respetando los principios establecidos en las constituciones federal y del respectivo estado

La ley orgánica del Municipio de Santos

La Constitución Federal de 1988 establece que los municipios brasileños se rigen por una Ley Orgánica votada por la Cámara Municipal. Esta determinación refuerza la autonomía municipal, además de permitir que cada municipio se organice según peculiaridades y necesidades locales, respetando los principios establecidos en las constituciones federal y del respectivo estado.

No se pretende aquí analizar la Ley Orgánica del municipio en lo que se refiere a los diversos dispositivos legales, que van desde el funcionamiento administrativo de los poderes ejecutivo y legislativo, hasta las políticas de educación, salud, deportes, turismo y recreación, así como las secciones relativas a finanzas, presupuestos, fiscalización, expansión urbana o los temas relativos a la defensa del consumidor y a la ciencia y tecnología.

Nuestra intención es identificar cómo los dispositivos legales contemplan cuestiones relacionadas a la mujer. En este sentido, vamos a encontrar en el Título VI, De las Políticas Municipales, en el Capítulo II, De la Política social, algunos artículos que tratan específicamente de situaciones de interés primordial para la mujer.

En la Sección III, De la Promoción Social, el artículo 195 dice que "El plan de promoción social del municipio tendrá por objetivos principales: I - la atención a la familia, a la maternidad, a la infancia, a la adolescencia y a la vejez"; siguen cuatro incisos más que abordan cuestiones relativas al migrante, a la mendicidad, al inválido, al adolescente y otros programas sociales en función de las demandas de la población.

En la Sección XI, De la Protección Especial, del mismo Capítulo II, tenemos el artículo 227 que asegura al niño y al adolescente condiciones ideales para su pleno desarrollo y, enseguida, el artículo 228, con el objetivo de hacer cumplir el anterior, presenta siete incisos donde enumera la forma de cumplimiento, entre ellas, en el inciso II, garantiza "la permanencia de la madre en los internados de niños hasta doce años, en hospitales y clínicas".

Continuando en la misma Sección XI, el artículo 241 dice que "El municipio garantizará el acompañamiento y la fiscalización de la política de asistencia integral de la mujer, asegurando, en los términos de la ley: I - la asistencia a la salud, de acuerdo con su especificidad; II - el derecho a la autoregulación de la fertilidad, con libre decisión de la mujer, del hombre o de la pareja para ejercer la procreación o para evitarla, vedando cualquier forma coheritiva de inducción; III - la atención a la mujer víctima de violencia,

conjugando esfuerzos con los órganos estatales competentes, en el sentido de asegurar: a) la atención jurídica; b) la creación y mantenimiento de lugares de protección".

Es importante observar el papel de la Ley Orgánica Municipal en cuanto aparato legal que garantiza a las mujeres santistas una política integral de salud, reconoce sus derechos reproductivos y enfrenta las cuestiones de opresión y violencia contra la mujer. Así, la Ley Orgánica consolida una iniciativa local que, en el ámbito de la administración municipal, encuentra correspondencia en las acciones de las Secretarías de Salud, Educación, Acción Comunitaria y en la Coordinadora Especial de la Mujer.

V. La administración local según los estudios de campo

La mujer en el poder municipal

La participación de la mujer brasileña en la jefatura del poder municipal parece no representar ninguna novedad. Se observa que, a lo largo de los últimos 20 años, viene ocurriendo un crecimiento significativo de la presencia femenina en el ejercicio del ejecutivo local. Sin duda, ese ascenso presenta diversidades, según las características históricas y culturales de las regiones que componen el territorio brasileño.

El fenómeno de ampliación de la participación femenina en el comando de la administración local ha despertado la atención en lo que se refiere a la relación de la mujer con el poder, observada a través del incremento de la participación político-partidaria, que viene provocando efectos reveladores de una nueva forma de administrar y una nueva imagen de la mujer. (Blay, 1990)

En el caso específico de este estudio, se trata de buscar la comprensión de las tendencias presentes en la esfera local, a través de la observación y análisis de las conquistas y dificultades en el campo de la participación de la mujer en el desarrollo municipal.

Situados en la región Sudeste, donde se encuentra el 16% de las alcaldesas (prefeitas) electas en 1988, solamente Sao Paulo con 9.480.042 habitantes y Santos con 428.916 habitantes, se destacan entre los municipios más populosos de la región bajo comando femenino. (Datos Preliminares del Censo IBGE, 1991) Este hecho parece constituir un síntoma de cambio.

La década de los 80 trajo, a través de la promulgación de la Constitución de 1988, novedades para la esfera municipal de poder: elevó el municipio a la categoría de ente federado, estableció competencias y funciones que lo fortalecieron,

La participación de la mujer brasileña en la jefatura del poder municipal parece no representar ninguna novedad. Se observa que, a lo largo de los últimos 20 años, viene ocurriendo un crecimiento significativo de la presencia femenina en el ejercicio del ejecutivo local

consolidó su mayor autonomía administrativa, política y económica. Al mismo tiempo, introdujo cambios sustanciales al ampliar y asegurar a la mujer mayores derechos y definir un nuevo momento político nacional en la incorporación de las reivindicaciones de los movimientos de mujeres. (IBAM, 1992)

Las prefeitas fueron electas en regiones de características más agrarias y menos urbanizadas, donde rigen el dominio oligárquico, como el Nordeste. Muchas se candidatizaron a cargos electorales para dar continuidad al proyecto político de los respectivos grupos familiares en los cuales nacieron o a los que pasaron a pertenecer a través del matrimonio. (q. Blay 1981, 1990 y IBAM, 1992 b)

El cambio más importante en el último sufragio tiene que ver con el surgimiento de alcaldesas en importantes centros urbanos marcados por la terciarización de su economía, ejemplificado por el caso de Santos

El cambio más importante en el último sufragio tiene que ver con el surgimiento de alcaldesas en importantes centros urbanos marcados por la terciarización de su economía, ejemplificado por el caso de Santos. ¿Cuáles son los efectos que la nueva administración pública viene provocando sobre la vida cotidiana en el municipio santista? ¿Por dónde pasa, en este gobierno, la cuestión de la mujer?

El perfil de la Alcaldesa: su trayectoria política

"Yo siempre tuve profundas raíces ligadas a la ciudad, tanto desde el punto de vista de mi origen, desde los abuelos, como de mis padres".

Es determinante la importancia que la Prefeita confiere a la estrecha relación que mantiene con el municipio, su lugar de origen y de formación personal y profesional. La fuerza de ese vínculo se expresa como relevante para el ejercicio del actual cargo político. Es importante considerar que ese estrecho nexo con la ciudad difiere de aquella analizada por la investigación realizada en Ceará sobre "Mujer e Infancia: Realidades y Perspectivas en las Administraciones Municipales Femeninas", donde los municipios examinados tienen su base económica sustentada por actividades predominantemente agrícolas. Santos es un municipio eminentemente urbano y con seguridad esa característica va a influir en el perfil diferenciado de la actual dirigente de la Prefeitura local.

Hija única de padres que ejercieron como vereadores, es curioso observar que la fuerza de ese componente familiar, con antecedentes en la ocupación del cargo político en la esfera legislativa, va a identificar una trayectoria cualitativamente diferente de aquellas que optan por la política local para dar continuidad al control de la familia y de la facción partidaria que ésta representa. El tipo de poder que la Prefeita de Santos asume es diferente y presenta indicios de cambio en el cuadro creciente del ejecutivo municipal femenino.

"Mi padre fue un estibador que se convirtió en vereador. Era del PTB de Jango, un PTB aguerrido, bravo; cuando fue suspendido en 1964, mi madre se convirtió en vereadora en su lugar, ya que él no podía ser candidato. Yo aparezco en el cuadro político, influenciada por ellos con toda seguridad, solamente en 1979, más o menos el momento en que las huelgas en el ABC estaban en su mayor fuerza y principalmente al final de la lucha más fuerte por la amnistía".

La inclusión partidaria de la Prefeita en el Partido de los Trabajadores-PT es explicada, por un lado, por la influencia que la cuestión obrera ejerce en su socialización.

"... he pertenecido a una casa donde la cuestión obrera era muy clara, yo tenía que optar por una sigla partidaria que estuviese de acuerdo al tipo de educación y de clase en que fui criada".

De hecho, "el tipo de educación" y de inserción de clase van a componer su formación profesional y a moldear el cuadro actual de su ejercicio político al frente de la Prefeitura del municipio de Santos. En su testimonio deja claro que su vida intelectual fue construida muy precozmente, siendo llevada a la escuela a los tres años de edad y alfabetizándose sola. Frecuentó escuelas públicas y acumuló estudios de lenguas, cursando siete años de Latín, tres años de Griego y Alemán y a los 14 años se inició en Filosofía.

"Eso con seguridad me dio una formación más universal que otros cursos y también otro perfil en relación a la época que estamos viviendo".

Formada en Pedagogía y posteriormente en Derecho, las dos únicas facultades existentes en Santos, destaca el hecho de que en aquella época, las mujeres, obligatoriamente, hacían Pedagogía y los hombres, Derecho.

"Yo quería hacer Derecho, pero quería seguir mi vocación femenina, entonces hice Pedagogía, pero después en función de los pedidos de mi padre, que quería una hija doctora, acabé yendo a la facultad de Derecho".

Concluyó el curso de Pos-graduación en Psicología Educativa y, antes de consolidar la tesis, fue electa vereadora. En verdad, esa trayectoria personal, en la concepción de la entrevistada, va a influenciar significativamente sus elecciones políticas y conforme afirma:

"... a veces hasta me colocan como una voz medio diferente dentro del propio PT".

Su involucramiento con la política local es explicado dentro de la contextualización de la tradición histórica sindical de

Formada en Pedagogía y posteriormente en Derecho, las dos únicas facultades existentes en Santos, destaca el hecho de que en aquella época, las mujeres, obligatoriamente, hacían Pedagogía y los hombres, Derecho

Santos. Hace referencia a los orígenes anarquistas, sobre todo españoles, del movimiento que configuró el perfil de la lucha portuaria en la ciudad, influyendo en el sindicalismo de la región. Menciona al Partido Comunista Brasileño como un polo que contribuyó para sistematizar esa combatividad, incluyendo al PTB -Partido Trabalhador Brasileño-, el partido de su padre, como otra instancia aguerrida hasta 1964. A partir de ahí,

"comienza a tornarse un partido fisiológico, el partido del favor personal y el partido que comienza a ganar estructuras sindicales de la ciudad y corroe la acción combativa del PC".

No puede ser desconsiderada, por otro lado, con la fuerza que emana del modelo incorporado por la figura materna, que por el año 47 ya trabajaba fuera, hecho inusitado en la época y, posteriormente, fue electa vereadora.

Esos factores pueden ser reconocidos como concurrentes simbólicos, conforme la síntesis expresada por la Prefeita:

"principalmente porque soy hija de un padre de este PTB hasta 1964, nieta de españoles y mujer: algo debe haber existido por ahí..."

El Partido de los Trabajadores surge en Santos en 1980 y su formación presenta características bien peculiares: está compuesto predominantemente por mujeres (52%) desde su origen y elige en 1982, en su primera elección, a la única mujer vereadora y la tercera más votada. Ella sería conducida a la Prefeitura Municipal en 1988

Otro punto que merece ser destacado, en relación a su experiencia político-partidaria, son las particularidades ligadas a la propia estructura de formación del partido al que pertenece.

El Partido de los Trabajadores surge en Santos en 1980 y su formación presenta características bien peculiares: está compuesto predominantemente por mujeres (52%) desde su origen y elige en 1982, en su primera elección, a la única mujer vereadora y la tercera más votada. Ella sería conducida a la Prefeitura Municipal en 1988.

Fundadora del PT, donde ocupó el cargo de Secretaria por tres gestiones, concurre en 1984 a la primera elección para la Prefeitura, después de la recuperación de la autonomía política y administrativa de Santos. En su primera disputa por un cargo mayoritario, el Partido de los Trabajadores obtiene el 21% de los votos. Con ello, el PT se consolida como la segunda fuerza política de la región.

Es curioso verificar los papeles de comando desempeñados por mujeres en la historia del PT en Santos, a través de la elección de una presidenta en el primer Directorio Municipal, ocupado todavía por una figura femenina. Todo indica que la sucesión está prácticamente garantizada para otra mujer. Añádase a eso, en la composición de la bancada en la Cámara Municipal, la participación de dos vereadoras entre los tres que representan al partido. El ejecutivo local cuenta con la presencia de cinco mujeres, tres de ellas secretarías municipales, una asesora de comunicación social y otra en la Coordinadora Especial de la Mujer.

"El PT tiene una propuesta, es la propuesta más avanzada de este país, gusten o no de ella, es la más avanzada, es el partido más serio que existe, con todos los problemas que tiene y realmente yo me identifico profundamente con él y con su propuesta.

Principalmente porque también sufrí mucha influencia de Paulo Freire; al final somos producto de los años 60 en Francia, somos los hippies que no usan más trenzas ni faldas largas, pero tenemos con seguridad otra visión interna para eso, ahí".

Ese pensamiento fundamenta parcialmente las razones que llevaron a la Prefeita a disputar el comando de la administración municipal. Se la puede calificar como una versión moderna de los motivos de origen, que colocan en la cuestión política el meollo de la elección por la disputa de esa instancia de poder.

En verdad, al nivel apenas "de evaluación política", lo que se acentúa es el hecho de que el PT cuente con la propuesta "más democrática, la que amplía para una gran mayoría de personas, algunas esperanzas de calidad de vida, de redistribución de riqueza". Mientras tanto, en la visión actual de la entrevistada, además de la convicción política, "hubo también un rescate afectivo", haciendo emerger otra vez la fuerza simbólica de la figura paterna.

"El motor central con toda certeza, es la cuestión política, pero el rescate de aquello que hiciera mi padre, la obligación hasta en un nivel inconsciente, de rescatar un hombre al que no se hizo justicia y yo, siendo la única hija, debe haber tenido un peso extraordinario".

En lo que se refiere a los impactos vivenciados por la Prefeita en el ejercicio del poder, merecen destacarse algunas consideraciones.

La construcción de su propio perfil en cuanto Prefeita pasó por un proceso de transformación personal, exigido por los enfrentamientos con los cuales se copó desde el inicio de su mandato, cuando descubrió que lo ejercía desde el punto de vista masculino. Esta coexistencia de contrarios se revela con frecuencia en las mujeres que asumen responsabilidades en la esfera pública y se familiarizan con los comportamientos masculinos. (cf. Oliveira)

"reproducía tal y cual el mando, a través de los slogans, estereotipos y de los lugares comunes que los hombres hacían: aumentar el volumen de voz para dar una orden más convincente, desprenderse de ciertas llamadas superficialidades femeninas, una bisutería, una pintura y el rescate de esos asuntos, que son cuestiones menores, yo no tengo duda, pero que

La construcción de su propio perfil en cuanto Prefeita pasó por un proceso de transformación personal, exigido por los enfrentamientos con los cuales se copó desde el inicio de su mandato, cuando descubrió que lo ejercía desde el punto de vista masculino



forman parte de un contexto que nos es cobrado dentro de un universo tan masculino como éste en que vivo".

Su toma de conciencia sobre el poder ejercido de esta "manera inadecuada e incompleta" precipita la cuestión de la maternidad, llevándola a asumir la adopción de dos niñas.

Siendo el poder político ejercido predominantemente por los hombres, a través de un modelo ya introyectado socialmente, busca apoyo en otras mujeres que están en cargos de poder en la esfera ejecutiva y legislativa, citando ejemplos de dentro y de fuera del país y no alcanza el apoyo o identificación necesaria para la construcción de su propio perfil en cuanto alcaldesa. Ese proceso, según evaluación de la entrevistada, se va a dar de forma dolorosa, constatando que, en la historia del poder y de las relaciones políticas, la cuestión de la mujer está por ser analizada.

Constata que además de las políticas "avanzadas y diferentes" que su gobierno viene desarrollando, ese ejercicio viene siendo procesado de una nueva manera dadas las particularidades y la escala del municipio.

"yo creo que haría todo de nuevo: fueron los tres años más felices de mi vida y fueron los tres años más infelices, crueles y sufridos de mi vida".

Resulta evidente en el discurso de la Prefeita que, en su condición de mujer al frente de la administración municipal, tuvo que hacer muchas concesiones. Considera "cruelles" los códigos y convenciones que se imponen a la posición que ocupa. Desea el cambio de ese cuadro y parece buscar una identidad por los caminos de la diferencia y de la diversidad.

La percepción de las diferencias que están presentes en el comando conducido por una mujer es traducida por su discurso, a través de las siguientes especificaciones:

"estoy convencida de que la mujer tiene algunas ventajas muy preciosas para el mando, que son mayores y mejores que las de los hombres, sin ningún tipo de competición. La noción del detalle, la noción del hecho integrado, la no-desvinculación del asunto político de la emoción. Hablo eso en mis discursos: no desvincular la cabeza del corazón, no desvincular la afectividad de la cuestión fría y racional. Hay que ser exigente en relación al desempeño de sus secretarios y subordinados, pero hay que entender en qué contexto afectivo y emocional esto se está dando. Y si nosotras percibimos eso y los hombres no perciben, no es que ellos no quieran. No consigo hacer una reunión, donde un secretario o secretaria esté triste; tengo que preguntar por qué. Yo tengo casi la certeza de que la gran mayoría de los hombres ni siquiera se da cuenta

En la historia del poder y de las relaciones políticas, la cuestión de la mujer está por ser analizada

de eso, y si lo percibe, no sabe cómo lidiar con el hecho. Nosotras somos de otro modo. Esto nos da algunas connotaciones fantásticas".

La cuestión de la "emoción" es vista por la mayoría de los agentes entrevistados como un trazo determinante en la actual administración, siendo resaltado por algunos que su expresión por parte de la Prefeita confiere cambios significativos en las relaciones sociales que se establecen en el ejercicio del poder. Es bastante significativa también la constatación de los informantes, de que la alcaldesa "no hace discurso, ella conversa con las personas", dejando que sus diversas formas de emoción sean exteriorizadas.

Las investigaciones realizadas por la administración y las cartas enviadas a la Prefeita son indicadores cuantitativos y cualitativos de la forma cómo su imagen es representada por los ciudadanos.

Conforme informa el periódico **A Tribuna**, de los días 2, 6 y 16 de junio de 1991, la investigación realizada por la SM-Consultoría, en mayo de 1991, en 20 barrios de Santos, con el objeto de evaluar la gestión de la actual alcaldesa, señala que una parte considerable de los 1.791 entrevistados marcó con criterios "bueno y excelente" la actuación de la administración local en las áreas de deporte/diversión, salud, medio ambiente, educación y turismo.

En enero de 1992, el IBOPE consultó a 300 electores santistas en todas las áreas de la ciudad sobre la administración actual y el resultado de la investigación reveló que el gobierno es considerado excelente por 26% de los entrevistados, bueno por 40% y regular por 29%. De los que respondieron a la investigación, el 2% no opinó, el 2% consideró el gobierno pésimo y el 1% dice que la administración es malísima. (*Jornal da Orla* del 2/2/92)

Las encuestas realizadas revelan que el prestigio de la alcaldesa viene creciendo en la ejecutada por la SM-Consultoría, en 1991, la administración es considerada buena y excelente por 44,7% de los entrevistados y en las encuestas actuales, realizadas por el IBOPE, ese número sube a 66%.

El trabajo realizado en el área de salud, a través de la construcción de las policlínicas y la mejora en la atención médica (con 55%), la limpieza de las playas (con 39%) y las mejoras en el transporte colectivo (con 27%), fueron consideradas las principales medidas adoptadas por la actual gestión.

En las cartas enviadas por la población a la Prefeita y que vienen siendo objeto de análisis cualitativo por parte de la administración, se observaron algunas características que las diferencian de aquellas dirigidas a los secretarios o a la Prefeita de Sao Paulo.

La alcaldesa "no hace discurso, ella conversa con las personas", dejando que sus diversas formas de emoción sean exteriorizadas

El trabajo realizado en el área de salud, a través de la construcción de las policlínicas y la mejora en la atención médica (con 55%), la limpieza de las playas (con 39%) y las mejoras en el transporte colectivo (con 27%), fueron consideradas las principales medidas adoptadas por la actual gestión

Encaminando pedidos o elogios, esas cartas presentan un contenido que refleja un tipo de relación muy "personal" con la alcaldesa. En criterio de su asesoría política, las personas escriben como si se estuvieran dirigiendo a un amigo o pariente, contando sus dramas particulares.

"son cartas largas y muchas terminan diciendo... si no puede atenderme, no hay problema, yo ya me desahugué, yo sé que usted va a leer".

Lo que esperan de una alcaldesa y cómo se configura su imagen y la del poder público, son asuntos que están siendo examinados por la administración, a partir del material extraído de esa correspondencia.

La principal característica que ese tipo de abordaje ha revelado es la representación de la alcaldesa como una persona

"con coraje, ella aparece como una figura medio de "Mamá" en la ciudad. Existe la expectativa de una persona que está ahí para proteger, si es necesario ir a la puerta del Presidente para la defensa de los intereses de la ciudad, las personas saben que ella va".

Por otro lado, difiere la forma cómo las personas se dirigen a los secretarios municipales hombres, que no tienen el mismo poder de la alcaldesa.

"los pedidos son formales, las cartas son cortas, las personas van directo al asunto y no desarrollan temas sobre sus vidas. No basta ser mujer... debe haber una combinación para ser mujer de la forma que ella es".

La concepción, ya expresada en estudios, de que "la mujer es más humana y abierta para comprender los problemas de los más necesitados", puede ser entendida como un facilitador en el acceso de la comunidad a las Prefeituras comandadas por mujeres. Mientras tanto, la escala de la ciudad aparece como un factor que no puede ser despreciado en el entendimiento de los valores que son atribuidos a la imagen de la Prefeita en el caso de Santos. "La sensación de que el contacto es directo" altera significativamente esa posibilidad de comunicación con la representante del poder local. En Sao Paulo, por ejemplo, dadas las dimensiones territoriales del municipio, las barreras son mayores, lo que desfavorece la expectativa de la población de llegar hasta la alcaldesa.

Por fin, cabe resaltar que la percepción de la realidad del municipio por parte de la Prefeita y de sus subordinados y su papel al frente de la administración municipal, revelan una concepción integral en el tratamiento de los asuntos locales.

El municipio no es percibido en el ámbito de sus sectores específicos y/o autónomos de forma desarticulada en relación a las desigualdades sociales y económicas que caracterizan al país. Por otro lado, la participación del

La percepción de la realidad del municipio por parte de la Prefeita y de sus subordinados y su papel al frente de la administración municipal, revelan una concepción integral en el tratamiento de los asuntos locales

Partido de los Trabajadores en el gobierno de ciudades importantes, lo coloca delante de nuevos problemas y desafíos, alterando su relación con la sociedad y ampliando el entendimiento de su complejidad. Añádase el hecho especial de que el año de 1989 fue el primero de elecciones presidenciales, después de casi 30 años, y el primero de mandato municipal, constituyendo un momento privilegiado para la discusión de los grandes problemas nacionales.

En el enfrentamiento inicial del mandato de la alcaldesa, delante de la grandiosidad que el comando del poder local le impone, es curioso observar, a través de su discurso, la búsqueda de lo que consideró como polo central de la ciudad.

"fui a buscar en mis estructuras de formación intelectual y fui a parar en los viejos griegos... Demócrito. Lo que yo aprendí son los elementos, es el agua y el aire. Esta es una ciudad agua, es una isla. Esa es agua que yo tengo que obedecer. Tiene un puerto y tiene una playa y es a eso que yo me voy a dedicar. Ahí, construimos la propuesta tripartita. Lo más importante es el puerto y caracteriza a esta ciudad. Santos es una ciudad que tiene vocación turística y usted viene aquí para ser feliz".

La propuesta tripartita (Consejo con representantes de los trabajadores, empresarios y de las tres esferas del gobierno) es una solución integrada y trae en su interior la recuperación y modernización del puerto, haciéndolo atrayente.

En líneas generales, esa caracterización preliminar no agota la riqueza de los datos que envuelven el perfil de la Prefeita de Santos.

El siguiente ítem, retrata las diversas formas de percepción de los agentes locales entrevistados en lo que se refiere a la administración local comandada por una mujer, buscando evidenciar diferencias y especificaciones pensadas en relación al contexto del municipio de Santos.

La Administración Municipal conducida por una mujer según la visión de los agentes locales

Antes de exponer las visiones de los entrevistados, se consideró importante la presentación de algunos comentarios sobre la elección de la actual alcaldesa de Santos.

En el análisis de esas percepciones, se observó dos vertientes de explicación. Una que enfatiza los aspectos diferenciados de género y otra que privilegia el rescate del proceso histórico de la ciudad.

La propuesta tripartita (Consejo con representantes de los trabajadores, empresarios y de las tres esferas del gobierno) es una solución integrada y trae en su interior la recuperación y modernización del puerto, haciéndolo atrayente

La candidatura de una mujer aliada al hecho de pertenecer a un partido de izquierda con un proyecto alternativo de gobierno, representó el primer desafío del proceso electoral. Por lo demás, la población de Santos no conocía al Partido de los Trabajadores en la práctica del poder ejecutivo, a pesar de tener la ciudad una tradición de lucha que la configura como reducto opositorista.

Añádase que todos los demás candidatos que concurrieron a las elecciones de 1988 eran hombres: ello diferenció aún más la candidatura de la alcaldesa.

El hecho de "ser mujer, ser de izquierda, ser comprometida con la población más carente y tener una propuesta nueva", al mismo tiempo que se constituyó para algunos en el paradigma que determinó su elección, sirvió, según otros, para acrecentar el embate de las fuerzas contrarias a su elección. Las críticas que pusieron en duda su capacidad de gobernar por ser mujer, llegaron a alcanzar provocaciones de orden moral, lo que se hacía en relación a los candidatos hombres, libres de esas interferencias en sus campañas.

Incluso aquellos que se situaron en contra del actual gobierno local, reconocen que la alcaldesa tuvo un buen desempeño en calidad de vereadora y diputada estadual

Incluso aquellos que se situaron en contra del actual gobierno local, reconocen que la alcaldesa tuvo un buen desempeño en calidad de vereadora y diputada estadual. Se cree que este hecho, asociado a la insatisfacción de la población santista en relación a los gobiernos anteriores, le garantizó la victoria en las últimas elecciones para el ejecutivo municipal. Los más radicales en esa opinión no presentan observaciones específicas respecto de que el ejecutivo municipal sea liderado por una mujer, ya que, en la visión de ese grupo, lo que caracteriza a la actual administración es el hecho de que ella es "petista" ⁴ y, como tal, administra la ciudad según las directrices del Partido de los Trabajadores que "hace oposición a todo".

La "resistencia de la clase media y el poder económico de los demás candidatos", que incorporaban uno de los polos conservadores de la ciudad, contribuyeron, en opinión de algunos entrevistados, para el margen reducido de votos que recibió.

La otra versión en relación a los factores que influyeron la elección de la alcaldesa hace referencia a la fuerte tradición histórica progresista existente en la ciudad, que determinó su apelativo de "Barcelona brasileña" a comienzos del siglo. Según evaluación de los que suscriben esa vertiente, esa tradición no se ha perdido y la ciudad pasa a tener un papel destacado a partir de la construcción del puerto, que provocó un crecimiento considerable de la población.

La organización del movimiento sindical, las huelgas, el nacimiento de las ideas socialistas, la primera conmemoración del 1o. de mayo en el Brasil, retratan la dimensión de la transformación que sufrió la ciudad. Esa tradición política orientada hacia los intereses populares,

4. "Petista": del Partido de los Trabajadores-PT. (N. de r.).

por tanto, tiene una raíz muy fuerte en Santos. Se constituye en una ciudad marcada, a lo largo de su historia, por un comportamiento orientado hacia ese carácter de lucha por ideas de cambio y transformación.

La elección de la alcaldesa va a dar continuidad a esta trayectoria de inconformidad de la población frente a la realidad vigente,

"de lucha por lo nuevo, de prioridad a lo social y de rescate cultural y de la ciudadanía. La alcaldesa va a encarnar bien esa ciudad en los años 80/90."

"la clase media en Santos no es conservadora. Es numéricamente significativa y capaz de comprender una propuesta de izquierda, una propuesta renovadora, transformadora y votar por ella".

En esa perspectiva, la alcaldesa también es vista como un personaje de extrema importancia en la historia de Santos, en la medida que tiene un **"carisma personal, talento, liderazgo y una trayectoria política como vereadora y diputada estadual"**.

La reunión de todos esos componentes y **"el hecho de ser mujer"** contribuyeron a la creación de un **"perfil de reconocimiento que la población supo identificar"** eligiéndola.

Esa elección es vista como el tercer gran momento de la historia de Santos. El primero, abarca la construcción del Puerto, el crecimiento de la ciudad y la organización obrera naciente. El segundo, comprende el período pos-guerra, pos-Estado Nuevo, donde se verifica el fortalecimiento de la organización sindical y la transformación de Santos en una ciudad de servicios, con el incremento del turismo y la construcción de la vía Anchieta que permite la comunicación terrestre con la metrópoli de Sao Paulo. Los años 50 se van a caracterizar por el intenso crecimiento inmobiliario, por la reafirmación del perfil terciario y por el inicio de la implementación del parque industrial de Cubatao que, sin duda, atrae a la ciudad una población de técnicos y profesionales de nivel medio.

El tercer momento se constituye en el **"rescate de todas esas tradiciones y en el inicio de una nueva etapa en la historia de Santos, donde queda demostrado que es posible planificar e implementar políticas públicas y, a través de ellas, construir una alternativa de vida para la población"**.

Son diversas las percepciones de los entrevistados por el hecho de que la administración local esté bajo el comando de una mujer. Es prácticamente unánime la referencia a los atributos de **"sensibilidad y emoción"** como la marca del gobierno actual. Ellos van caracterizando una forma diferente y específica de relacionamiento con todos los segmentos de la población y de dirección de las acciones públicas dentro y fuera del municipio.

El asunto de la **sensibilidad/emoción** es tan remarcado por los entrevistados, que algunos cambios de comportamiento

La alcaldesa es vista como un personaje de extrema importancia en la historia de Santos, en la medida que tiene un **"carisma personal, talento, liderazgo y una trayectoria política como vereadora y diputada estadual"**

de los secretarios hombres son avalados como resultado de esa nueva postura que tiene, en la figura de la alcaldesa, su liderazgo.

"ella continúa siendo una mujer en el poder, no negó su lado femenino para estar en el poder y esto permitió que las características consideradas femeninas en los hombres pudieran aparecer".

La posibilidad de que las emociones sean explicitadas, tanto por las mujeres como por los hombres, es señalada como la característica singular de la actual administración. Esta constatación apunta como novedad el hecho de que la emoción sea vista como un valor positivo, contrariando lo que históricamente se colocaba como una de las dificultades presentes en el desempeño "eficiente" de las mujeres, a través de la justificación que utilizaba como argumento la lógica de la razón.

Si, por un lado, algunos discursos no señalan diferencias entre hombres y mujeres bajo el punto de vista "administrativo y gerencial", observando que "cada persona tiene un estilo", no dejan de destacar la singularidad que está presente en el comando del ejecutivo a causa del liderazgo de una mujer. En ese sentido, hacen mención al hecho de que "a la mujer le es dado el derecho de tener emociones" y de poder traspasar, cuando asume funciones de mando, lo que trae de específico en cuanto a los "papeles de madre, educadora y formadora de conciencias".

Esos factores van a imprimir determinados cambios en la administración pública y en el caso de Santos, esa especificidad es evaluada como una característica enteramente nueva y que provoca alteraciones en las relaciones entre lo público y lo privado. Se enfatiza el hecho de que la postura de neutralidad adoptada en los gobiernos anteriores -"las personas tenían que olvidar sus dificultades afuera, para aquí ser frías"- fue rota, dando espacio a una diferencia.

"la alcaldesa cuando hace un discurso deja pasar las lágrimas y la voz titubeante. Ella hace eso con mucha naturalidad y creo que esa es la característica diferente de esta administración: la proximidad de las personas, la posibilidad de las emociones y de la permisión que es dada a las personas para ser íntegras en su trabajo".

Parte de los entrevistados cree que, hoy, el asunto no está centrado solamente en el hecho de ser hombre o mujer, sino en el "respeto por la diferencia" y, en ese sentido, algunos mecanismos conservadores fueron tocados, sobre todo en lo que se refiere a las funciones de Jefatura. Anteriormente, sobre todo en el área de la salud, esos cargos eran ocupados por médicos hombres, que tenían el liderazgo exclusivo en

"A la mujer le es dado el derecho de tener emociones" y de poder traspasar, cuando asume funciones de mando, lo que trae de específico en cuanto a los "papeles de madre, educadora y formadora de conciencias"

las direcciones de hospitales de la red municipal. Actualmente, después de mucha resistencia, la interdisciplinaridad alcanzó relevancia y muchas mujeres con formación en psicología, enfermería, medicina, etc., pasaron a asumir funciones de asesoría y dirección en el aparato del servicio público municipal. Inclusive, la jefatura de Primeros Auxilios Central de Santos, actualmente es ocupada por una enfermera.

Concluyendo, cabe señalar otro aspecto que aparece de forma considerable en el abordaje realizado y es señalado como un dato más en la definición del perfil del actual gobierno. El liderazgo conferido a la figura de la alcaldesa es interpretado por sus subordinados como un atributo que tiene, como meta, la conducción del equipo para la aprehensión del "sentimiento de las cosas", transformándolo en acciones concretas.

"no sé si todas las mujeres tienen esa comprensión de las cosas... uno de los compromisos que ella siempre dice que el equipo debe tener, es el de hacer que la ciudad vuelva a ser alegre. Yo creo que esto está muy relacionado con la figura de ella en cuanto mujer, preocupación que no pasaría por la cabeza de un hombre, esa preocupación con la felicidad y la alegría".

La relación entre el ejecutivo y el legislativo

La Unidad Democrática Popular (UDP), alianza de las fuerzas progresistas de la ciudad que reunió al Partido de los Trabajadores (PT), al Partido Socialista Brasileño (PSB), al Partido Verde (PV) y al Partido Comunista del Brasil (PC del B), eligió cuatro de los 21 vereadores que componen el legislativo santista. De los cuatro elegidos, tres pertenecen al PT y uno al PSB.

En la versión de los entrevistados, la acción del legislativo en Santos no escapa a las reglas ya tan conocidas, adoptadas a través de expedientes clientelistas. En la realidad, presenta un carácter deformado debido a los años en los cuales el papel de las cámaras municipales y de las asambleas legislativas consistía en conferir a los vereadores y diputados un perfil de "meros tramitadores".

En otras palabras, esta situación los transformó en encaminadores de los problemas particulares de los ciudadanos hacia la esfera del ejecutivo, obligándoles a resolver asuntos que, en rigor, tendrían solución en otra área de competencia a veces desconocida por la población. (cf. Capistrano, 1991)

El primer año de gobierno se caracterizó por un fuerte enfrentamiento con el legislativo, que se perfiló como foco de resistencia para la aprobación de los proyectos encaminados por el ejecutivo.

El liderazgo conferido a la figura de la alcaldesa es interpretado por sus subordinados como un atributo que tiene, como meta, la conducción del equipo para la aprehensión del "sentimiento de las cosas", transformándolo en acciones concretas

La negación del subsidio para el transporte, después de la intervención de la Prefeitura en la empresa Viaçao -un grupo económico con poder en el legislativo- y la discusión de la reforma fiscal, fueron algunos de los muchos embates enfrentados por el ejecutivo local.

La empresa de transporte Viaçao, aprovechándose de la reivindicación salarial de sus empleados, deseaba un aumento de tarifa, contrariando el interés del gobierno. Creó dificultades a la Prefeitura, suspendiendo la circulación de vehículos y violando con ello el contrato de concesión del servicio público.

Por otro lado, la Compañía Santista de Transporte Colectivo (CSTC), empresa pública municipal, mantenía una flota envejecida y absorbía las líneas menos rentables. Se encontraba en condiciones precarias, sin piezas de repuesto, sin llantas y con una máquina administrativa inflada en relación al tamaño de la flota. (cf. Capistrano, 1991)

La respuesta del municipio a esta situación, culminó con la intervención del gobierno en la empresa privada, consiguiendo operar la flota e impedir el colapso del transporte de pasajeros en la ciudad.

La influencia del poderoso grupo Viaçao que se favorecía de la legislación vigente, acabó por anular los objetivos de intervención del ejecutivo, que fue obligado a devolver los omnibuses y el garaje de la empresa, asumiendo solo el transporte colectivo de todo el municipio con una flota reducida a la mitad de los carros que circulaban antes de la crisis. (cf. Capistrano, 1991)

Con la negación de un crédito extraordinario para la compra de omnibuses por parte de la Cámara Municipal, acompañada del veto a otras iniciativas del gobierno y asociada a una ácida campaña en contra de la prensa local, se precipitó la radicalización del ejecutivo municipal, en el sentido de garantizar sus principios transformadores.

A través de la movilización de los partidos que apoyaban a la administración, de sectores del movimiento sindical, de los funcionarios municipales y del movimiento de barrios, se realizó una gran concentración popular que denunció los acontecimientos. Con la presencia de prefeitos de los municipios de la región, diputados federales y estatales, vereadores y del presidente de la Cámara Municipal de Sao Paulo, esa manifestación provocó la alteración en la correlación de fuerzas de la ciudad. Lo que antes era veto se transformó en aprobación unánime.

"con el préstamo aprobado en régimen de urgencia por la Cámara y, también, con la manifestación popular en la Plaza Mauá, la CSTC consiguió adquirir 40 omnibuses usados, reponiendo parte de los que fueron retenidos. Hoy, ellos lamentan haber negado ese

subsidio porque la situación financiera de la empresa es tan desfavorable..."

Otra cuestión que suscitó debates y confrontaciones en la Cámara Municipal, durante aproximadamente siete meses, fue la reforma fiscal propuesta por la actual administración. Esta proponía cambios tanto desde el punto de vista político, como en relación al crecimiento de la recaudación del municipio.

Otro punto de resistencia, por parte del legislativo, tuvo que ver con los cambios introducidos en el área de educación. La distribución de plazas en las escuelas municipales se hacía a través del favor político, por medio de "papelitos", lo que llevaba a la población a pensar que ésta era la forma legítima para obtener una plaza en la red pública. "Disciplinar ese proceso causó gran irritación en sectores de la Cámara Municipal". (Capistrano, 1991)

Constátase, por tanto, que mantener a la población informada en relación a los problemas enfrentados con el legislativo y reconocer la necesidad de una política de alianza en beneficio de la ciudad, ha sido la estrategia adoptada por el gobierno en relación con la esfera legislativa.

Planificación y gestión

Las demandas de la población femenina y la acción gubernamental en la implementación de las políticas públicas

Las consideraciones presentadas en los ítems anteriores, dejan en claro el momento de novedad que el municipio de Santos viene experimentando desde la elección que condujo a una mujer al poder ejecutivo. Por otro lado, la historia del Partido de los Trabajadores (PT) en Santos surge a partir de un movimiento construido también por iniciativa de un grupo de mujeres aglutinadas en torno de la campaña de amnistía.

Con tantas particularidades que convergen hacia la cuestión de género, ¿cómo ha sido el desempeño de esa administración en la definición de prioridades e implementación de programas y proyectos dirigidos a esa parcela considerable (52,7% de mujeres) de la población? ¿Qué políticas fueron trazadas a partir del reconocimiento de las necesidades específicas de las mujeres?

En la actual gestión de la alcaldesa de Santos, es posible observar que las demandas de las mujeres vienen siendo atendidas por diversos órganos del ejecutivo municipal.

La creación de la Coordinadora Especial de la Mujer representa la principal iniciativa local en lo que se refiere a la búsqueda de soluciones para los problemas que afectan a las mujeres de Santos. Ese organismo surge, en el ámbito de

Mantener a la población informada en relación a los problemas enfrentados con el legislativo y reconocer la necesidad de una política de alianza en beneficio de la ciudad, ha sido la estrategia adoptada por el gobierno en relación con la esfera legislativa

En la actual gestión de la alcaldesa de Santos, es posible observar que las demandas de las mujeres vienen siendo atendidas por diversos órganos del ejecutivo municipal

la Prefeitura, con atribuciones para la formulación, coordinación y ejecución de proyectos que atiendan a las necesidades de las mujeres y enfrenten las diferentes formas de discriminación sexual. (cf. Informe de Actividades de la Coordinadora, mayo de 1989/90)

En el elenco de prioridades señaladas por la Coordinadora, se enfatizan los siguientes aspectos:

- la "organización de las mujeres" a partir de un proceso amplio de aglutinamiento de todos los segmentos de la población femenina sin interferencias/ideológicas;
- la incorporación de las mujeres en cuanto "ciudadanas" en las instancias del poder, buscando influenciar en los procesos decisivos.

La acción inicial desencadenada por la Coordinadora consistió en la discusión de su proyecto con diversas secretarías afines, la Delegación de la Mujer y las entidades representativas de barrio y de mujeres, en el sentido de sensibilizarlos para un trabajo conjunto. Esa articulación derivó en la realización de varios proyectos y eventos que involucraron la participación de diversos segmentos organizados de Santos.

"nuestra intención es crear una Coordinadora que globalice esas políticas públicas con relación a la mujer, coordine y, al mismo tiempo, desarrolle algunos trabajos que las otras secretarías no tendrían cómo desarrollar en el marco de sus proyectos. Creo que la izquierda pecó durante mucho tiempo por haber colocado los asuntos de los negros, de la mujer, del indio, de la ecología, solamente como un rodapié de la campaña electoral. Hoy estamos despertando a ello... la sociedad tiene dos sexos y todo lo que hacemos tiene que tener la perspectiva de género presente. No sirve que usted tenga un proyecto político revolucionario, de renovación, si no pone en el centro de esas políticas la cuestión del género y de los valores de nuestra sociedad".

La primera experiencia de trabajo conjunto dirigido a la mujer y que involucró entidades representativas y a la Prefeitura, fue la realización del "1er. Seminario de Mujeres de la Bajada Santista"

La primera experiencia de trabajo conjunto dirigido a la mujer y que involucró entidades representativas y a la Prefeitura, fue la realización del "1er. Seminario de Mujeres de la Bajada Santista". Este evento contó con la participación de asociaciones de barrio, entidades de mujeres locales y regionales y comisiones de mujeres ligadas a partidos políticos (PT y PSB). Respecto del poder público, contó con el apoyo de las Secretarías de Educación, Abastecimiento y Obras y del Gabinete de la alcaldesa, que contribuyeron cediendo el local, la alimentación, las sillas, tarimas, afiches e invitaciones para la realización del seminario.

El objetivo de este encuentro no consistía solo en reunir un gran número de mujeres sino en aglutinar personas y entidades que se dispusieran a profundizar la discusión en torno de la discriminación y opresión de esa parcela de la población, buscando un trabajo conjunto al nivel regional.

La preparación del seminario implicó tres meses ininterrumpidos de trabajo y la definición de los temas para discusión pasó por una encuesta previa, a través de la aplicación de 250 formularios a mujeres residentes en la ciudad y ligadas a entidades involucradas por el evento. En el cuestionario, la informante escogía entre 12 asuntos presentados, cinco de su mayor interés. Basados en los 161 formularios respondidos, se seleccionaron como temas principales del seminario los tres que presentaron más incidencia en la elección, o sea, "los derechos de la mujer", "la violencia contra la mujer" y "el asunto de la mujer trabajadora".

El evento reunió cerca de 75 participantes y según evaluación de la Coordinadora, cumplió su objetivo, profundizando las discusiones de interés para la mayoría, articulando el movimiento de mujeres en las esferas local y regional y ampliando la base de ese movimiento a través de la valoración del asunto de la mujer para las propias entidades y para la sociedad local como un todo.

Se evaluó, como salido positivo de ese encuentro, el hecho de que el Seminario contribuyó a que las entidades barriales se sensibilizaran frente a las cuestiones específicas de las mujeres, poniéndolas en contacto con la discusión de esos temas. La disponibilidad para implementar un trabajo conjunto que contribuyese en el sentido de romper con la situación de discriminación vivenciada por las mujeres, también fue evaluada como un resultado significativo de este evento.

En opinión de los entrevistados, las demandas de la población femenina de Santos son diversas, lo que exige respuestas específicas por parte del poder público local.

La violencia contra la mujer, sobre todo la vivenciada en el ámbito doméstico y del trabajo, ha sido la de mayor incidencia y preocupación por parte de la Coordinadora Especial de la Mujer. Los casos de "persecución, amenaza, golpes, violación y asesinato" han despertado la atención del ejecutivo municipal y de la población en general, en los constantes debates que se producen en la ciudad.

La Delegación de la Mujer, que da atención a las mujeres víctimas de violencia, registró 4.409 casos desde 1990 hasta agosto de 1991. Funciona como puerta de entrada de esos casos, pero no dispone de infraestructura que ofrezca una retaguardia de apoyo efectivo a la población femenina víctima, que acaba retornando a la casa y reviviendo el clima

El Seminario contribuyó a que las entidades barriales se sensibilizaran frente a las cuestiones específicas de las mujeres, poniéndolas en contacto con la discusión de esos temas

de agresión sin ninguna perspectiva de apoyo social, jurídico y psicológico.

En función de esa realidad, la Coordinadora Especial de la Mujer, a través del proyecto de "Atención integral a la mujer víctima de violencia", viene trabajando en el sentido de hacer posible dos tipos de atención, mediante la construcción de la "Casa de Apoyo psicosocial y jurídico" y de la "Casa de abrigo para mujeres víctimas de violencia doméstica". La primera busca atender los casos encaminados por la Delegación de la Mujer, respecto de toda forma de violencia, desde la agresión física y psicológica, hasta aquellas originadas en las relaciones de trabajo. La segunda, según la Ley Orgánica del municipio, intenta atender a la mujer en riesgo de vida, a través de la protección en albergues por tiempo determinado.

El referido proyecto pretende articular e involucrar a la sociedad civil y sectores del poder público, a través de la Secretaría de Higiene y Salud como uno de los polos de selección y de apoyo psicológico y psiquiátrico; de la Secretaría de Acción Comunitaria con la intervención técnica de los asistentes sociales; de la Secretaría de Educación con el trabajo pedagógico de prevención a la violencia y a la discriminación a las mujeres; de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, prestando asistencia jurídica; de la Secretaría de Cultura, promoviendo ciclos de debates, seminarios, talleres de vivencia, libretas y boletines informativos sobre violencia y sexualidad; de la Secretaría de Abastecimiento con la alimentación para la Casa Abrigo; de la Universidad en la promoción de debates y cursos de extensión sobre el tema y de las entidades representativas del movimiento social organizado de Santos.

Una demanda de las mujeres de Santos que afecta directamente su relación laboral se refiere a la necesidad de locales dónde dejar a sus hijos. A partir de la acción de la Secretaría de Acción Comunitaria de la administración actual, la ciudad ya dispone de 10 guarderías en funciones

Una demanda de las mujeres de Santos que afecta directamente su relación laboral se refiere a la necesidad de locales dónde dejar a sus hijos. En la gestión anterior, el municipio contaba con una guardería. A partir de la acción de la Secretaría de Acción Comunitaria de la administración actual, la ciudad ya dispone de 10 guarderías en funciones.

La Coordinadora de la Mujer registra, también, experiencias respecto a la relación mujer y trabajo, junto a la Compañía Santista de Transportes Colectivos y a la empresa pública Progreso y Desarrollo de Santos -PRODESAN, donde fue creado el Consejo de Representantes de Empleados con participación de las mujeres. Además de acompañar y participar de todo el proceso de municipalización de los transportes, desarrolló un trabajo con las mujeres de la compañía, a través de la realización de un encuentro donde fue debatida "La situación de la mujer en la sociedad" y específicamente "La mujer y el trabajo". A partir de su propia vivencia en cuanto trabajadoras, esas mujeres pudieron exponer su historia dentro y fuera de la empresa, concretando sus reivindicaciones y las discriminaciones

vidas como mujeres. (cf. Informe de Actividades de la Coordinadora, mayo 1989/90)

La ausencia de guardería en la compañía, la falta de respeto por parte de los colegas, la diferencia salarial entre hombres y mujeres, la prohibición de transitar en determinados sectores de la empresa, la licencia para las parturientas, la dificultad en ascender, fueron las cuestiones de mayor relevancia traídas por el grupo.

"¿Cómo cambia usted esta realidad? ¿Cómo puede el gobierno interferir en una región, en una ciudad, implementando políticas que abran mercado de trabajo, que igualen salarios entre hombres y mujeres? Es una cosa complicada porque es estructural..."

Otro trabajo que contó con la participación de la Coordinadora de la Mujer fue la reestructuración de la Policía Municipal. Una de las primeras iniciativas de la actual alcaldesa fue desarmar a la corporación, cuyos miembros eran admitidos sin concurso y portaban un arma utilizada en la lucha marcial.

Dada la función preventiva e informativa de la cual se reviste en el trato con la población, la Policía Municipal es vista como "la carta de presentación de la ciudad". Durante aproximadamente seis meses se realizó un entrenamiento con los 300 guardias de la corporación formada por aproximadamente 60% de hombres y 40% de mujeres. Este trabajo fue precedido por una caracterización del perfil de sus componentes y tuvo como objetivo promover una reflexión en torno a los siguientes temas: el papel de la Policía en la sociedad, la cuestión de la violencia en general y específicamente contra la mujer y los preconceptos generadores de la violencia.

Según evaluación de la Coordinadora, este trabajo alteró significativamente el papel represivo que la Policía ejercía en la ciudad y permitió profundizar el nivel de comprensión de las relaciones sociales inherentes a las funciones que ejercen.

La Coordinadora ha actuado también en la "Semana de la Mujer" que anualmente se organiza en conmemoración del Día Internacional de la Mujer. Según análisis de algunos entrevistados, la participación del movimiento organizado de mujeres de Santos ha demostrado avances en el nivel de discusión. Ese cambio es interpretado como resultado del crecimiento que el movimiento de mujeres viene teniendo en el municipio, siendo citada como ejemplo inédito en la historia de la ciudad, la protesta organizada por las mujeres de los trabajadores portuarios en la última huelga.

"La calidad de la discusión y participación cambió de 1991 a 1992. Antes, el interés pasaba por la necesidad

Dada la función preventiva e informativa de la cual se reviste en el trato con la población, la Policía Municipal es vista como "la carta de presentación de la ciudad"

La participación del movimiento organizado de mujeres de Santos ha demostrado avances en el nivel de discusión. Ese cambio es interpretado como resultado del crecimiento que el movimiento de mujeres viene teniendo en el municipio

de conocer el funcionamiento de la Delegación de la Mujer y por la discusión sobre la violencia. Actualmente, se cuestiona la atención de la Delegación, exigiendo un funcionamiento de 24 horas; se discute la implementación del horario nocturno en las guarderías para atender a las mujeres con jornada nocturna de trabajo. Fue un salto muy grande. Hoy ellas quieren saber lo que los candidatos a alcaldes piensan acerca del trabajo que pretende atender a las necesidades específicas de las mujeres".

La nueva plataforma de movilización y participación alcanzada por esas entidades de mujeres y también por otros grupos organizados del movimiento social de Santos, refleja la propuesta de socialización de la política y de descentralización del poder incorporada al "modo petista de gobernar"

La nueva plataforma de movilización y participación alcanzada por esas entidades de mujeres y también por otros grupos organizados del movimiento social de Santos, refleja la propuesta de socialización de la política y de descentralización del poder incorporada al "modo petista de gobernar".

Las reflexiones que se han hecho al interior del partido en relación a la experiencia de Santos, tienden a observar un cierto privilegio del proceso de movilización frente al de participación. Esa cuestión es discutida en el libro de Capistrano, *Mil días de gobierno popular*, y no será tratado aquí por no constituir la motivación principal del presente estudio.

A continuación, se abordarán algunos programas considerados innovadores en la implementación de políticas por la actual administración. Aunque no relacionados específicamente a las mujeres, tienen como prioridad la atención a las demandas de otros segmentos discriminados de la población.

En todos los abordajes realizados en campo, es unánime la visión de que las mayores transformaciones ocurridas en esta gestión estuvieron dirigidas al área de la salud, lo que no excluye menciones, en grado semejante, a las áreas de educación y transporte.

Desde el inicio de la administración, la decisión política se dirigía a la implementación del Sistema Único de Salud preconizado en la Constitución Federal del 88.

Cabe señalar que la dotación presupuestaria destinada a la salud por la antigua administración consistía en 5,96% del presupuesto municipal. La búsqueda de recursos de otros niveles de gobierno -Estado y Unión- por la Prefeitura actual se tornó prioritaria, basada en la creencia de que la construcción de un sistema de salud público de calidad no se da solamente a través de los fondos municipales. Mientras tanto, la reducción gradual de los valores centralizados por el SUD⁵ y los atrasos de las transferencias, llevaron al municipio a asumir la responsabilidad en la atención de salud, abarcando cerca del 70% de los gastos de aquel sector en 1990.

5. Sistema Unificado y Descentralizado de Salud.

La prioridad establecida por la Prefeitura en el área de salud preconizaba la creación de una red pública de servicios compuesta por unidades de salud distribuidas por barrios, capaces de atender las demandas en términos preventivos, de diagnóstico y de tratamiento. Al iniciar el trabajo en esta dirección, Santos no disponía de una red básica de salud y se mostraba bastante atrasada en relación a los avances obtenidos por algunas ciudades de Sao Paulo con la política de las Acciones Integradas de Salud - AIS y del Sistema Unico y Descentralizado de Salud - SUDS, antecesores del Sistema Unico de Salud - SUS. En la ampliación de la atención y de la red de asistencia básica, se crearon 23 policlínicas capacitadas para resolver hasta el 85% de las demandas de la población.

La acción de la Secretaría de Higiene y Salud no se restringió a la reestructuración del sistema de salud en base a los principios organizativos del SUS, o sea, la descentralización de las acciones, la implementación de una red integral de servicios, la jerarquización del sistema con diferentes niveles de atención y la incorporación de la participación popular, a través de la creación del Consejo Municipal de Salud. El cambio más osado fue la intervención en la Casa de Salud Anchieta -único hospital psiquiátrico de la Bajada Santista- que permitió la implementación de un nuevo modelo de atención al enfermo mental, aprobado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

La evaluación positiva de la OPS posibilitó el patrocinio de un Taller en la ciudad, que terminó con una carta de principios de "crítica radical y sistemática al manicomio". (Jornal do Brasil de 28/7/91, 1o. cuaderno, p.17)

Las denuncias de muerte y maltratos, el amontonamiento de pacientes en camas insuficientes, encerrados en grupos de hasta cuatro enfermos en celdas especiales, y las sesiones de electrochoque sin prescripción médica, motivaron la intervención en el manicomio, establecimiento privado con 40 años de existencia en el municipio.

Según Lancetti (1991), el Anchieta representaba "una máquina enferma y enfermadora tanto de usuarios como de trabajadores. Centenas de hombres y mujeres ambulando por un espacio cerrado, cargando una bolsa con sus pertenencias y sus delirios como única referencia". Además, funcionarios mal remunerados para los cuales "las palabras y las historias de los internos no tenían ningún valor. En las fichas médicas se leían números referidos al código de las enfermedades mentales y lacónicas anotaciones del tipo: paciente agitado, agresivo, confuso, etc."

El trabajo frente a ese elenco de discriminaciones en relación a los rotulados como locos, pasó por momentos difíciles para el desmontaje de ese "orden".

La prioridad establecida por la Prefeitura en el área de salud preconizaba la creación de una red pública de servicios compuesta por unidades de salud distribuidas por barrios, capaces de atender las demandas en términos preventivos, de diagnóstico y de tratamiento

La participación de algunos sectores del Poder Judicial en el juzgamiento favorable a los propietarios del hospital, la presencia constante de la prensa, la conmoción a la naturalidad de 40 años de aquel lugar en la imagen de la población, la resistencia de algunos funcionarios en relación a la nueva política, representaron los principales enfrentamientos vividos en la novedad de esa experiencia.

Calificada como la "casa de los horrores", el Anchieta fue adquiriendo un nuevo ritmo en su cotidianidad con la entrada de profesionales de salud mental de todas las especialidades y de voluntarios imbuidos por el deseo de cambio. Los cuidados básicos de higiene en relación a los internos infectados por piojos, sarnas y diversas enfermedades, la proximidad afectiva, la mejora en la alimentación, la organización de las enfermerías con camas individuales con nombre -ocupadas anteriormente por los más fuertes en perjuicio de los que dormían en el suelo-, la re-evaluación de los medicamentos de cada paciente, fueron construyendo un nuevo panorama; lo que era considerado "depósito" se transformó en local de convivencia con respeto a la diferencia.

La grupalización y colectivización de las acciones fueron instituidas como método de trabajo, a través de discusiones en grupos y asambleas, involucrando pacientes, familiares y equipo técnico. Esas medidas pautadas en cooperación y solidaridad fueron alterando el perfil de "las locuras"; "los delirios fueron transformándose, los que eran casi mudos comenzaron a hablar".

La asistencia odontológica, hace mucho tiempo suspendida, volvió a ser implementada. Los funcionarios vieron sus salarios elevados en 100%.

El 7 de junio de 1989, la Prefeitura firmó un decreto declarando el hospital de utilidad pública con el objetivo de expropiarlo. Enseguida, la comunidad, los funcionarios, los pacientes y sus familiares hicieron acto público frente al hospital defendiendo la intervención. En ese mismo período, se inauguró en Anchieta el Ambulatorio de Atención Psicosocial, de apoyo a los pacientes dados de alta.

El 13 de julio del mismo año, el hospital recibió la visita del director de la División Nacional de Salud Mental del Ministerio de Salud, que aprobó la intervención.

Este proceso fue respaldado por un despacho del Presidente del Tribunal de Justicia de Sao Paulo, en agosto de 1989, considerando "un retroceso inadmisibles el retorno de la Casa de Salud Anchieta a la administración particular".

Con la implementación del Programa de Salud Mental, las camas hospitalarias fueron siendo desactivadas y hoy, de 560, aproximadamente, 100 pacientes considerados crónicos y originarios de otros municipios, todavía se encuentran internos.

Con la implementación del Programa de Salud Mental, las camas hospitalarias fueron siendo desactivadas y hoy, de 560, aproximadamente 100 pacientes considerados crónicos y originarios de otros municipios, todavía se encuentran internos

Para la atención fuera del hospital se crearon cuatro Núcleos de Apoyo Psicosocial - NAPS localizados en áreas más necesitadas de la ciudad, que funcionan como hospital-día y hospital-noche, prestando atención psiquiátrica y psicoterapéutica. El seguimiento a los pacientes se hace en los barrios, a través de esos núcleos que desarrollan también actividades en grupo y con familiares.

Es curioso observar el impacto provocado por esta experiencia entre los familiares involucrados en el nuevo proceso de tratamiento a sus enfermos mentales. A partir de la reivindicación de ese grupo de familiares, se creó, hace seis meses, la Asociación Franco Rotelli para garantizar la legalidad de la nueva metodología de trabajo frente a futuras administraciones.

Por su parte, el proyecto TAMTAM introdujo diversas actividades para garantizar, a los portadores de diferentes patologías, condiciones de retorno a la convivencia social. Entre ellas, trabajos artesanales (fabricación de bolsas, joyas baratas, estampas en camisetas) y la creación del periódico y de la radio TAMTAM, "una radio del tamaño de su locura", programa dirigido por los pacientes ya un año y seis meses y transmitido por la Radio Club de Santos. La Fábrica de Bloques en Bertioiga, que produce componentes básicos para la construcción de viviendas para la población de baja renta, también emplea ex-integrantes de la Casa de Salud Anchieta.

La recaudación proveniente de esas actividades se utiliza en la paga a los pacientes y en la compra de materias primas. En cuanto a la radio TAMTAM, la remuneración se da cuando el grupo es invitado para eventos en la propia Prefeitura o fuera de ella.

El objetivo de la actual administración es cerrar el hospital Anchieta hacia el fin de su gestión, terminando con la estructura de asilo para la atención psiquiátrica. La meta del Programa de Salud Mental, por tanto, es transformar Santos en la primera ciudad brasileña que cierra los manicomios.

Otra área en la cual la Prefeitura intervino considerablemente, es la de las enfermedades sexualmente transmisibles, en especial, el SIDA. De acuerdo a informes, las administraciones anteriores asumían la "posición de esconder" la existencia de un número significativo de enfermos de SIDA, subestimando el hecho de que Santos era la ciudad con mayor incidencia de SIDA en el país. En función de la magnitud de la enfermedad, en el municipio se crearon el "Centro de Referencia en SIDA" que da atención multidisciplinaria de urgencia y ambulatoria a los portadores de HIV positivo, y a quienes ya manifestaron la enfermedad en la "Casa-Centro de Apoyo y Solidaridad con los Pacientes de SIDA", que acoge a enfermos sin condiciones económicas y que son víctimas de discriminación. Esta clientela está constituida básicamente por prostitutas y travestis usuarios

Otra área en la cual la Prefeitura intervino considerablemente, es la de las enfermedades sexualmente transmisibles, en especial, el SIDA

Otro programa que se inició recientemente es la atención de tipo hospitalario en los domicilios -el internado domiciliario- que posibilitará, a costos menores, tratar gran parte de las enfermedades, evitando el internado

de drogas, que son responsables por el establecimiento de las reglas de funcionamiento de ese Centro.

Otro programa que se inició recientemente es la atención de tipo hospitalario en los domicilios -el internado domiciliario- que posibilitará, a costos menores, tratar gran parte de las enfermedades, evitando el internado. Según Capistrano, el Programa de Internado Domiciliario - PID, tiene una importancia social y cultural muy significativa -incentivando uno de los mayores valores del hombre, que es la solidaridad global y no solo del grupo familiar-, además de contribuir para transformar el modo como la sociedad encara la enfermedad y la relación de responsabilidad entre los profesionales de salud y sus pacientes.

Las acciones de salud que beneficiaron, desde el punto de vista preventivo, a la población femenina engloban los siguientes programas:

- Atención Integral a la Salud de la Mujer, PAISM: promueve asistencia integral a la mujer, a través de orientación y apoyo por parte del equipo especializado, asegurando condiciones adecuadas de salud en todas las fases de su vida, priorizando adolescencia, pre-natal y pos-parto.
- Salud materno-infantil -desarrollada en los centros de salud y policlínicas y destinada a gestantes y niños de cero a un año. Se incluye en este programa la Casa de la Gestante que ofrece internado y asistencia completa a gestantes de alto riesgo durante las 24 horas.

Estos programas representan acciones dirigidas a la promoción de la salud, sobre todo a grupos de riesgo, previniendo la aparición de enfermedades o el agravamiento del cuadro clínico. Pretende atender las necesidades de la población femenina y la mejora de su calidad de vida.

La creación del Centro de Valorización del Niño benefició también al grupo de mujeres cuyos hijos presentan problemas de orden físico, mental y/o emocional con desventaja social y nutricional. Esa iniciativa con atención nocturna, permite a las madres que trabajan usar la cobertura de ese tipo de asistencia.

La red municipal de salud se encuentra totalmente informatizada a través del Sistema Hygia, garantizando el funcionamiento integrado de todas las unidades en la obtención de informaciones básicas sobre cualquier paciente atendido por la red. La informatización garantiza una nueva plataforma de eficacia y calidad en la organización del sistema de salud y permite un avance en el ámbito de la prevención, en los diferentes niveles de servicios.

Los programas aquí destacados en relación al ámbito de la salud no engloban el universo de los programas implementados hasta el momento por la actual gestión.

La empresa pública Progreso y Desarrollo de Santos -PRODESAN- actúa en siete áreas de promoción de servicios y en esta administración implantó un modelo descentralizado de gestión, imprimiendo transformaciones innovadoras desde el punto de vista administrativo, político y cultural. Sus siete áreas afines: ingeniería, gráfica, informática, industria, promoción de eventos, terminal terrestre y limpieza urbana, pasaron a funcionar de forma autónoma bajo una dimensión empresarial, orientada por la política general trazada por la dirección central de la empresa.

La limpieza urbana es uno de los programas de mayor dimensión de la empresa en la medida en que la recolección de basura cubre la ciudad como un todo, a través de un contingente mayoritario de funcionarios de PRODESAN. El servicio de limpieza urbana en Santos no está restringido a la recolección de basura, sino que implica actividades de limpieza de calles, recolección de la basura séptica (infecciosa) y selección de basura.

La limpieza de las calles la realizan aproximadamente 400 mujeres llamadas "margaritas" y agrupadas en varios turnos, que en las gestiones anteriores eran fiscalizadas por jefes hombres, llamados "capataces". Con la extinción de la figura del capataz por la actual administración, las mujeres fueron incorporadas a las funciones de jefatura, compartiendo con los hombres la responsabilidad del comando de esos grupos. Estos nuevos papeles asumidos por las mujeres conllevan cambios de comportamiento en las relaciones de trabajo, reduciendo conflictos que antes eran creados por actitudes de "prepotencia, arrogancia y opresión".

La recolección de basura se realiza diariamente (excepto los domingos) en todas las áreas de la ciudad, inclusive en las villas-miseria y zonas de difícil acceso, con recolección puerta a puerta. Otros servicios fueron implementados por el gobierno actual: la recolección de la basura séptica y la selección de basura.

La recolección de basura séptica fue extendida a toda la ciudad, a través de vehículos especiales y personal entrenado.

La recolección selectiva está implementada en nueve barrios de la ciudad y se realiza semanalmente. Esa iniciativa cuenta con la participación popular, a través del trabajo de "concientización", articulado por las Secretarías de Acción Comunitaria, Abastecimiento, Obras y Servicios Públicos, Salud y Educación. La estructuración del proyecto fue precedida de innumerables reuniones comunitarias, campañas, actividades y gymcanas escolares, concursos de afiches y charlas en los condominios. El trabajo se desarrolla

La empresa pública Progreso y Desarrollo de Santos -PRODESAN- actúa en siete áreas de promoción de servicios y en esta administración implantó un modelo descentralizado de gestión, imprimiendo transformaciones innovadoras desde el punto de vista administrativo, político y cultural

Buscando la conscientización de los estudiantes sobre el tema de la basura reciclable, la PRODESAN lanzó el folleto "Arte con basura limpia", distribuida entre los alumnos de las redes de enseñanza pública y particular

permanentemente, involucrando escuelas, asociaciones comunitarias y a la población en su conjunto, en el sentido de propiciar una nueva relación con el medio ambiente.

Buscando la conscientización de los estudiantes sobre el tema de la basura reciclable, la PRODESAN lanzó el folleto "Arte con basura limpia", distribuida entre los alumnos de las redes de enseñanza pública y particular. Se realizaron exposiciones de trabajos hechos con basura reciclada, debates y piezas teatrales. La empresa viene promoviendo una experiencia inédita, utilizando la basura orgánica de las ferias libres como abono para los árboles del Huerto Municipal plantados en la ciudad.

En Santos, como en otras ciudades brasileñas, existen villas-miseria que se localizan literalmente sobre los cauces de agua.

"(...) y esas áreas, durante las administraciones pasadas nunca fueron limpiadas, no había recolección de basura; nosotros introdujimos la recolección de la basura y es una recolección diferenciada porque hicimos el sistema de recolección con la población y funciona razonablemente."

El hacer-con-la-población significó un proceso de discusión de las necesidades específicas de cada área para la obtención de una forma eficaz de recolección de basura. Para facilitar el acceso de la población a los puntos de recolección, las áreas fueron mapeadas con los moradores y los puntos definidos para atender, como máximo, cinco casas, puesto que los cestos son adecuados al tamaño de las vías. Para recoger los cestos, el colector desciende a la vía donde existe el acceso para el camión de colecta, hasta donde es posible; sigue adelante con un carro de mano u otro dispositivo, recogiendo la basura de las cestas. La respuesta a este proyecto ha sido muy positiva, teniendo en cuenta que

"no hay forma de que el ciudadano deje de poner la basura en él, el basurero es el recolector que se organiza para ello".

El proyecto de recolección de basura surgió de la preocupación del equipo que busca soluciones para el deslizamiento de pendientes, uno de los problemas más serios en Santos. El combate a la basura en las pendientes es considerado uno de los componentes de las soluciones adoptadas.

Además de los argumentos técnicos presentados por los entrevistados, se resalta que

"(...) fue una solución que surgió en la conversación con la población; nosotros no creímos en aquella historia de que se juzga el sistema y se educa a la población para que se adecúe a ese sistema. Eso no

funciona. (...) Además, esa relación la hemos trabajado en toda la ciudad, especialmente en las áreas donde la población siempre tuvo dificultades de relacionamiento y necesita de más transparencia del poder público (...) visto que hasta el primer momento ella tiene el ímpetu del entelista."

Otra iniciativa innovadora, bajo responsabilidad de la imprenta de PRODESAN, fue la creación del **Diario Oficial Urgente**, concebido por la Asesoría de la Comunicación de la Alcaldía. Transformado en un periódico de servicios, con informaciones de interés para la población, además de aquellas ligadas a la administración municipal, es distribuido gratuitamente en todos los puestos de revistas con un tiraje de 15.000 ejemplares, lo que permite el acceso a la información de los segmentos que no disponen de condiciones financieras. El monopolio de la prensa escrita en la ciudad era mantenido, antes de su lanzamiento, por un diario único -**A Tribuna**-, que funciona como vehículo de oposición a la Prefectura.

En lo que se refiere a la política de vivienda, la Prefectura ha encontrado dificultades en realizar programas de construcción relevantes, por falta de traspaso de las líneas de crédito de las otras esferas de gobierno.

La Compañía de Vivienda de la Bajada Santista - COHAB, al inicio de la actual gestión no tenía dotación presupuestaria para proyectos de vivienda popular, lo que dificultó la adopción de acciones inmediatas en la atención a las demandas de la población, sensiblemente estimuladas por el hecho de que el PT haya alcanzado el poder ejecutivo.

La actual administración entiende que enfrentar el asunto de la vivienda pasa por el desarrollo de una forma de trabajo que no depende exclusivamente de las decisiones federales. En ese sentido, señalan como necesaria la implementación de proyectos a nivel local, utilizando recursos propios, de tal forma que se dé un impulso inicial en acciones con perspectivas de largo plazo, buscando la reversión del cuadro de precariedad en el campo habitacional.

La implementación de una política habitacional de base municipal dirigida, prioritariamente a la atención de los grupos familiares de baja renta (uno a cinco salarios mínimos), ha sido el marco referencial en la acción de la Compañía de Vivienda de la Bajada Santista.

Antes de la conclusión del plan de acción de la COHAB, la Prefectura se encaró con una serie de invasiones, básicamente en el sector noreste de la ciudad, que ocuparon lomas, plazas y hasta lugares públicos. La inexistencia de áreas de tierras públicas y la demanda reprimida hace años en función del déficit habitacional, compitieron para proliferar el número de ocupaciones, que en los tres años de gobierno ya alcanzó un total de 30 invasiones.

La implementación de una política habitacional de base municipal dirigida, prioritariamente a la atención de los grupos familiares de baja renta (uno a cinco salarios mínimos), ha sido el marco referencial en la acción de la Compañía de Vivienda de la Bajada Santista

Pese al cuadro de emergencia enfrentado por la administración, se abrieron discusiones con los movimientos de lucha por vivienda, en el sentido de definir soluciones concretas frente a las demandas planteadas.

La creación del programa de adquisición de áreas en sociedad con la población representó una de esas vías que se consolidaron este año con la ampliación de la recaudación tributaria municipal. La COHAB adquiere la tierra, dota a los lotes de infraestructura, presta asesoría a la población en la ejecución de los proyectos y la población, en régimen de minga y/o autoconstrucción, inicia el proceso constructivo.

Siguiendo esa directriz, la COHAB consiguió adquirir dos áreas en las lomas del Ilhéus y de la villa Vitória y expropió otras dos que habían sido invadidas en las villas Telma y Esperança. Esta iniciativa logró el asentamiento de 1.000 familias, lo que implica el involucramiento de un contingente aproximado de 5.000 personas.

Otra vertiente de trabajo creada por la COHAB se refiere al proyecto de casas comunitarias. Son varios los caserones situados en el centro de la ciudad de Santos que abrigan a innumerables familias en condiciones precarias de vivienda. El objetivo del gobierno local era sensibilizar a los empresarios de la construcción civil, para desarrollar proyectos habitacionales para la población de esas áreas, preservando la identidad cultural y arquitectónica de las unidades. De cierta forma, esta experiencia reproduciría lo que ya se está haciendo en Sao Paulo en cumplimiento de las directrices fijadas en la Constitución Federal de 1988, en relación a la política urbana referida al desarrollo de las funciones sociales de la ciudad.

La falta de apoyo del sector privado no hizo posible proyectos de este orden. La intervención de la alcaldesa en estas "casas comunitarias" fue redimensionada, resultando en un programa de humanización, a través de la elaboración de cartillas que tienen por finalidad la movilización de los habitantes de esas unidades, para el mantenimiento de esos locales (red eléctrica, cajas de agua, recolección de basura, combate a los ratones) y la mejora de las condiciones ambientales de las familias que residen ahí.

El movimiento de las casas comunitarias es liderado básicamente por mujeres. Los hombres han tenido una presencia muy discreta. Son las mujeres las que organizan las reuniones y movilizan a los moradores para la discusión de sus necesidades.

El movimiento de lucha por la vivienda también tiene en las mujeres su mayor expresión, tanto en lo que se refiere a las invasiones ocurridas al inicio del gobierno, en su mayoría comandadas por mujeres, como en el apoyo que prestan a los hombres en el trabajo de autoconstrucción de sus viviendas.

El movimiento de las casas comunitarias es liderado básicamente por mujeres. Los hombres han tenido una presencia muy discreta. Son las mujeres las que organizan las reuniones y movilizan a los moradores para la discusión de sus necesidades

"Es la mujer la que está dentro de casa, es ella la que sufre aquella presión del salario bajo del marido, del alquiler alto, de la dificultad de compra de alimentos. Ella es la que tiene la idea exacta de lo que necesita, de la lucha a la que debe estar vinculada para tener respuestas".

Acompañando la preocupación existente en la Prefeitura, de dar respuestas más efectivas y eficaces a los problemas de la población, especialmente a la de baja renta, se encaminó a la Cámara Municipal, el 25 de junio de 1991, el Proyecto de Ley Complementaria que dispone la creación de Zonas Especiales de Interés Social - ZEIS, y establece normas para la implementación de Emprendimientos Habitacionales de Interés Social - EHIS.

La cuestión habitacional, uno de los 13 puntos de las promesas de campaña, es considerada incumplida conforme lo esperado, puesto que la esfera municipal posee poco poder para el enfrentamiento del problema, debido al gran monto de recursos necesarios para realizar programas habitacionales.

En ese sentido, el proyecto de ley para la creación de las ZEIS e implementación de las EHIS reconoce que una política de atención habitacional al segmento de baja renta, pasa necesariamente por el subsidio estatal y por una reorganización de la política a ser ejecutado en las tres esferas de gobierno: le cabe al municipio la creación de mecanismos que faciliten el acceso formal a la tierra urbanizada.

Este proyecto pretende estimular la creación de cooperativas y asociaciones habitacionales, con el objetivo de permitir la participación de la sociedad organizada en la solución de su problema habitacional. Pretende, también, la formación de consorcios inmobiliarios con el objetivo de

"proporcionar a propietarios de terrenos, condiciones de patrocinar la ocupación de terrenos urbanos, en las cuales el municipio puede cargar con los costos del proyecto y de la infraestructura para recibir, a cambio, lotes urbanizados para ejecutar su política habitacional".

Según informaciones de entrevistados es, también, objetivo del proyecto de ley "crear mecanismos estratégicos para propiciar la permanencia de la población en estos asentamientos que serán blanco de acción del municipio". Esta preocupación es importante para una efectiva fijación de la población, una vez que se sabe, y la historia lo ha demostrado, que las regulaciones jurídicas y urbanísticas provocan una valorización del suelo y la consecuente salida de la población más pobre.

Es objetivo del proyecto de ley "crear mecanismos estratégicos para propiciar la permanencia de la población en estos asentamientos que serán blanco de acción del municipio"

La implementación de políticas públicas en Santos sigue las directrices del Partido de los Trabajadores cuyo fundamento está en la inversión de prioridades y transparencia de las acciones gubernamentales

La implementación de políticas públicas en Santos sigue las directrices del Partido de los Trabajadores cuyo fundamento está en la inversión de prioridades y transparencia de las acciones gubernamentales.

Así surge, como condición para hacer posible las acciones de gobierno, la reforma fiscal, que tuvo como característica básica permitir al ejecutivo trabajar con recursos propios.

En este sentido, buscaron recuperar la participación del IPTU en los presupuestos propios e implementaron cambios en el ITBI, que son impuestos que permiten la identificación de la capacidad contributiva de quien los paga.

"(...) nosotros implantamos la progresividad del IPTU en función del valor comercial del inmueble, del valor del patrimonio. Hay una diferencia de alícuotas cuanto mayor fue el valor del patrimonio, de la propiedad. En el ITBI la misma cosa, nosotros implantamos una progresividad en la transferencia del inmueble, de la propiedad, en función del valor de esta propiedad; nosotros tenemos alícuotas por el valor del 2%, 3%, 4% y una alícuota de cooperativas y viviendas populares. El IPTU, que participaba con 9% del ingreso, hoy tiene 13,9% de participación".

La reforma en la política fiscal no se dio de forma abrupta ni de arriba para abajo. Se realizaron diversos debates con el objetivo de trabajar junto a la población.

"(...) el espíritu de cambio: primero, recuperar los ingresos propios del municipio; segundo, recuperar de quien puede realmente pagar más, o sea, mostrando que es uno de los pocos momentos en que el municipio puede trabajar en términos de una distribución de la renta. Usted aumenta los recursos propios sobre las propiedades de mayor valor para poder gastar en áreas sociales básicas, (...) hoy, en Santos, el 10% de los inmuebles de mayor valor pagan el 70% de recaudación del PTU y el 90% de los inmuebles restantes representan apenas el 30%. (...) a partir del año 90, comenzamos con ese nuevo perfil tributario".

Un asunto importante resaltado por el entrevistado, es la capacidad de fiscalización, de cobranza, por parte de los municipios, sobre la recaudación de recursos propios.

"(...) lo que se hace con el ICMS, con el IPI, está muy lejos del municipio en cuanto que lo que se hizo con el IPTU, con el ITBI, está muy cerca".

Se percibe que el camino escogido por la administración para aumentar la capacidad de inversión del municipio tiene la aprobación de la población, teniendo en cuenta la inexistencia de movimientos cuestionadores del valor de los

impuestos cuando ocurrieron los aumentos reales que incidieron sobre el IPTU y el ITBI en los años siguientes.

Las discusiones sobre la política fiscal se inscribían en la discusión sobre el presupuesto municipal, ocurrido en 1989. Según un entrevistado, se realizaron varias reuniones con las sociedades de mejoras y otras entidades representativas de la población.

La participación de la población en el debate sobre el presupuesto municipal contó con una significativa presencia de mujeres. Del total de participantes del Consejo de Acompañamiento al Presupuesto, cerca del 40% eran mujeres.

Se observó que las mujeres poseían gran capacidad reivindicatoria, liderazgo local y que, en su mayoría, no formaban parte de asociaciones, al contrario de la mayoría de los hombres, que comparecían a las asambleas en condición de representantes de las sociedades de mejora. Las mujeres que participaban eran escogidas por la comunidad para representarlas en el Consejo de Acompañamiento del Presupuesto, cuando técnicos de la Secretaría de Finanzas visitaron los barrios.

Tenían representación en el Consejo el representante de las sociedades de mejoras y dos moradores escogidos por barrio donde se estuviesen realizando asambleas y, de acuerdo con la relación de los representantes de los barrios, el número de mujeres era significativo.

Esta diferencia en la inserción de hombres y mujeres en el Consejo de Acompañamiento del Presupuesto es percibida por un entrevistado, como se puede ver a continuación.

"lo que yo sentí es que las mujeres, en promedio, eran personas menos ligadas a los esquemas más tradicionales de poder de los barrios, de las sociedades de mejoras, al revés de los hombres que, en la media, eran personas ligadas históricamente, orgánicamente, a esas formas más tradicionales de representatividad de la sociedad de mejoras de los barrios; eso quedó claro para mí, tanto así que las reivindicaciones de ellas eran realmente las que más buscaban mejorar la calidad de vida, cuestionaban más la crisis, la estructura política. Hasta hoy se percibe eso en nuestra relación con el movimiento".

Otro aspecto importante es la propuesta de elaboración del Plan Director a través de una discusión con la población, siendo uno de sus objetivos la implementación de instrumentos de reforma urbana. La cuestión urbana es comprendida como fundamental en la relación de los diversos agentes económicos con la ciudad; es la comprensión de la necesidad de establecer reglas diferenciadas para una población también diferente. Vale

La participación de la población en el debate sobre el presupuesto municipal contó con una significativa presencia de mujeres

La cuestión urbana es comprendida como fundamental en la relación de los diversos agentes económicos con la ciudad; es la comprensión de la necesidad de establecer reglas diferenciadas para una población también diferente

decir, reconocer que la población de baja renta necesita vivir en zonas próximas a sus posibilidades de sobrevivencia, garantizarle el acceso al suelo urbano.

Según un entrevistado, es un proyecto difícil en la medida en que contraría fuertes intereses establecidos en la ciudad.

"Este es un proyecto en que nos empeñamos mucho, y que tiene un carácter innovador hasta en su propia elaboración. Nosotros elaboramos su idea general, pero fuimos a discutirla con toda una población que presiona por el acceso a lotes urbanizados, pero de acuerdo con su ingreso familiar (...) fuimos a buscar esa población, expusimos la idea, discutimos políticamente la ciudad, con base en eso, hicimos conjuntamente un proyecto que fue encaminado a la Cámara, tanto así que es un proyecto que tiene trás de sí una movilización significativa. Y viene siendo acompañado por las organizaciones poblacionales para su trámite en la Cámara".

Este es un proyecto que tiene como propuesta crear inversión en la línea de la reforma urbana en Santos. En cuanto se da la tramitación del proyecto en la Cámara, la Alcaldía está

"haciendo la regularización de todas las áreas de propiedad de la Alcaldía que están ocupadas, una de ellas hace más de 40 años, por viviendas. Generalmente son áreas muy pobres, donde no existen servicios satisfactorios de infraestructura urbana".

Esto es posible porque en las áreas en cuestión, la administración no necesita de instrumentos de la Cámara autorizando la acción, ya que la tierra es de la Prefectura. Es un trabajo que se viene revelando interesante porque en la reordenación de los asentamientos, usando criterios propuestos en el proyecto de ley a la Cámara, se está consiguiendo, no solo una ocupación más racional, sino nuevos lotes y el tratamiento a problemas de áreas públicas. Con ello, ocurre un efecto demostrativo y se emite el mensaje a la comunidad de que el gobierno municipal presenta soluciones.

En esa línea se han desarrollado proyectos en favelas y en áreas donde existen litigios. Aunque los datos del Censo Demográfico de 1991 todavía se están procesando, se estima que la población en las favelas es del orden del 10% de la población total, considerando que el concepto de "favelado" implica condiciones más precarias de vivienda, tanto desde el punto de vista de la relación con la tierra como de los servicios urbanos en general.

En áreas donde existen mayores dificultades de trabajar el asunto de la tierra, se sostiene la propuesta de dar respuesta

Se estima que la población en las favelas es del orden del 10% de la población total, considerando que el concepto de "favelado" implica condiciones más precarias de vivienda, tanto desde el punto de vista de la relación con la tierra como de los servicios urbanos en general

a situaciones muy concretas del día-a-día de la población. Con el fin de desarrollar esa actuación sobre la realidad a corto plazo, la administración municipal se ha esforzado por mejorar algunas condiciones de las favelas.

En ese sentido, la realidad es el plano de fondo para una discusión más politizada del asunto. En el proceso de discusión surgen las respuestas más eficaces para los problemas existentes en las lomas. En general, son respuestas fuera de los patrones y que no se aplican al resto de la ciudad,

"(...) nuestras lomas tienen inmensos problemas que no se resuelven con grandes obras, sino con millares de pequeñas obras. (...) La gente prioriza lo que es más importante; nosotros hemos aportado también nuestra visión, por ejemplo: mira, es más importante arreglar ese declive que tener una gradería, porque esta es un área de riesgo muy grande (...)"

Dividiendo las discusiones en grupos y procurando decidir por mayoría, sin dejar de lado la visión técnica, trabajando el convencimiento siempre que es necesario, el equipo cree que

"eso madura; la población comienza a percibir la relación fisiológica y clientelista, que fue la que siempre tuvo, digamos, en las administraciones más convencionales: cuánto de eso atrasó los innumerables beneficios que ya podía tener hacía mucho tiempo".

Tal como se observó en el Consejo de Acompañamiento del Presupuesto, en la participación de la población en los grupos para debatir y priorizar las obras a ser realizadas en la comunidad, la presencia del hombre, en cuanto jefe de familia y tomador de decisiones, es frecuente, aunque se dé una gran participación de mujeres. El equipo percibió que todavía cabe a los hombres la mayor parte de las manifestaciones en el espacio público.

Teniendo en cuenta las situaciones de riesgo en las lomas, se crearon los NUDECS -Núcleos de Defensa Civil-, que actúan más intensamente en el período de lluvias. El número de integrantes de cada Núcleo es proporcional al número de habitantes por área. Se observó, también, que las personas elegidas para ser representantes del Núcleo acaban despuntando como líderes locales y en ese movimiento surge un gran número de mujeres, "aunque ellas no sean la mayoría".

Las demandas presentadas por hombres y mujeres durante las reuniones de los NUDECS no fueron percibidas como diferentes por el equipo; lo que haría la diferencia sería el énfasis con que las mujeres persiguen sus objetivos.

"Entonces las mujeres son más bravas cuando se refieren al asunto de la basura; ahora, esta cuestión,

Las personas elegidas para ser representantes del Núcleo acaban despuntando como líderes locales y en ese movimiento surge un gran número de mujeres, "aunque ellas no sean la mayoría"

como además de ser un factor de riesgo trae una serie de incomodidades, creo que es también una demanda de los hombres".

Otro proyecto discutido en el ámbito del Plan Director, se refiere al área continental del municipio. Del total del territorio municipal, su parte insular representa el 14%, 39,4 km², y es la parte más organizada, donde vive el 98% de la población. La parte continental, con 713,6 km², aloja al 2% de la población y a una reserva bastante significativa de Mata Atlántica y de manglares, exigiendo un tratamiento específico. La administración constituyó un equipo interdisciplinario, cuyos miembros explican así su actuación:

"(...) elaboramos un proyecto que constituye lo que llamamos Area de Protección Ambiental Santos Continente, que pretende, sobre todo, dar condiciones de ocupación, orientarla, estableciendo programas para que esa ocupación se dé, efectivamente, de modo a aprovechar de ciertos potenciales que esa área ofrece sin que ello ocurra en perjuicio del patrimonio natural, que es extremadamente importante para el equilibrio".

El Proyecto de Ley APA - Santos Continente especifica en sus capítulos los objetivos, características ambientales de las zonas, restricciones de carácter general, planos, programas de acción y gerenciamiento, infracciones, penas, disposiciones finales y transitorias. La creación del Area de Protección Ambiental Santos Continente es parte integrante del nuevo Plan Director del municipio en elaboración.

Otro proyecto importante que tiene relación con la vocación turística de la ciudad, su desarrollo económico y la cuestión del medio ambiente es lo que los entrevistados consideran el "aire feliz de la ciudad" que debería ser devuelto a la población, se refiere a la recuperación de las playas

"a través de soluciones muy baratas para el efectivo beneficio que trajo, que fue el rescate de un patrimonio natural muy importante para los santistas, tanto por ser un área de recreo cuanto por ser un área de atracción turística, que incrementa uno de los polos de nuestra economía que es el turismo".

Las playas santistas -José Menino, Gonzaga, Boqueirao, Embaré, Aparecida y Ponta da Praia- estaban polucionadas en los últimos años, siendo clasificadas por la CETESB como impropias para el baño durante más del 90% del tiempo.

Los programas "Ojo a las Playas" y "Operación Playa Limpia" han funcionado como soporte en el mantenimiento de la limpieza de la arena, con implantación de recolectores de basura y distribución de fundas plásticas para desperdicios.

Los programas "Ojo a las Playas" y "Operación Playa Limpia" han funcionado como soporte en el mantenimiento de la limpieza de la arena, con implantación de recolectores de basura y distribución de fundas plásticas para desperdicios

Los canales de Santos tienen un sistema de compuertas que originalmente fueron creados para controlar los flujos de las mareas y propiciar el autolavado. La solución encontrada, en acción conjunta entre la Alcaldía y la SABESP, para impedir que las aguas contaminadas lleguen al mar, fue recuperar el funcionamiento de las compuertas, inexistente desde hacía 40 años, especialmente las que están en los canales de desembocadura de la playa, desviando esas aguas para el interceptador oceánico.

Esa acción ha logrado índices bastantes favorables de utilización de las playas santistas. El programa, existente hace más de un año, fue la alternativa para romper el inmovilismo del poder público y la aceptación, por parte de los moradores de Santos, de la pérdida de sus playas, transfiriendo a otros municipios sus momentos de recreo.

"(...) además del rescate de las playas, entendemos que fue el hecho de haber conseguido establecer un trabajo en colaboración con un órgano del gobierno estatal (...)"

"(...) Es preciso, de hecho, un trabajo integrado, y encontramos que ese trabajo integrado es exactamente auspicioso, en la medida en que muestra la necesidad, en ese momento, de ese tipo de colaboración, de ese tipo de integración; inclusive para presionar otros cambios al nivel de la gestión de los fondos públicos, de la gestión de las políticas públicas que lleven a una forma menos desigual de repartición de los recursos que tenemos en el país."

De otro lado, hay un reconocimiento por parte de la administración de que no se partió de cero sino que había una historia relacionada con la idea del accionamiento de las compuertas, anterior al inicio del mandato.

Esa historia cuenta tanto con la existencia de representantes de varios segmentos de la comunidad presionando para la solución de los problemas causados por la contaminación de las playas, como por el hecho de que gestiones anteriores, que no tenían ningún problema de relacionamiento con la SABESP, puesto que los gobiernos municipal y estatal poseían la misma orientación partidaria o de partidos que formaban alianzas, no conseguían el éxito.

La orientación técnica y la voluntad política marcaron la diferencia de tratamiento al problema.

"(...) como nosotros teníamos mucha voluntad de limpiar las playas, (...) un equipo más multidisciplinario; teníamos una evaluación de nuestros técnicos de que incluso con una cierta retención de agua, no se ocasionaría ningún problema grande para la ciudad (...)."

La solución encontrada, en acción conjunta entre la Alcaldía y la SABESP, para impedir que las aguas contaminadas lleguen al mar, fue recuperar el funcionamiento de las compuertas, inexistente desde hacía 40 años

El Programa Redescubrir el Viejo Centro, quiere estimular a los propietarios de edificios de interés histórico, situados en su mayoría en el centro y que guardan, a través de la arquitectura y del trazado urbano, los testimonios de la ciudad del café, en la revitalización y reconstrucción de sus fachadas

A partir de un esquema de subida y bajada de las compuertas para el caso de lluvias intensas asociadas a mareas más amplias para el rápido deslizamiento de las aguas, no tuvieron más miedo a intentarlo y se ejecutó la propuesta de cerrar las compuertas primero en un área piloto y, después, en toda la ciudad. Esas acciones fueron implementadas con el respaldo del Convenio de Cooperación Técnica firmado con la SABESP, donde se explicitaban las competencias y responsabilidades de ambas partes, tanto para el proyecto piloto como para la extensión a los demás canales de la ciudad en la hipótesis de éxito.

Incluyendo proyectos relativos a la cuestión urbana, el Programa Redescubrir el Viejo Centro, quiere estimular a los propietarios de edificios de interés histórico, situados en su mayoría en el centro y que guardan, a través de la arquitectura y del trazado urbano, los testimonios de la ciudad del café, en la revitalización y reconstrucción de sus fachadas. Concretamente ese estímulo se traduce en la exoneración del IPTU, del ISS de obra, la asistencia técnica durante la elaboración del proyecto y ejecución de la obra y también instrumentos que resguardan ese patrimonio de mutilaciones.

Los resultados de este proyecto no ocurren a la velocidad deseada por el equipo; mientras tanto hay un reconocimiento de que

"cuando nosotros asumimos, las reglas de zoneamiento permitían, de manera más o menos generalizada, intervenciones que iban en el camino de la mutilación. (...) si por un lado nuestros proyectos exigen un tiempo de maduración, por otro se viene procurando, para no colocar en descrédito ese proyecto, dar, en la medida de lo posible, respuestas inmediatas (...) a problemas de soluciones menos complejas".

Otra cuestión prioritaria para la administración municipal se refiere a la política educativa, formulada desde la época de campaña, que

"abarca cuatro ejes fundamentales: el acceso a la escuela pública, el derecho a la calidad de la enseñanza; la gestión democrática de la escuela; y la alfabetización de jóvenes y adultos".

Para atender estas prioridades, las acciones desarrolladas van desde la creación de comisiones de matrículas hasta la reestructuración del currículum escolar. Se resalta la importancia de la participación popular en las diversas etapas de los proyectos desarrollados con el objetivo último de formar ciudadanos.

El derecho al acceso a la escuela pública es garantizado a través de un estudio de la oferta y la demanda de cupos en

cada área de influencia de la escuela; un catastro informativo de los alumnos que pidieron matrícula, que revela el cupo pedido es, fundamentalmente, la participación de la comunidad, representada por cualquier organización de la sociedad civil, que exista en el barrio.

Se establecieron criterios para reorganizar la distribución de cupos en las escuelas para los diferentes barrios, de forma a garantizar a todos la escuela pública, sea estatal o municipal en lo que se refiere a la primaria; en el caso pre-escolar toda la atención pertenece a la Prefectura.

"Nosotros podemos garantizar que todos aquellos que buscan la red pública serán atendidos. No siempre en la escuela de su preferencia. La mayoría, muchas veces, prefiere la escuela municipal".

Existe una preocupación por dar respuestas inmediatas y eficaces al asunto de la escuela pública, especialmente en época de crisis económica cuando se produce nacionalmente un movimiento de evasión muy grande de la red privada,

"(...) en 1992, con la apertura de dos nuevas escuelas primarias y en 1990, con otras dos, en un total de cuatro escuelas primarias. Teniendo, entretanto, una política de construcción dirigida más a la educación infantil, que es la primera responsabilidad del municipio".

El municipio ha sufrido una carencia de recursos tanto debido a la ausencia de traspaso de los fondos del salario-educación como en el nivel de financiamiento. Incluso enfrentando estos obstáculos, el número de cupos fue aumentado en más del 30% y el número de escuelas construidas se elevó de 28 a 36.

El aumento del número de alumnos exigió la admisión de nuevos profesores a través de concurso público. Este cuerpo docente viene participando activamente en las discusiones sobre el asunto de fondo de la educación y la reordenación curricular, a través de seminarios y reuniones de trabajo.

Existe una preocupación sobre la cuestión del libro didáctico, su papel en la formación de los alumnos y como conductor de ideas preconcebidas, tanto en relación a la mujer, como al negro o al indio. Ese asunto está siendo discutido y continuará siéndolo, puesto que se entiende que el cambio en la educación es un proceso difícil y se traduce en un quehacer en el día-a-día, en lo cotidiano de la escuela.

Otro asunto es el derecho a una escuela de calidad.

"Nosotros entendemos que la población aún no es muy exigente, ella espera todavía un lugar donde dejar a sus hijos con seguridad y recibirlos al final del

Existe una preocupación por dar respuestas inmediatas y eficaces al asunto de la escuela pública, especialmente en época de crisis económica cuando se produce nacionalmente un movimiento de evasión muy grande de la red privada

Aunque exista un incentivo para la participación de los padres en las reuniones, el acompañamiento de la vida escolar de los hijos aún es una tarea ejercida con mayor frecuencia por las mujeres

período con seguridad (...) yo diría, que el nivel de exigencia de la población es muy bajo".

Aunque exista un incentivo para la participación de los padres en las reuniones, el acompañamiento de la vida escolar de los hijos aún es una tarea ejercida con mayor frecuencia por las mujeres. Se percibe que hay una autocritica en lo que se refiere al acompañamiento de la gestión democrática de la escuela.

"La creación de los Consejos, que nosotros creamos por ley (...) yo siento que hasta hoy es necesario acompañar la escuela más de cerca".

El Consejo de Escuela está formado de manera igualitaria por padres, alumnos, profesores y funcionarios, de modo que todos los segmentos de la escuela sientan representados en igualdad de condiciones. Existe la preocupación de influir en el sentido de que los elegidos al Consejo no sean apenas para cumplir una formalidad. Con relación a la gestión democrática en la escuela se opina que apenas se están dando los primeros pasos y que hay un largo aprendizaje tanto por parte de la administración como de la comunidad.

En cuanto al cuarto eje de la política educacional, la alfabetización de jóvenes y adultos, pasa por el asunto del acceso a la escuela, que es comprendido bajo dos aspectos: la garantía de la escolaridad para aquellos en edad escolar y la garantía de la escolaridad para aquellos que no tienen la edad debida, de ahí la alfabetización de jóvenes y adultos.

"Este programa está siendo implementado en toda la ciudad, a veces no en local escolar, sino en cualquier local social que la comunidad disponga, como la iglesia, asociaciones de mejora, todo eso. Nosotros cedemos el profesor y lo acompañamos pedagógicamente y estamos incentivando a la iniciativa privada para la alfabetización de trabajadores en su local de trabajo. Tuvimos éxito con el Molino Santista y con el SESC y algunas resistencias en el municipio; nosotros hicimos el censo de todos aquellos funcionarios no alfabetizados, y existe un número grande, principalmente entre la mano de obra de la Secretaría de Obras y entre los recolectores de basura y las "margaritas". Esos funcionarios son alfabetizados en el propio local de trabajo, buseando que no se desorganice la atención a la población. (...) la alfabetización es de cuatro meses. Después, les garantizamos la continuidad del proceso pero ahí sí, fuera del expediente del trabajo".

Para implementar los cuatro ejes de la política educacional, la administración trabajó paralelamente a la valorización de los profesionales del área, lo que significa no solo el asunto

salarial, sino también la formación permanente. Esta formación permanente se da a los profesores con horas de trabajo en la escuela, sin la presencia de los alumnos, participando de discusiones con el objetivo de garantizar la mejora de calidad de enseñanza.

"Entonces yo considero eso muy importante, el asunto de la jornada de trabajo, que nosotros llamamos de horas de trabajo pedagógico, donde se invierte en la formación de ellos. Y no trabajamos solo con los profesores; nosotros entendemos como educadores todos aquellos que actúan en la escuela, todos los trabajadores. Todos ellos han tenido una atención especial, curso de formación, (...) para buscar dar a la niñez otra atención".

Queda todavía el asunto de la educación especial. Se percibe que la administración dedica una atención única a la niñez portadora de necesidades especiales, con una visión crítica de cómo educar a la niñez portadora de deficiencias y educar para qué. Hay un profundo respeto por la condición e individualidad de la infancia.

Existe un núcleo de Educación Ambiental que trata el asunto ecológico en lo cotidiano. Concretamente, por ejemplo, las escuelas son centros de recolección de basura reciclable selectiva y los niños experimentan objetivamente los resultados de su trabajo:

"(...) yo traje papel el año entero pero ahora estoy recibiendo cuadernos. Y significó para la Prefeitura una enorme economía, porque lo que costaría 150 millones de cruzeiros, con el papel que dimos quedó en 120 millones".

En el área de la cultura existe el compromiso de devolver a la ciudad su rol de irradiador cultural de la región, partiendo de la premisa de que las personas necesitan sentirse bien en la ciudad donde viven, que es necesario un ambiente agradable para mejorar la calidad de la vida urbana. En este sentido, la administración ha intentado trabajar inclusive con algunos elementos simbólicos del asunto, por ejemplo,

"(...) la gente tiene muchos muros que pertenecen al municipio, de edificios públicos, y la mayoría de ellos hoy es superficie dibujada; son dibujos de niños, dibujos de los muralistas y últimamente, hasta de los acostumbrados a criticar a través de las paredes; la Secretaría de Cultura está haciendo un trabajo bellísimo con ellos (...) han salido unos murales lindísimos, con aquel material que ellos usan y consiguen una cierta concatenación estética más agradable para la mayoría de las personas".

En el área de la cultura existe el compromiso de devolver a la ciudad su rol de irradiador cultural de la región, partiendo de la premisa de que las personas necesitan sentirse bien en la ciudad donde viven, que es necesario un ambiente agradable para mejorar la calidad de la vida urbana

En cuanto al transporte colectivo, hay toda una historia propia del Partido de los Trabajadores que entiende ésta como un área vital, tanto para el funcionamiento de la ciudad como para el bienestar de los trabajadores

En cuanto al transporte colectivo, hay toda una historia propia del Partido de los Trabajadores que entiende ésta como un área vital, tanto para el funcionamiento de la ciudad como para el bienestar de los trabajadores y, en este sentido, las experiencias de las demás administraciones petistas son ilustrativas.

En lo que se refiere a Santos, ocurrió una toma de posición de la Prefeita, después del inicio de su mandato, con relación al servicio municipal de transporte colectivo.

Telma de Souza encontró la Compañía Santista de Transporte Colectivo - CSTC destruida, endeudada tanto con órganos públicos como con proveedores del área privada. La CSTC debía al Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio - FG TS desde 1967, que es la fecha de su creación, a la providencia social, al presupuesto federal: aunque descontaba de los trabajadores el impuesto a la renta no lo pasaba al presupuesto. Existían deudas de adquisición de vehículos, de reformas y de otros proyectos relativos al área de los trolebuses.

"Entonces, nosotros recibimos una empresa endeudada con un nivel salarial extremadamente bajo, (...) un grado de inconformidad muy grande, una flota extremadamente envejecida, (...) no teníamos stock de piezas (...) y así tuvimos el agravamiento de tener que hacer la intervención, suspensión y desapropiación de la empresa Viação que operaba también en el municipio".

El proceso de intervención se inició cuando se posesiona la Prefeita en marzo de 1989 pero, en verdad, hay un componente anterior relativo al congelamiento de la tarifa en el período de octubre a diciembre de 1988, que fue el período de elección. En diciembre del mismo año, ya con la victoria de Telma de Souza, las tarifas fueron reajustadas abajo de lo necesario para cubrir los costos de la empresa.

A comienzos de 1989, empiezan las presiones para que la Prefeita promueva el reajuste de la tarifa. Paralelamente los trabajadores comienzan una moviización exigiendo un aumento salarial.

"Y esa combinación de cobranza de tarifa por el empresario particular, más reivindicaciones salariales de los trabajadores, comenzó a servir de instrumento de presión sobre la Prefeita que estaba comenzando su gestión. Luego, en los primeros meses de mandato, ella pasó a sufrir esa presión. (...) La Prefeita entendió que no era posible trabajar en esa perspectiva, bajo la presión del empresario particular sobre el poder público en la cuestión de la tarifa. (...) Esto fue llegando a un punto en que el municipio, para

garantizar su integridad, fue obligado a hacer la intervención en la empresa".

Las acciones desarrolladas enseguida por el poder público municipal tuvieron como objetivo garantizar la prestación de los servicios de transporte a la comunidad. En este sentido, se concedió un aumento salarial a los funcionarios de la empresa municipal, sus omnibuses se mantuvieron en circulación, mientras la empresa privada continuó parada. Las negociaciones con los empresarios alcanzaron varios niveles, tanto en lo que se refiere a los asuntos salariales como a las tarifas.

"Hasta que llegó un punto en que el empresario no aceptaba la continuidad, fue ahí que la Prefeitura, por encima de una serie de asuntos, prometió la suspensión de la operación de las líneas en la ciudad y después prometió la expropiación del garaje para que el municipio no quedase con una parte de su transporte comprometido. Entonces, en ese proceso fue que aconteció, vamos a decir, lo que se llamó estatización de los transportes colectivos".

A partir de ese momento, varios fueron los enfrentamientos y, por fuerza de una medida judicial, el municipio fue obligado a devolver los omnibuses que estaban en operación, porque eran de propiedad de la empresa particular.

"Nosotros tuvimos que devolver 134 vehículos y se hizo todo un movimiento ante la Cámara de Vereadores, un movimiento popular, en el sentido de que la Cámara aprobase un préstamo de emergencia para que la CSTC pudiera adquirir vehículos y no quedase tan comprometida la calidad de servicios en la ciudad".

Con el objetivo de administrar la empresa de modo eficiente, la dirección de la CSTC comenzó a hacer una reducción de costos sin que ello implicase, necesariamente, desempleo.

"Además de eso, la CSTC absorbió los empleados del garaje Macuso, que también tuvimos que devolver por decisión judicial. Entonces, devolvimos los omnibuses, devolvimos el garaje y nos quedamos con los empleados".

Comenzó entonces a hacerse un trabajo de reordenamiento, de re-estructuración del empleo para que la administración no quede con ociosidad. En la medida en que ocurrió ese proceso de racionalización, ocurrió fatalmente algún corte de personal, aunque, basados en un determinado criterio, así

"(...) nosotros no tuvimos ninguna reacción (...) tanto por parte de la población como por parte del

Las acciones desarrolladas por el poder público municipal tuvieron como objetivo garantizar la prestación de los servicios de transporte a la comunidad

sindicato. Lo que demuestra que todo el mundo sabía, los propios trabajadores de la CSTC sabían, que eran personas que no deberían continuar en los cuadros de la empresa".

A partir de entonces, se desarrolla un trabajo de recuperación económica y financiera de la empresa, iniciado en julio de 1989, cuando se negó, por parte de la Cámara Municipal, el subsidio a la tarifa, lo que significó que

"(...) la CSTC, en conjunto con la Prefeitura, fue obligada a promover reajustes tarifarios de tal forma que la empresa no entrara en un desequilibrio económico-financiero muy grande".

Se trazó, junto con los órganos públicos, un programa de negociación de las deudas, entre ellas la referente al FGTS de la Caja Económica Federal, que se cumple a través de un parcelamiento de la deuda en 100 partes.

"Cuando asumimos el compromiso de pagar esa deuda, que hace 17 años venía siendo enrolada por las administraciones anteriores, lo hicimos porque era una necesidad, un compromiso político nuestro con los trabajadores de la empresa, porque el Fondo de Garantía es un derecho del trabajador".

Hoy la CSTC posee una planilla de 2.100 trabajadores, de los cuales cerca del 45% son mujeres que actúan en funciones administrativas y en la parte operacional como cobradoras. Actúa en todo el municipio un total de 44 líneas, atendidas por 197 vehículos, que transportaron, en 1991, 86'276.633 pasajeros, según datos de la propia Compañía.

Dentro de la acción con una perspectiva de eficacia está la construcción, ya en la fase final, del **Terminal Urbano de Integración de Pasajeros del Valongo**, localizado en el barrio del Valongo, en una área de 7.750 m², con la capacidad de atender a 200 carros/hora y 4.500 pasajeros/hora.

El terminal busca reducir la necesidad del usuario de tomar dos o más omnibuses con pasajes de dos o más tarifas. El pasajero cambia de ómnibus en el terminal sin pagar otra tarifa; reduce los costos operacionales; reduce el kilometraje ocioso de las líneas; garantiza la velocidad comercial de 18 km/h; integra los barrios de la ciudad a las opciones de empleo, educación, salud y entretenimiento.

Cambios significativos en la actual gestión

La recuperación de la credibilidad del poder público, de la relación con el ciudadano, del orgullo por la ciudad, rescatando la condición de un espacio con tradiciones, donde se puede vivir bien, donde la alegría es un trazo característico son algunos de los muchos aspectos destacados

por los entrevistados en lo que se refiere a los cambios significativos promovidos por la actual gestión.

"yo veo que la gente tiene un abordaje de la gestión pública radicalmente diferente de los anteriores (...)

Creo que en estos tres años, en cuanto a la democratización de la gestión, conseguimos un corte radical en relación a lo que existía antes".

La cuestión económica, por ejemplo, fue asumida de forma diferente en relación a las administraciones anteriores, que la consideraban fuera de la competencia del municipio. Conforme ya fue citado, el Puerto de Santos es un polo fundamental para el desarrollo económico, ya que aproximadamente el 40% de la población depende, directa o indirectamente, de sus actividades. Mientras tanto, hace más de diez años sufre un proceso lento y gradual de desactualización de sus equipos técnicos, lo que revierte en la caída de su competitividad frente a los demás puertos internacionales.

"una de las primeras actitudes de la Prefeita fue tomar posición en relación al asunto del puerto y decidió buscar salidas para recuperar el puerto, hacerlo más competitivo, pero siempre resguardando lo siguiente: eso no puede ser hecho a costa de dejar en la calle a millares de trabajadores, desestructurando toda nuestra economía municipal, porque eso tiene repercusiones a nivel de otras actividades importantes aquí, que son el comercio, los servicios, etc. Nosotros elaboramos junto con los sindicatos y con algunos sectores del empresariado, una propuesta tripartita de gestión del puerto".

Otro asunto que aparece con relevancia, se refiere al papel del Poder local, concebido tanto en la "ampliación y consolidación de la ciudadanía, como en el proceso de desarrollo del país". Quiere decir, la visión subalterna del poder local no tiene lugar en el actual gobierno que defiende la "posibilidad de articular la dinámica de la vida política municipal y la ampliación de las competencias constitucionales de los municipios" asociada al horizonte de un proyecto nacional transformador. (Capistrano, 1991)

El énfasis dado en los discursos analizados no destaca la administración como única competencia del ejecutivo, atribuyéndole principalmente el papel de gobernar.

"no estamos aquí solo para administrar... la cuestión es gobernar, es asumir el gobierno".

En ese sentido, Santos se proyecta en el escenario nacional tanto desde el punto de vista económico como político, cuando el conjunto de la sociedad local interrumpe sus actividades durante la huelga de los portuarios en febrero de

La visión subalterna del poder local no tiene lugar en el actual gobierno que defiende la "posibilidad de articular la dinámica de la vida política municipal y la ampliación de las competencias constitucionales de los municipios" asociada al horizonte de un proyecto nacional transformador

1991 en solidaridad a los 22 días de paralización contra el despido de 5.372 operarios. Esta manifestación significó, en la visión de los agentes locales, un acto de resistencia a los planes del gobierno federal de dismantelar las empresas públicas, considerado particularmente nocivo para Santos y la región.

"la ciudad de Santos paró 24 horas y tuvo como punto culminante el decreto de estado de calamidad pública firmado por la alcaldesa".

El Forum de la Ciudad, instancia consultora y suprapartidaria, creado en septiembre de 1990 por la actual administración y compuesto por más de 60 representantes de los diversos segmentos de la sociedad civil de Santos, asumió un papel destacado en ese proceso que culminó con una nota de apoyo a la paralización. Ese canal de conversación con participación de los segmentos que no votaron por la Unidad Democrática Popular, presenta características de un **Ombudsman Group** en la concepción de la propia Prefeita. Es decir, se trata de un oyente como otro referencial para la administración, que conculga con la idea de que la **"Prefeitura tiene que ser de todos y debe informar a todos"**. El Forum de la Ciudad representa, por tanto, un espacio importante de discusión sobre los problemas locales, donde **"las personas se sienten pertenecientes y dueñas del destino de su ciudad, aunque no hayan votado por nosotros"**.

La adhesión del Forum al movimiento de huelga de los portuarios trajo un nuevo significado a ese mecanismo de participación instituido por la administración que, aliado a la intermediación asumida por la Prefeita, a través de contactos directos en Brasilia, produjeron el retroceso del gobierno federal y la readmisión de los portuarios.

En los abordajes realizados, aún en los que incluyeron entrevistas informales en la calle, es unánime el señalamiento de cambios significativos en la implantación de la nueva política de salud. Revelan que en la administración actual, el municipio dispone de cobertura cuantitativa y cualitativa en la oferta de servicios de salud para la población.

El trabajo sistemático de educación sanitaria ha posibilitado avances en la concientización sobre una visión integrada de salud, sobre todo en el entendimiento de la relación que el proceso salud/enfermedad guarda con las condiciones de vida a las que está sometida la población.

Los programas de salud mental y de internamiento domiciliario, entre otros, se señalan también como componentes del proceso de transformación del sistema de salud local que diferencia al municipio de Santos de las dificultades que vienen enfrentando gran parte de los

El trabajo sistemático de educación sanitaria ha posibilitado avances en la concientización sobre una visión integrada de salud, sobre todo en el entendimiento de la relación que el proceso salud/enfermedad guarda con las condiciones de vida a las que está sometida la población

municipios brasileños, en la implantación de la reforma sanitaria.

La intervención de la Prefeitura en el sector del transporte con la municipalización de las líneas urbanas es "hoy uno de los ítems más elogiados en las encuestas de opinión pública sobre el gobierno (...) aumentamos la flota de omnibuses, nuestro pasaje es la mitad de la tarifa (Cr \$ 600,00) de otra empresa que continúa operando en Sao Vicente (Cr \$ 1.100,00)".

Además del transporte, la educación aparece como otra área considerada prioritaria en la definición e implementación de las políticas locales.

Los cambios introducidos en la estructura educacional de la red municipal de enseñanza son percibidos de la siguiente forma:

"primero el asunto de tratar la educación realmente como prioridad, lo que no se hizo en las administraciones anteriores. Segundo, el asunto de las inversiones. Nosotros invertimos el año pasado 37% en educación, lo que quiere decir que estamos encima de lo que determina la legislación. El tercer asunto es el reordenamiento curricular. ¿Qué tipo de educación queremos? ¿Para qué sirve esa educación? ¿Para qué se forma la gente? Entonces, una educación volcada más a la realidad del niño, buscando construir con éste el conocimiento para que la escuela no sea apenas un local de traspasar informaciones sino un centro de formación del ciudadano. El asunto de la ciudadanía en sus diferentes aspectos es constantemente trabajado para que se formen ciudadanos críticos, actuantes, solidarios y participantes".

La reforma fiscal también es encarada como transformación diferenciada, a través del argumento de que es necesario ampliar las fuentes de recursos para hacer posible la planificación municipal: "quien tiene mayores condiciones tiene que pagar más impuestos".

El Consejo de Acompañamiento del Presupuesto, formado por representantes del poder público y de la población se constituye en el canal de participación y discusión en la definición de prioridades para la planificación presupuestaria local.

La relación con todos los sectores que componen la ciudad es vista como otra característica del actual gobierno: "Gobernar con la ciudad entera", conforme expresan algunos agentes locales.

Por último, cabe destacar el aprecio generalizado de los entrevistados a la limpieza de las playas, que durante 20 años

La reforma fiscal es encarada como transformación diferenciada, a través del argumento de que es necesario ampliar las fuentes de recursos para hacer posible la planificación municipal

estuvieron inhabilitadas para el baño, debido a la contaminación por coliformes fecales.

El alcance de esa recuperación puede sentirse desde los siguientes aspectos: en el medio ambiente, al garantizar la sobrevivencia de la vida marina en la bahía de Santos; en el sector turístico, atrayendo visitantes de otras localidades; en el comercio local, a través de la reactivación de sus actividades y, en especial, para la población de Santos, rescatando el placer de conquistar, nuevamente, sus playas limpias para la recreación.

La incorporación de la perspectiva de género a la planificación municipal se presenta de forma diferente en los diversos sectores de la Prefeitura, revelando, también, entendimientos distintos entre los representantes locales entrevistados

VI. Consideraciones finales

La investigación Santos: Políticas Públicas de una Mujer tuvo por objetivo identificar las principales características del ejecutivo local en la formulación e implementación de políticas públicas dirigidas a las necesidades de las mujeres y reconocidas por la administración, así como recoger las percepciones de los agentes locales en lo que se refiere a esas políticas.

El presente estudio verificó que la incorporación de la perspectiva de género a la planificación municipal se presenta de forma diferente en los diversos sectores de la Prefeitura, revelando, también, entendimientos distintos entre los representantes locales entrevistados. Ese entendimiento se muestra más claro, sobre todo, en aquellos que vivieron experiencias en la administración local, en la política partidaria y en el movimiento social.

Fue posible observar que la principal preocupación del ejecutivo municipal se refiere a la implementación de acciones que resulten en beneficio de la población más pobre del municipio, produciendo, así, la mejora de su condición de vida. En ese sentido, las políticas sociales son aquellas que mejor expresan las prioridades de la gestión.

Aunque esas políticas no privilegian directamente a la población femenina, se observó que los problemas que afectan a las mujeres encuentran respaldo institucional en un sector específico de la Prefeitura, a saber, en la Coordinadora Especial de la Mujer. La incorporación de la perspectiva de género al planeamiento municipal se manifiesta, sobre todo, en el trabajo desarrollado por esa Coordinadora que viene intentando difundir tal perspectiva en las secretarías que componen la estructura administrativa de la Prefeitura de Santos.

Es posible afirmar que la perspectiva de género no está incorporada a la administración como un todo, mientras tanto, no se puede negar que su práctica es susceptible a los problemas que afectan a las mujeres. Aunque esa perspectiva no sea adoptada en su metodología de trabajo,

La principal preocupación del ejecutivo municipal se refiere a la implementación de acciones que resulten en beneficio de la población más pobre del municipio, produciendo, así, la mejora de su condición de vida

no por eso deja de atender a las demandas de la población femenina que surgen en su ámbito de competencia.

La construcción de instrumentos metodológicos que atiendan a la planificación para el género, todavía no se concretizó. La desagregación de los datos estadísticos por sexo, que constituye uno de los indicadores de la heterogeneidad de la población, no fue incorporada a los diversos instrumentos utilizados en los estudios elaborados por la actual gestión. El diagnóstico realizado sobre la situación educacional del municipio inventarió las principales características de ese universo en Santos sin incorporar esos datos de forma desagregada.

Por otro lado, es importante destacar que en la Subprefeitura de Bertioga, recientemente emancipada y en vías de su primera elección, existe predisposición a incorporar la variable género a los instrumentos de planificación. Esto revela una sensibilidad frente a la necesidad de que los administradores públicos asuman los cambios ocurridos en la sociedad, donde los papeles productivo y reproductivo no son más exclusivos de un único sexo.

El reconocimiento de la imposibilidad de trabajar con los papeles estereotipados conjugado con la disposición de trabajar con los datos estadísticos diferenciados por sexo, permitirá al planificador intervenir en una realidad no idealizada.

La investigación identificó que el mayor número de programas dirigidos a las mujeres se concentran en el área de salud. En lo que se refiere a la salud mental, las mujeres también son beneficiadas. Santos se destaca en el escenario nacional como el municipio que implantó cambios sustanciales en el tratamiento de las enfermedades mentales que derivaron en un nuevo modelo de atención psiquiátrica.

Se destaca, además, la adopción del concepto de integridad de la salud de la mujer, incorporado a las políticas de salud. Antigua reivindicación del movimiento de mujeres de Brasil, el concepto de integridad fue legalizado por el Ministerio de Salud que creó el Programa de Asistencia Integral a la Salud de la Mujer - PAISM en 1986. Otra iniciativa se refiere a la Casa de Apoyo y Solidaridad a los Pacientes con SIDA que, aunque haya sido creada para alojar pacientes de ambos sexos, hoy cuenta básicamente con una clientela formada por prostitutas y travestis usuarios de drogas.

Ambas iniciativas representan esferas de preocupación del gobierno local hacia cuestiones que habitualmente han sido minimizadas en el ámbito de la administración municipal, sea en el caso de la salud integral de la mujer sea en el caso de enfermedades sexualmente transmisibles.

También fue posible identificar cambios en las relaciones de trabajo referidas a la mano de obra femenina, generadas a

En la Subprefeitura de Bertioga, recientemente emancipada y en vías de su primera elección, existe predisposición a incorporar la variable género a los instrumentos de planificación

El reconocimiento de la imposibilidad de trabajar con los papeles estereotipados conjugado con la disposición de trabajar con los datos estadísticos diferenciados por sexo, permitirá al planificador intervenir en una realidad no idealizada

La presencia de una mujer al frente del ejecutivo municipal parece ser un elemento facilitador del ascenso de las mujeres a cargos de poder en Santos

partir de la actual gestión. La presencia de una mujer al frente del ejecutivo municipal parece ser un elemento facilitador del ascenso de las mujeres a cargos de poder en Santos. Las Secretarías de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, Educación y Acción Comunitaria están bajo el comando de mujeres, cargos hasta entonces ocupados principalmente por hombres. Se observó que en otros cargos con poder de decisión, la presencia de mujeres aún se destaca en las áreas tradicionalmente femeninas.

Por otro lado, se verificó la inserción de mujeres en funciones ejercidas predominantemente por hombres, como también en áreas dominadas por valores masculinos. Este es el caso, por ejemplo, de las mujeres choferes y cobradoras de ómnibus de la Compañía Santista de Transportes Colectivos -CSTC- y de aquellas que ocupan cargos de comando en el área de la salud y en PRODESAN, en el sector de limpieza urbana.

Con relación a la limpieza urbana, vale mencionar que, en las administraciones anteriores, las "margaritas", mujeres responsables de la limpieza de las calles, estaban subordinadas a los "capataces", hombres encargados de la jefatura de grupos. La relación de trabajo entre hombres y mujeres, como las propias denominaciones muy bien expresan, eran marcadas, sobre todo, por la desigualdad y por la hegemonía masculina que generó situaciones diversas de opresión. En la actual gestión, la posición de "capataz" fue extinguida y las mujeres ascendieron a las jefaturas de los grupos, introduciéndose así en una función tradicionalmente ocupada por hombres y ganando acceso a la igualdad de oportunidades.

El problema de violencia contra la mujer ha encontrado en la administración local medidas que pretenden prevenirla y aminorar sus consecuencias. Las acciones implementadas por la actual administración se dirigieron tanto a la disseminación de informaciones en encuentros, entrenamientos y seminarios locales y regionales, como a trabajos específicos en el ámbito intrainstitucional, como es el caso del proyecto desarrollado con la Policía Municipal.

Otras iniciativas de carácter preventivo se encuentran en fase de estructuración y pretenden aminorar el problema de violencia contra la mujer, ofreciendo a esa parcela alternativas en el plano jurídico, social y de trabajo.

La participación popular se coloca como uno de los principales objetivos de la administración en el proceso de definición de las acciones a ser implementadas.

La participación de mujeres con inserción en los movimientos sociales se involucraron en los programas locales, se caracterizó por un liderazgo representativo y espontáneo de las reivindicaciones comunitarias. Las mujeres surgen como portavoces escogidas por la

La participación popular se coloca como uno de los principales objetivos de la administración en el proceso de definición de las acciones a ser implementadas

comunidad, de modo diferente a los hombres que, en su gran mayoría, ocupan cargos de dirección en las instituciones representativas del movimiento social. Hombres y mujeres tienen un papel diferente en el movimiento social, cabiendo a los primeros la toma de decisión y a las segundas, una acción operacional, reproduciendo en el espacio público comportamientos de la esfera privada.

Hombres y mujeres tienen un papel diferente en el movimiento social, cabiendo a los primeros la toma de decisión y a las segundas, una acción operacional, reproduciendo en el espacio público comportamientos de la esfera privada

Una serie de factores contribuye a diferenciar la actual gestión, tanto en lo que se refiere a otras gestiones conducidas por mujeres, como por hombres. El carácter diferenciador no reside exclusivamente en el hecho de que la Prefeita sea una mujer, pero sí en la suma de elementos que van a destacar esa gestión en relación con las demás, como por ejemplo, su formación profesional, su historia de vida, su identidad con la ciudad, la inserción partidaria, la coyuntura política en que se eligió y el programa político-administrativo de su gobierno.

Ciertamente, su trayectoria política en la ciudad se inscribe como uno de los principales elementos diferenciadores. La imagen carismática y aguerrida, construida en su paso por la "vereança"⁶ atribuye a la Prefeita una expresión local que rebasa la del propio Partido de los Trabajadores, que va a consolidarse como partido capaz de gobernar en el transcurso de la administración, consiguiendo cumplir los puntos prioritarios de campaña y ganando credibilidad frente a sus electores. Ese avance es revelado en encuestas realizadas en la época de la elección que apuntaban un índice de aceptación del partido en torno del 12%, y que hoy se encuentra en la faja del 35%. Al mismo tiempo, la Prefeita electa con 26% de los votos, actualmente tiene un nivel de aceptación del orden del 66%.

Otro factor a ser considerado se refiere a las características atribuidas a la Prefeita: emoción y sensibilidad. Tales atributos, tradicionalmente circunscritos a la condición femenina, son socialmente desvalorizados en contraposición a la racionalidad. En el caso de Santos, esa característica imprime un carácter diferenciado a la administración local, constituyendo un factor positivo en la forma de administrar el municipio.

Merece destacarse que las cartas frecuentemente recibidas por la Prefeita expresan aspectos particulares de la vida de los remitentes que van desde relatos más íntimos hasta agradecimientos por cambios en sus condiciones de vida. Reproducen, también, un sentimiento de proximidad y de confianza, sea por el hecho de ser mujer, sea por ser responsable del comando de la administración. Las cartas dirigidas a los secretarios municipales de sexo masculino tienden a ser más objetivas, restringiéndose a pedidos formales, sin presentar connotaciones de carácter personal.

Las características que envolvieron la elección de la Prefeita, representadas por el hecho de ser la primera mujer en

6. Concejalía.

asumir el ejecutivo y por su liderazgo como figura política originaria del Partido de los Trabajadores, provocaron una efervescencia en la sociedad local que exigió respuestas inmediatas a la administración recién iniciada.

La administración pasó por momentos difíciles con las fuerzas políticas locales: prensa, políticos conservadores y otros segmentos de la sociedad contrarios a la nueva gestión. Esos conflictos llevaron a un período de enfrentamientos bastante fuertes, con los que la parcela de los conservadores creía, inclusive, en una desorganización urbana.

En otro momento, la ciudad comienza a percibir que la administración de la Prefeita presenta trabajos concretos partiendo de una inversión de prioridades en relación a los gobiernos anteriores. Esto es: los recursos municipales pasan a ser invertidos con énfasis en las áreas de salud, educación y transportes. Lo que era secundario gana relevancia, ya que la administración da prioridad, efectivamente, a los sectores más pobres de la población, no dejando sin embargo, de dirigir la ciudad como un conjunto. Se inicia un proceso de conquista de la sociedad local que actualmente demuestra una aceptación evidenciada tanto por las investigaciones ya mencionadas como por la percepción de los agentes entrevistados.

Dada la conyuntura política en que la Prefeita fue electa, las acciones iniciales de su gobierno se dirigieron prioritariamente a atender las situaciones más emergentes. Se destaca, por ejemplo, las intervenciones realizadas en la empresa privada responsable del transporte colectivo municipal y en el Hospital Anchieta responsable de la atención psiquiátrica

Dada la conyuntura política en que la Prefeita fue electa, las acciones iniciales de su gobierno se dirigieron prioritariamente a atender las situaciones más emergentes. Se destaca, por ejemplo, las intervenciones realizadas en la empresa privada responsable del transporte colectivo municipal y en el Hospital Anchieta responsable de la atención psiquiátrica.

Otro elemento que se distingue en relación a las administraciones anteriores se refiere a la política de personal de la Prefeitura. Se ha prestado atención al perfeccionamiento profesional de los servidores a través de entrenamiento y capacitación, así como a la selección de funcionarios. La actual administración considera que invertir en el perfeccionamiento profesional de los servidores, revierte en mejores condiciones para la prestación de servicios públicos. Parte del principio de que las medidas de modernización en la estructura administrativa provocan, en contrapartida, un compromiso de los funcionarios en relación a la calidad del servicio público. Intenta, por intermedio de esa práctica, recuperar el papel del servidor público, así como rescatar la valorización de su trabajo: servir al público.

También fue posible observar que el control ejercido por el Tribunal de Cuentas del Estado sobre los gastos de esta administración corroboran la credibilidad de la actual gestión. El acompañamiento del proceso de licitación y la presentación de cuentas relativas al ejercicio financiero no

levantaron ningún cuestionamiento sobre la utilización de los recursos públicos, contribuyendo, así, a legitimarla.

La práctica de la actual gestión de Santos, en lo que tiene que ver con la formulación e implementación de políticas públicas dirigidas a las necesidades diferenciadas de las mujeres, se refiere a la acciones desarrolladas por la Coordinadora Especial de la Mujer. Mientras tanto, la definición de una política dirigida a la mujer involucrando las demás estructuras de la administración municipal, aún no consiguió el grado de diseminación necesario de la incorporación del tratamiento diferenciado en la formulación de las políticas públicas.

La investigación Santos: Políticas Públicas de una Mujer al analizar algunos aspectos de gestión municipal, buscó ofrecer elementos para la discusión sobre las posibles semejanzas y diferencias que el gobierno asumido por una mujer puede imprimir a la administración municipal. Se infiere, también, en el significativo debate que, a lo largo de las últimas décadas, se ha dedicado a discutir la condición social de la mujer y, más recientemente, las relaciones de género.

Al aproximarnos al tema, se ha pretendido llamar la atención sobre el hecho de que la gestión municipal, conducida por Prefeitas o por Prefeitos, puede alterar o perpetuar la posición tradicional de las mujeres en la sociedad. También es interés de este trabajo que se realicen estudios relacionados al tema, buscando reflexiones sistemáticas sobre el asunto.

A partir del presente trabajo, el IBAM y su Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas, por intermedio del Programa Mujer y Desarrollo Local, buscó comprender las relaciones que envuelven a una mujer y el poder local, en el intento de ampliar la discusión sobre las virtuales posibilidades de que una Prefeita sea un agente de cambio de la condición social de la mujer.

La investigación Santos: Políticas Públicas de una Mujer al analizar algunos aspectos de gestión municipal, buscó ofrecer elementos para la discusión sobre las posibles semejanzas y diferencias que el gobierno asumido por una mujer puede imprimir a la administración municipal

Anexos

Anexo I

Relación de los entrevistados

1. Alcaldesa Municipal de Santos (Telma de Souza)
2. Asesoría para Asuntos del Puerto
3. Secretaría de Obras y Servicios Públicos
4. Secretaría de Finanzas
5. Secretaría de Turismo, Industria y Comercio
6. Secretaría de Desarrollo del Medio Ambiente
7. Secretaría de Educación
8. Secretaría de Higiene y Salud
9. Subprefeitura de Bertioga
10. Compañía de Vivienda de la Bajada Santista
11. Progreso y Desarrollo de Santos, PRODESAN
12. Compañía Santista de Transportes Colectivos
13. Cía. Docas del Estado de Sao Paulo
14. Coordinadora de la Mujer
15. Asociación Franco Rotelli
16. Unión Cívica Femenina

Anexo II

Guías de las entrevistas

Guía I

Entrevista: Alcaldesa de Santos

1. Perfil de la Alcaldesa
 - origen (lugar de nacimiento y residencia)
 - períodos de ausencia del municipio
 - formación profesional
 - edad/estado civil/hijos
 - ¿cómo encara la administración municipal siendo conducida por una mujer? ¿Ve alguna diferencia en relación a las administraciones conducidas por un hombre?
 - percepción de la realidad socioeconómica del municipio -lo que considera como problemas mayores y si hace diferencia entre las necesidades de hombres y mujeres
 - ¿cómo vivencia la acción pública en relación a la vida privada?
-

- dificultades enfrentadas
2. Trayectoria Política
- motivos que la llevaron a disputar la alcaldía
 - ¿cómo y por qué ingresó en la política?
 - involucramiento de la familia en la política
 - experiencia política anterior a la gestión municipal: actuación partidaria, movimientos sociales, cargos electivos y/o político-administrativos
 - involucramiento en la política regional (Bajada Santista)
 - injerencia partidaria -- cómo ve el asunto partidario en la administración municipal dirigida por una mujer
 - cambios políticos ocurridos en el municipio después de la elección de alcaldesa -- rearticulación de fuerzas, surgimiento de nuevas alianzas, tendencias más recientes -razones de esos cambios- si ocurrieron por cuestiones ideológicas o de género
3. La mujer en el ejecutivo
- estrategias utilizadas en la campaña
 - promesas de campaña -lo que realizó y lo que falta por realizar, dificultades encontradas y por qué-. En las promesas de campaña pensó en las necesidades género
 - como mujer, ¿cómo evalúa su papel en la dirección de la administración municipal?
 - ¿cómo encara el asunto de la política-partidaria en relación al ejercicio administrativo? ¿Cómo compatibilizó el programa del partido y la acción pública en lo que se refiere a la atención de las necesidades e intereses de la población? ¿Cómo administró el asunto poder y partido?
 - ¿qué evaluación hace hoy respecto a la situación del municipio al asumir el cargo?
 - ¿cómo se configura el asunto partidario en el municipio al nivel legislativo? - si tiene mayoría en la Cámara y cómo se dan las relaciones con esa esfera del poder
4. Planificación y Gestión
- necesidades de género identificadas y políticas públicas trazadas para su atención
 - políticas en el ámbito municipal que hayan atendido las necesidades de las mujeres
 - lo que hizo y lo que no haría nuevamente y por qué
 - lo que pretende hacer y que todavía no hizo y por qué
 - lo que haría diferente si fuera a comenzar hoy - ¿cómo observaría el asunto de la mujer si fuera a planificar hoy? ¿qué variables estratégicas utilizaría?
 - ¿las mujeres provocaron alguna demanda específica que resultó en programas y/o proyectos?
 - ¿en qué medida el trabajo de Sao Paulo está sirviendo como efecto de demostración?
 - ¿en qué áreas/sectores evalúa una mejora en la calidad de vida de la población masculina y femenina?
-

- programas y proyectos que considera de mayor importancia en la gestión actual y por qué
- proceso y mecanismos de divulgación de las acciones de la alcaldía para la población
- ¿qué evaluación haría de la actual gestión, globalmente y cómo ve la perspectiva de continuidad?
- evaluación de los movimientos de mujeres existentes en el municipio
- proyectos relacionados a la generación de renta/sector informal -hombres y mujeres-
- prioridades del gobierno en la aplicación de los recursos propios de la alcaldía
- participación de los ingresos de la alcaldía en los gastos globales
- la mayor parte de recursos es absorbida en qué tipo de gasto (de costos -personal, material de consumo, servicio de terceros o de capital- inversiones)
- la alcaldía y los recursos repasados por la Unión y Estado
- si tiene el catastro actualizado de inmuebles que contribuya para mejorar los niveles de recaudaciones

Guía 2

Entrevista: Secretarios Municipales

Identificación

Nombre del Titular

Secretaría

Cargo

Tiempo del cargo

- identificar (relacionar) los proyectos y programas administrados por la Secretaría, destacando los mecanismos y estrategias utilizados para su implementación - los que contaron con el involucramiento de la población (área urbana y rural)
- lo que fue planificado y no fue implementado y por qué
- proyectos y programas que hayan introducido metodologías y/o soluciones innovadoras en base a las demandas de la población en general
- principales demandas de la población en relación al sector -verificar si las demandas pueden ser desagregadas por género
- identificar necesidades diferentes de hombres y mujeres ¿en qué sector es titular y cómo fueron atendidas las necesidades identificadas?
- estímulo al desarrollo de actividades productivas para la mujer
- actividades productivas que involucren la mano de obra femenina
- ¿qué haría diferente si fuera a comenzar hoy? ¿Cómo observaría el asunto de la mujer si fuese a programar hoy? ¿Qué variables estratégicas utilizaría?
- lo que diferencia a la actual administración de las anteriores. ¿Qué cambios ocurrieron en el municipio en la actual gestión?
- opinión sobre las razones que determinaron la elección de la alcaldesa: por ser mujer, por cuestiones político-partidistas, por promesas de campaña u otras

- ¿cómo encara la administración municipal conducida por una mujer? ¿Ve alguna diferencia en relación a las masculinas?

Guía 3

Entrevista: Entidades Gubernamentales

Identificación

Nombre de la Entidad

Dirección/teléfono

Nombre del entrevistado

Cargo/Tiempo en el cargo

- Breve historia de la entidad - tiempo de existencia, finalidad y competencias, área de trabajo, número de funcionarios
- identificar (relacionar) los proyectos y programas administrados por la entidad, destacando los mecanismos y estrategias utilizados para su implementación. ¿Cuáles contaron con el involucramiento de la población (áreas urbana y rural)?
- proyectos y programas que cuentan o contaron con participación de la población
- lo que fue planificado y no fue implementado y por qué
- proyectos y programas que hayan introducido metodologías y/o soluciones innovadoras en base a las demandas de la población en general
- proyectos dirigidos para la generación de renta. ¿Cómo lidian con el trabajo formal?
- estímulo al desarrollo de actividades productivas para la mujer de conformidad con los recursos existentes y aptitud de la mano de obra
- identificar necesidades diferentes de hombres y mujeres. ¿En qué sector es titular y cómo fueron atendidas esas necesidades?
- actividades productivas que involucren la mano de obra femenina
- ¿qué haría diferente si fuese a comenzar hoy? ¿qué variables estratégicas utilizaría?
- ¿qué diferencia a la actual administración de las anteriores? ¿Qué cambios ocurrieron en el municipio en la actual gestión?
- opinión sobre la razones que determinaron la elección de la alcaldesa: por ser mujer, por cuestiones político-partidarias, por las promesas de campaña u otras
- ¿cómo encara la administración municipal conducida por una mujer? ¿Ve alguna diferencia en relación a las masculinas?

Guía 4

Entrevista: Asociaciones Representativas

Identificación

Nombre de la Entidad

Dirección/teléfono

Nombre del Entrevistado

Cargo/Tiempo en el cargo

Breve historia de la entidad - fecha de la creación, antecedentes, número de afiliados, áreas que abarca la entidad, experiencias organizativas (autonomía o conjunto con el poder municipal), tipo de trabajo que desarrolla, articulación con el poder público

- ¿cómo evalúa la relación del poder municipal con el movimiento social organizado en la implementación de las políticas públicas?
- opinión sobre las realizaciones de las promesas de campaña - sectores privilegiados
- opinar sobre lo que el gobierno hizo mejor y lo que hizo peor hasta el momento - lo que falta hacer
- ¿qué diferencia a la actual administración de las anteriores? ¿Qué cambios efectivos ocurrieron en el municipio en la actual gestión?
- ¿qué estímulos son ofrecidos por la actual administración en el sentido de hacer posible la participación de la población? - mecanismo, apertura de canales de participación
- evaluar si la participación popular es tomada en consideración en la definición e implementación de proyectos y programas municipales -entre los ejecutados al final, los que contaron con la participación de la población
- percepción sobre si las mujeres residentes en el municipio provocan alguna demanda específica de atención a sus necesidades
- opinión sobre los papeles y necesidades de hombres y mujeres
- opinión sobre las razones que determinaron la elección de la alcaldesa: por ser una mujer, por cuestiones político-partidarias, por las promesas de campaña u otras
- ¿cómo encara la administración municipal conducida por una mujer? ¿Ve alguna diferencia en relación a las masculinas?

Anexo III

Puntos de campaña

Compromiso con la población de Santos

Estos son los 13 puntos de acción inmediata y de emergencia para el inicio de la gestión de la UNIDAD DEMOCRÁTICA POPULAR -UDP, al frente de la Municipalidad de Santos.

1. Implementación, con carácter de urgente, de guarderías y escuelas en las zonas críticas: Centro, Vila Nova, Vila Gilda, Vila Alemoa, Morros y Bertioaga. Presentación del Plan de Acción Educativa para los 4 años de gobierno.
2. Ejecución del proyecto: "Salva vidas". Campaña contra la desnutrición y la deshidratación: atención médica inmediata y dotación de suplementos alimenticios para niños desnutridos y vacunación de los niños no vacunados.
3. Congelamiento de las tarifas del transporte colectivo hasta el estudio de las planillas de costos y reorganización de la Comisión Tarifaria.
4. Creación de la Industria Municipal de Material de Construcción para reducir los costos de la vivienda popular.
5. Ejecución de obras de drenaje y contención de las pendientes, con carácter de urgente, para las viviendas y áreas de riesgo en las lomas. Creación de Núcleos de Defensa Civil.

6. Acción concentrada en la Zona Noroeste, con el objetivo de disminuir los efectos de las inundaciones.
7. Solución para la basura hospitalaria: acondicionamiento adecuado, recolección selectiva con vehículos propios y equipo entrenado, implementación del incinerador, de acuerdo con las normas técnicas y legales. Elaboración del Plan Director para la basura, con el objetivo de desactivar el basurero de Alemoa.
8. Pago del URP a los funcionarios municipales. Respeto inmediato a los beneficios de los trabajadores de la nueva Constitución. Participación representativa de los funcionarios en la revisión del plano de cargos y salarios y de la reforma administrativa.
9. Creación e instalación de la Secretaría de Promoción Social.
10. Creación e instalación de la Subalcaldía de la Zona Noroeste y de las lomas.
11. Elaboración del calendario de eventos culturales, deportivos y turísticos para el año de 1989, con amplia participación de los sectores interesados.
12. Asegurar la participación popular en la escuela de la administración de Bertioiga.
13. Convocatoria extraordinaria de la Cámara Municipal de Santos, a partir del 1o. de enero de 1989, para adecuar la legislación municipal a la nueva Constitución y decidir sobre las medidas emergentes que Santos necesita.

*GUARDE ESTE DOCUMENTO PARTICIPE, FISCALICE Y EXIJA SU EJECUCION
VOTE PARA GANAR, VOTE PARA CAMBIAR
TELMA DE SOUZA SERGIO SERVULO*

Alcaldesa Vice-Alcalde

Anexo IV

Actividades básicas del Municipio de Santos

Estructura económica

La ciudad de Santos tiene en las actividades portuarias, con el consecuente movimiento de importación y exportación, su principal actividad económica. Por otro lado, en conjunto con los municipios de la Bajada Santista, excepto Cubatao, posee su espacio urbano fuertemente influenciado por las actividades turísticas.

Sin sombra de duda, es el puerto el inductor del proceso de desarrollo urbano de la ciudad de Santos y su importancia está íntimamente relacionada con variables exógenas a Santos y, en cierta medida, a la propia economía nacional.

En su fase agroexportadora, con el predominio de la exportación del café, ocurrió un relativo distanciamiento puerto-ciudad que favorece a la fijación de la población y define el nivel de atención en infraestructura urbana. Ocurre, también, en este período la estructuración del sector terciario de Santos.

Con el fortalecimiento de la economía paulista, el puerto se desvincula, en parte, del municipio y establece relaciones con el polo industrial formado en Sao Paulo.

Hasta 1955, las industrias existentes estaban dirigidas para el mercado de la propia Bajada Santista. Son las llamadas industrias tradicionales. En una segunda etapa, nacen las industrias dirigidas al mercado extra-regional. A partir de 1968, con la inauguración del terminal de la COSIPA¹, junto al Puerto de Santos, pero en territorio del municipio de Cubatao, surgen

Cubatão, surgen nuevas tendencias en las relaciones de trabajo y de producción portuaria. (cf. PRODESAN, 1976)

Del total de casi 13 mil metros de canales, que abarcan todo el complejo del puerto santista, nada menos que 1.383 m. (aproximadamente el 10% del área), están destinados a los terminales privados, en la totalidad fuera del territorio del municipio de Santos.

Fue decisivo para el crecimiento de las operaciones portuarias la proximidad de dos ferrovías, la Ferrovia Paulista S.A (antigua Sorocabana) y la red Ferroviaria Federal (antigua Sao Paulo Railway), y de las comunicaciones terrestres con el planalto, la Vía Anchieta inaugurada en 1947 y la Rodovia de los Inmigrantes, en 1976. La unión con el sur del país se hace por la carretera Régis-Bittencourt, a través de la Padre Manuel da Nóbrega.

Analizando el cuadro I se puede verificar el crecimiento de la participación de los terminales privados en el período de 1982 a 1991 y una pérdida significativa de la participación de la CODESP.

Cuadro I

Evolución del movimiento de carga en el Puerto de Santos (en toneladas)

Año	CAIS-CODESP	%	TERMINALES PRIVADOS	%	TOTAL
1982	19.376.232	81,3	4.450.477	18,7	23.826.709
1991	19.230.399	66,1	9.867.129	33,9	29.097.528
91/82	(0,75)	---	121,7	---	22,1

Fuente: El Puerto de Santos: Primer Centenario. Alcaldía Municipal de Santos. Asesoría de la Comunicación. 1992. Obs.: Incluye cabotaje.

Cuadro II

Movimiento acumulado (en toneladas)

	IMPORTACION			EXPORTACION			TOTAL		
	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991
Cais/CODESP	7432952	6905891	8537765	11941267	11116929	10692634	19377219	18022820	19230399
%	48,2	47,5	53,4	78,3	77,8	81,7	63,1	62,5	66,1
Terminales Privativos	8000983	7644374	7464473	3312840	3180436	2402656	11313823	10824810	9867129
%	51,8	52,5	46,6	21,7	22,2	18,3	36,9	37,5	33,9
TOTAL	15433935	14550265	16002238	15257107	14297365	13095290	30691042	28847630	29097528
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
%	50,3	50,4	55,0	49,7	49,6	45,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: CODESP - Estadística, diciembre/91

Cuando se analiza el movimiento acumulado de importaciones y exportaciones, expuesto en el cuadro II, para el período 1989-1991, se percibe que el movimiento de importación es ligeramente mayor que el de exportaciones en los años de 1989 y 1990 y presenta un aumento de cinco puntos porcentuales en el año de 1991, reflejando el momento económico de la política de liberación de las importaciones adoptadas por el gobierno de Collor de Melo.

Los últimos 20 años vieron surgir otro puerto en Santos. El que sería el puerto seco y que está en áreas contiguas al puerto marítimo o en el interior del municipio: es el retropuerto que ocupa un área total aproximada de 2 millones de metros cuadrados. (cf. Santos, Municipios, 1992)

Los registros más recientes dan cuenta de la existencia de 60 terminales retroportuarias, con el patrimonio de 3.600 equipos y con la utilización de 7.000 personas. Están registradas 450 empresas de transportes, de Sao Sebastiao hasta Cananéia, en el litoral paulista, y de esas, 350 actúan en la región de Santos, de las cuales, la mitad directamente con el puerto.

Esta nueva dimensión de las actividades portuarias, donde se registra una tendencia de reducción de espacios y aumento de empleo de tecnología en el manoseo de cargas, debe ser tomada en consideración cuando se piensa en los posibles reflejos en la vida urbana de Santos.

Esta preocupación es totalmente válida en el momento en que se analizan las actividades más representativas en las operaciones portuarias, con sus respectivos números de personas ocupadas.

Cuadro III
Distribución de las actividades por personal ocupado

ACTIVIDADES	PERSONAL OCUPADO	ACTIVIDADES	PERSONAL OCUPADO
1. Directas		2. Indirectas	
a) Vinculadas directamente a la CODESP:		Operaciones de comercio exterior (*)	6.000
Administración	2.500	Agencias de navegación (75)	3.850
Operarios	4.000	Exportadoras de café (105)	1.100
Choferos (gvindastes)	800	Corredores de café	550
Choferos	450	Almacenes generales (11)	530
Marineros, cocineros, choferos, fogoneros y maestros "arraes" (personal marítimo)	200	Proveedores de navíos (12)	1.000
TOTAL	7.950	Empacadores (área de café)	750
b) Trabajadores de fuerza		Empacadores de transporte (150)	1.500
Estibadores activos, jubilados en función y "bagrinhos"	6.800	Reparaciones navales (30)	600
Concertadores	720	Camioneros autónomos (2)	220
Conferentes (incluye jubilados en función)	620	Oficiales de marina mercante	200
Vigías portuarios	500	Receta Federal (área del puerto)	170
Trabajadores del bloque	420	Capitanía de los Puertos	100
TOTAL	9.060	Practicantes	70
		Retropuerto (60 terminales)	7.000
		Otros (**)	700
		TOTAL	24.360
TOTAL a) + b)	17.010	TOTAL DE 1+2	41.370

Fuente: El Puerto de Santos: Primer Centenario. Alcaldía Municipal de Santos. Asesoría de Comunicación, 1992.
Obs.: El número entre paréntesis corresponde al número de empresas por sector.

(*) incluye despachadores aduaneros, ayudantes de despachadores, procuradores, personal de comisarías, transitorios en empresas comerciales exportadoras y de pequeñas oficinas.

(**) incluye otros exportadores, empresas de bolsas, de inspección, bancos, choferos en tránsito, barqueros, personal del Ministerio de Salud y Agricultura, empresarios, cantinas, funcionarios de los sindicatos ligados al puerto, etc.

El gran número de trabajadores directa e indirectamente ligados a las actividades portuarias es un argumento poderoso para demostrar la gran influencia ejercida por los programas o proyectos de la CODESP en la economía de la región y que, por lo tanto, la relación ciudad-puerto debe ser trabajada en el sentido de una no disociación de los intereses entre un polo y otro.

Otra actividad económica importante es la turística. Santos recibe un gran número de turistas de medio y bajo poderes adquisitivos provenientes, en su mayoría, de la Región Metropolitana de Sao Paulo.

La desorganización que ese aumento de la población puede traer a los habitantes de Santos es compensada por el significado económico de la atracción turística. Es representativo el número de establecimientos comerciales y de prestación de servicios dirigidos a la actividad turística, empleando un número considerable de trabajadores.

Ocurre, sin embargo, un cambio en el perfil del turista que frecuenta Santos actualmente. Hasta la década de los 50, el flujo de turistas era formado en gran parte por familias de baja renta, mientras que con la expansión de la frontera turística en el litoral norte del Estado y la continua pérdida del uso de las playas santistas, se produce el desplazamiento de este flujo hacia

otros municipios de la Bajada Santista. Entonces, los equipos receptivos y la red hotelera sufren un proceso de adaptación a la nueva situación, no siempre con éxito.

Por otro lado, se observa una transferencia: los aumentos del flujo turístico hacia el distrito de Bertioiga que, con la implantación de la BR-101² tuvo un crecimiento económico y demográfico significativo.

El surgimiento de un turismo de media y baja renta no implica pérdida del potencial económico de la actividad. No implica una relación directa con un menor volumen del gasto total, puesto que la reducción de los gastos *per cápita* puede ser compensada por un mayor volumen de la demanda.

Además de la estructura recreativa existente para atender al turista, Santos cuenta con la posibilidad de atraer visitantes por sus actividades culturales.

Es importante resaltar que la Bajada Santista cuenta con un parque industrial significativo, tanto con industrias tradicionales, pequeñas y medianas, dirigidas principalmente al mercado existente en la propia región y localidades en el área urbana; como con industrias dinámicas y de base, medianas y grandes, dirigidas al mercado compuesto por la Región Metropolitana de Sao Paulo y localizadas fuera del área urbana.

Por otro lado, la ciudad de Santos es la polarizadora de una región cuya población, según datos preliminares del Censo de 1991, realizado por el IBGE, es de 1.089.856 habitantes. Santos concentra la mayoría de los establecimientos de comercio y servicios y, consecuentemente, gran parte de la renta regional circula en la ciudad. La población y las empresas de Cubatao, Sao Vicente, Guarujá y Playa Grande realizan la mayoría de sus transacciones comerciales en Santos, haciendo reales un comercio diversificado y un volumen considerable de empleo.

Paralelamente al comercio y a los servicios existe una red bancaria con la presencia de los mayores bancos del país y perfectamente integrada con el sistema financiero nacional.

Otro aspecto importante se refiere al hecho de ser Santos sede de varias agencias públicas estatales y federales, además de unidades de servicios educacionales y hospitalarios a nivel regional, lo que representa un mecanismo de generación de empleos y recursos.

Población e infraestructura urbana

El proceso de urbanización de Santos, así como el de la Bajada Santista, se dio de forma dispersa. Esa dispersión se dio tanto en función del desarrollo urbano acelerado como de los elementos naturales existentes -playas, lomas, manglares-, llevando a criterios específicos de ocupación del espacio por los diversos agentes actuantes en la ciudad. La fijación de grandes industrias, de residencias de la población fija y de residencias de verano, del área comercial y la presencia marcante del puerto, generaron un contexto urbano en el cual surgió una jerarquización de los diversos asentamientos en la apropiación del espacio urbano y regional.

En la medida en que el proceso de urbanización se va acelerando en el país, lo mismo ocurre en la región. En Santos el puerto y la ciudad crecen juntos, bajo dominios diferentes, llevando a situaciones conflictivas en cuanto al uso del suelo urbano por las actividades portuarias en expansión, como el caso de la gran área ocupada por el retropuerto, compitiendo con áreas residenciales de la población fija.

La distribución especial de la población en el municipio de Santos se da conforme lo demostrado en el cuadro IV. El cuadro V relaciona los barrios situados en la isla con sus áreas de localización.

Es importante destacar que la parte insular del Municipio representa cerca del 5% del territorio municipal con el 87% de la población, presentando así, una alta densidad demográfica.

Cuadro IV
Ocupación espacial del Municipio de Santos

AREAS	ISLA (%)	NUMERO DE HABITANTES	HABITANTES %
Central	12,00	24.947	5,85
Faja intermedia	17,17	109.925	25,78
Faja de la Orla	22,10	181.818	42,65
Zona Noroeste I	4,65	13.543	3,18
Zona Noroeste II	14,33	53.474	12,54
Lomas	14,60	29.728	6,97
Puerto	7,85		
Santos Continental		1.498	0,35
Bertioga	---	11.425	2,68
TOTAL	100,00	426.358 *	100,00

Fuente: Censo 1991 - IBGE y SEDAM

* Datos preliminares. El total final del Censo demográfico de 1991 presenta una diferencia de más de 2.168 habitantes en relación al total de la población de barrios.

Cuadro V
Distribución de los barrios de la Isla por área

AREAS	BARRIOS
Central	Centro, Paquetá, Valongo, Vila Nova y Vila Mahias
Faja Intermedia	Marape, Vila Belmiro, Campo Grande, Encruzilhada, Macuco, Estuário y Jabaquara
Faja de la Orla	José Menino, Gonzaga, Boqueirão, Embaré, Aparecida y Ponta da Praia
Zona Noroeste I	Alemao, Jardim Sao Manoel, Chico de Paula y Saboó
Zona Noroeste II	Bom Retiro, Jardim Santa Maria, Caneleira, Areia Branca, Rádio Clube, Jardim Castelo y Sao Jorge

Fuente: D.O. Urgente, del 05/07/1990, Encarte Alcaldía Municipal de Santos, Asesoría de Comunicación.

El periódico santista *A Tribuna* publicó datos preliminares del censo demográfico de 1991 que presentan la población de los municipios vecinos a Santos distribuida conforme el cuadro VI.

Cuadro VI
Distribución de la población residente por sexo

MUNICIPIO	HOMBRES	%	MUJERES	%	TOTAL	%
Santos	202.662	47,3	225.894	52,7	428.556	39,3
Cubatão	43.400	49,0	45.200	51,0	88.600	8,1
Guarujá	98.100	50,1	97.800	49,9	195.900	18,0
Praia Grande	60.400	49,5	61.700	50,5	122.100	11,2
Sao Vicente	124.000	48,7	130.700	51,3	254.700	23,4
TOTAL	528.562	48,5	561.294	51,5	1.089.856	100,0

Fuente: Periódico *A Tribuna*, 24/01/1992.

Se observa que la región acompaña el perfil nacional donde la población femenina presenta una participación de 50,6% y la masculina de 49,4%. En Santos la presencia de las mujeres es significativamente mayor que la de los hombres, representando el 55,7% y 47,3%, respectivamente.

La distribución de la población residente por áreas aparece representada en el cuadro VII, donde se observa la concentración de la población santista, tanto en la sede del municipio como en el distrito de Bertioga, en el área urbana. Con relación al Censo de 1991, los datos relativos a la población residente todavía no se encuentran disponibles para consultas, mientras tanto, es sabido que no ocurrió una reversión de las expectativas y que, muy probablemente, la población rural continúa en una proporción igual o menor que la de 1980, lo que nos lleva a considerar que la población urbana es mayoritariamente predominante en relación a la rural.

Cuadro VII
Distribución de la población residente por áreas

MUNICIPIO	1980		
	URBANA	RURAL	TOTAL
Santos	411.023	1.522	412.545
%	99,7	0,3	100,0
Hombres	197.542	1.388	198.930
%	48,1	91,2	48,2
Mujeres	213.481	134	213.615
%	51,9	8,8	51,8
Bertioga	3.782	457	4.239
%	89,2	10,8	100,0
Hombres	2.068	244	2.312
%	89,4	10,6	54,5
Mujeres	1.714	213	1.927
%	88,9	11,1	45,5
Santos-Total	414.805	1.979	416.784
%	99,5	0,5	100,0
Hombres	199.610	1.632	201.242
%	99,2	0,8	48,3
Mujeres	215.195	347	215.542
%	99,8	0,2	51,7

Fuente: Censo Demográfico 1980 - FIBGE

Santos es un municipio esencialmente urbano que presentó un crecimiento en los últimos 20 años de 24,8% siendo que su distrito, Bertioga, presenta el índice de crecimiento de 344,2%, una base económica fundada en la explotación de la actividad turística y un proceso de emancipación del distrito bastante avanzado.

Cuadro VIII
Crecimiento poblacional

MUNICIPIO	1970	1980	1991	91/70
Santos	340.855	412.545	417.131	22,4%
Bertioga	2.572	4.239	11.425	344,2%
TOTAL	343.427	416.784	428.556	24,8%

Fuente: Censos Demográficos 1970 y 1980 FIBGE y datos preliminares del Censo de 1991.

Cuadro IX
Domicilios residenciales

MUNICIPIO	1980	1991	91/80 (%)
Santos	107.106	164.476	53,6%
Cubatão	17.805	24.243	36,2%
Guarujá	33.535	91.642	173,3%
Praia Grande	16.987	109.216	542,9%
Sao Vicente	46.422	91.037	96,1%
TOTAL	221.855	480.614	116,6%

Fuente: Censos Demográficos 1980 y 1991 - FIBGE.

El crecimiento poblacional de mayor expresión se dio en las décadas del 50 y 60, tomando en cuenta el gran flujo de migrantes ocurrido como consecuencia de la apertura de fuentes de trabajo con la implementación del parque industrial de Cubatão y la epidemia inmobiliaria de la Isla de Sao Vicente, ligada al turismo, con absorción de mano de obra calificada.

Acompañando la tendencia nacional, a partir de la década del 70 se observa una disminución en la población rural.

La atención a las demandas de esa población en lo que se refiere a los servicios de infraestructura urbana se da en la siguiente medida.

En lo que se refiere a la red de agua tenemos que la atención en la isla se da al 100% de los moradores y al 81% de los moradores del continente; en cuanto al alcantarillado, este atiende al 80% de la población de la isla y al 5% de los moradores de Bertioga. La red eléctrica atiende al 100% del municipio. Toda la parte insular del municipio y los núcleos urbanos del continente cuentan con el sistema de recolección de basura.

Cuadro X

AÑO	NUMERO DE UNIONES	UNIONES AUTORIZADAS	POBLACION ALCANZADA
1990	159.139 economías	53.342	420.000
1991	162.186 economías	53.920	428.000

Fuente: Secretaría del Desarrollo Urbano y Medio Ambiente

En cuanto a la red de teléfonos, se dio un crecimiento significativo en los últimos 15 años. En 1976, el número de beneficiados era de 56.017 y el de teléfonos públicos era de 458 y, en 1990, el número de beneficiados pasa a 149.438 y el de teléfonos públicos a 1.784, lo que significa un crecimiento en el orden del 167% y 289%, respectivamente.

La ciudad de Santos tiene sus vías jerarquizadas atendiendo de forma razonable la demanda de sus usuarios. Con relación a los transportes, la ciudad cuenta con los sistemas marítimo, terrestre y ferroviario, siendo el marítimo uno de los más fuertes inductores del crecimiento de la Bajada y el terrestre busca atender a la creciente demanda por parte de la población de transportes colectivos. En cuanto al ferroviario, presenta las características comunes del país, teniendo presente la falta de una política de mejora del sistema, principalmente en lo que se refiere al transporte de pasajeros.

El municipio está interligado con todo el Estado de Sao Paulo y, en consecuencia, con el país, por carreteras y por vía marítima nacional e internacionalmente. No hay en Santos un aeropuerto para el transporte aéreo nacional, que se realiza vía Sao Paulo y Base Aérea de Santos.

Según datos de la Comisión de Tránsito, publicados en **A Tribuna**, del 29.01.1991, el número de carros nuevos matriculados en Santos en los años de 1988, 1989, 1990 fue de 5.710, 6.114 y 4.950, respectivamente, siendo una de las variables para evaluar el poder adquisitivo de parte de la población. Por tanto, debemos admitir que Santos también está sufriendo la crisis nacional.

1. COSIPA (Compañía Siderúrgica Paulista). Es una de las principales siderúrgicas del Brasil, ubicada en el municipio de Cubatao-SP, ocupando como mano de obra a un sector muy amplio de la ciudad de Santos, por su cercanía. (Nota del traductor)

2. R-101. Carretera Federal que atraviesa todo el litoral brasileño. (Nota del traductor)

Bibliografía

- ANUARIO estatístico do estado de Sao Paulo 1989. Sao Paulo. Fundação Estadual de Análisis de Dados, 1991.
- BALANÇO de 1991 da administração democrática popular. D.O. Urgente, Santos, jan. 1992. Encarte da Edição No. 670.
- BARROSO, Carmen. A mulher, o planejamento familiar e a administração municipal. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas. **Mulher e políticas públicas**. Convênio IBAM/UNICEF. Rio de Janeiro, 1991, p. 135-47.
- BLAY, Eva Alterman. As Prefeitas. Rio de Janeiro. Avenir, 1981. Enfrentado a alienação: as mulheres e o poder local. Sao Paulo, 1990, mimeo.
- CAPISTRANO FILHO, David. Santos: mil dias de governo popular. Sao Paulo, Ed. Brasil Urgente, 1991.
- CASTILHO, Carlos. O poder na esfera local. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26 jan. 1992. Idéias/Ensaíos.
- CASTRO, Mary Garcia. A dinâmica entre classe e gênero na América Latina: apontamentos para uma teoria regional sobre gênero. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas. **Mulher e políticas públicas**. Convênio IBAM/UNICEF. Rio de Janeiro, 1991, p.39-69
- COMISSAO DE ESTUDOS SOBRE A METROPOLIZAÇÃO DA BAIXADA SANTISTA. Relatório Geral. Santos, 1971.
- COMPANHIA DO CAS DO ESTADO DE SAO PAULO. CODESP 100 anos. Porto de Santos, 1892-1992. Santos, 1992.
- DANIEL, Celso. Poder local no Brasil urbano. *Espaço & Debates*, Sao Paulo, v. 8, n.24, p.26-39, jun/set. 1988.
- D. O. URGENTE, Santos, v. 3, n. 717, 12 mar. 1992.
- ENCLICLOPEDIA dos Municípios Brasileiros, Rio de Janeiro: IBGE, 1957, v. 3, p. 131-150.
- FERNANDES, Marlene. A mulher e a moradia. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas. **Mulher e políticas públicas**. Convênio IBAM/UNICEF. Rio de Janeiro, 1991, p.149-59.
- FONTES, Angela Maria Mesquita. **Gardênia azul: o trabalho feminino na produção do espaço urbano**. Rio de Janeiro, 1984, 204 p. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Coordenação dos Programas de Pós-Graduação de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1984.
- **Trabalho feminino e poder local**. Trabalho apresentado no Seminário Internacional "Mujer y municipio: una nueva presencia comunitaria en el desarrollo local de América Latina", Quito, Ecuador, mar. 1991. mimeo.
- NEVES, Maria da Graça R. **Gestão municipal e perspectiva de gênero**. Trabalho apresentado no Taller Internacional "Métodos de Investigación de Género y Formulación de Políticas Municipales

dirigidas a mulheres", Quito, ago. 1991. Rio de Janeiro: IBAM, 1991, 50 f. anexos.

- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, Rio de Janeiro. *Sinopse preliminar do censo demográfico São Paulo. IX recenseamento geral do Brasil tração demográfica Janeiro, 1981, 182 p. (Recenseamento geral de Brasil 1980 - v. 1, t. 1, n. 18).*
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Rio de Janeiro. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas. *Mulher e políticas públicas: o papel dos municípios; relatório. Convênio IBAM/FUNDAÇÃO FORD. Rio de Janeiro, 1992, 134 f., anexos.*
- Rio de Janeiro. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas. *Brasil: Executivo Local no Feminino. Convênio IBAM-IULA/CELCADEL. Rio de Janeiro, 1992.*
- KARNER, Hartmut. *Movimentos sociais: revolução no cotidiano. In: SCHERER -WARREN, Ilse, KRISCHKE, Paulo J. (org) Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.*
- LANCETTI, Antonio. *Quem mancha na lacuna? Teoria e Debate, n. 8, out/dl sobre gênero. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Riión. In: BARRIG, Maruja. De vecinas a cidadanas: la mujer en el desarrollo urbano. Lima: Sumbi, 1988, p. 11-65.*
- OLIVEIRA, Rosiska Darcy de. *Elogio da diferença: o feminismo emergente. São Paulo: Brasiliense, 1991.*
- PROGRESSO E DESENVOLVIMENTO DE SANTOS S/A. *Plano diretor de desenvolvimento integrado Santos - PDDI 1976. Santos PRODESAN, Prefeitura Municipal, 1976, 98 p.*
- *O porto de Santos: 1o. centenário. 2. ed. rev. Santos, Prefeitura Municipal, Assessoria de Comunicação, 1992.*
- SAFFIOTTI, Heleith I. B. *O poder do macho. São Paulo: Ed. Moderna, 1987. 120 p. (Projecto passo a frente - coleção polêmica).*
- SANTOS (SP). Câmara Municipal. *Lei Orgânica do Município de Santos. Santos, 1990. 48 p.*
- SANTOS (SP). Prefeitura Municipal. Secretaria de Educação. *Censo de educação. Santos, 1991. 20 p.*
- SILVA, Ricardo Marques da, ALE3