

**La Inclusión de las Mujeres  
en los Procesos de Reforma Política  
en América Latina**

Line Bareiro, Clyde Soto y Lilian Soto

Marzo 2007

Banco Interamericano de Desarrollo  
Departamento de Desarrollo Sostenible  
Unidad para la Igualdad de Género en el Desarrollo



# La Inclusión de las Mujeres en los Procesos de Reforma Política en América Latina

Line Bareiro, Clyde Soto y Lilian Soto

**Banco Interamericano de Desarrollo**  
Departamento de Desarrollo Sostenible  
Unidad para la Igualdad de Género en el Desarrollo

Washington D.C.  
Abril 2007

*El presente documento fue preparado a solicitud del Programa de Apoyo al Liderazgo y la Representación Política de la Mujer, de la Unidad para la Igualdad de Género en el Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo. Los datos presentados corresponden al año 2004.*

*Este informe se publica con el único objeto de contribuir al debate sobre un tema de importancia para los países de la región. Su publicación por éste medio tiene como propósito generar comentarios y sugerencias de las personas interesadas en el tema. El informe no ha sido sometido a un proceso independiente de revisión ni ha sido estudiado por el Grupo gerencial del Departamento de Desarrollo Sostenible. Tampoco representa la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.*

# Índice

**Democracia y Procesos de Reforma Política en América Latina y el Caribe**  
1

**Situación de inclusión política de las mujeres**  
6

**Demandas políticas de las mujeres**  
23

**Recomendaciones**  
32

**Bibliografía**  
35

**Anexo:**  
**Acceso de Mujeres a los Parlamentos en América Latina**  
37



# Democracia y Procesos de Reforma Política en América Latina y el Caribe

## El objetivo de esta investigación

Este trabajo trata de hacer un aporte a la estrategia de modernización del Estado del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Concretamente, aborda desde una perspectiva de igualdad de género uno de sus campos de acción, el Sistema Democrático. En concordancia con la estrategia, que determina ámbitos de acción en dichos campos, se han seleccionado para este trabajo los siguientes ámbitos: b) modernizar el sistema electoral y de partidos, y promover la mayor inclusión posible en el sistema político; f) impulsar la participación de los ciudadanos a través de las instituciones de la democracia representativa en el diseño e implementación de políticas públicas; y g) fomentar la cultura democrática de los ciudadanos. La estrategia considera que deben incluirse “todos los factores estructurales de inclusión ya sean de género o étnico-culturales o de cualquier otra índole”<sup>1</sup>. Sin embargo, estos factores no han sido detallados en la estrategia misma, pues se ha considerado que el texto podría resultar recargado de esa manera.

Este estudio se propone desagregar el factor de género, partiendo de la consideración de que la inclusión de las mujeres en los procesos de reforma política y, más ampliamente, en los procesos de modernización del Estado, es una contribución positiva para la superación del *déficit democrático* que muestra América Latina. Esa inclusión se refiere tanto a una participación equitativa de mujeres y hombres en los cargos electivos y mandatos, como a la integración en las reformas de los problemas sentidos por las mujeres y las propuestas de las organizaciones feministas y del movimiento amplio de mujeres.

## La dirección de las reformas políticas en América Latina y el Caribe

Desde el inicio del proceso de democratización en los países de América Latina y el Caribe, se han producido reformas políticas para el conjunto de la población. Todas ellas son relevantes para la participación de las mujeres la cual, incluso, es fundamental para que hoy en día una democracia pueda ser considerada como tal. Las reformas políticas más importantes, como las modificaciones constitucionales, la construcción de nuevos sistemas electorales, con leyes electorales y de partidos políticos, así como la creación de mecanismos institucionales específicos, han dotado a los países de instrumentos que posibilitan a las mujeres luchar por su inclusión política.

La orientación de estas reformas, en lo concerniente a nuestro tema, ha apuntado fundamentalmente a instalar el concepto de igualdad política, a establecer mecanismos obligatorios de inclusión de mujeres en espacios de poder público (leyes electorales y partidos políticos) y a crear instituciones que se ocupen específicamente de sus reivindicaciones.

Posterior a la obtención universal del derecho a decidir quien gobierna, muchas de las reformas se han focalizado en el derecho a gobernar de las mujeres. En éste sentido, la orientación actual apunta a la democracia paritaria, un objetivo que si está siendo perseguido por dirigentes políticas, feministas y organizaciones de mujeres en muchos países de América Latina.

## El marco constitucional

---

<sup>1</sup> [http://www.iadb.org/sds/scs/site\\_1463\\_s.htm](http://www.iadb.org/sds/scs/site_1463_s.htm)

Todos los países de la región “han introducido reformas o reemplazado la Constitución” (Payne et. al, 2003:24) con la que comenzaron la democratización. En muchos casos, esas reformas consagraron principios y normas que constituyen la base argumental para la defensa del derecho de las mujeres a su inclusión en la política. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela han confirmado el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y diez de esos países lo han explicitado. Por su parte, el principio de no discriminación integra la normativa constitucional de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.

Si hubiese vigencia plena del Estado de derecho, posiblemente sería más que suficiente con la consagración de los principios de igualdad y no discriminación. Sin embargo, la lección histórica es que no alcanza únicamente con declaraciones, por lo que algunas constituciones, a propuesta del movimiento de mujeres, han asegurado también la promoción y/o garantía de igualdad real o de oportunidades entre hombres y mujeres, y/o la obligación del Estado de remover obstáculos que impiden su efectividad. Así lo disponen las constituciones de Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Venezuela. En el caso de Ecuador, se estableció constitucionalmente que la promoción se hará mediante políticas públicas, a través de un organismo, y la perspectiva de género es de aplicación obligatoria.

En cuatro casos se reiteró explícitamente que esa igualdad real y/o de oportunidades debe cumplirse también en el ámbito político; se trata de las constituciones de Argentina, Nicaragua, Paraguay y Ecuador. Una vez más, este último aclara que la igualdad en materia política incluye los cargos sometidos a elecciones, a las instancias de dirección y decisión del Estado, a la administración de justicia, a los organismos de control e, incluso, a los partidos políticos.

### **Las leyes electorales**

Los años noventa han visto una ola de reformas de leyes electorales en toda América Latina. En esos procesos se incluyeron modificaciones que apuntaban a la inclusión de las mujeres en los espacios de poder político, uno de cuyos tópicos comunes y más relevante ha sido el referido a la instalación de mecanismos obligatorios de participación femenina, como son las cuotas o cupos. Aunque algunos países —Argentina en 1991 y El Salvador en 1992— instalaron este mecanismo antes de la Conferencia de Beijing, la mayoría han sido aprobados a partir de 1995.

Sin embargo, las reformas electorales no han logrado incorporar estos mecanismos en todos los casos. Chile, Uruguay, Venezuela, Guatemala y Nicaragua no los han aprobado. Además de la resistencia presentada por quienes se oponen a su instalación, también han surgido problemas de falta de coordinación entre las mismas mujeres que sostenían o apoyaban las propuestas. Es el caso de Uruguay, donde, de acuerdo a la opinión de una integrante del movimiento de mujeres:

*“[Las políticas] consideraban que el tema de las cuotas políticas era una reivindicación de las mujeres políticas partidarias, y no lo vieron en un contexto más de democracia, en un contexto más de derecho, en un contexto de déficit democrático en la baja representación, lo vieron más como una estrategia interna de las mujeres para acceder a cargos, eso debilitó incluso tanto el debate y las propuestas que así terminaron perdiendo”. (Lilian Abracinkans).*

Esta situación podría plantearse también en Paraguay, pues en el marco del proceso de reforma electoral si bien una clara mayoría de los grupos de mujeres apunta a exigir la integración paritaria de las listas, otras plantean la conformidad con un 30% en aras del “realismo político”, lo que podría restar fuerza a cualquiera de las dos demandas.

La constatación de que en muchos casos las cuotas tenían efecto mínimo o nulo llevó a la CEPAL a realizar un estudio sobre todo el sistema electoral desde una perspectiva de género<sup>2</sup>. Sus resultados nos indican, por ejemplo, que un buen funcionamiento de los registros civiles hace que en algunos países no sea necesaria una inscripción específica en registros electorales, pero en la mayoría hay una importante diferencia entre la población mayor de 18 años y la habilitada para votar. También el informe demuestra que los sistemas proporcionales en circunscripciones grandes favorecen el efecto de las cuotas y que las listas abiertas prácticamente lo anulan.

## **Mecanismos**

Las elecciones constituyen una forma importante de participación ciudadana, ya que permiten que cada ciudadano y ciudadana exprese su opción y se dirima por mayoría. Por eso, la garantía de competencia en el proceso fue uno de los desafíos de la democratización. La construcción de organismos electorales confiables, los padrones limpios, la igualdad de oportunidades para competir, la garantía de postulación cumpliendo los requisitos, la libertad para realizar campañas electorales, la posibilidad de control recíproco en las mesas electorales y la proclamación de los candidatos y las candidatas que efectivamente ganaron, como práctica en la mayoría de los países de la región, nos muestran que es posible, si las fuerzas políticas así lo deciden, construir instituciones fuertes e impedir la corrupción.

Los organismos electorales han logrado, con poquísimas excepciones, un alto nivel de credibilidad. Y su buen funcionamiento es una de las condiciones para que la promoción de una mejor inserción de las mujeres en cargos electivos, no se convierta en mera declaración. Además, es muy interesante que los organismos electorales se hayan nucleado y apoyado recíprocamente, y que hayan incorporado la perspectiva de género a algunas de sus acciones. Así, por ejemplo, UNIORE ha establecido un sistema de observación electoral entre pares, que incluye el registro de todos los datos desagregados por sexo<sup>3</sup>.

Los mecanismos de la mujer, nacidos en su mayoría como el más importante efecto de Las Estrategias de Nairobi<sup>4</sup>, han sido evaluados en la 9ª Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe<sup>5</sup>. Según el documento de la conferencia, las titulares de los mecanismos de la mujer y/o de género participan en los gabinetes ministeriales de Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, o tienen acceso directo a la secretaría de presidencia en Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador y México, lo que significa estar en una alta jerarquía, favorable a la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas de los distintos ministerios (CEPAL, 2004: 80).

Estos organismos están encargados de formular y coordinar las políticas a favor de la igualdad entre hombres y mujeres. Están abocados principalmente a la equidad de oportunidades y la acción positiva, y su principal estrategia es la transversalización de la perspectiva de género. Pero su éxito ha sido muy disímil en los distintos países. En efecto, uno de los mayores problemas que enfrentan es su vulnerabilidad ante los cuestionamientos, fundamentalmente en ocasión de los cambios de gobierno<sup>6</sup>. Así, una y otra vez se presenta el riesgo de que estos organismos puedan desaparecer o disminuir su jerarquía.

---

<sup>2</sup> En el marco del proyecto “Gobernabilidad democrática e igualdad de género” y sus resultados fueron publicados en el ya citado trabajo de Bareiro et. al, 2004.

<sup>3</sup> Para mayores datos ver [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr) pues CAPEL, uno de los departamentos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), oficina de Secretaría Técnica de los Protocolos de Tikal y Quito y en esa página se cuenta con información actualizada sobre los organismos electorales.

<sup>4</sup> Documento resultante de la III Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Nairobi, Kenia, en 1985.

<sup>5</sup> CEPAL, Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe, Santiago, 2004, es el documento de la 9ª Conferencia sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, llevada a cabo en México, D.F., entre el 10 y el 12 de junio de 2004.

<sup>6</sup> CEPAL, 2004: 82.

Se dan también otras dificultades específicas, como una muy alta dependencia del liderazgo de la persona que ocupa la titularidad del organismo de la mujer o la falta de recursos para cumplir un mandato inmenso. Lo favorable es que las políticas de género no dependan exclusivamente de estos mecanismos, pues como bien lo ha señalado Virginia Guzmán, actualmente existe una trama institucional de género, compuesta también por las comisiones parlamentarias, los organismos estatales o provinciales y municipales, e incluso, algunos ministerios y órganos de control del Estado<sup>7</sup>.

Finalmente, se debe señalar que los mecanismos de la mujer tienen mayores posibilidades de cumplir con su mandato y de garantizar la gobernabilidad de las políticas de igualdad si logran generar una interlocución con la sociedad civil, que muchas veces es crítica. En varios países, además, se han constituido mecanismos tripartitos<sup>8</sup> de seguimiento de las resoluciones de la Conferencias de Naciones Unidas de la década del noventa.

### **El Estado y las mujeres en la región**

Como en otras regiones del mundo, las mujeres latinoamericanas se han movido entre la “demonización” y la “funcionalización” del Estado<sup>9</sup>. En principio, lo han entendido — y vivido — como un enemigo misógino compacto, sobre todo en el análisis histórico en general y de las dictaduras en especial. Esa visión monolítica ha sido cuestionada desde la segunda mitad de los ochenta, es decir, a partir de la redemocratización.

No debe extrañar la visión negativa del Estado por parte de las mujeres, ya que han sido excluidas del poder político en todas las formas previas conocidas (Bareiro, 2000). Ni los Estados indígenas previos a la conquista europea ni los surgidos de las declaraciones de independencia —haya habido, o no, participación femenina en las luchas independentistas—, ni los Estados oligárquicos-liberales, ni los reformistas, ni los revolucionarios y mucho menos las dictaduras las han tratado como sujetos de derecho en paridad con los varones. Más aun, puede afirmarse que antes de las presentes reformas democratizadoras, ninguna forma estatal de la región las concibió como sujetos de desarrollo y ciudadanas con derechos plenos; en todo caso, se las consideró como receptoras de programas de bienestar. A pesar de ello, como se mostrará más adelante, prácticamente en todos los países de la región las mujeres conquistaron el voto, no sin lucha, en la primera mitad del siglo XX.

Por su importancia para la presencia activa de demandas femeninas en las reformas, debe relevarse que durante la última oleada de dictaduras militares se constituyeron organizaciones de mujeres que lucharon simultáneamente por la democracia y la igualdad de género. Así, surgió un sujeto social con discurso propio, que rescata las diferencias e incorpora a la agenda política nuevos temas y formas de actuar y pensar. Posiblemente por eso, fue un golpe para ellas que las nuevas democracias las excluyesen nuevamente del poder político y no contemplasen sus intereses. Pero con gran tenacidad han tratado de entrar al Estado tal cual es, imaginando a veces a-criticamente que éste sería capaz de generar igualdad con la ciudadanía femenina activa, mediante la creación de un “cuarto propio”<sup>10</sup> para las mujeres.

---

<sup>7</sup> La mayoría de las defensorías del pueblo cuentan con defensores/as de la mujer.

<sup>8</sup> Con representación de las Naciones Unidas, el gobierno nacional y las organizaciones de mujeres, en el caso de Beijing y El Cairo.

<sup>9</sup> Seemann explica que “La praxis de más de veinte años del nuevo movimiento de mujeres vis à vis con el Estado, moviéndose entre su “demonización” y su “funcionalización”, impedía siempre de nuevo el análisis objetivo distanciado y la construcción de teoría. Recién al crecer la autoestima de la ciencia política feminista permitió que la cortante mirada sobre el Estado patriarcal aparezca atractiva y productiva” (Seemann, 1996: 9) [traducción de Line Bareiro].

<sup>10</sup> La imagen proviene de Virginia Wolf y ha sido retomada por Sonia Montañó para referirse a los mecanismos de la mujer. Montañó, Sonia (1998) “Actuar por Otras: la representación política de las Mujeres”, en *Partidos políticos y representación en América Latina* (Caracas: Thomas Manz y Moira Zuazo (coord.). Editorial Nueva Sociedad).

## **La propuesta de trabajo**

Este estudio aborda tres aspectos principales de la problemática de la inclusión de las mujeres en las reformas políticas: 1) el nivel de inclusión en el sistema político; 2) las reformas relevantes para las mujeres; y 3) las demandas hacia el Estado de las organizaciones de mujeres, como parte de la sociedad civil.

El equipo de investigación recurrió a las siguientes fuentes:

- 1) Las constituciones y leyes electorales de toda la región;
- 2) Sistematizaciones de datos accesibles actualmente en la web;
- 3) Estudios preexistentes sobre la temática, en algunos casos, realizados por el mismo equipo;
- 4) Documentos del movimiento feminista y amplio de mujeres;
- 5) Entrevistas realizadas por las autoras a un total de siete líderes feministas de Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Uruguay, a las que se suma una entrevista colectiva al movimiento de mujeres de Ecuador y observaciones directas en seminarios internacionales.

# La Inclusión Política de las Mujeres

Este apartado trata sobre el proceso de inclusión de las mujeres en la vida política, especialmente, en los países de América Latina. Se presenta en primer lugar un recorrido por el debate sobre su representación política, que pasó de un momento inicial donde el tema fue ampliamente discutido a la consagración de la exclusión femenina de los derechos de ciudadanía. Se muestra cómo la cuestión fue retomada posteriormente, en tiempos del sufragismo, focalizada ya principalmente en el derecho a elegir y, mucho más adelante, casi al finalizar el siglo XX, se pasó a incluir el derecho que tienen las mujeres de ocupar efectivamente espacios de decisión públicos entre los temas centrales del debate sobre la democracia, lo que implicó ir más allá de la ausencia de prohibiciones o impedimentos formales para hacerlo.

Se incorpora además información relacionada con la situación actual de las mujeres en cuanto a la inclusión o exclusión política, tanto en términos numéricos como en lo referente a las razones por las cuales se produce, sostiene y legitima en los espacios donde se define la vida pública. Finalmente, se presentan los mandatos y compromisos internacionales actualmente vigentes, referentes a la promoción de la inclusión política de las mujeres.

## **Mujeres ante la representación política**

### **El derecho a la ciudadanía política de las mujeres: un antiguo debate**

El derecho a la representación política, entendida como “el resultado del proceso mediante el cual una comunidad ha seleccionado y ha elegido a alguno o algunos de sus miembros para que se hagan cargo, defiendan, argumenten sobre los temas y los intereses que son comunes” (Woldenberg, 2000: 1099), ha estado en el centro mismo de los debates sobre la democracia desde el nacimiento de las ideas que la sustentan. También la cuestión de la representación política de las mujeres ha formado parte de estos debates, tanto en términos del derecho a elegir a quienes se ubicarán en los órganos de discusión y decisión del gobierno, como a ser electas en tal carácter y a participar en las definiciones colectivas.

En efecto, la histórica exclusión de las mujeres de la representación y los procesos de decisión política ha empezado a ser cuestionada desde la Revolución Francesa, al tiempo que nacían las ideas que darían sustento a las democracias modernas. De este tiempo son la obra de la inglesa Mary Wollstonecraft, *Vindicación de los derechos de la mujer* (1792), así como la famosa *Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana*, redactada por Olympe de Gouges como espejo feminizado de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* de 1789; también las ideas de Condorcet sobre la necesidad de incluir a las mujeres bajo el concepto de ciudadanía pertenecen a la época. Con esto se abrió camino a un proceso que, aun con altibajos, ha seguido un curso imparable hasta la actualidad, cuando la crítica a la exclusión femenina y la búsqueda de vías concretas para superarla van volviéndose parte imprescindible del debate público.

Sin embargo, el establecimiento de regímenes democráticos requeriría de mucho tiempo todavía para procesar adecuadamente la demanda de representación política plena y de igualdad de derechos de ciudadanía. El advenimiento de la democracia significó para las mujeres la consagración de su incapacidad política como principio absoluto, tal como expresa Sineau (1990: 510), pues la Revolución Francesa, que tanto discutió este tema, concluyó sin que fueran declaradas ciudadanas, viéndose excluidas tanto del derecho al voto como a ocupar lugares de poder público. Sobre todo, había mucho camino que recorrer antes de que esta demanda se fuera traduciendo en leyes y mecanismos no excluyentes, antes de que las sociedades aceptaran como válida la idea de que una democracia con exclusión femenina, u otros tipos de exclusiones, no es en verdad una democracia.

## **El derecho a elegir: una etapa cumplida**

El derecho a voto fue restringido en la mayoría de los países no solamente por razones de sexo, sino, entre otras, por la condición de propietarios de los varones (voto censitario), la alfabetización, la etnia, la raza —principalmente por la exclusión de personas indígenas y afroamericanas—, así como debido a determinadas actividades que por su naturaleza eran consideradas contradictorias con la misma idea de ciudadanía, como el servicio doméstico. En la mayor parte de los regímenes modernos, el sufragio realmente universal es una innovación aceptada apenas en el siglo XX, luego de luchas y demandas desarrolladas durante el siglo XIX, y aun en la actualidad, la proclamada universalidad tiene restricciones relacionadas con factores como la edad, la condena carcelaria, el sufrimiento de enfermedades mentales o —algo poco analizado— la inmigración.

También en América Latina y el Caribe el sufragio universal fue aceptado recién en el siglo XX. Inicialmente, la democracia se había establecido sobre bases de representación expresamente limitadas a las minorías alfabetizadas y propietarias en gran parte de los países de la región. Inclusive, en muchos casos, las mujeres ilustradas accedieron al derecho al voto antes de que se incluyera a mujeres u hombres analfabetos, o a la población indígena.

En la mayoría de los casos, transcurrió más de un siglo entre el establecimiento de la primera legislatura de los países como estados soberanos y el derecho de las mujeres a participar, sin restricciones, en la selección de quienes ocuparían escaños en las mismas. Esta etapa de conquista de derechos políticos fue precedida por importantes movilizaciones sufragistas. Puede considerarse que “en esa lucha política, las mujeres se hicieron ciudadanas, antes del reconocimiento del derecho como tales” (Bareiro, 1996:238). En 31 años, desde que en 1929 en Ecuador tuvieron derecho al voto en forma optativa, hasta 1961, cuando se reconocieron los derechos políticos femeninos en Paraguay, todos los países latinoamericanos avanzaron en este sentido (Unión Interparlamentaria, 1995).

**Tabla N° 1**

<b>Derecho al voto de mujeres sin restricciones</b>			
<b>País</b>	<b>Año</b>	<b>País</b>	<b>Año</b>
Argentina	1947	Haití	1950
Bolivia	1952	Honduras	1955
Brasil	1932	México	1953
Chile	1949	Nicaragua	1955
Colombia	1954	Panamá	1946
Costa Rica	1949	Paraguay	1961
Cuba	1934	Perú	1955
Ecuador	1929	República Dominicana	1942
El Salvador	1939	Uruguay	1932
Guatemala	1946	Venezuela	1946

Fuentes: Unión Interparlamentaria, 1995; Malheiros, 2000.

## **El derecho a ser electas y a ocupar espacios de decisión: una conquista en curso**

Superadas las barreras formales para el ejercicio de derechos políticos, las mujeres fueron accediendo a espacios de representación, pero tan solo como “mujeres muestra”, es decir, como excepciones en medio de una absoluta superioridad masculina en los lugares de poder. Si bien esta situación se mantiene hasta la actualidad, ya que solamente tres países tienen una presencia parlamentaria femenina superior al 20%, en las dos últimas décadas del siglo XX resurgió y cobró fuerzas el debate sobre la representación, esta vez focalizado en la necesidad de incorporar a las mujeres como plenas participantes de las decisiones políticas, a través de su inclusión como electoras y candidatas.

Este debate fue alentado por varios factores. Inicialmente, por la llamada nueva ola del feminismo, que desde fines de los años sesenta retomó las banderas sufragistas para dotarlas de mayor radicalidad a partir de una frontal crítica a las pautas culturales sobre las cuales se asientan la exclusión y dominación de las mujeres. Además, el masivo acceso femenino a la educación formal y al trabajo remunerado fueron factores que redundaron en una mayor autonomía y, por tanto, en mejores posibilidades para atender no solamente los hogares y las tareas de crianza y cuidado, sino además los asuntos públicos. En varios países de Latinoamérica y el Caribe, el paso de regímenes dictatoriales a democracias — más o menos estables y consolidadas — durante la década de los ochenta otorgó un contexto favorable a las luchas por la inclusión femenina. El feminismo logró articular importantes redes entre los diversos países, principalmente durante la década de los años noventa y en vinculación con procesos de incidencia en las conferencias y compromisos intergubernamentales, sobre todo a partir de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, en 1995.

Si bien el tránsito entre el derecho a elegir y el derecho a ser electas ha sido lento, en los países latinoamericanos las mujeres adquirieron ambos derechos al mismo tiempo. La excepción estuvo dada por El Salvador, donde pueden elegir desde 1939 y ser electas recién desde 1961, 22 años después. No obstante, en Panamá, Chile y Ecuador, el derecho al sufragio activo y pasivo se obtuvo primero con restricciones y, con posterioridad, fue universalizado para la población femenina (Unión Interparlamentaria, 1995). En la mayoría de los países de la región, sin embargo, transcurrieron unos años hasta que el derecho fue efectivizado. Solamente Brasil tuvo a dos mujeres electas como integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente en 1934 y, en 1936, asumió en ese país la primera parlamentaria, Bertha Lutz (Malheiros, 2000: 20). Cinco países eligieron a sus primeras representantes en los años cuarenta, nueve en la década de los cincuenta, cuatro en la década de los sesenta y uno, Nicaragua, recién en 1972. En varios casos, la espera entre la obtención formal del derecho a ser electas y su uso efectivo fue de una década o más, como sucedió en Uruguay, Guatemala, Bolivia, Nicaragua, Chile y Ecuador. En estos dos últimos países, este derecho estuvo “latente” por 20 y 27 años, respectivamente (Unión Interparlamentaria, 1995).

El acceso a las presidencias de los países fue aún más tardío y excepcional. Recién en 1989 una mujer llegó al máximo cargo ejecutivo de los países latinoamericanos a través de elecciones democráticas: fue el caso de Violeta Chamorro en Nicaragua. Antes, dos mujeres habían llegado a ese sitio, pero por vías no electorales: María Estela Martínez de Perón (1974-1976), quien como vicepresidenta sucedió a su marido Juan Domingo Perón tras su fallecimiento, y Lidia Gueiler en Bolivia, designada por el Parlamento en 1979 y en ejercicio por ocho meses, hasta 1980. Ambas fueron derrocadas por golpes militares. En la década de los noventa, otras dos latinoamericanas llegaron a la presidencia de sus países: Rosalía Arteaga en Ecuador, quien como vicepresidenta asumió por dos días el cargo tras la renuncia de Abdalá Bucaram en 1997, y luego Mireya Moscoso, electa en Panamá por el periodo 1999-2004 (Wills Obregón, s.f.). Nótese que de los cinco casos citados, tres son esposas de reconocidos líderes políticos de sus países.

En los últimos años de los noventa y hasta la actualidad, se ha vuelto más frecuente encontrar mujeres aspirantes a las presidencias de países latinoamericanos, así como a otros importantes cargos. Sin

embargo, la exclusión del poder ha sido la norma no solamente en los cargos electivos, sino en los cargos de designación directa o a través de mecanismos institucionales de nombramiento. Como ejemplos, apenas en el año 2004 dos países de la región, Argentina y Paraguay, han nombrado por primera vez mujeres en los máximos tribunales de justicia<sup>11</sup>.

Por su parte, el acceso femenino a la titularidad de los ministerios ha seguido un curso desigual. Iturbe (2003: 5) señala en su estudio sobre las mujeres latinoamericanas en la alta gestión pública que en un lapso de 45 años todos los países de la región han pasado a tener al menos una mujer nombrada como ministra a lo largo de su historia. El primero fue Ecuador en 1944, pionero también en el otorgamiento del derecho al voto, y los tres últimos Argentina, El Salvador y Paraguay, en 1989. La misma autora señala que el aumento del nombramiento de mujeres es vertiginoso en los últimos quince años. Sobre un total de 325 ministras contabilizadas entre 1940 y 2002, el 74,3% fue designado en los últimos 16 años, con el resultado de que para 2002 hay siete veces más mujeres que a mediados de la década de los setenta (Ibíd.: 8).

Pese a la lentitud del proceso, puede verse que el acceso a cargos de poder electivos y de designación ha ido haciéndose efectivo a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, el derecho a ser elegidas y a ocupar espacios de decisión es un proceso no finalizado.

Desde fines de los años ochenta y durante toda la década final del siglo XX, se produjo una ampliación del acceso a espacios de poder por parte de las mujeres en toda Latinoamérica y el Caribe. El aumento no solamente ha sido insuficiente en términos numéricos, sino que además se ha dado sin la necesaria diversidad en cuanto a otros factores de gran relevancia, como el racial y el étnico. En este punto del largo camino recorrido es cuando se introduce la demanda de reformas electorales y acciones positivas orientadas al logro de mejores resultados en el acceso a la representación política de las mujeres. El proceso de demandas y de cambios en este sentido está en pleno desarrollo actual en la región.

El camino recorrido muestra que:

- El nacimiento de la democracia, como sistema de gobierno donde el poder se deposita en el pueblo, y de la democracia representativa, como sistema donde este poder es delegado en representantes, se da junto con el debate sobre la inclusión y la incorporación plena de las mujeres como electoras y gobernantes. Esta es una lucha que fue perdida en la Revolución Francesa, por lo que las democracias modernas se establecen sobre la base de la exclusión femenina. Los estados latinoamericanos creados luego de los procesos de independencia en el siglo XIX reprodujeron este apartamiento inicial. A 215 años del comienzo de este sistema, la reversión de esta exclusión femenina “de nacimiento” es un proceso en curso.
- Un siglo después, las mujeres conquistan el derecho al sufragio. En dicha etapa, apenas una parte del derecho a la representación fue considerada de manera generalizada: la del derecho a elegir. El derecho a ser electas y representar, tuvo un papel marginal.

---

<sup>11</sup> Si bien en Paraguay existe como antecedente, un siglo antes, el nombramiento temporal de Serafina Dávalos como integrante del máximo tribunal judicial, aun cuando en ese tiempo las mujeres no eran consideradas ciudadanas en el país.

- Una segunda etapa está marcada por el acceso a los espacios de representación y decisión, verificada a partir de los años cuarenta y profundizada a lo largo del siglo XX, sobre todo en sus dos últimas décadas. Al principio, el acceso fue excepcional, pero fue ampliándose con el transcurrir del tiempo. Desde finales del siglo XX y hasta la actualidad, a inicios del siglo XXI, la búsqueda femenina de un lugar en los espacios de poder y representación sigue en curso, ahora centrada en el establecimiento de mecanismos y reformas que garanticen la efectividad del derecho a tomar parte plenamente en los procesos de decisión política, en igualdad de condiciones con los hombres.

## **Situación actual de acceso a los espacios de representación**

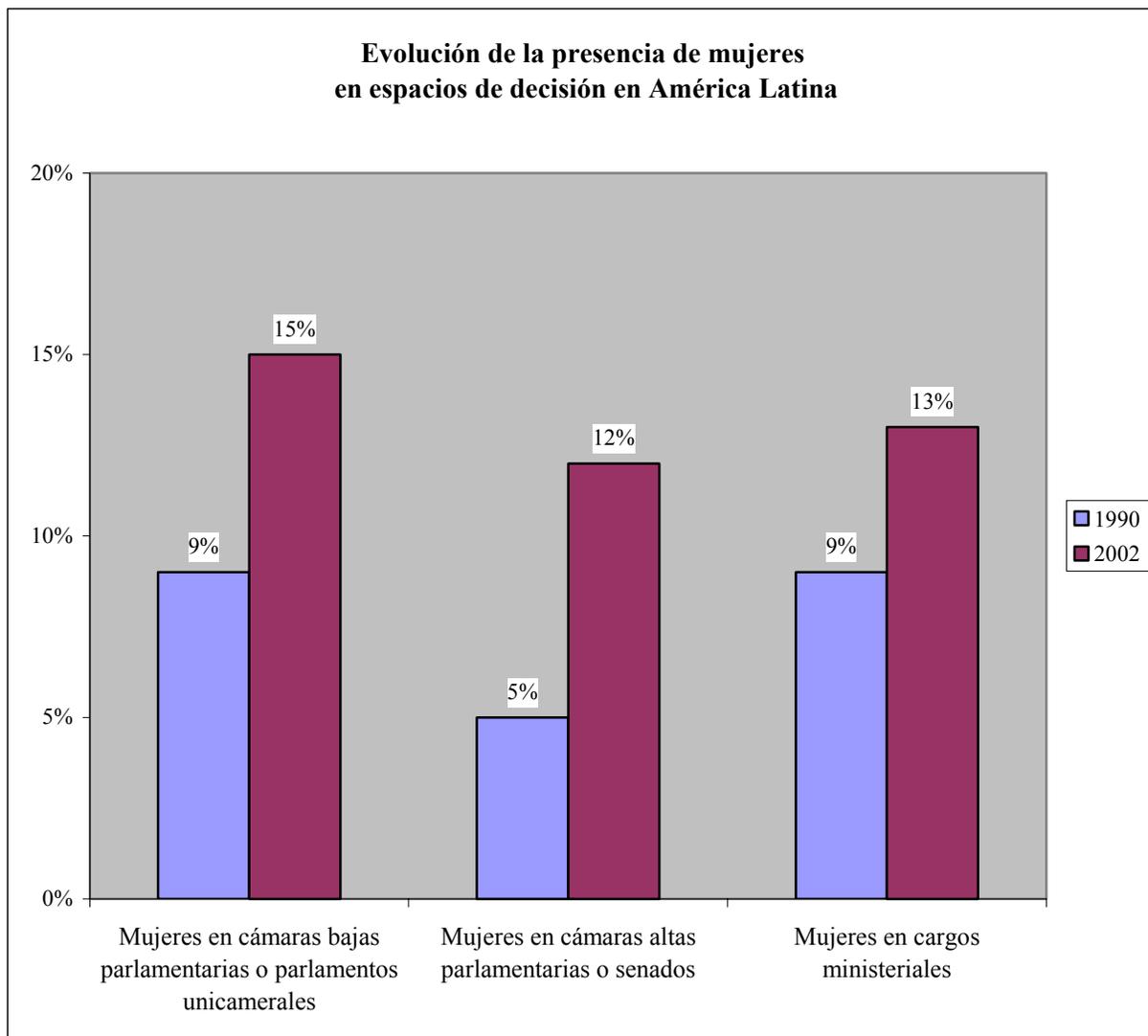
### **Las cifras**

Donde decididamente se ha avanzado en la mejora de los procesos de inclusión política de las mujeres es en la disposición de información actualizada acerca de la situación y evolución de su acceso a espacios de decisión. Esto puede verse tanto en el nivel mundial como en el caso específico de la región latinoamericana. Organismos como la Unión Interparlamentaria se ocupan de mantener al día los datos sobre el acceso de las mujeres a escaños parlamentarios en todo el mundo. Esta organización pone a disposición sus datos a través de una página Web y ha publicado importantes estudios sobre el tema. International IDEA es un organismo intergubernamental dedicado a apoyar el crecimiento de democracias genuinas, que también ofrece completos estudios acerca de las mujeres en los parlamentos y sobre los mecanismos para mejorar la participación femenina en espacios de poder, como el dirigido por Karam (1998) sobre las mujeres en los parlamentos, que cuenta con una versión regional para América Latina (Méndez y Ballington, 2002). Recientemente, la CEPAL ha realizado un estudio sobre la incidencia de los sistemas electorales en la representación femenina en América Latina y el Caribe hispano (Bareiro et al., 2004); y el BID, llevó a cabo una investigación sobre el acceso de mujeres a los ministerios (Iturbe, 2003). Además, existen numerosos estudios regionales y de cada país sobre el tema, realizados tanto por organizaciones no gubernamentales como por instancias gubernamentales.

El acceso parlamentario es el campo mejor cubierto por las instancias dedicadas al registro y a la difusión de información. El déficit se observa con relación a la disponibilidad de datos diferenciados por sexo sobre cuestiones tales como personas en edad de votar, electores/as habilitados/as, participación y abstención electoral, así como todo lo concerniente a resultados de elecciones federales o provinciales y municipales, a candidaturas, a espacios de decisión internos a los partidos políticos, a los cargos públicos de designación y, aun con mayor dificultad, al acceso de las mujeres a puestos de relevancia en las organizaciones de la sociedad civil. Al respecto, es clara la insuficiencia de los mecanismos establecidos, tanto en cada país como en la región, para registrar y difundir estos datos, cuya actualización es generalmente costosa debido a la alta variabilidad que sufren. En los casos en que existen datos, la posibilidad de compararlos entre sí ofrece una dificultad adicional.

Con los datos existentes se puede afirmar que en la década final del siglo XX se produjo un aumento sustantivo de la proporción de mujeres electas en los espacios de decisión públicos. Ya se han mencionado datos relacionados con cargos ministeriales, proporcionados por el estudio de Iturbe, quien demuestra que el tiempo final del siglo pasado ha sido el más fecundo para el acceso femenino a las altas esferas de decisión estatal. Con respecto a esta evolución, Htun (2002: 29) compara las cifras que se tenían a inicios de la década de los noventa con las verificadas en el año 2002.

Gráfico N° 1

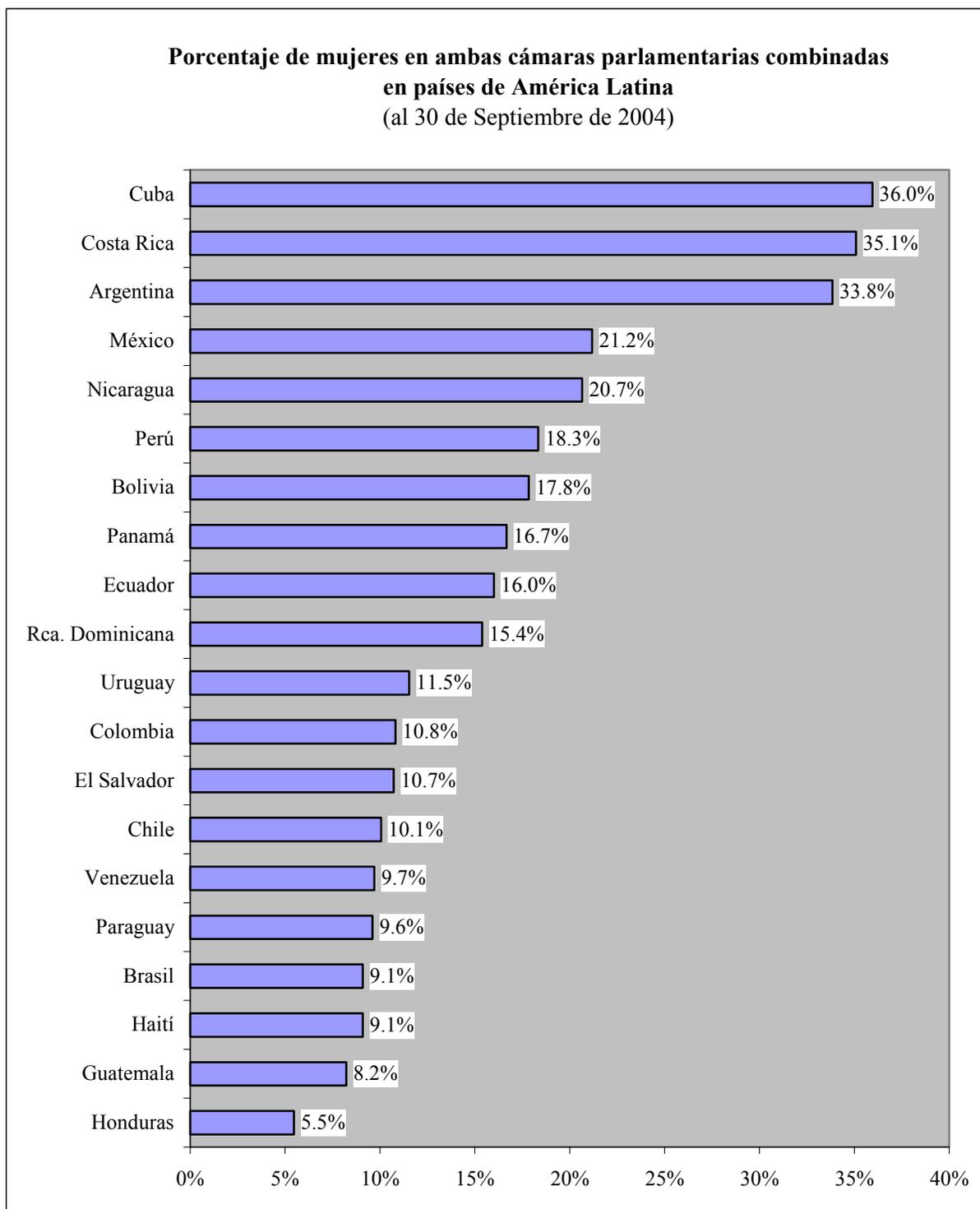


Fuente: Htun, 2002: 20. Su cálculo considera a todos los países contemplados por este estudio, con excepción de Haití.

Para el año 2003, el PNUD (2004: 91) señala que en América Latina la proporción de mujeres en cámaras bajas o únicas de parlamentos latinoamericanos era del 16%, mientras que al 30 de septiembre de 2004, los datos consignados por la IPU (2004) en su página Web dan un porcentaje general del 19,1%, contabilizando 706 mujeres sobre un total de 3.688 escaños. La participación mundial femenina en estos espacios es del 15,6%, mientras que en todo el continente americano es del 18,5% para la fecha mencionada, siempre según la IPU.

En cuanto a las cifras para ambas cámaras parlamentarias combinadas, mientras el porcentaje mundial de mujeres es de 15,5%, para América Latina alcanza al 18,5%. Los países de la región con mejor acceso de mujeres a escaños parlamentarios son Cuba, Argentina y Costa Rica. Haití es el país con menor porcentaje de mujeres.. El gráfico siguiente muestra las cifras de cada país, registradas por la IPU al 30 de septiembre de 2004.

Gráfico N° 2



Fuente: Inter-Parliamentary Union (2004), *Women in National Parliaments. Situation as of 30 September 2004*, <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, consulta 23/10/2004.

A pesar de que en algunos estados latinoamericanos el aumento de mujeres en estos espacios de decisión ha sido importante, y “en algunos países podría calificarse de dramático” en palabras de Htun (2002:20), debe notarse que para el conjunto y a largo plazo — considerando que el año cero para el acceso femenino es 1934, con el caso del Brasil —, los progresos pueden ser considerados todavía modestos. Se ha llegado a cerca del 20 por ciento en un lapso de 70 años, aunque los últimos quince, desde 1990, registran la mitad de este aumento. En este sentido, quizás pueda suponerse que hay un cierto aceleramiento en el camino de la igualdad de acceso para mujeres y hombres a los espacios de decisión públicos; sin embargo:

- Nada garantiza que el crecimiento, ni menos aún el aceleramiento, sean sostenidos;
- Si se mantuviera el ritmo de crecimiento señalado, de aproximadamente un 10% cada quince años, sin aceleramiento, faltarían aún unos 45 años para llegar a un acceso paritario de mujeres a los parlamentos en América Latina. Un cálculo similar hecho en Uruguay por Graciela Sapriza estima que la paridad se lograría en ese país en 2070, de seguirse con el efecto inercial de lenta incorporación femenina (Uruguay-Cámara de Representantes, 2003), mientras que en Paraguay se alcanzaría en 2063 (Soto, 2003).

Pero la historia no es lineal si se contempla el éxito que en algunos casos ha tenido la aplicación de medidas para enfrentar la exclusión femenina del poder político. Es lo que ha sucedido con las cuotas cuando fueron establecidas de manera apropiada y en contextos electorales y políticos favorables, como pasó con Argentina y Costa Rica (Htun, 2002: 34-37). Otros factores podrían además sostener una tendencia favorable, en particular una apertura cultural hacia el liderazgo de las mujeres. Es por ello que actualmente los análisis se concentran tanto en los mecanismos que podrían acelerar el logro de la igualdad política y ciudadana plena, como en los lugares y factores donde se encuentran instaladas las resistencias para este propósito.

### **Potencialidad de acceso, selección de candidaturas y sistemas electorales**

En el estudio realizado por Bareiro et al. (2004), se analizan cuatro aspectos relacionados con la potencialidad del acceso de las mujeres a cargos de decisión definidos a través de mecanismos electorales: la proporción de mujeres en edad de votar, la proporción de mujeres habilitadas para el voto, la proporción de mujeres votantes y la proporción de mujeres candidatas. Al analizar los tres primeros indicadores<sup>12</sup>, no se encuentran, con excepciones, diferencias relevantes en el desempeño femenino y masculino, e incluso en varios casos existen leves ventajas porcentuales para las mujeres. ¿Qué muestra esto? Que la falta de acceso a espacios de poder y representación no se debe a limitaciones en la calidad cívica de las mujeres en Latinoamérica y el Caribe, quienes en condiciones de paridad con los hombres cumplen con los requisitos para ser votantes y participar en las decisiones electorales.

El problema comienza con las candidaturas políticas. En efecto, los datos existentes muestran que es en el proceso de selección y presentación de postulaciones que se inicia la exclusión. Por ejemplo, en Paraguay el porcentaje de candidatas en las últimas elecciones nacionales de 2003 fue del 29% (Soto, 2003). En Panamá, para las elecciones generales de 2004, se anotó un 34% de mujeres sobre el total de candidaturas, aun cuando son más que los hombres las afiliadas a los partidos políticos y las votantes (Hurtado, 2004).

---

<sup>12</sup> Se obtuvieron datos al respecto para siete países latinoamericanos en relación a la proporción de mujeres en edad de votar, para once países en relación a la proporción de mujeres habilitadas para votar y para seis países en relación a la proporción de votantes diferenciados por sexo.

Al respecto, Matland señala que la nominación dentro de los partidos es quizás la etapa crucial para lograr que las mujeres lleguen al Parlamento y que los sistemas de selección basados en reglas que incluyen garantías a la representación femenina son los más favorables. Mientras tanto, los casos más difíciles para las mujeres son aquellos donde la decisión de las candidaturas se encuentra bajo el control de los líderes partidarios, generalmente hombres. (1998: 67-72).

El estudio realizado por el PNUD (2004: 88) acerca de las democracias de la región informa que el proceso de selección de candidaturas se encuentra bajo el control de los partidos en 11 de 18 países, mientras que en siete de ellos se permiten las postulaciones independientes. En seis estados, ninguno de los partidos existentes realiza elecciones primarias para seleccionar a sus candidatos/as; en cinco, por lo menos uno de los partidos usa este mecanismo y, en siete, todos los partidos realizan elecciones internas. Es decir, teniendo en cuenta el criterio de Matland, en la mayoría de los países latinoamericanos las mujeres tendrán serios problemas para usar reglas que puedan favorecerlas en el acceso a las candidaturas políticas. Además, debe considerarse que incluso cuando haya internas partidarias, existe un momento clave en que la selección de pre-candidaturas es potestad de la/s persona/s que lideran las diversas corrientes internas. De no mediar mecanismos que garanticen la selección de mujeres, en ese momento empieza el proceso de la exclusión femenina.

Ahora bien, si una mujer logra superar la barrera de la selección como candidata, llega el momento de enfrentar el proceso de votación, cuyos resultados nuevamente se ven influidos por factores diversos, entre ellos, el sistema electoral utilizado —han mostrado ser más favorables los proporcionales con votación no personalizada— y la existencia o no de mecanismos que favorezcan la participación femenina. En este punto, resulta claro que entre la candidatura y la elección como representante, los hombres mejoran su participación proporcional y las mujeres disminuyen su presencia. Ello se debería, por una parte, a que éstas se ubican en lugares con pocas expectativas de elegibilidad cuando se trata de sistemas de listas cerradas y, por otra, al efecto de la selección de las y los electores. Por lo tanto, una eventual mejora en la inclusión femenina en los espacios de representación deberá considerar reformas que afecten a estos dos momentos del proceso de elección. Por otra parte, también existe la necesidad de pensar en los procesos de designación, en las dificultades de acceso planteadas en ellos y en los mecanismos que podrían garantizar el acceso de mujeres a estos espacios de decisión.

### **Obstáculos al interior de los partidos políticos**

Al interior de los partidos políticos es posible encontrar dos grupos de factores que se convierten en obstáculos para la plena inclusión de las mujeres. Por una parte, los *relacionados con sus prácticas habituales*. El grado de institucionalidad y el estilo de financiamiento juegan aquí un papel fundamental. En efecto, la poca institucionalidad de las organizaciones políticas, así como la falta de financiamiento interno de las candidaturas y de transparencia en su costeo son consideradas “normales”. Estas prácticas, entre otras, constituyen frenos a la presencia de las mujeres en la política, sobre todo, a sus posibilidades de acceso a los espacios de poder internos.

Por otra parte, se pueden reconocer *factores relacionados con la cultura política prevaleciente en los partidos*, que también constituyen obstáculos al acceso de las mujeres al poder político. La ausencia de formación de los/as integrantes de los partidos en valores, conceptos e ideología; la falta de análisis políticos serios y permanentes; la imposibilidad de asumir posiciones de ruptura con los supuestos culturales predominantes en las sociedades; la internalización de ciertas suposiciones asumidas como verdaderas, tales como que “a las mujeres no se las vota” y otras, son elementos que impregnan los ámbitos políticos. Estos obstáculos culturales, relacionados con los pensamientos que imperan en las sociedades son, indudablemente, los más difíciles de vencer y, sin embargo, su transformación es indispensable para que la instalación de mecanismos que faciliten la participación política de las mujeres encuentre menos dificultades.

## La práctica política

### Las decisiones adoptadas en los pasillos no favorecen a las mujeres

Una práctica habitual al interior de los partidos políticos es la falta de institucionalidad. Si bien se cuenta con estructuras de supuesto funcionamiento permanente en documentos y estatutos, no están habituados a consolidarlas ni a convertirlas en instancias de funcionamiento periódico. Las estructuras institucionales no asumen, en consecuencia, el carácter de espacios de debate, análisis y toma de decisiones. Lo que la práctica política determina es la existencia de grupos de personas, con frecuencia congregadas alrededor de un caudillo, que están en contacto más frecuente, manejan información importante y privilegiada, y toman las decisiones. En ocasiones, para dar un viso de formalidad a esas decisiones, se las remite a instancias institucionales que operan como legitimadoras y no decisorias. Esta práctica, usual y conocida, es incluso valorada por los/as integrantes de los partidos políticos quienes, en lugar de combatirla o denunciarla, aspiran a acceder a estos “primeros anillos” extra-institucionales de poder. El acceso a estos grupos de decisión requiere de una presencia permanente en las cercanías de quienes ejercen los principales liderazgos, la cual se consigue a través del contacto habitual en reuniones sociales, en actividades post-institucionales, en bares o en los espacios en los que ya se encuentran insertadas las personas con poder, como son los parlamentos.

De esta forma, los grupos desarrollan y consolidan sus vínculos en esos espacios, que constituyen, al igual que las interacciones que se despliegan en los mismos, en vez de ocasionales ámbitos de debate, los medios principales de comunicación entre las personas que militan en política. Como consecuencia, las negociaciones por posiciones políticas entre quienes militan en los partidos, así como los apoyos y las exclusiones de las candidaturas, se establecen en los recintos parlamentarios y las listas de candidatos y candidatas se deciden en los bares. Debido a que estos ámbitos no son frecuentados por las mujeres por desarrollarse en horarios difíciles o por exclusiones explícitas, son para ellas barreras difíciles de traspasar.

Ante tal situación, las mujeres asumen posiciones que pueden ser de desafío o de adaptación. Esta última, basada en lo que Ximena Machicao<sup>13</sup>, de Bolivia, describe como “muy poca capacidad de interpelar al sistema político en su conjunto y particularmente a su partido político”, se traduce en el intento de penetrar esas estructuras no institucionales. Esto tiene resultados positivos en algunas ocasiones; sin embargo, las más de las veces, las mujeres son convencidas de ceder los espacios que eventualmente podrían ocupar. Por el contrario, cuando la posición es el desafío a esta falta de institucionalidad, se convierten en “conflictivas” y tiene lugar el proceso mencionado por Lilian Abracinkans<sup>14</sup>, de Uruguay: “ya tenemos experiencias múltiples del desgaste que tienen las mujeres en la interna de las estructuras”.

El resultado claro para ellas de esta falta de institucionalidad de los partidos políticos es la exclusión de los espacios de poder. Entre las decisiones que los grupos no institucionales adoptan, se encuentran las referidas a integración de listas y, en consecuencia, a la designación de las personas que ocuparán espacios de poder internos o externos. Como las mujeres no están en los círculos en los cuales se adoptan las decisiones, terminan no integrando las listas o desapareciendo de ellas en las conversaciones informales de los bares. Esto lo afirma explícitamente el estudio *Un desafío a la democracia*, que analiza la situación de los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: “En sus estatutos todos [los partidos] detallan el funcionamiento y articulación de los órganos partidarios, pero la realidad no siempre opera de ese modo. (...) La toma de decisiones cotidianas (y también muchas de las trascendentes en materia política) queda en manos de directorios o pequeños grupos de dirigentes” (Achard y González, 2004: 58).

---

<sup>13</sup> Entrevista realizada para el presente trabajo.

<sup>14</sup> Idem

## **La falta de transparencia en la economía de los partidos políticos El financiamiento de las campañas internas**

Otros factores obstaculizadores a la presencia de mujeres en los espacios de poder político se relacionan con el manejo financiero de los partidos. Esto es particularmente importante en los países en los cuales las dirigencias y candidaturas son escogidas mediante votación directa de los afiliados. Los mecanismos, que se implementan en Argentina, Bolivia, Honduras, Panamá y Paraguay por disposiciones legales, y en Costa Rica en la práctica (Achard y González, 2004: 409), dan lugar a elecciones internas que, en los partidos grandes, pueden ser tan importantes como las campañas externas.

Si bien en la mayor parte de los países de la región existe financiamiento público de los partidos políticos<sup>15</sup>, no se extiende a los grupos internos de los mismos. En consecuencia, deben acudir a financiamiento externo para sostener las candidaturas al interior de los partidos. Este es el punto en el que las mujeres se encuentran en desventaja, pues cuentan con menos recursos económicos personales y el apoyo a sus candidaturas, al parecer, continúa siendo resistido.

En este contexto, la ausencia de financiamiento interno de las campañas electorales se convierte en un factor de desigualdad para las mujeres. La obligatoriedad de otorgar fondos a las candidaturas internas con recursos partidarios en igualdad de condiciones y los incentivos de financiamiento público a la promoción de postulaciones de mujeres podrían ser medidas que apunten a modificar esta situación.

Por otra parte, la falta de transparencia en el financiamiento de las campañas internas y en el manejo de fondos de los partidos también afecta directamente a las mujeres. Ciertamente, los recursos económicos son manejados de forma discrecional por los grupos de poder internos de los partidos, quienes además apoyan a sus integrantes más destacados que son, en general, hombres.

Varias de estas cuestiones fueron recogidas en el Seminario Internacional llevado a cabo por la Organización de Estados Americanos, *¿Qué democracia queremos?*, realizado en la ciudad de Guatemala los días 7 y 8 de agosto de 2004. En el mismo, mujeres pertenecientes a partidos políticos de México, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Honduras, República Dominicana, Panamá y el país anfitrión, así como mujeres y hombres de organizaciones civiles y políticas guatemaltecas concluyeron que los siguientes planteamientos respecto al financiamiento político resultan claves para el apoyo al acceso de mujeres a espacios de poder político:

- Normativa con mención específica al financiamiento para mujeres cuando existen fondos públicos destinados a solventar campañas, ya que esto obliga a cumplir compromisos preestablecidos con las mujeres;
- Penalización clara ante el mal manejo de recursos;
- Códigos de ética sobre utilización del dinero;
- Topes para gastos en las campañas electorales internas y externas.

Resulta interesante mencionar otras iniciativas, como la de la diputada del PT de Brasil, Mariangela Duarte, que propone destinar un 30% de los fondos partidarios a la capacitación política de las mujeres<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Todos los países de la región, a excepción de Venezuela, cuentan con financiamiento público.

<sup>16</sup> Propuesta presentada en 2003 a la Cámara de Diputados. Para más información, ingresar en [http://www.cfemea.org.br/proposicoeslegislativas/tramitando\\_detalhes.asp?Registro=1092](http://www.cfemea.org.br/proposicoeslegislativas/tramitando_detalhes.asp?Registro=1092)

Evidentemente, existe consenso sobre la influencia del manejo financiero de los partidos en la posibilidad de acceso de las mujeres a los espacios de poder político a través de campañas electorales internas. Esto requiere incluir dicho factor como uno de los fundamentales entre las modificaciones tendientes a mejorar la situación femenina en el área en cuestión.

### **La cultura política dominante como propiciadora de ideas que excluyen a las mujeres**

Los sistemas de ideas, pensamientos, actitudes y comportamientos que construimos en tanto integrantes de sociedades componen el marco que orienta las actitudes de los grupos humanos. A nivel político, esas ideas definen los apoyos a propuestas transformadoras y desafiantes, como es la lucha de las mujeres por su acceso a los espacios de poder. Son estos pensamientos, sobre todo, los que saturan los ambientes políticos, en general estrechos y faltos de contenidos, los que deben ser transformados para que exista posibilidad de apoyo en los partidos al acceso de las mujeres al poder público.

Entre estos pensamientos, la idea comúnmente aceptada de que la política se reduce a ganar elecciones propicia la ausencia de debate al interior de las organizaciones partidarias, lo que conlleva la imposibilidad de ampliar el horizonte conceptual de sus integrantes. En consecuencia, se quedan en las ideas que sustentan la exclusión, entre las cuales resultan importantes de analizar el concepto restringido de democracia, la retórica de poder que se maneja en los partidos políticos y la aceptación como verdades de frases hechas que sólo reproducen pensamientos dominantes con el fin de consolidarlos en el imaginario público.

### **La ausencia de análisis y debate político en los partidos y el concepto restringido de democracia**

La igualdad de oportunidades entre los géneros para acceder al poder político es un desafío. A fin de que sea asumido por los partidos es necesario que quienes los integran entiendan su importancia en la obtención de una sociedad diversa, inclusiva y justa. Dicha comprensión sólo puede lograrse cuando las organizaciones partidarias son capaces de promover el análisis, la discusión y el pensamiento crítico de sus miembros. Cuando eso no existe, es difícil que se comprenda la importancia para la democracia de un concepto como la igualdad y, en consecuencia, que se asuman posiciones de apoyo a la inclusión de las mujeres en la política.

La visión que existe hoy sobre los partidos políticos en las sociedades latinoamericanas conduce a pensar que, en efecto, estas organizaciones no son propicias al debate ni están abiertas a nuevas ideas. Las afirmaciones en este sentido son contundentes:

- La estructura partidaria no permite la disidencia ni la desobediencia, es una estructura vertical donde los dirigentes hombres juegan el juego político dependiendo de la coyuntura. No hay un cuerpo de ideas claro que diga para dónde va, cuáles son sus valores éticos, sus estrategias y sus políticas, sino que es un juego coyuntural que oscila entre la izquierda, el centro y la derecha, de acuerdo a la conveniencia política (Ana María Pizarro, de Nicaragua, en referencia a un partido político)<sup>17</sup>.
- Esta situación de ceguera y sordera de los partidos políticos a todo lo que no sea estrictamente electoral les impide propiciar análisis serios al interior de las organizaciones y es causa, según las palabras de Abracinkans, de Uruguay, de la “impermeabilidad que hay en la agenda político partidaria a reivindicaciones, reclamos y propuestas que vienen de la agenda social”<sup>18</sup>. Entre estas reivindicaciones, el derecho de las mujeres a gobernar, en lugar de ser comprendida y apoyada como eje fundamental de una sociedad democrática, es considerada una demanda de grupos sectarios.

---

<sup>17</sup> Entrevista realizada para el presente trabajo.

<sup>18</sup> Ídem anterior.

De ahí la necesidad de debatir el concepto de democracia que manejan los partidos políticos, como integrantes de sociedades impregnadas de conceptos hegemónicos. En este marco, si la idea de democracia dominante no contiene la inclusión de todos los colectivos humanos como requerimiento fundamental para dar respuesta a la diversidad de demandas y de necesidades sociales, es difícil que se acepte la idea de que las mujeres deben participar del poder político.

### **Las “frases” echas como transmisoras y reproductoras de un orden social que excluye a las mujeres del poder político**

#### **A las mujeres “no se las vota”**

El pensamiento predominante de quienes hacen política considera que la población no es proclive a votar por mujeres. Por eso, cuando se deben incluir mujeres en las listas, según opiniones recogidas, esto lleva a escoger a las que ya tienen difusión pública previa y que, en general, pertenecen a los ámbitos del espectáculo. Se asume así que el voto hacia ellas no depende de la idoneidad o la militancia política, sino de otros factores. Delia, de Ecuador, ejemplifica esta realidad: “Tú puedes ver con mucha facilidad que todavía se siguen escogiendo mujeres solamente a dedo, o sea, mujeres personajes públicos, presentadoras de noticias, ex miss reinas; o sea, ese tipo de mujeres están llegando”<sup>19</sup>.

Los estudios empíricos, sin embargo, dan cuenta de que los/as electores no fundamentan ese pensamiento con respecto al voto. El informe *Hombres y mujeres líderes, vivencias y opiniones de la población* (Soto, Bareiro y Soto, 2003) de Paraguay, basado en una encuesta realizada a 1203 personas, indica que más del 80% de la población de ese país se manifiesta muy segura de que votaría por una mujer para presidenta o intendenta municipal.

#### **Las mujeres no votan a las mujeres**

Otro pensamiento extendido es que las mujeres son las que menos votan a las mujeres. Si bien son necesarios mayores estudios al respecto, la percepción de quienes analizan el tema es diferente: “En este país había una especie de sentido común de que las mujeres no iban a votar por las mujeres. Yo no sé de dónde salió, seguramente del pensamiento maligno de algún hombre. Eso no es así, las mujeres no solamente votan a mujeres, sino que se sienten representadas cuando hay mujeres y tienden a canalizar sus demandas más hacia las mujeres que hacia los hombres, si hay mujeres claro” (Lanzamiento de Iniciativa 50/50 en Uruguay).

También el estudio anteriormente mencionado (Soto, Bareiro y Soto, 2003) desmitifica este pensamiento extendido. Sus autores afirman que:

*“la desagregación por grupos poblacionales nos muestra que las mujeres y la población joven son las que mayor apertura tienen a votar por mujeres (...) hay mayor apoyo de mujeres que de hombres al liderazgo femenino” (Ibíd.: 41).*

---

<sup>19</sup> Ídem anterior.

**Tabla N° 2**

<b>Obstáculos al interior de los partidos políticos para el acceso de las mujeres a espacios de poder</b>			
<b>Tipo</b>	<b>Obstáculo</b>	<b>Mecanismo de obstaculización</b>	<b>Consecuencia para las mujeres</b>
Relacionados con la práctica política	Falta de institucionalizad.	Las decisiones se toman en instancias desconocidas o no frecuentadas por las mujeres.	Las mujeres no aparecen o desaparecen de las listas.
	Ausencia de financiamiento interno para candidaturas.	Las mujeres deben buscar fondos externamente, al tiempo que hay menor predisposición al apoyo financiero de candidaturas femeninas.  Las mujeres disponen de menores recursos económicos personales.	Las mujeres tienen menos recursos económicos para sus campañas.
	Falta de transparencia en el financiamiento de candidaturas internas.	Los fondos partidarios son manejados por los hombres, que apoyan candidaturas masculinas.	Las mujeres tienen menos recursos económicos para sus campañas.
Relacionados con la cultura política	Ausencia de formación, análisis y debate político en los partidos.	No se intenta desmontar ideas que no propician la participación política de las mujeres:  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poder como dominación, imposición</li> <li>• Concepto restringido de democracia</li> </ul>	No se apoyan mecanismos facilitadores de la participación de las mujeres.  El poder político puede ser poco atractivo para las mujeres.
	Internalización de ciertas suposiciones asumidas como verdaderas:  <ul style="list-style-type: none"> <li>• las mujeres no son votadas.</li> <li>• las mujeres no apoyan a las mujeres.</li> </ul>	Se consolidan ideas que sostienen que las mujeres no ganan elecciones.  Se crea el mito de la falta de solidaridad entre mujeres.	No se apoyan candidaturas de mujeres.  Las mujeres que se postulan no buscan apoyo en otras mujeres.

## **Mandatos para la inclusión política de las mujeres**

Los diversos organismos intergubernamentales existentes han ido desarrollando una gran diversidad de prescripciones relacionadas con la inclusión política de las mujeres, así como orientaciones relacionadas con las reformas políticas necesarias para garantizar nuevas relaciones de igualdad y equidad entre los sexos. Al respecto, cabe distinguir entre los instrumentos vinculantes y los mecanismos establecidos para garantizar su cumplimiento, y los compromisos internacionales no vinculantes, pero que constituyen importantes parámetros tenidos en cuenta para monitorear y controlar el avance de los países del mundo con respecto a la igualdad entre mujeres y hombres.

Entre los instrumentos de cumplimiento obligatorio, se encuentran la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés), de 1979; la Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, de 1994; la Convención 100 sobre Igualdad en las Remuneraciones y la Convención 111, ambas de la OIT, sobre Discriminación en el Empleo y el Trabajo. A la fecha, todos los países latinoamericanos han firmado y ratificado estas convenciones, por lo que sus artículos forman parte del ordenamiento legal interno de los mismos (PNUD, 2004). En el caso de la CEDAW, la ONU ha adoptado un Protocolo Facultativo por el cual se reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir, considerar e investigar denuncias de personas o grupos referentes a violaciones. Este protocolo ha sido firmado por 17 de los veinte países latinoamericanos y ratificado por 12 de ellos hasta el 6 de octubre de 2004 (DAW, 2004).

La CEDAW contiene diversos artículos relacionados con la inclusión de las mujeres en los procesos de decisión y representación política, principalmente:

- Obliga a los estados parte a tomar medidas de carácter legislativo o de cualquier otro tipo con el fin de eliminar las discriminaciones hacia las mujeres en todos los ámbitos;
- Declara que las medidas de acción positiva no serán consideradas discriminatorias;
- Obliga a que los estados adopten medidas dirigidas a modificar patrones socioculturales discriminatorios;
- Específicamente, cuenta con el artículo 7, que establece que los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, en particular, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:
  - a) Votar en todas las elecciones y referéndum públicos, y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
  - b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en su ejecución, así como ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
  - c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país;
- El artículo 8 se refiere a la obligación de garantizar a las mujeres la oportunidad de representar a su gobierno en el plano mundial y a participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Los Estados Parte de esta Convención deben informar al menos cada cuatro años al Comité creado para tal efecto acerca de las medidas que han adoptado para dar cumplimiento a las obligaciones que han adquirido al firmar y ratificar este instrumento. Con excepción de Haití, todos los países han hecho ya alguna vez informes al Comité de la CEDAW.

En cuanto a los instrumentos no vinculantes, pero de relevancia con respecto al establecimiento de compromisos y metas colectivas para el conjunto de países del mundo y de la región, diversas conferencias mundiales y regionales celebradas a partir de 1975 —declarado el Año Internacional de la Mujer por Naciones Unidas—, recogieron prescripciones relacionadas con la inclusión de las mujeres en los procesos políticos de los estados. La Conferencia de Nairobi de 1985, con la que concluyó el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, ha sido relevante para la creación de los primeros organismos nacionales de la mujer, proceso que fue reforzado en la Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995, a partir de la cual se produjo la masiva creación de mecanismos nacionales en los países latinoamericanos que aún no los tenían. En la actualidad, todos han generado una instancia gubernamental que se ocupa de promover cambios favorables para la igualdad femenina.

En el siguiente cuadro se resume la información proporcionada por DAW (2004) con respecto al cumplimiento de algunos de estos compromisos por parte de los países latinoamericanos y caribeños:

**Tabla N° 3**

<b>Implementación de la plataforma de acción de Beijing y aceptación de instrumentos internacionales sobre la mujer en países de América Latina e el Caribe</b> (al 6 de Octubre de 2004)						
<b>País</b>	<b>Mecanismo Nacional</b>	<b>Plan de Acción Nacional</b>	<b>Respuestas al cuestionario sobre la Plataforma de Beijing</b>	<b>Último reporte al CEDAW examinado</b>	<b>Protocolo Facultativo CEDAW firmado</b>	<b>Protocolo Facultativo CEDAW ratificado</b>
Argentina	X	X	X	2002, 2004**	X	
Bolivia	X	X	X	1995	X	X
Brasil	X	X	X	2003	X	X
Chile	X	X	X	1999	X	
Colombia	X	X	X	1999	X	
Costa Rica	X	X	X	2003	X	X
Cuba	X	X	X	2000	X	
Ecuador	X	X	X	2003	X	X
El Salvador	X	X	X	2003	X	
Guatemala	X		X	2002	X	X
Haití	X	X		---		
Honduras	X	X	X	1992		
México	X	X	X	2002	X	X
Nicaragua	X		X	2001		
Panamá	X	X	X	1998	X	X
Paraguay	X	X	X	1996, 2005*	X	X
Perú	X	X	X	2002	X	X
Rep. Dominicana	X		X	2004	X	X
Uruguay	X		X	2002	X	X
Venezuela	X	X	X	1997	X	X

\* Anotado para ser examinado

\*\* Un informe siguiente al quinto informe periódico examinado en 2002.

Fuente: Division for the Advancement of Women (DAW), disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/country/compliancetbl.PDF>, consulta 1/11/2004.

La Plataforma de Acción de Beijing (PAM) contempla una esfera relacionada con las mujeres en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, con dos objetivos estratégicos: uno que compromete a los estados a adoptar medidas especiales que les garanticen la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la toma de decisiones, y otro que los compromete a aumentar su capacidad para participar en dichos ámbitos y en los niveles directivos. Es decir, un camino de doble vía: medidas para la igualdad de acceso y mejora de la capacidad de las mujeres para acceder a estos espacios. Aunque no se nombra directamente debido a la oposición que generó entre algunos países, una de las medidas más relevantes para el primer objetivo fueron las cuotas o cupos. Probablemente, lo más relevante de la PAM es que el acceso a la representación es una condición transversal para el cumplimiento de las demás áreas estratégicas (Bareiro et al, 2004: 67).

Finalmente, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son compromisos adoptados en el año 2000 por los países de las Naciones Unidas. Contemplan ocho propósitos, con sus respectivas metas, que los países se comprometieron a cumplir para el año 2015. Dos de ellos tienen relación con las mujeres: uno referente a la mejora de su salud y otro a la promoción de su autonomía y de la igualdad entre los sexos. La meta para el primero es reducir la mortalidad materna a un cuarto de las cifras vigentes para 1999. Para el segundo, se relaciona solamente con la mejora de la escolarización de las niñas, pero una revisión para la región latinoamericana incluyó como meta la participación política, para cuyo logro se cuenta con el compromiso de organismos como la CEPAL, el PNUD, el Banco Mundial y el BID (Ibíd.: 68).

# **Demandas Políticas de las Mujeres**

En este capítulo, se presentarán los principales ejes de la reforma política planteados y puestos en marcha en América Latina y el Caribe para dar respuesta a la demanda de inclusión de las mujeres.

## **Mejoramiento de la participación y compensación de la exclusión**

La demanda que mayor expansión ha tenido en el movimiento de mujeres de la región, y también la que mayores logros ha alcanzado, en términos de consecución de reformas legislativas necesarias para su aplicación en los países latinoamericanos, es la referente a las cuotas de participación por sexo como mecanismo para el mejoramiento de la intervención femenina y compensación de la exclusión.

Las cuotas “son una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado”. Se trata de “una medida de carácter compulsivo, que obliga a incorporar mujeres en listas de candidaturas o en listas de resultados electorales, y transitorio, puesto que supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política” (Bareiro y Soto, 2000: 304-305).

Originalmente, fueron aplicadas en ámbitos partidarios y las primeras experiencias se dieron en los países nórdicos en la década de los años setenta. Pronto su aplicación fue extendiéndose en todo el mundo, al punto que las mismas legislaciones electorales nacionales las incorporaron como medidas obligatorias; en algunos casos, afectaron las elecciones legislativas y, en otros, solamente a los procesos de decisión interna de los partidos. Otro tipo de mecanismo aplicado en algunos países del mundo que busca mejorar la participación femenina es la reserva de un determinado número de escaños para mujeres en las legislaturas nacionales (Ibíd.: 308-309).

En América Latina y el Caribe, las cuotas fueron adoptadas progresivamente por la mayoría de los países a través de la legislación electoral. Ninguno aplica el método de escaños reservados para las mujeres hasta el momento. El primero en hacerlo fue Argentina en 1991, con un modelo que además ha mostrado ser bastante efectivo para lograr resultados cercanos al cupo establecido. Hasta el momento, once países cuentan con leyes de cuotas que obligan a los partidos a incluir entre el 20 y el 40% de mujeres en las listas que competirán a elecciones parlamentarias y, en algunos casos, como el de Paraguay, solamente se refieren a las listas para internas partidarias. Costa Rica es el único caso en que la norma es del 40%. En Ecuador, la ley indica que el porcentaje aumentará progresivamente en cada elección hasta llegar a la paridad.

Cuadro N° 4

Cuotas de género en América Latina					
País	Cuenta con cuotas	Año de Aceptación	Monto	Aplicación	Especificación de alternancia
Argentina	Sí	1991	30%	Cámara Baja y Senado	Sí
Bolivia	Sí	1997	25%	Senado	Sí
			30%	Cámara Baja	
Brasil	Sí	1997	30%	Cámara Baja	No
Chile	No	--	--	--	--
Colombia	No	--	--	--	--
Costa Rica	Sí	1997/2000	40%	Unicameral	Sí
Cuba	No	--	--	--	--
Ecuador	Sí	1997	20% progresivo hasta 50%	Unicameral	Sí
El Salvador	No	--	--	--	--
Guatemala	No	--	--	--	--
Haití	SD	--	--	--	--
Honduras	No	--	--	--	--
México	Sí	1996	30%	Cámara Baja y Senado	No
Nicaragua	No	--	--	--	--
Panamá	Sí	1997	30%	Unicameral	No
Paraguay	Sí	1996	20%	Cámara Baja y Senado	Sí
Perú	Sí	1997	25%	Unicameral	No
República Dominicana	Sí	1997	25%	Cámara Baja y Senado	No
Uruguay	No	--	--	--	--
Venezuela	No	--	--	--	--

Fuentes: Peschard, 2002: 176; Bareiro et al., 2004: 45-46.

Colombia es el único país latinoamericano que no tiene cuotas aplicables a los cargos electivos, pero sí un cupo de al menos 30% para mujeres en cargos públicos de alto rango.

No obstante, los resultados de las cuotas han sido desiguales. Los únicos países con este sistema que han superado el 30% de representación femenina en sus legislaturas son Argentina y Costa Rica. De los demás, México tiene un 21 por ciento; República Dominicana, Ecuador, Panamá, Perú y Bolivia tienen entre el 15 y el 18 por ciento, mientras que Brasil y Paraguay no llegan al 10 por ciento —9,1 y 9,6, respectivamente—. En Paraguay, por su parte, la pequeña cuota del 20%, aplicada sobre las listas de corrientes para internas partidarias, queda desdibujada al llegar a la competencia nacional por los escaños. Igualmente, diversos análisis coinciden en señalar los beneficios que el sistema de cuotas ha traído a la región:

- Aumentó la presencia de mujeres en espacios de decisión, en un promedio de ocho por ciento más en comparación a los porcentajes existentes antes de la medida en el conjunto de países que la han adoptado (Htun, 2002: 35);
- Generó un efecto simbólico, al sensibilizar a la población sobre la inequidad (Peschard, 2002: 183);
- Favoreció el tratamiento de temas sensibles a las mujeres (Ibíd.).

Aunque también existen problemas asociados a las cuotas:

- Debilidad en la normativa que establece su implementación (falta de sanciones, no especificación de la alternancia);
- Debilidad en el acompañamiento de las organizaciones de mujeres para garantizar su cumplimiento;
- Resistencias partidarias para su aplicación;
- Lejanía entre la norma y el resultado;
- Funcionamiento como tope si la participación femenina es mayor al porcentaje especificado;
- Falta de garantía de la calidad de la persona electa y de que defienda los intereses de las mujeres.

### **La democracia paritaria Paridad en la representación y en el gobierno**

La democracia paritaria es un concepto relativamente nuevo en América Latina. Sin embargo, este planteamiento, que “tiene por objeto asegurar que dos entidades distintas pero del mismo valor, que son parte activa en el juego democrático, intervengan a partes iguales en la toma de decisiones” (Appril, 1997), ya era vislumbrado en los discursos y las luchas de las mujeres. Quizás la propuesta tardó más de lo esperable por la dificultad de ellas mismas de asumir que los planteamientos de cuotas mínimas se trataban en realidad de propuestas menos agresivas que la lógica exigencia del 50% de participación en el poder político. Por otra parte, también podría pensarse en una cierta ingenuidad de los movimientos femeninos que pretendían, con un pensamiento lineal, una “continuidad evolutiva” de la historia que terminaría en un futuro no muy lejano en la paridad.

En realidad, los hechos demostraron que si bien las cuotas mejoran la participación política de las mujeres, no logran la igualdad en el derecho a gobernar. En algunos países como Uruguay, Guatemala y Nicaragua, la propuesta de establecer cuotas incluso es rechazada sistemáticamente. En otros, los problemas son tan graves que amenazan la vida de las mujeres que intentan acceder al poder político. Es lo que ocurre en Bolivia, donde para su incorporación a las listas deben firmar renuncias previas y son acosadas posteriormente para que abandonen el cargo. Estos hechos son hoy objeto de investigación en ese país, a causa de denuncias de concejales de diversos puntos del país, e indican las fuertes resistencias que emergen y que aún pueden asumir características violentas.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Investigación de Ximena Machicao.

Allí también se ha planteado un debate sobre la posibilidad de eliminar la alternancia, lo mismo que en Ecuador, donde *“el problema está en que cada año les van quitando 5% más a esta gente y la idea es llegar al 50%, y entonces tú ves que cada año hay ese choque. Ahorita justo en noviembre van a ser las lecciones y tú ves que están en plena boga, porque quieren armar un proyecto de ley para tirar abajo esta ley”* (Ximena Machicao).

Por otra parte, en América Latina y el Caribe no existe hoy ningún país en el cual la representación femenina en los espacios de poder público se acerque siquiera a la paridad. Los países donde mejor se posiciona las mujeres apenas superan el 30% como sucede como sucede con las congresistas en Argentina, Costa Rica y Cuba. El promedio general es de 15% de mujeres en los parlamentos.

La constatación de que el camino por recorrer parece aún muy largo es, posiblemente, el fundamento de las tendencias de demandas maximalistas. De este modo, es posible comprender lo que de otro modo parecería paradójico, como sucede en Paraguay y Uruguay. En Uruguay, un país en el que no se contempla la cuota obligatoria de participación femenina, que fue nuevamente rechazada en 2003, se exige la integración paritaria de mujeres al gobierno que asumirá en marzo del 2005, a través de la llamada “Iniciativa 50-50”, que exige al próximo gobierno que integre su ejecutivo de forma paritaria entre los sexos. La Agenda de las Mujeres, presentada por la Comisión Nacional de Seguimiento: Mujeres por la Democracia, Equidad y Ciudadanía, integrada por 47 organizaciones de mujeres y feministas del Uruguay ha presentado como propuestas concretas:

- Designar igual cantidad de hombres y mujeres en los cargos del Poder Ejecutivo;
- Legislar e implementar medidas que garanticen una representación equitativa en los cargos electivos a nivel nacional, departamental y local;
- Impulsar la implementación de una Ley de Partidos Políticos que contemple la paridad de representación en sus órganos ejecutivos.

En Paraguay, un país que tiene establecida una cuota mínima del 20% en las listas primigenias de los partidos, que se diluye cuando se produce la integración, también ha tenido un reclamo de paridad. Ya en 2003, la Defensoría del Pueblo presentó al Parlamento Nacional una propuesta de modificación del Código Electoral para establecer la obligatoriedad de incluir en las listas 50% de personas de cada sexo. La Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados convocó a una audiencia pública en el mes de septiembre de 2004 para dar inicio al debate. La mayoría de las organizaciones presentes hicieron oír su voz planteando la paridad como exigencia para la integración de listas.

Si bien las propuestas formales de equidad se han dado en pocos países de América Latina y se requiere de mayor investigación al respecto, es posible visualizar la tendencia a la extensión del reclamo. Las razones podrían ser varias. Por una parte, el fundamento es sencillo: somos el 50% de la población y tenemos derecho a gobernar en igual porcentaje. En palabras de una de las disertantes en el acto de presentación de la Iniciativa 50-50 en el Uruguay: *“...que las y los representantes reflejen la composición socio cultural del electorado, es decir, no tiene nada que ver con la representación ideológica que actualmente es el criterio básico de la representación en la mayoría de las democracias liberales, que se basa en partidos políticos de distintas ideologías. En el caso específico de esta iniciativa 50 y 50, la representación descriptiva que se exige refiere a la integración de los cargos de decisión dentro del estado y que esos cargos reflejen la composición por sexo de la población uruguaya”*. La misma sencillez lógica se aprecia en el discurso de Alicia Fournier, política costarricense: *“El sistema democrático debe incluir a las mujeres por igual, 50/50, porque en Costa Rica la población de hombres y mujeres es 50/50, y el pacto social que nos rige exige una transformación de la forma de hacer política donde se incluya las necesidades y experiencias de hombres y mujeres”*.

Como puede apreciarse, no hay necesidad de entrar en el complicado lenguaje de la discriminación positiva que, muchas veces, enreda el discurso de quienes debaten y termina por no ser apoyado. Por otra parte, el planteamiento de paridad no tiene complicaciones ni se presta a manipulaciones en la interpretación cuando se la establece con alternancia en la totalidad de las listas y en los gabinetes ministeriales.

**Tabla N° 5**

<b>Situación de las propuestas de paridad</b>		
<b>País</b>	<b>¿Hay propuestas de paridad? Origen</b>	<b>Apoyo al planteamiento</b>
Argentina	Sí, Campaña lanzada en agosto de 2000 por el ISPM (Instituto Social y Político de la Mujer)	Individualidades y organizaciones sociales y de mujeres apoyaron la campaña con firmas.
Bolivia	S/D	
Brasil	Sí, propuesta de mayo del 2001 del diputado Paulo Baltasar del PSB de modificación de la Ley de Cotas, Art. 10, para aumentar a 50% la cantidad de bancas para cada sexo que deben presentar partidos y coaliciones.	S/D. Se encuentra en estudio en la Cámara de Diputados.
Chile	S/D	
Colombia	S/D	
Costa Rica	Sí, tiene cuota máxima aprobada de 60% para un solo sexo, alternada.	N/A
Ecuador	S/D	
El Salvador	S/D	
Guatemala	Sí, la Red Interpartidaria, Convergencia Cívico Política y la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG), en septiembre de 2004, plantearon la modificación de la Ley electoral y de Partidos Políticos para incluir la obligatoriedad de que las listas se integren con mujeres en un 44% en forma alternada.	Varios sectores políticos anunciaron su apoyo.
Honduras	S/D	
México	Sí, el Estado de Guerrero votó una medida de paridad en el 2003. La votación se perdió.	
Nicaragua	S/D	
Panamá	S/D	
Paraguay	Sí, hay una propuesta de modificación del Código Electoral presentada por la Defensoría del Pueblo para aumentar la cuota del 20% al 50% de forma alterna.	La Cámara de Diputados convocó a una Audiencia pública de la que participaron veinte organizaciones y redes de mujeres.
Perú	S/D	
Rep. Dominicana	S/D	
Uruguay	Sí, iniciativa 50/50 para los cargos ejecutivos presentada en septiembre de 2004.	Organizaciones de mujeres y mujeres políticas pertenecientes al Frente Amplio.
Venezuela	S/D	

## Diversidad de mujeres

Una de las observaciones más importantes de los últimos tiempos consiste en que las políticas públicas deben considerar la diversidad de condiciones y situaciones de las mujeres. En principio, las que más han accedido al ejercicio pleno de sus derechos y a cargos de poder, son las mujeres adultas de clase media y alta. No obstante, la conformación de organizaciones, redes y articulaciones de mujeres jóvenes, de mujeres negras, de indígenas, lesbianas, adultas mayores, campesinas o rurales han obligado a atender políticamente diferencias que la teoría de género consideró desde sus inicios, pero la práctica política hizo que se operase homogeneizando al grupo femenino. Esa perspectiva fue sin duda útil para la remoción de las más evidentes discriminaciones legales por el hecho de ser mujeres.

El desafío actual radica en analizar, proponer y desarrollar políticas públicas revisando la intersección de género con clase, etnia, raza, procedencia, opción sexual y edad. Eso significa una comprensión de que las mujeres tienen también distintos intereses, que en muchos casos puede compatibilizarse, pero en otros, se evidencian diferencias importantes. Así, por ejemplo, el mantenimiento de graves discriminaciones, incluso legales, a las empleadas domésticas en la mayoría de los países del continente se relaciona con la composición social del movimiento feminista, cuyas integrantes en muchos casos, han podido participar en el ámbito público gracias a que las tareas domésticas han sido realizadas por una mujer que recibe remuneración por ello, ya que no se ha distribuido con los hombres las responsabilidades familiares ni el tiempo dedicado a la crianza. Hasta el momento, este tema no ha sido priorizado por el movimiento feminista, con excepción de Bolivia y Perú, pero tampoco por el movimiento sindical, tratándose de trabajadoras, ni por el movimiento campesino, cuando la mayoría de las empleadas domésticas son emigrantes del campo a la ciudad.

La diputada afro costarricense y feminista, Epsy Campbell ha demostrado que, en su país, es mayor la discriminación racial en la política, que la de género. Concretamente, en el acceso a cargos de poder es mayor la brecha entre personas afro costarricenses y las blancas y mestizas, que entre hombres y mujeres. E incluso, las mujeres afro descendientes han tenido mayores oportunidades que los hombres de su mismo grupo de ocupar cargos electivos y ministeriales o viceministeriales. Con algunas diferencias en la relación entre ambos sexos, el análisis debería extenderse a las dificultades específicas de participación de las indígenas y de las campesinas.

Un ejemplo de fortalecimiento de la identidad, de organización y de articulación con el movimiento amplio de mujeres, pero con demandas específicas lo ofrece una dirigente ecuatoriana: “Mi nombre es Caterin Echala Angulo. Yo siempre digo los dos apellidos, porque reflejan a la población negra, tanto del valle del Chora como de Esmeraldas, que son los mayores asentamientos negros del Ecuador. Soy una de las fundadoras y la primera coordinadora de la Coordinadora Nacional de Mujeres Negras. Empezamos en el ‘99, con el empujón de algunas organizaciones de mujeres de aquí del Ecuador, sobre todo la Coordinadora Política de Mujeres que nos ayudó a empezar nuestro proceso desde nosotras mismas. “Haciendo nuestro propio futuro” fue el lema de nuestro primer encuentro de mujeres negras y eso hizo que vayamos despertando. Vamos fomentando en cada una de las provincias coordinadoras provinciales, de tal manera que hoy somos una organización nacional que tiene su participación y presencia en nueve provincias del país, principalmente donde hay presencia de afroecuatorianos. Los objetivos principales nuestros son promover la formación y la capacitación de las mujeres negras hacia la profesionalización, porque la mayoría se queda en primaria y se dedican al servicio doméstico, y es una realidad que queremos ir cambiando. Lo otro es protestar contra la publicidad racista y sexista, y finalmente, apoyar a las mujeres a que su proceso de empoderamiento las lleve a ser lo que ellas quieran, en todos los aspectos en los que se propongan, desde participación política, salud reproductiva, y vamos abordando todos los temas con los ejes transversales que nosotras tenemos a partir del género, a partir de lo étnico y a partir de la generación de ingresos y la actividad productiva para las mujeres”.

No obstante, en algunos países, la relación entre el movimiento de mujeres indígenas y el movimiento feminista es complejo, ya que las grandes líderes priorizan lo indígena<sup>21</sup> sobre la igualdad de género. Pero puede observarse también la emergencia de otras que tratan de articular ambas perspectivas<sup>22</sup>, lo que no es fácil, pues muchas veces se producen tensiones entre los derechos colectivos y tradiciones, defendidos por el movimiento indígena y las propuestas de cambio cultural y de defensa del ejercicio de derechos individuales, reivindicados por el movimiento feminista, en el marco de los derechos humanos.

Resulta relevante para este trabajo que en todas esas intersecciones puede observarse la reivindicación de la participación política. Más aún, uno de los temas a considerar es que debido a que la categoría mujeres engloba a la mitad de la población, es evidente que la representación no puede darse simplemente por el hecho de serlo. Antes bien, es preciso que pueda estar representada la diversidad de intereses de las mujeres en los órganos de decisión, como ha sucedido con los varones, por lo menos parcialmente.

### **Construcción de políticas hacia las mujeres**

Desde hace aproximadamente una década, el movimiento feminista y amplio de mujeres ha venido planteando, generalmente en el marco de las elecciones presidenciales pero también de las municipales, una serie de puntos a los candidatos y candidatas, así como a la consideración de la opinión pública. Se trata de propuestas de políticas públicas, que han constituido su propia agenda de incidencia en el Estado. A pesar de su importancia, no se cuenta aún con sistematizaciones y análisis comparativos entre las mismas.

No es fácil determinar el inicio de esta extendida forma de participación política y sistematización de propuestas, pero la Agenda Mínima de la Coalición Nacional de Mujeres de Nicaragua de inicios de los años noventa, aunque publicada sin fecha, fue uno de los primeros documentos de este tipo. Posteriormente, muchas de esas agendas han sido colocadas a disposición en la Web, como por ejemplo la Plataforma Política Feminista del Paraguay de 1998 y la agenda elaborada en el Uruguay para las elecciones 2004<sup>23</sup>.

En algunos casos, son agendas de organizaciones específicas. Por ejemplo, en Perú, el Foro-Mujer dio a conocer sus sugerencias de políticas públicas para las elecciones de 1995, con el nombre de “Propuestas desde las mujeres: políticas públicas” (AAVV, 1995) y, en Ecuador, la Coordinadora Política Nacional de Mujeres publicó una agenda política en el año 1996. Se trata, prácticamente, de una base para un plan de igualdad (AAVV, 1996). Estos documentos incluyen siempre recomendaciones de adopción de medidas de acción positiva y, en muchos casos, se los puede considerar como una base para los planes de igualdad adoptados por los Estados. En otros, son agendas sectoriales y/o pensadas para un municipio, departamento o provincia específica, como por ejemplo, la Agenda de Salud Sexual y Reproductiva de Ciudad de México, elaborada en el año 2000. La continuidad de estas manifestaciones es un tema a indagar. Por ejemplo, la Agenda Política de Mujeres de Costa Rica, se elaboró para las elecciones presidenciales de 1998 y se constituyó como organización específica. Para las elecciones de 2002 planteó 12 puntos a todos los candidatos a la Presidencia.

Finalmente, Brasil ha mostrado recientemente una nueva forma de elaboración de agenda, que consiste en la formulación de políticas públicas en base a discusiones y acuerdos entre la sociedad civil y el Estado. En este

---

<sup>21</sup> Por ejemplo, Nina Pacari y Rigoberta Menchú Tum.

<sup>22</sup> Por ejemplo Rosalina Tuyuc, Blanca Troncoso, Toribia Venado, Mirna Cunningham, las líderes indígenas brasileñas y jóvenes indígenas académicas.

<sup>23</sup> Disponibles en [www.quanta.net.py/ifes/partidos/feminista](http://www.quanta.net.py/ifes/partidos/feminista) y [www.mujeresdelsur.org.uy](http://www.mujeresdelsur.org.uy) Otras páginas a visitar son <http://www.condesan.org/infoandina/boletin/caj0405.htm#6.-%20PRESENTACION> y [http://www.kus.uu.se/Documento\\_central.pdf](http://www.kus.uu.se/Documento_central.pdf)

caso, se realizaron debates en la mayoría de los municipios del país, en todos los estados federados y, finalmente, se tomaron las decisiones en una reunión nacional de 3.000 mujeres, en la que participó el propio presidente Luiz Ignacio da Silva. Simbólicamente, el encuentro fue inaugurado por él, por la Ministra de la Mujer y por la dirigente negra Nilza Iraci, en representación de todas las organizaciones de mujeres<sup>24</sup>.

### **El Estado laico**

Se puede observar que, en términos generales, las propuestas del movimiento de mujeres se refieren a derechos y garantías, a mecanismos de igualdad, a acciones positivas y a políticas públicas, pero no se encuentran ejemplos de posturas propias acerca de cuestiones como el sistema presidencialista, parlamentario o mixto, o bien la estructura estatal, fuera de lo referente al mecanismo de la mujer, o la división del poder territorial. Sin embargo, desde hace unos años se ha reactivado el debate sobre el Estado laico, en una defensa del Estado aconfesional y del pluralismo religioso. Este tema es interesante porque puede establecerse una vinculación directa con los derechos sexuales y los derechos reproductivos, que constituyen una de las banderas principales del movimiento de mujeres, pero también la negativa a consagrarlos es un punto de especial importancia para el Islam, la Iglesia Católica y algunas iglesias cristianas no católicas en proceso de crecimiento en la región.

Tradicionalmente, fueron pocos los Estados laicos en Latinoamérica y el Caribe, aunque los ejemplos de México y Uruguay son ya casi centenarios. En los inicios del siglo XX, hubo una vital discusión sobre la educación laica, que finalmente fue adoptada para la educación pública en muchos países a partir de la Reforma de Córdoba de 1918. Finalmente, la oleada de modificaciones constitucionales de los años 80 y 90, llevó a la consagración en casi toda la región de la no confesionalidad de los estados latinoamericanos. De esa manera, se superó por lo menos parcialmente, la discriminación a las personas ateas, agnósticas o que profesan otras religiones<sup>25</sup>.

El debate no es sólo regional ni feminista. Los fundamentalismos islámicos iniciados con el derrocamiento de la dictadura del Reza Pahlevi en Irán reabrieron el debate político al respecto. Era difícil pensar en los años 70 que pudiese haber un renacer de Estados teocráticos, regidos por libros sagrados inmutables en el siglo XXI, o que estallasen guerras religiosas con una violencia extrema, con limpiezas étnicas, embarazos forzosos y violaciones masivas, como sucedió en la ex Yugoslavia.

Sin duda alguna, la alta legitimidad que tiene la Iglesia Católica en la mayoría de los países de la región, su compromiso con los derechos humanos durante las últimas dictaduras en casi todos los países y su cercanía a movimientos sociales, principalmente al movimiento campesino, hacen que sea complicado el tema. Por un lado, se ve como positiva su participación en cuestiones sociales y políticas y, por el otro, es realmente un problema la práctica de imponer sus normas al conjunto de la sociedad, que vienen desde la colonia española y portuguesa. Lo que se cuestiona concretamente es que se siga convirtiendo en delito lo que considera desde el punto de vista religioso pecado, así como su oposición a políticas de información amplia, para evitar el abuso sexual de menores y prevenir el VIH/SIDA.

### **La gobernabilidad democrática con igualdad de género**

Pese a los mandatos existentes de que la perspectiva de equidad de género tenga un papel transversal, es poco frecuente que sea incorporada en la literatura sobre gobernabilidad democrática. De todas maneras, algunas iniciativas van ampliando ese horizonte. Un ejemplo en ese sentido es el proyecto de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, “Gobernabilidad democrática e igualdad de género”, cuyos resultados muestran que hay una estrecha relación entre ambos factores. En primer lugar, porque la gobernabilidad

---

<sup>24</sup> El documento se encuentra aún en proceso de edición por lo que no se pudo acceder al mismo para este trabajo.

<sup>25</sup> Una de sus consecuencias fue la habilitación para acceder a la presidencia de la República a personas no católicas.

democrática supone que un gobierno debe ser obedecido sin violentar las reglas de juego de la democracia. Entre las más básicas, se encuentran la división de poderes del Estado, las libertades públicas, el pluralismo y el Estado de derecho. Las dos últimas mencionadas se vinculan directamente con la problemática de la participación de las mujeres en las decisiones públicas, porque la representación democrática es reflejo de la diversidad de intereses, de las ideas e identidades de la sociedad, y eso incluye la diversidad básica entre mujeres y hombres, con la misma relevancia que tienen las identidades ideológicas y territoriales. El pluralismo implica que esa diversidad compita con igualdad de oportunidades.

En segundo lugar, porque el Estado de derecho supone que tanto los y las gobernantes como las y los gobernados/as se sometan a las leyes aprobadas según procedimientos democráticos. Y justamente, las constituciones de la región han adoptado el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y el de no discriminación. En algunos casos, incluso los estados están obligados a remover los obstáculos que impiden la igualdad real de las mujeres y a tomar medidas contra toda forma de discriminación. Además, la región se ha comprometido internacionalmente con fuerza de Ley a dar cumplimiento, entre otros instrumentos de derechos humanos, a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), al Pacto de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, aun cuando no son exigibles, la Plataforma de Acción de Beijing y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El proyecto de la CEPAL se preguntó sobre la inclusión de la perspectiva de igualdad de género en la institucionalidad estatal y en las políticas públicas en la región. Esta pregunta nos remite a la relevancia del poder político de las mujeres, así como al desempeño y capacidad de incidencia de los mecanismos estatales para la igualdad femenina. En ese sentido, puede formularse la hipótesis de que a mayor presencia de mujeres en cargos electivos y mandatos, mejor representados estarán sus intereses particulares y los del conjunto de la población en las políticas públicas.

Nuevamente, puede verse que cuestiones como los sistemas electorales, la problemática del financiamiento de las campañas, la construcción de alianzas estratégicas, el fortalecimiento de los mecanismos de las mujeres y la búsqueda de transformar culturas autoritarias en culturas democráticas hacen a la gobernabilidad democrática, y sus resultados quedan empobrecidos si no se los aborda con perspectiva de igualdad de género.

## Recomendaciones

En este último apartado, se procura establecer un conjunto de recomendaciones para la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en las estrategias de modernización del Estado. Se han incluido solamente aquellas que se consideran prioritarias, aunque las propuestas que se han ido realizando a lo largo del trabajo pueden ampliarlas.

### **Prioridades para avanzar en las reformas políticas**

En general, los sistemas y las instituciones electorales representan uno de los indicadores de democratización, pues han garantizado un nivel razonable de competencia entre diferentes opciones políticas. Sin embargo, con pocas excepciones, la participación de las mujeres en los organismos que controlan las votaciones sigue siendo minoritaria y, en algunos aspectos, los sistemas electorales deberían ser modificados. Por ello, se formulan las siguientes recomendaciones:

- *Fomentar la inclusión de mujeres en los organismos electorales, de manera que garanticen la diversidad de género.*
- *En los países en los que se cuente con un nivel razonable de funcionamiento de los registros civiles y de cedula, promover la inscripción automática en el registro electoral, pues de esa manera podría achicarse la brecha entre la población con derechos políticos y la habilitada para votar.*
- *Alentar la extensión de las mesas y el conteo separados por sexo, pues ello permite diferenciar el voto femenino y el masculino, tal como es en Chile y Argentina. Sin urnas diferentes, el análisis está obligado a basarse en encuestas y no en datos de resultados electorales.*
- *Exigir a los partidos políticos una mayor transparencia en el uso del financiamiento estatal, en su administración y en las campañas electorales, y regular la utilización de los aportes, de manera tal que contribuyan al crecimiento del liderazgo político de las mujeres y de otros sectores poco representados.*
- *Trabajar a fin de encontrar mecanismos adecuados para que las acciones positivas puedan tener efectos también en sistemas de listas abiertas y para candidaturas uninominales. Para ello, puede recurrirse, por ejemplo, al caso francés de no subsidiar a los partidos que tienen más del 2% de diferencias en las candidaturas de mujeres y de hombres, o al de la elección de jueces de la Corte Penal Internacional que garantizó un mínimo de personas de cada diferencia que debía estar representada en las candidaturas y, posteriormente, en la forma de voto.*
- *Recuperar buenas prácticas de seguimiento del cumplimiento de sus compromisos por parte de los estados, realizadas por organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, en Colombia, la ONG SISMA verificó el cumplimiento del 30% de designaciones en todos los niveles gubernamentales y utilizó diversos mecanismos legales para exigirlo en los casos en los cuales no se constató la inclusión real de mujeres conforme a la cuota mínima.*

Los partidos políticos son, al mismo tiempo, los mecanismos por excelencia de mediación en la democracia y un obstáculo a la legitimidad de ese sistema. Las reformas democratizadoras han sido hasta ahora las elecciones primarias para la selección de candidaturas a cargos electivos y la inclusión de medidas de acción positiva para las mujeres y, excepcionalmente, para otros colectivos en esas candidaturas. Es menos frecuente, sin embargo, que se adopten medidas de ese tipo para los órganos de dirección de los partidos políticos y que se consagren regulaciones de mejor distribución de los recursos para promover la igualdad de oportunidades internamente. Por ello se recomienda:

- *Apoyar la adopción de medidas de acción positiva para la inclusión equitativa de mujeres en los órganos de dirección partidaria.*
- *Promover un acceso equitativo a la capacitación que ofrecen los partidos políticos.*
- *Fomentar una cultura de transparencia en el uso de recursos públicos y privados que recibe el partido, así como sus recursos propios, garantizando que se destine a la promoción de la democracia y la inclusión, y no sólo en el aparato del partido.*

Junto al principio de igualdad, el principio de no discriminación es una de las bases de los derechos humanos. Sin embargo, no se cuenta, en la mayoría de los países, con una regulación del mismo que permita que cese la discriminación, que se sancione a quien la practica y que las víctimas encuentren reparación. Es importante que el campo político no sea reproductor de discriminaciones, por lo que se recomienda:

- *Contribuir a la regulación de los artículos constitucionales de no discriminación, de manera que tengan una aplicación efectiva, muy especialmente en lo referente a la discriminación por motivos políticos y a la discriminación de las mujeres en la política.*
- *Apoyar campañas que permitan comprender a amplios sectores de la población la importancia de cambiar estereotipos, la relevancia democrática de la inclusión de mujeres en las decisiones y que las acciones positivas para poblaciones discriminadas no constituyen privilegios sino una forma de realizar la igualdad real y/o de oportunidades*

### **Estrategias de incidencia**

- *Fomentar mecanismos institucionales de interlocución entre la sociedad civil y el Estado; como por ejemplo, las audiencias públicas que están promoviendo algunas legislaturas, antes de llevar a plenario un proyecto de ley.*
- *Apoyar la calificación de las organizaciones de mujeres en el desarrollo de estrategias de incidencia.*
- *Respaldar a las organizaciones femeninas que impulsen candidaturas de mujeres, mediante el mejoramiento de su visibilidad o la recaudación de fondos (siguiendo el ejemplo de la Emily's List<sup>26</sup>).*

---

<sup>26</sup> Emily's List es una organización norteamericana dedicada a promover la elección de mujeres pertenecientes al Partido Demócrata y favorables al derecho de las mujeres a decidir (*pro-choice*) en cargos de representación federal, estatal y local. La organización fue fundada en 1985 y trabaja financiando candidaturas de mujeres, ayudando a las candidatas a estructurar sus campañas y movilizándolo a votantes a favor de ellas en los días de elecciones, entre otras actividades.

## **Investigación**

- *Construir o apoyar la construcción de un sistema ágil de información sobre datos electorales desagregados por sexo, principalmente sobre candidaturas nacionales y subnacionales, y resultados de elecciones departamentales, estatales y municipales, según el modelo de la Unión Interparlamentaria (ver [www.ipu.org](http://www.ipu.org)). Los datos existen en cada país, pero a excepción de México y Brasil, no están disponibles para la investigación comparada.*
- *Desagregar los datos por sexo en todas las investigaciones.*
- *Profundizar las investigaciones sobre el efecto de las medidas de acción positiva y las causas del poco impacto en algunos casos.*
- *Realizar un estudio sobre el desempeño político de hombres y de mujeres*

## **Papel de los mecanismos nacionales**

- *Contribuir a fortalecer la jerarquía de estas instancias y disminuir su vulnerabilidad.*
- *Garantizar la inclusión efectiva de las titulares en los gabinetes ministeriales.*
- *Apoyar su capacidad de incidir en el Estado.*
- *Promover la interlocución entre estos mecanismos, las comisiones parlamentarias de la mujer y/o de género y otras instancias estatales, que tienen los mismos objetivos, aunque no las mismas funciones.*
- *Fomentar el establecimiento de mecanismos institucionales de interlocución con la sociedad civil.*

# Bibliografía

Achard, Diego y Luis E. González (2004) *Un desafío a la democracia. Los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José: BID, IDEA, OEA.

Appril, Claudette (1997) Qu'est ce que le concept de parité ?

Disponible en: [http://www.democraciaparitaria.com/article.php3?id\\_article=57](http://www.democraciaparitaria.com/article.php3?id_article=57)

AAVV (1995a) *Las mujeres en los Parlamentos 1945-1995. Estudio estadístico mundial*, Ginebra: Unión Interparlamentaria.

AA.VV. (1995b) *Propuestas desde las mujeres: políticas públicas*, Lima: Foro Mujer.

AA.VV. (1996) *Agenda política*, Quito: Coordinadora política nacional de mujeres.

AAVV (2004) *Caminos hacia la Equidad de Género en América Latina y el Caribe*, Santiago: CEPAL.

Bareiro, Line (1996) “Las recién llegadas. Mujer y participación política”, en Guzmán Stein, Laura y Gilda Pacheco Oreamuno (comps.), *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*, San José (CR): Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

Bareiro, Line y Clyde Soto (1997) *Ciudadanas. Una memoria inconstante*, Caracas: Nueva Sociedad-CDE.

Bareiro, Line y Clyde Soto (2000) “Cuota de género”, en *Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral*, San José (CR): IIDH, Vol. Ipp. 304-314.

Bareiro, Line (2000), “El Estado, las mujeres y la política a través de la historia latinoamericana”, publicado como “The State, women and politics throughout Latin American history”, en *About women's powers and wisdom*, Montevideo: REPEM/DAWN . Traducción propia.

Bareiro, Line, Oscar López, Clyde Soto y Lilian Soto (2004) *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Santiago: CEPAL (Serie Mujer y Desarrollo 54).

Beltrán Pedreira, Elena (2001) “Justicia, democracia y ciudadanía: las vías hacia la igualdad”, en Elena Beltrán et al., *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Madrid: Alianza, pp. 191 – 242.

Carrillo Flores, Fernando (ed.) (2001) *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Washington: BID.

Division for the Advancement for Women (DAW) – United Nations Department for Economic and Social Affairs, *Women 2000 and Beyond. Implementation Of The Beijing Platform For Action & Compliance with International Legal Instrumentation Women as of 3 February 2004*, disponible en <http://un.org/womenwatch/daw>, consulta 4/11/2004.

Hurtado, Ricardo (2004) “Aumenta presencia femenina en la política panameña”, en *Mujeres Hoy*, disponible en <http://www.mujireshoy.com/secciones/239.shtml>, consulta 4/11/2004.

Inter-Parliamentary Union (IPU) (2004) *Women in National Parliaments. Situation as of 30 September 2004*, disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, consulta 23/10/2004.

Iturbe de Blanco, Eglé (2003) *Las mujeres latinoamericanas en la alta gestión pública: logros y desafíos*, disponible en <http://www.iadb.org/gabinete.doc>, consulta 4/11/2004.

Machicao, Ximena (2004) *El acoso político. Un tema urgente que enfrentar*, en prensa, (mimeo).

Malheiros Miguel, Sônia (2000) *A política de cotas por sexo: Um estudo das primeiras experiencias no Legislativo brasileiro*, Brasilia: Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA).

Matland, Richard E. (1998) “Enhancing Women’s Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems”, en Azza Karam (ed.), *Women in Parliament: Beyond Numbers*, Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), pp. 65-88.

Méndez Montalvo, Myriam y Julie Ballington (eds.) (s.f.) *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).

Paine, J. Mark et. al. (2003) *La política importa. Democracia y Desarrollo en América Latina*, Washington: BID/IDEA.

Seemann, Birgit (1996) *Feministische Staatstheorie. Der Staat in der deutschen Frauen und Patriarchatsforschung*, Opladen: Leske+Budrch.

Sineau, Mariette (1993) “Las mujeres en la ciudad: derechos de las mujeres y democracia”, en Georges Duby y Michelle Perrot, *Historia de las mujeres en Occidente*, Madrid: Taurus, t. 5, pp. 509-537.

Soto, Clyde (2003) “Continuidad sin fisuras. Panorama electoral y participación femenina”, en *Informativo Mujer*, Año 15, N° 162, Asunción: CDE – Área Mujer.

Soto, Clyde, Line Bareiro y Lilian Soto (2003) *Hombres y mujeres líderes. Vivencias y opiniones de la población*, Asunción: Secretaría de la Mujer, Centro de Documentación y Estudios.

Susnik, Branislava, (1971) *El indio colonial del Paraguay. El chaqueño: guaycurúes y chanes – arawak*, Asunción: Museo Etnográfico “Andrés Barbero”, Vol III.

Uruguay - Cámara de Representantes - Comisión Especial de Género y Equidad (2003), *Informe*, disponible en <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/pdfs/repartidos/camara/D2003061012-01.pdf>, consulta 4/11/2004.

Wills Obregón, María Emma (s.f.) *La ciudadanía de las mujeres. A propósito de los 50 años del voto de la mujer en Colombia*.

Disponible en: <http://www.fescol.org.co/Doc%20PDF/MujeresAPropositoMEW.pdf>, consulta 1/11/2004.

Woldenberg, José y Ricardo Becerra (2000) “Representación política”, en *Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral*, San José: IIDH (Serie Elecciones y Democracia), Vol. 2, pp. 1099 – 1111.

## Anexo

### Acceso de Mujeres a los Parlamentos en América Latina

PAÍS	Año últimas elecciones cámaras únicas o bajas	Total escaños cámaras únicas o bajas	Mujeres en cámaras únicas o bajas	% mujeres en cámaras únicas o bajas	Año últimas elecciones senados o cámaras altas	Total escaños en senados o cámaras altas	Mujeres en senados o cámaras altas	% mujeres en cámaras altas o senados	Total escaños en ambas cámaras	Mujeres en ambas cámaras	% mujeres en ambas cámaras	Lugar en la lista de IPU
Argentina	oct-01	256	87	33,98%	oct-01	72	24	33,33%	328	111	33,84%	10
Bolivia	jun-02	130	24	18,46%	jun-02	27	4	14,81%	157	28	17,83%	45
Brasil	oct-02	513	44	8,58%	oct-02	81	10	12,35%	594	54	9,09%	89
Chile	dic-01	120	15	12,50%	dic-01	49	2	4,08%	169	17	10,06%	68
Colombia	mar-02	166	20	12,05%	mar-02	102	9	8,82%	268	29	10,82%	71
Costa Rica	feb-02	57	20	35,09%					57	20	35,09%	9
Cuba	ene-03	609	219	35,96%					609	219	35,96%	7
Ecuador	oct-02	100	16	16,00%					100	16	16,00%	55
El Salvador	mar-03	84	9	10,71%					84	9	10,71%	76
Guatemala	nov-03	158	13	8,23%					158	13	8,23%	91
Haití	may-00	83	3	3,61%	may-00	27	7	25,93%	110	10	9,09%	113
Honduras	nov-01	128	7	5,47%					128	7	5,47%	104
México	sep-03	500	113	22,60%	sep-00	128	20	15,63%	628	133	21,18%	29
Nicaragua	nov-01	92	19	20,65%					92	19	20,65%	36
Panamá	may-04	78	13	16,67%					78	13	16,67%	54
Paraguay	abr-03	80	8	10,00%	45,00%	45	4	8,89%	125	12	9,60%	80
Perú	abr-01	120	22	18,33%					120	22	18,33%	47
Rca. Dominicana	may-02	150	26	17,33%	may-02	32	2	6,25%	182	28	15,38%	52
Uruguay	oct-99	99	12	12,12%	oct-99	31	3	9,68%	130	15	11,54%	70
Venezuela	jul-00	165	16	9,70%					165	16	9,70%	82

Fuente: Inter-Parliamentary Union (2004), Women in National Parliaments. Situation as of 30 September 2004, <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, consulta 23/10/2004