

El financiamiento electoral para las mujeres -Un estudio de casos en América Latina-

Por: Gloria Young¹
Comentario de especialista, 2012.

La baja representación de las mujeres en los parlamentos y gobiernos locales en América Latina nos deja como saldo, muchas lecciones, pero sobre todo, muchísimos retos aún. El hecho de tener varias mujeres presidentas en la región, y en algunos países, gracias a las leyes de cuotas y a las de paridad, un aumento significativo en los escaños electorales, no equilibra la realidad que a las mujeres les cuesta tres y cinco veces más, llegar a los puestos de decisión por la vía electoral.

Son diversas las razones, pero en este breve estudio, trataremos fundamentalmente, el problema del financiamiento electoral para las mujeres y tomaremos como objeto de estudio, las disposiciones legales de los Tribunales Electorales de algunos países de América Latina, en cuanto al tema.

Se han realizado estudios sobre los costos de una nominación para las mujeres, tomando en cuenta desde el pago a quienes deben atender los asuntos domésticos en el hogar, mientras dure el proceso de campaña, el reconocimiento de su nombre en su distrito electoral, trasladarse de un lugar a otro, para asistir a reuniones de campaña y del partido político, organizar un equipo de campaña, promoción en los medios de comunicación, hasta el mismo proceso de creación del electorado.

Los costos previos a las campañas generales (las primarias de los partidos), representan una realidad dura para las mujeres y cada día en los países de América Latina, se torna inminente, buscar fuentes de financiamiento para apoyar a las mujeres en esta etapa. El financiamiento privado juega un papel importante y fluye con mayor facilidad (no tanto para el caso de las mujeres), que el financiamiento público. Pero el financiamiento público tiene otras restricciones y condiciones para las mujeres en algunos países, que lo hace poco eficaz para el apoyo en sus campañas electorales.

Uno de los factores más importantes que limita a las mujeres a participar en política electoral es la falta de financiamiento. Pese a que hay diversas formas de recaudar fondos para una campaña, ese solo argumento, impide a las mujeres a enfrentarse a la experiencia. A pesar que poner los fondos de una campaña en primer lugar, minimiza lo realmente importante de una campaña, sin el dinero, a las mujeres les cuesta más visibilizarse lo suficiente ante su electorado. Cuando se convencen, hay una tendencia, sobre todo en la campaña de las mujeres por primera vez, a subestimar la importancia del

¹ Presidenta de la Asociación de Parlamentarias y ExParlamentarias de la República de Panamá (APARLESPA). Directora del Instituto para la Consolidación de la Democracia y del Centro de Estudios y Competencias en Género. Especialista de iKNOW Politics.

dinero. Están tan llenas de motivos, muchas veces, con una visión romántica de la política, que piensan que el solo deseo de ganar las llevará al triunfo.

Hoy sabemos que las cosas no son así. Para ganar se necesita desearlo, visualizarlo, pero sobre todo, trabajarlo y tener un presupuesto que se haga realidad. No se trata de tener todo el dinero del mundo al principio para arrancar la campaña. Se trata de tener algo, y sobre todo, un plan para levantar fondos. La verdad, es que es muy difícil levantar fondos si no las ven activas, si no proyectan confianza, si no tienen un plan de trabajo.

El autofinanciamiento es fundamental, el apoyo del partido político es necesario, pero en estos tiempos, cuando las mujeres han logrado en los países de la región, reglamentaciones por cuotas, por paridad, políticas públicas que obligan a los institutos y tribunales electorales a impulsar de manera más efectiva a las mujeres a ocupar espacios en las listas electorales, las subvenciones a los partidos políticos, también integran el espíritu de apoyar más directamente a las mujeres. El espíritu de las reformas electorales en América Latina, en torno a ponerle topes a los costos de las campañas electorales, va directamente relacionado a la necesidad de lograr mayor equidad en lo que gastan los candidatos durante el proceso electoral. Igualmente, acortar el período de las campañas incide en menores costos para las mismas.

En varios países de la región, ganar la postulación del partido cuando no hay una ley de cuotas o de paridad, se hace cada vez más difícil. Ganar dos campañas en un mismo proceso es una tarea cada vez más desalentadora en cuanto a recolección de fondos (sin capacitación previa), se refiere. Las mujeres están insuficientemente representadas en los espacios de decisión por la vía electoral (y por todas las otras vías). No ha sido suficiente tener modelos de mujeres en el poder ejecutivo en la región latinoamericana. Para las mujeres, tan solo llegar, se torna en el más grande de los desafíos.

Financiación pública y partidos políticos

Este tema recién se torna objeto de estudio en cuanto al caso latinoamericano se refiere. Cada vez más, los organismos internacionales se interesan por estudiar hacia dónde van los fondos que los subsidios electorales le ofrecen a los partidos políticos, a aquéllos legalmente inscritos en sus respectivos países. La sociedad civil organizada de los diversos países de la región, siguen de cerca el uso que se le da al financiamiento público de los partidos políticos. Por otra parte, los recursos económicos son hoy día un prerequisite para competir en los sistemas políticos, tanto internos de los partidos como en cargos de representación popular, por lo que el financiamiento político y su relación con la equidad de género no son variables independientes.

Para los efectos del presente trabajo, decidimos estudiar seis países de la región latinoamericana en cuanto al tema del financiamiento público desde la mirada de género. En los estudios revisados que existen actualmente sobre el tema, observamos que de acuerdo a Zovatto, al decir de Ana Isabel García Quezada (*Financiamiento político y perspectiva de género, De las Normas a las buenas prácticas*, 2010), diecisiete países

han legislado en torno a un sistema de financiación mixto, donde los partidos reciben financiamiento privado y financiamiento público.

No hay leyes electorales en la región que destinen un porcentaje específico de su financiamiento público a la campaña política de las mujeres. Mucho menos existen sanciones si no se adjudican fondos a estas campañas. Lo que sí encontramos, es un avance en cuanto a leyes que inciden directamente en porcentajes claros de asignación de fondos para la capacitación de las mujeres. En este tema, hay una o varias ventanas legales que permiten financiar gastos de campaña siempre y cuando estén incluidas en el marco del proceso de formación política de las mujeres. Se trata de acortar la brecha histórica que tienen las mujeres en cuanto a la práctica y al estudio de la política.

Marco jurídico del financiamiento electoral público de los partidos políticos en América Latina desde la perspectiva de género. Estudio de seis casos.

País	Ley	Contenido	Género	Observaciones
Colombia	<p>Rango constitucional 1991.</p> <p>Ley Estatutaria No 130 del 23 de marzo 1994: Estudio Básico de los Partidos y Movimientos Políticos.</p> <p>Ley 996 de 2005.</p> <p>*Acto Legislativo No 101 de 2003.</p> <p>**Acto Legislativo No 1 de 2009</p> <p>***Ley 92 del 14 de diciembre de 2010</p>	<p>Derecho a la financiación permanente y de las campañas políticas. Acceso a los medios de comunicación social del Estado.</p> <p>*Aumento de la cuantía de la financiación de la campaña de los partidos y movimientos políticos, incluyendo costo de transporte el día de las elecciones y la franquicia postal.</p> <p>**Equidad de género como principio rector de los partidos y movimientos políticos.</p> <p>***Desarrolla los principios de organización, responsabilidad,</p>	<p>Ley de cuotas del 30%.</p> <p>Se establece un incentivo económico de un 5% de los recursos que reciben para la financiación de su funcionamiento en proporción al número de mujeres electas en las corporaciones públicas.</p> <p>Se destina un presupuesto anual no inferior al 15% del financiamiento público, para la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral y para la inclusión</p>	<p>Inestabilidad jurídica, legislando para coyunturas electorales.</p> <p>Reformas electorales que dependen del ánimo del momento.</p> <p>La financiación de las consultas populares incentivan la participación democrática, por parte de partidos o movimientos políticos para escoger candidatos, favoreciendo las candidaturas de mujeres.</p> <p>No existe una disposición directa de financiamiento público para campañas de mujeres.</p>

		transparencia y equidad de género.	efectiva de jóvenes, mujeres y minorías étnicas en el proceso político.	
Argentina	<p>Ley de Cupo 24.012 de 1991.</p> <p>Artículo 38 de las Reformas Electorales de 1998.</p> <p>*Ley 26.215 de 2007</p> <p>**Ley 26.571 de 2009.</p>	<p>El Estado contribuye al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos y a la capacitación de sus dirigentes.</p> <p>*Incorporación de una norma que dispone que solo los partidos políticos, a través de sus representantes, pueden contratar publicidad para la campaña electoral.</p> <p>Los proveedores de bienes y servicios para las campañas tienen que aportar la información que le solicite la justicia nacional electoral.</p> <p>**Introducción del “<i>módulo electoral</i>” como unidad de medida monetaria para determinar los límites de gastos autorizados por la Ley.</p>	<p>Piso mínimo de 30% de candidatas mujeres en las listas de los partidos políticos.</p> <p>Se benefician de la ley al igual que los hombres, incluyendo tiempo en la televisión y otros medios de comunicación oficial.</p>	<p>A pesar de ser el primer país en implementar la Ley de cuotas (cupos), no tiene un tratamiento especial para las mujeres, como en el caso de Uruguay donde el Artículo 43 destino obligatorio, dice: “Del total del aporte anual, los partidos deberán destinar por lo menos un 20% a los organismos de base de los partidos; un 20% a educación cívica, y un 10% para promoción de organizaciones de mujeres y de la juventud”.</p>
Chile	<p>Ley 19.884 del 20 de mayo de 2003.</p> <p>Reformas en la Ley 19963 de agosto de 2004</p>	<p>Transparencia, límite y control del gasto electoral.</p> <p>Financiamiento de insumos y servicios</p>	<p>No existe financiamiento público expreso para las mujeres en las campañas electorales.</p> <p>La gratuidad proporcional de</p>	<p>Existe una indefinición a lo que constituye un “gasto de campaña”, prestándose esta situación a practicar el</p>

	<p>y la Ley 20.053 de septiembre de 2005.</p>	<p>requeridos en las campañas. Límites en los gastos. Prohibiciones y sanciones. Los canales de TV de libre recepción deben destinar gratuitamente 30 mns diarios de su transmisión a propaganda electoral de presidentes, diputados y senadores. Al conjunto de los candidatos independientes le corresponde un tiempo equivalente al del partido político que haya obtenido menos sufragios en la última elección.</p>	<p>una franja televisiva es aprovechada por las mujeres candidatas y representa un costo. Pero de ninguna manera si no se aprovecha ese espacio o si el partido no lo dispone para mujeres candidatas, representa infringir la ley. Por lo que tampoco hay sanciones al respecto.</p>	<p>clientelismo político sobre todo, en las candidaturas presidenciales.</p>
<p>Brasil</p>	<p>Ley No. 9.096 de los Partidos Políticos.</p> <p>Título III: Sobre las finanzas y la contabilidad de los partidos.</p> <p>*Título IV: Acceso gratuito a la radio y la televisión.</p> <p>**Ley No. 9.504</p>	<p>Dotaciones presupuestarias de la Unión Federal, en valor nunca inferior, cada año, al número de electores inscritos al 31 de diciembre del año anterior al de la propuesta presupuestaria no inferior a 35 centavos de real al valor de agosto 1995. Acceso gratuito a la radio y la televisión de acuerdo a la ley. *Objetivos</p>	<p>En cuanto a la participación en los medios de comunicación, a las mujeres como a los jóvenes y a cualquier otro candidato/a que no tenga poder económico, se les garantiza la igualdad de oportunidades.</p> <p>No hay disposiciones dirigidas exclusivamente a las mujeres.</p>	<p>Las reglas del juego electoral en Brasil favorecen a las candidaturas no tradicionales, en este caso las mujeres tendrían ventajas, si las saben aprovechar.</p>

		<p>claros: Prohibiciones para favorecer a un candidato o partido. Asegurar legalmente la igualdad de oportunidades de acceso para todos los candidatos y partidos. Se garantiza la igualdad en el acceso a cualquier otro candidato de partido o coalición. Incluye los sitios de internet. **Financiamiento de las campañas electorales. Se excluye el financiamiento público directo.</p>		
Panamá	<p>Artículo 179 al 190 del texto único del Código Electoral reformado en la Ley 7 de 22 de mayo de 2007 y la Ley 27 de 10 de julio de 2007. *Artículos 191 al 192 de la Ley</p>	<p>Financiamiento previo a las elecciones y post electoral. Los gastos electorales se concentran en las actividades de postulación ya sea en convenciones o elecciones primarias. El 30 % del presupuesto total del financiamiento está destinado a la formación política y capacitación electoral. *Reglamentación de las facilidades</p>	<p>El 10% del presupuesto total de capacitación designado a los partidos políticos deberá dedicarse a las acciones de capacitación exclusivamente para mujeres. El espacio que los partidos no utilicen y que tengan derecho, será administrado por el Tribunal Electoral y éste a su vez, lo puede ceder a los grupos de mujeres políticas indistintamente de los partidos,</p>	<p>La publicidad en los medios es uno de los rubros más costosos en cualquier campaña electoral y las mujeres candidatas pueden hacer uso de los mismos, siempre y cuando dependan del Estado, para promocionarse, durante el período electoral o fuera del mismo. Se sanciona a los partidos políticos que no presenten en su informe financiero el uso del 10% correspondiente a la capacitación</p>

		electorales en los medios de comunicación.	que deseen hacer uso de los mismos.	política a mujeres, con el no desembolso de las siguientes partidas.
Costa Rica	<p>Ley 8765 Código Electoral del 2 de septiembre de 2009.</p> <p>Diario Oficial La Gaceta No. 210 del 29 de octubre de 2009.</p> <p>*Artículo 309 del Código Electoral</p>	<p>Reglamentación del Financiamiento de los partidos políticos.</p> <p>Refuerza los controles a la ejecución del subsidio a los partidos.</p> <p>Por primera vez se hacen auditorías por ley.</p> <p>*Creación dentro del Tribunal Supremo Electoral del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED).</p>	<p>Desde 1996 Costa Rica goza de un sistema de cuotas 40% (Ley 7653).</p> <p>En el año 2010 logra el principio de Paridad en el Código Electoral.</p> <p>El IFED inicia funciones en el año 2010, encargada de la formación democrática y de capacitación electoral de los partidos, incorporando los criterios de equidad de género.</p> <p>Hasta aquí llega el tema del financiamiento donde se trata algún aspecto ligado al género.</p>	<p>El asunto de paridad en materia de financiamiento electoral, trata solo de cantidades de personas que acceden a los espacios de capacitación electoral.</p> <p>La ley establece una forma permanente y paritaria de capacitación. Si no se cumple, la sanción es retener las partidas de los próximos desembolsos.</p>

Conclusiones

En términos generales, no existe en América Latina un financiamiento público directo para campañas electorales cuyas candidatas sean mujeres. La mayor parte del financiamiento electoral es utilizado para las campañas presidenciales. Lo más parecido a un financiamiento público dirigido a mujeres, lo representan las cuotas de capacitación que existen en algunos países. Este rubro permite que las mujeres se capaciten desde una perspectiva de género y que como parte de sus materiales de capacitación, puedan recibir equipo y materiales que puedan utilizar en sus campañas. Nada parecido a la experiencia de Canadá u otros países desarrollados, donde se reembolsa incluso gastos en el cuidado de los hijos e hijas de la candidata.

El financiamiento previo que es tan importante en el caso de las mujeres, para lograr marcar su espacio y proyectar su imagen ante el electorado, no se encuentra reglamentado en nuestras leyes electorales.

Se encuentran una diversidad de estudios y recomendaciones sobre la *necesidad* de reglamentar el subsidio electoral para mujeres. Recomendaciones que provienen sobre todo, de organismos internacionales. Pero no hay nada concreto frente a este tema, y mucho menos sanciones.

Lo que sí hay cada vez más, es movimientos de mujeres en alianza con diputados y diputadas que desde estos espacios, buscan reformas electorales en la vía de mayor participación de las mujeres en las listas y por parte de asociaciones y organizaciones de mujeres de la sociedad civil y de grupos de mujeres de diversos partidos políticos, con iniciativas de creación de fondos (tipo Emily's list), desde el financiamiento privado, para mujeres con reales posibilidades de ganar una contienda electoral.

El tema del financiamiento con criterios de equidad es uno de los grandes vacíos detectados en todos los códigos electorales de la región, lo cual afecta la efectiva participación y elección de mujeres.

Los recursos estatales se usan para el financiamiento de campañas electorales, actividades permanentes de organización y capacitación de los partidos. Por lo general, lo que se interpreta por financiamiento de campañas electorales, se relaciona directamente a los temas de procesos de nominaciones de candidatos/as, publicidad en los medios de comunicación y signos externos del candidato/a presidencial. El apoyo fluye para los candidatos más cercanos al candidato/a presidencial, que por lo general, no son las mujeres.

Finalmente, debemos decir que la tarea pendiente (y existen resquicios legales para ello, con el proceso de reformas electorales que se dan con frecuencia en la región), es desagregar el financiamiento de las campañas electorales con criterios de equidad: medidas de acción positiva a favor de las mujeres, pago en espacios de medios de comunicación masiva no estatal, mayores porcentajes de capacitación en períodos no electorales, para posicionar a las futuras candidatas y lograr mayor calidad en las propuestas de las mujeres.

Bibliografía consultada

Chacón Badilla, Ronald; González Zúñiga, Reinaldo; 2011; *Un acercamiento al modelo de fiscalización de las finanzas partidarias: su robustecimiento a partir de la Ley No. 8765*; Revista Derecho Electoral – Tribunal Supremo de Elecciones; San José, Costa Rica; p.191-207.

Corcuera, Santiago H.; 2011; **El financiamiento político en Argentina**: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, D.F.; p.21.

Ela (Equipo latinoamericano de justicia y género); 2011; *detrás del número – un estudio sobre las trayectorias políticas de mujeres y varones en las legislaturas argentinas*; en alianza con UNDEF (The United Nations Democracy Fund) y Lidera-participación de las mujeres en ámbitos locales; consultada en <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:h6J3v0mXHHkJ:www.ela.org.ar/a2/index.cfm%3Ffuseaction%3DMUESTRA%26campo%3Dpdf0010%26ext%3Dpdf%26codcontenido%3D827%26>, el 10 de agosto de 2012. P. 12.

Fuentes, Claudio; 2011; 2011; **Financiación de partidos políticos en Chile**. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, D.F. P. 49.

García Quezada, Ana Isabel; 2011; *Costa Rica. Por criterios de equidad: de la medida temporal al principio de paridad*; Revista Derecho Electoral – Tribunal Supremo de Elecciones; San José, Costa Rica. Pp.121-162.

Jardim, Torquato; 2011; **Las finanzas electorales en Brasil**; Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, D.F. P.16.

Luchsinger Sidhu, Gretchen; Meena, Ruth; 2007; **Financiamiento electoral para fomentar la participación política de las mujeres: una guía para elaboración de programas del PNUD**; Nueva York, EEUU. P. 38.

Marú, M. Alejandra; (s/o/d); Ponencia Proyecto de Acto Legislativo 014-Reforma Política. Comisión Primera del Senado de la República; consultada en http://www.moe.org.co/home/doc/Reforma%20Politica/Alejandra%20maru%20PONENCIA_DEBATE_SENADO_DE_LA_REPUBLICA.pdf, el 10 de agosto de 2012. P. 4.

Restrepo H., Nydia; 2011; **Financiamiento de los partidos, movimientos políticos y campañas electorales en Colombia**; Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, D.F.; p. 40.

Tribunal Electoral de Panamá; 2007; **Código Electoral de Panamá**, consultado en http://www.tribunal-electoral.gob.pa/html/fileadmin/user_upload/publicaciones/codigo-electoral.pdf, el 18 de agosto de 2012; ciudad de Panamá; p. 81.