



## **MAESTRÍA EN GÉNERO, SOCIEDAD Y POLÍTICA**

**La participación política  
de las mujeres  
en los gobiernos locales latinoamericanos:  
barreras y desafíos para una efectiva democracia de género**

Autora: Flavia Mabel Tello Sánchez  
Tutora: Silvia Vega Ugalde

**Año 2009**

---

*A Martina, por que vivas  
un mundo más equilibrado*

---

## AGRADECIMIENTOS

- A la Diputación de Barcelona a través del Centro Eurolatinoamericano Mujeres y Ciudad, por apoyar la presente investigación.
- A las autoridades y personal de la Unión Iberoamericana de Municipalistas, por respaldar el proyecto de investigación y brindar su incondicional apoyo en todo el proceso.
- A los cientos de antiguos alumnos/as y miembros de la Unión Iberoamericana de Municipalistas que han cooperado en la realización de las encuestas.
- A las autoridades locales que han participado respondiendo a las encuestas y accediendo a las entrevistas requeridas.
- A la Sra. Silvia Vega Ugalde, por guiar y acompañar los lineamientos de la investigación.
- A Fernando, mi esposo, por apoyarme y acompañarme “a la par”, lo que me ha permitido desarrollar el presente trabajo, y a mí misma.

## Índice

INTRODUCCIÓN.....	6
I. MARCO CONTEXTUAL .....	10
I.1. La gobernabilidad democrática y la dicotomía entre inclusión y representación .....	10
I.2. La conquista femenina de derechos: ciudadanía y participación política .....	13
I.3. La equidad de género en el marco político latinoamericano: de la invisibilidad a la paridad .....	17
II. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LOCAL LATINOAMERICANO .....	20
II.1. Características de la participación femenina en el escenario local .....	20
II.2. La incursión política de las mujeres en el ámbito local.....	24
II.3. Empoderamiento femenino desde el ámbito local: claves y condicionantes.....	35
III. LOS PATRONES SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS COMO BARRERAS PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES.....	41
III.1. Perfil de las lideresas y candidatas a ejercer cargos electos en el gobierno local: mitos, prejuicios y realidad .....	43
III.2. La arena política, ¿está pensada en clave de género? .....	54
III.3. La importancia de la formación en el ejercicio de la gestión pública .....	57
III.4. Status social y nivel económico como determinantes del reconocimiento político.....	64
III.5. Condición étnica, pobreza y participación política femenina: el “techo de cristal por tres” .....	66
III.6. Conciliación familiar Vs. carrera política: el “trabajo invisible” de las mujeres y la postergación de la vocación.....	75
III.7. Estereotipos femeninos y transferencia cultural al espacio público .....	81
III.8. Acoso y violencia política en razón de género .....	85
IV. COYUNTURA LEGAL E INSTITUCIONAL EN TORNO A LA EQUIDAD REPRESENTATIVA.....	91
IV.1. Los pactos internacionales y el compromiso de Estado .....	91
IV.2. Sistemas de cuotas en América Latina y su impacto en las listas electorales municipales .....	99
IV.2.1. Impacto real y efectividad de las cuotas.....	111
IV.3. El dominio masculino en los partidos políticos.....	114
IV.4. Indicadores de voluntad política e indicadores de resultados para el contexto local.	124

V. LAS ASOCIACIONES DE MUJERES MUNÍCIPES COMO REDES DE APOYO PARA FORTALECER EL COPROTAGONISMO EN LA GOBERNABILIDAD LOCAL.....	128
VI. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LOCAL ESPAÑOL. UNA INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS COMPARATIVO CON EL ESCENARIO LATINOAMERICANO....	134
VII. DEMOCRACIA DE GÉNERO Y RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS EN EL CONTEXTO LOCAL .....	138
VIII. PARIDAD REPRESENTATIVA EN AMÉRICA LATINA: ¿RETO O UTOPIÁ?.....	141
IX. BIBLIOGRAFÍA .....	148
X. ANEXOS .....	154
X.1. Encuesta dirigida a autoridades locales latinoamericanas .....	154

## INTRODUCCIÓN

La instauración de la democracia tras avasallantes dictaduras ha permitido en América Latina el fortalecimiento de la ciudadanía puesta de manifiesto, principalmente, a través de la participación social y política de las personas en el compromiso colectivo por el bienestar común y la lucha constante por proteger los derechos reconocidos en las cartas magnas.

No obstante, el aprendizaje de vivir en democracia no acaba de consolidarse positivamente ya que son numerosos los sectores de la sociedad todavía excluidos, ya sea por razones de discriminación, por la falta de recursos para acceder a los estratos comunitarios participativos o, simplemente, por ignorar que se cuenta con tales derechos. En este denominador coinciden pobres, comunidades étnicas, discapacitados, homosexuales y mujeres, entre otros.

En el caso específico de las mujeres, los procesos de redemocratización han permitido cristalizar la importancia del rol femenino más allá de la reproducción y se ha logrado que poco a poco las instancias públicas abran paso a su incorporación y participación como ciudadanas de hecho. Sin embargo, la ciudadanía plena es un reto presente para las mujeres que, a pesar de los logros conseguidos, no se consolida con garantías que la respalden e igualdad de oportunidades que las ubiquen como coprotagonistas en el escenario político contribuyendo de este modo al fortalecimiento de la sociedad civil y, como señala Judith Astelarra, a la ampliación de la democracia (2002:9).

Son numerosas, y demasiado arraigadas, las barreras que obstaculizan el empoderamiento de las mujeres y su participación en los espacios de poder. No se trata sólo de “querer estar” sino de “poder estar” presentes en la toma de decisiones que afectan la vida cotidiana de hombres y mujeres.

Diversos estudios han abordado la significativa incorporación de las mujeres a la vida pública, su participación social y ciudadana, el incremento de representatividad femenina en cargos de elección popular a nivel nacional y ministeriales; la mayoría de ellos sin considerar un enfoque holístico de las condiciones que propician u obstruyen una efectiva democracia genérica.

Los escenarios municipales, que actualmente han sido fortalecidos por los procesos de descentralización como motores del desarrollo, no han favorecido el perfeccionamiento democrático que, paradójicamente, pudiera ser más propicio en el ámbito municipal. A menor escala territorial, más invisibilidades se reproducen y las mujeres generalmente sufren la mayor relegación, quedando desplazadas a la esfera privada, en tanto la política sigue concibiéndose desde la perspectiva androcentrista.

En este sentido, la hipótesis que motivó la presente investigación es la que plantea que, a pesar de los esfuerzos políticos y legales por promover el empoderamiento femenino, existen aún ciertos patrones socio-culturales que ejercen una fuerza de relegación de las mujeres de la esfera política local. Junto a ello, la condición económica y el status social de las mujeres influyen determinadamente en la accesibilidad a ejercer cargos electos.

Dos objetivos han dirigido la investigación. El primero de ellos, sistematizar y ordenar la información existente acerca de las mujeres que actualmente ejercen el poder local en los diferentes países de la Región a nivel municipal reconociendo los parámetros institucionales comunes que determinan tales índices de participación política. Los indicadores reales sobre la participación femenina en los gobiernos municipales de América Latina han constituido, para la presente investigación, una premisa esencial para reflexionar sobre las disparidades representativas entre mujeres y hombres en torno al poder local y los retos pendientes para alcanzar la meta de la paridad representativa.

Para ello se ha recurrido a la recopilación de información estadística, proporcionada principalmente por las asociaciones municipales de cada país e instituciones nacionales vinculadas a la igualdad de género. Se ha advertido, en principio, la dificultad para conseguir en ciertos países datos desagregados por género acerca de los cargos electos a nivel municipal, tales como Argentina, Brasil, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela, donde en algunos de estos casos se tuvo que recurrir al conteo manual de escaños según nombres de autoridades electas. Lamentablemente, en el caso de Argentina no se consiguió ninguna información oficial ni extraoficial para los escaños ocupados por mujeres en los concejos deliberantes municipales, a pesar de la recurrente búsqueda y solicitud de datos.

Lo antes comentado da indicios de la invisibilidad de cientos de mujeres en cada rincón latinoamericano que, si bien aún son pocas respecto a la representatividad masculina, también es cierto que cada vez son más las que han recibido el mandato y la confianza del resto de la ciudadanía al ser elegidas como representantes de sus municipios.

No es menor su trabajo al de autoridades regionales o nacionales. Por el contrario, en el nivel municipal las luchas son profusas, tanto por el trabajo que deben desempeñar como gestoras del desarrollo local y los grandes retos que ello implica, como por las trabas que deben sortear para consolidar sus liderazgos y demostrar sus valías en ámbitos predominantemente masculinizados.

Resulta preciso, entonces, que los municipios, como espacios más cercanos a la ciudadanía, hagan suyo el desafío de evitar las asimetrías de género en las políticas públicas que defina, partiendo por fomentar relaciones

equitativas en el seno del poder que ostenta. Para ello, inexorablemente deberán identificarse cuáles son las principales condicionantes sociales, culturales, políticas y económicas que relegan el papel de las mujeres de la esfera política municipal latinoamericana. Este viene a constituir el segundo objetivo de la presente investigación, entendiéndose que, una vez que sean reconocidas tales barreras, será posible actuar para erradicarlas y así lograr una efectiva democracia genérica.

La metodología de investigación utilizada para identificar las dificultades que enfrentan las mujeres para su inclusión en la esfera política se ha orientado a obtener información directamente proporcionada por alcaldesas y concejales de América Latina, de manera de poder contrastar las necesidades sentidas por la población objeto del estudio con la literatura existente que asimismo se ha recopilado y analizado a lo largo del documento.

Para ello, se han realizado 235 encuestas a alcaldesas y concejales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay. En las encuestas han participado 28 alcaldesas y 132 concejales representantes de 138 municipios diferentes.

Por otro lado, se han realizado encuestas tomando como población a aquellas personas vinculadas política o laboralmente a los gobiernos municipales de América Latina. La muestra ha sido seleccionada al azar y no es representativa de la población antes dicha.

Se han realizado un total de 125 encuestas, a personas de ambos sexos, y provenientes de 15 países diferentes de América Latina, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Entre estos países, 80 son los municipios representados por los/as encuestados/as, los cuales van desde ciudades pequeñas (3.000 habitantes: Anicasate, Argentina), ciudades medianas (50.000 habitantes: La Unión, El Salvador), ciudades grandes (255.000 habitantes: Tumaes, Perú) y ciudades capitales (2.000.000 habitantes: Quito, Ecuador).

Todas las encuestas han sido efectuadas con el apoyo de la Unión Iberoamericana de Municipalistas, recurriendo a alcaldesas y concejales participantes de las actividades formativas convocadas por esta Organización y demás asistentes que hicieron de enlace con tales autoridades y otros que participaron contestando a la segunda encuesta mencionada.

Por otro lado, con el fin de obtener información con carácter subjetivo, se han realizado también entrevistas a alcaldesas y concejales, las que han respondido a un diálogo abierto dirigido por un eje de preguntas direccionales que han definido el tema de conversación. En los casos en que se ha considerado que el testimonio puede provocar perjuicio hacia terceras



personas, y a pesar de que se ha procurado constatar la veracidad de la información suministrada por las entrevistadas, se ha optado por utilizar nombres falsos a fin de resguardar la identidad de éstas y la de las personas implicadas en dichos testimonios.

La bibliografía compilada ha permitido la comprensión y reflexión acerca de la situación que testimonian las informantes, pero éstas a su vez han contribuido al enriquecimiento teórico del empoderamiento femenino en el ámbito político local.

Por último, cabe destacar que el proyecto de investigación que dio lugar al presente documento fue premiado con el 2º Accésit del Premio “Mujeres y Ciudad”, convocado por el Centro Eurolatinoamericano de Formación Política *Mujeres y Ciudad* y la Diputación Provincial de Barcelona, lo que significó un importante apoyo para el desarrollo de este trabajo.

*El desafío de la democracia no radica sólo en promover la participación de las mujeres, sino también en reconocerlas e incorporarlas en las instituciones donde se toman las decisiones (CEPAL, 2007:10)*

## **I. MARCO CONTEXTUAL**

### **I.1. La gobernabilidad democrática y la dicotomía entre inclusión y representación**

Desde la instauración de la democracia, los países de América Latina enfrentan frágiles institucionalidades que a su vez han fomentado la agudización de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. A ello se suman las constantes crisis económicas que a nivel global y nacional han perjudicado severamente los procesos de desarrollo y ante las cuales los gobiernos y sus instituciones no han sido incapaces de enfrentar con soluciones sostenibles, lo cual ha hundido aún más los niveles de crecimiento y que, por lo contrario, en muchos casos ha reflejado un retroceso.

En este contexto, la Región atraviesa un déficit de gobernabilidad que, entendida según Camou (2001:36), se refiere a *“un desequilibrio entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz”*. Y si las políticas públicas son impulsadas en la búsqueda del desarrollo humano, y éste incluye a los derechos civiles y políticos, la gobernabilidad será legitimada siempre que se dé en un marco democrático, pues a partir de ahí podrán reconocerse las necesidades ciudadanas a satisfacer. Para ello será preciso la inclusión y participación de todos los sectores y actores de la sociedad. Así pues, el binomio entre gobernabilidad y democracia es lo que hoy se reconoce como gobernabilidad democrática.

No obstante, a pesar de los notables avances de la Región en materia de libertades públicas, derechos humanos y participación política, la gobernabilidad democrática se debilita con cada deslustre moral de la clase política, los sistemas de seguridad (policía) y justicia. En este contexto, la legitimidad respaldada en cada elección, se pierde en cuanto los representantes no son capaces de gobernar y satisfacer las necesidades de la población. De otro lado, la precariedad de la ciudadanía ha fracturado asimismo la gobernabilidad democrática. Este desbarajuste se evidencia principalmente en el contexto local, en donde la fragilidad institucional de los municipios deja evidenciar autoridades y/o equipos de gobierno poco

competentes que, sumados a las deficiencias económicas, estancan sus agendas en las cuestiones más emergentes descuidando aquellas con repercusión futura, y presente, dada la constante postergación.

Las recurrentes contrariedades de la gobernabilidad latinoamericana ha provocado asimismo el “desencanto” por las cuestiones políticas y una decreciente participación por parte de aquellas personas mejor calificadas, o con principios altruistas, que optan por comprometer su labor desde el tercer sector, a través de organizaciones no gubernamentales.

El deterioro de la gobernabilidad democrática ha provocado, en este sentido, una desconfianza generalizada en los sistemas tradicionales, lo que a su vez ha repercutido en la necesidad de cambios en las estructuras de poder. La fuerza electoral sorprende últimamente con premios y castigos hacia sus representantes. Premio, cuando reeligen una fórmula o plan de gobierno. Castigo, cuando a costa de movilizaciones, huelgas y cortes de ruta –entre otras actuales manifestaciones- consiguen destituir a sus representantes. Una nueva expresión de la decepción hacia los sistemas tradicionales se da en la apuesta por nuevos dirigentes, más cercanos a la identidad colectiva, como es el caso de la elección de representantes indígenas, o bien dirigentes que ofrecen “frescura” a la política, como los jóvenes, o, como amerita el objeto del presente estudio, la opción por elegir a mujeres, como disyuntiva en la recurrida búsqueda de la honestidad, virtud mayormente reconocida en las féminas que, en todo caso, no debe ser entendido como una regla, puesto que la evidencia empírica ha revelado que los síntomas de corrupción no entienden de género, raza ni clase social.

Se afirma que el nuevo desafío de la gobernabilidad es el de perfeccionar las instituciones democráticas, entendiendo con ello que *“una adecuada gobernabilidad se basa en una serie de acuerdos básicos entre las elites dirigentes, grupos sociales estratégicos y una mayoría ciudadana, destinados a resolver los problemas del gobierno en un marco de acuerdos básicos”* (Camou, 2001:261).

Al respecto, el Banco Mundial señala la importancia del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en la nueva Estrategia de Modernización del Estado aprobada en 2003. Y asimismo, Osvaldo Hurtado (2005) destaca el papel que juegan los partidos políticos en el marco de la gobernabilidad democrática, pues son los principales embudos a través de los cuales se deciden agendas, calidad representativa, control cuando son oposición, y la participación de los sectores de la sociedad. Asimismo, alerta: *“Si la política, como tal, no se recupera moral y profesionalmente, no será posible que los mejores ciudadanos se interesen en ella y se inscriban en los partidos, lo cual es un paso necesario para que pueda mejorar su calidad, pues las instituciones generalmente son el reflejo de lo que son sus integrantes”* (Hurtado, 2005:15).

Desde el enfoque de género, la gobernabilidad democrática latinoamericana no ha demostrado aún capacidad para responder a las

necesidades de hombres y mujeres en un marco de equidad. El histórico contrato social que ha diferenciado los espacios de acción para hombres y mujeres, ha marginado a éstas últimas de la esfera pública. Su larga ausencia, y el dominio masculino del espacio público han determinado que las agendas políticas sean consensuadas entre los propios hombres y construidas bajo su propia perspectiva de la realidad.

A su vez, el Estado presenta importantes carencias en la atención pública de las necesidades específicas femeninas, como así también en la lucha por erradicar las desigualdades que las segregan. Menos aún, escaso apoyo se brinda para compensar las inequidades que obstaculiza el desempeño de las mujeres en los espacios públicos.

Con este escenario, difícilmente podrán las mujeres lograr el agenciamiento óptimo de sus necesidades y demandas. Resulta ineludible, entonces, su incorporación en las esferas de poder y toma de decisiones, a fin de que se generen agendas de género pertinentes y con ello contribuir, asimismo, a la profundización de la democracia con un nuevo carácter de legitimidad y representatividad pluralista y paritaria entre hombres y mujeres.

Pero a pesar de que la realidad latinoamericana evidencia una marcada inequidad a favor del patriarcado político, es cierto también que las mujeres cuentan actualmente con instrumentos favorables para su empoderamiento, reflejados en una discreta pero constante “feminización de la política”.

La lectura hacia el último decenio da muestras de ello: las mujeres han aumentado su participación política en un 5% en el poder ejecutivo (del 9% al 14%), han pasado de tener una representación del 5% a conseguir el 13% de las bancas del senado, y del 8% al 15% en la cámara baja o en parlamentos unicamerales.

La mayor participación y representación política de las mujeres ha permitido a su vez la profundización de la democracia en la Región, permitiendo el florecimiento de nuevas y nuevos protagonistas más sensibles a la pluralidad de género, favoreciendo la inclusión de la perspectiva de género en las agendas políticas y permitiendo al fin alcanzar mejores índices en la búsqueda de la equidad.

Ello se refleja especialmente en los aciertos de la gobernabilidad democrática respecto a una mayor interacción entre representantes y ciudadanos/as, siendo la incorporación de las mujeres a los espacios de poder lo que ha favorecido su desarrollo y fortalecimiento cívico.

Los mismos gobiernos impulsan -aunque discretamente- la integración femenina a las estructuras políticas y las sociedades actualmente confían en que las mujeres pueden aportar el giro que las recurrentes crisis demandan para la consolidación de la gobernabilidad democrática en la Región.

No obstante, la incorporación de las mujeres al seno político no ha garantizado respuestas a los intereses femeninos. De todos modos, no se puede eludir que una mujer electa debe representar los intereses de todos/as los/as ciudadanos/as, lo cual lleva a pensar asimismo que las agendas políticas -sean lideradas por un hombre o por una mujer-, priorizan otros problemas a los que la población demanda urgente soluciones, tal es luchar contra la pobreza, fomentar el empleo, la atención de la salud, la seguridad ciudadana, etc.

En consecuencia, la incidencia femenina ha sido insuficiente pero trascendental en los comportamientos androcentristas que dominan la arena política. Algunos bloques de mujeres parlamentarias han conseguido ubicar proyectos claves a favor de la equidad en la Región. La aplicación de leyes de cuotas -que ya han sido sancionadas en la mayoría de los países latinoamericanos, la legislación sobre violencia de género, leyes para la igualdad de oportunidades y el reconocimiento constitucional de la igualdad de género, constituyen los logros más importantes conseguidos por la lucha feminista.

Así lo demuestra un estudio realizado en Chile, en donde la mayor parte de las mujeres que se dedican a la política aseguran tener una alta autoestima y consideran que su participación es sumamente positiva en la construcción de las agendas y la actividad legislativa a favor de la equidad de género (CEPAL, 2007).

Podría entenderse en este sentido que la capacidad de agenciamiento por parte de las mujeres electas depende en gran medida del nivel de representación sustantiva. Y en este análisis cobra relevancia el binomio inclusión- representación propuesto por Magdalena León y Jimena Holguín (2005:50). Por un lado, la inclusión está determinada por el número de mujeres que ejercen el derecho a elegir a sus representantes y a su vez por el número de mujeres candidatas y electas. Por otro lado, la representación está valorada por la capacidad de conformar una masa crítica conducente al mejoramiento colectivo de las representadas. Así pues, *“no es suficiente acceder a los cargos, es imprescindible que una vez en ellos se pueda tener un liderazgo democratizador”* (Soto y Bareiro, 2003).

## **I.2. La conquista femenina de derechos: ciudadanía y participación política**

La esfera pública ha sido un ambiente históricamente prohibido a las mujeres, las cuales han estado relegadas al entorno familiar y hogareño, como muestra de femineidad. Por eso mismo, aquellas que tenían una vida pública solitaria, sin la compañía de la familia y sin fines educativos o solidarios, eran consideradas de “mala reputación” e incluso “prostitutas”. La ciudadanía en aquel entonces era un derecho exclusivo de los hombres.

Así pues, el poder político ha sido reservado a los hombres, quienes desde su posición patriarcal han entendido el desarrollo de las ciudades y las personas desde un enfoque androcentrista. Hasta hace poco tiempo, en materia de salud, por ejemplo, la asistencia sanitaria hacia las mujeres estaba restringida a los problemas relacionados con la reproducción y, hasta hace poco tiempo, nunca antes fueron considerados aquellos problemas relacionados a la sexualidad femenina. La educación complementaria, aún en muchos rincones del planeta, sigue siendo sexualizada orientando la formación diferenciada para hombres y mujeres, en donde a éstas últimas se ofrece capacitación exclusiva en materias como cocina, costura, peluquería y educación infantil; mientras que para los hombres la capacitación está orientada a la labores típicamente masculinas: carpintería, albañilería, etc. Incluso los programas de vivienda fueron concebidos en su origen para los matrimonios con hijos y no ha sido hasta entrada la década del '90 en que se comenzaron a priorizar las familias monoparentales, que en su mayoría correspondía a madres solteras y/o viudas.

Así pues, las mujeres han debido someter sus vidas a una persistente cultura machista, resignando sus sentimientos e inquietudes sociales, ausentes de toda toma de decisiones públicas.

De todos modos, algunas mujeres sobresalieron y demostraron al mundo que sí eran capaces de estudiar, trabajar y liderar. Médicas, científicas, abogadas y docentes transgredieron normas, pero lograron introducirse en esferas tradicionalmente masculinas que supieron ganar a costa de grandes esfuerzos y constantes luchas en sus entornos.

Ya a principios del siglo XX, diversos grupos feministas comenzaron a movilizarse para luchar en defensa de sus derechos como ciudadanas y a reclamar un espacio en las agendas públicas por el que se atendieran sus problemáticas.

Más adelante, el hito en la conquista femenina del espacio público se da con el sufragio, como el primer ejercicio real de la ciudadanía entre las mujeres. Este es el primer momento en que la historia cívica de las mujeres se hace efectiva en el ejercicio del más elemental derecho como ciudadanas. En el año 1929, Ecuador se convierte en el primer país latinoamericano en reconocer a las mujeres el derecho al voto, siguiéndole el resto de países a los que se suma por último Paraguay en 1961.



**CUADRO I.1. AÑO DE INSTAURACION DEL SUFRAGIO FEMENINO EN PAISES DE AMERICA LATINA**

País	Año	Observaciones
<b>Ecuador</b>	1929	Recién en 1949 se reconoce el voto en pleno
<b>Chile</b>	1931	En 1931 se aprobó el derecho al voto para las elecciones municipales, y recién en 1949 para las elecciones presidenciales y parlamentarias.
<b>Uruguay</b>	1931	Es el primer país en aprobar el derecho femenino sin ningún tipo de restricciones.
<b>Brasil</b>	1932	Hasta 1946 el voto femenino tuvo restricciones. Sólo podían votar mujeres solteras y viudas con renta propia, y casadas con autorización del marido.
<b>Cuba</b>	1934	Fue en 1936 cuando ejercieron por primera vez el derecho al voto.
<b>El Salvador</b>	1939	La Asamblea Legislativa reconoció mediante Ley el voto femenino, con restricciones: sólo podían votar las mujeres casadas y las solteras profesionales. Recién en 1961 se reconoció el derecho a ser electas.
<b>Panamá</b>	1941	Las mujeres debían demostrar que sabían leer y escribir. La Constitución de 1946 reconoce plenamente este derecho.
<b>República Dominicana</b>	1942	Las mujeres “ensayaron” el ejercicio de votar en dos oportunidades anteriores a su aprobación.
<b>Guatemala</b>	1945	Recién en 1965 se reconoce el derecho al voto a mujeres analfabetas
<b>México</b>	1947	En 1922 el Estado de Yucatán aprueba el sufragio femenino convirtiéndose en pionero y referente para el país. En 1945 se aprueba en México el derecho a votar y ser elegidas en las elecciones municipales.
<b>Argentina</b>	1947	En 1927, la Provincia de San Juan sanciona el voto femenino, y al siguiente año votan el 97% de las inscritas en los padrones y resultan electas dos mujeres como intendenta y diputada. No obstante, ese mismo año el gobernador es depuesto y la ley derogada. La promulgación a nivel nacional fue promovida por Eva Duarte de Perón, que encabezó la lucha por el derecho al sufragio femenino.
<b>Costa Rica</b>	1949	Desde 1923 la Liga Feminista jugó un papel fundamental en la campaña sufraguista.
<b>Bolivia</b>	1952	En ese año se reconoció el voto universal, otorgándose el derecho al voto a mujeres y analfabetos, haciendo elegible a cualquier ciudadano mayor de edad. Se pasó de tener 130.000 electores en 1951 a 960.000 en 1956.
<b>Colombia</b>	1954	Las mujeres votaron por primera vez en el Plebiscito de 1957.
<b>Honduras</b>	1954	Entró en vigencia en 1955, en condiciones diferentes: para las mujeres el voto es optativo, y para los hombres obligatorio.
<b>Perú</b>	1955	La Constitución Nacional de 1933 reconoció el voto municipal a las mujeres, pero recién en 1955 se aprueba el voto femenino en plenitud.
<b>Nicaragua</b>	1955	En la Constitución Nacional de 1939 se mencionó el voto femenino, pero no se estableció. En la reforma de 1955 se reconoció que eran ciudadanos tanto hombres como mujeres, y se estableció la obligación de votar.
<b>Paraguay</b>	1961	Recién en 1991 las mujeres pudieron ejercer su derecho a votar y resultar electas con las primeras elecciones municipales.

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de la Unión Interparlamentaria, CEPAL y diversas páginas web.

Así pues, no es hasta el logro del voto que las mujeres adquieren derechos políticos significando el inicio de una nueva etapa en la que el patriarcado cede espacios para reconocer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Los años sesenta y setenta marcaron el inicio de una etapa histórica para Latinoamérica en la que las mujeres incursionaban en la vida social y política con paso decidido para afirmar su identidad y demandar más presencia femenina en todos los aspectos públicos que hasta ese momento las discriminaban y oprimían. Otro dato significativo a distinguir entre los logros conseguidos por las mujeres es el continuo y sostenido crecimiento educativo alcanzado, así como su inserción al mercado de trabajo; aspectos que favorecen también la participación ciudadana.

Una radiografía del perfil socio-demográfico de las mujeres para los años sesenta-setenta realizados por diversos estudios, refleja en promedio una alta tasa de fecundidad, una bajísima tasa de escolarización y participación laboral respecto a la de los hombres, acrecentado todo esto por una atenuante cultura machista y la existencia todavía de legislación discriminatoria. El actual milenio presenta hoy mujeres igual o superiormente escolarizadas respecto a los hombres, una mediana tasa de fecundidad (3 hijos o menos), un incremento considerable de inserción laboral registrado oficialmente en los índices de la PEA, y un avance sostenido de programas y políticas de protección de los derechos humanos y promoción de la equidad de género.

Es así como la lucha feminista se mantiene activa y cada vez con más presencia para lograr avanzar en el ejercicio efectivo de los derechos políticos los que, parafraseando a José Thompson (2005:2-4), van más allá del derecho a elegir a los representantes involucrando, además, el derecho a ser elegido, a tener igualdad de oportunidades en el acceso a cargos de poder público, a participar en la toma de decisiones y a controlar el ejercicio de las funciones públicas, aspectos que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce en su artículo 23.

En este sentido, resulta sustancial evocar el concepto de ciudadanía que, tal como describe Line Bareiro (1997:2), *“es un derecho que concede la potestad de intervenir en el poder político de una sociedad determinada”* sosteniendo, asimismo, que la ciudadanía es plena sólo cuando se tienen derechos políticos. Es decir, no basta con una ciudadanía formal apoyada sólo en el derecho a elegir a nuestros representantes o la adquisición de otros derechos civiles, sino en el ejercicio de una ciudadanía sustantiva, a través de la cual se logre la incidencia en la adopción de decisiones de carácter político y la participación en el desarrollo de las comunidades.

De otro lado, no podría concebirse el desarrollo democrático de las ciudades sin el ejercicio de una ciudadanía plena por parte de las mujeres, que es inalienable para la profundización de la democracia y la cohesión social.

De acuerdo a las anteriores afirmaciones, las mujeres latinoamericanas, una vez conquistado el derecho al voto, debieron seguir luchando y reivindicando su presencia en los espacios de decisión. Su prolongada



exclusión de los ámbitos de poder político han propiciado que a lo largo de la historia las políticas ignoraran los intereses y necesidades de éstas. Y es en este sentido, que se entiende que una mayor participación femenina en la toma de decisiones repercutirá en la introducción de políticas sensibles al género.

En este contexto, los movimientos feministas jugaron un papel crucial en la conformación de plataformas y acuerdos internacionales y nacionales en defensa de los derechos de las mujeres como personas y como ciudadanas. La gran conquista del movimiento feminista en los últimos dos decenios ha sido la incorporación de un lenguaje de género en las legislaciones tendentes a cubrir los vacíos relacionados a los derechos de las mujeres y la aplicación de los sistemas de cuotas, los cuales, con más o menos aciertos, han propiciado un paulatino incremento de representantes femeninas en los espacios de poder político.

El Pre-Informe elaborado por Line Bareiro y Natacha Molina para el Foro de ONGs de América Latina y el Caribe celebrado en Mar de Plata en 1994, enuncia varios de los avances alcanzados en las distintas regiones latinoamericanas respecto a la ciudadanía femenina. El balance actual puede considerarse positivo si se tiene en cuenta la larga ausencia de las mujeres en la vida pública pasada, pero es preciso crear estrategias que perfeccionen los procesos democráticos constituyendo espacios colectivos que, desde las diferencias, se superen las condiciones de discriminación y desigualdad convirtiendo a las mujeres en auténticos sujetos de desarrollo.

Así pues, resulta insoslayable propiciar una efectiva equidad de género respecto al poder político en todas las facetas que éste contempla, reconociendo la igualdad de oportunidades desde la conformación de las listas electorales, en la toma de decisiones, ejercicio y control del poder político.

### **I.3. La equidad de género en el marco político latinoamericano: de la invisibilidad a la paridad**

El derecho al voto y la gradual conquista femenina en otros ámbitos, tales como el educativo y el laboral, no han sido suficientes para que las mujeres se posicionen políticamente en el marco del poder y la toma de decisiones.

En Costa Rica, por ejemplo, el derecho a voto se instituye en el año 1949. En 1953 votan por primera vez a nivel nacional, y a la vez consiguen el 7% de los escaños parlamentarios de la Asamblea Legislativa. Treinta y siete años después de aquél hito, el porcentaje de participación en el Congreso seguía siendo el mismo, y no es hasta la aplicación de la Ley de Cuotas (1996) que consiguen duplicar dicho guarismo. En el presente período de gobierno (2006-2010) las mujeres representan el 38,60% de la Asamblea Legislativa Costarricense.

**CUADRO I.2. PARTICIPACIÓN FEMENINA EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA  
DE COSTA RICA 1953-2006**

Período	Total Diputados/as Absoluto	Total Diputadas Absoluto	Porcentaje Mujeres
1953-1958	45	3	6,70
1958-1962	57	2	4,40
1962-1966	57	1	1,80
1966-1970	57	3	5,30
1970-1974	57	4	7,00
1974-1978	57	4	7,00
1978-1982	57	5	8,80
1982-1986	57	4	7,00
1986-1990	57	7	12,30
1990-1994	57	7	12,30
1994-1998	57	9	15,80
1998-2002	57	11	19,30
2002-2006	57	20	35,08
2006-2010	57	22	38,60

Fuente: Área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local, INAMU. 2007. San José, Costa Rica.

Costa Rica actualmente es el país latinoamericano con mayor presencia femenina en su Parlamento, y el tercero en el mundo. No obstante, no se ha logrado alcanzar la cuota mínima impuesta en las candidaturas, establecida en un 40%. Pero muy lejos de esto está el resto de países de la Región, con exiguas representaciones parlamentarias femeninas.

Como Jefas de Estado, las mujeres apenas han alcanzado a ser referentes en algunos países, y podría decirse que Violeta Barrios de Chamorro (Nicaragua, 1990-1997) se convirtió en el puntapié inicial de la conquista femenina de la confianza electoral para la Región en el más alto poder estatal. Actualmente, Michelle Bachelet (Chile, 2006-presente) y Cristina Fernández de Kirchner (Argentina, 2007-presente) constituyen la más clara victoria con cara de mujer en el plano político a niveles nacionales.

**CUADRO I.3. AMÉRICA LATINA: CRONOLOGÍA DE LA PRIMERA VEZ QUE UNA MUJER ENCABEZÓ EL  
PODER EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, 1961-2007**

País	Nombre Presidentas	Período
Argentina	María Estela Martínez de Perón	1974-1976
Bolivia	Lidia Gueiler Tejada	1979-1980
Nicaragua	Violeta Barrios de Chamorro	1990-1997
Ecuador	Rosalía Arteaga Serrano	1997
Panamá	Mireya Moscoso Rodríguez	1999-2004
Chile	Michelle Bachelet	2006-presente
Argentina	Cristina Fernández de Kirchner	2007-presente

---

Fuente: CEPAL, 2007. Actualización propia

---

Actualmente, la presencia política de las mujeres latinoamericanas ha alcanzado los más altos indicadores. Senadoras, diputadas, ministras, alcaldesas, concejales, representan el mejor resultado de la lucha feminista hasta hoy. Hay que admitir que esta mayor participación ha sido el resultado, principalmente, del establecimiento de cuotas para los procesos electorales.

No obstante, si bien los sistemas de cuotas, han ampliado las oportunidades de acceso a cargos de poder -cuyos parámetros establecidos defienden una “discriminación positiva”- no se ha logrado aún fomentar la paridad representativa en las instituciones democráticas.

De la cuota, la lucha por la igualdad llega hasta el actual reclamo por la paridad cuyo debate se origina en Francia en el año 1992 con la publicación del libro *Au pouvoir citoyennes. Liberté, égalité, parité*<sup>1</sup> de Françoise Gaspard, Claude Servan-Schreiber y Anne Le Gall. La obra se constituyó como corolario a un amplio debate sobre la atribución de escaños de gobierno.

Ese mismo año se celebraba en Atenas la primera reunión europea “Mujeres al poder” cuya declaración final afirmaba:

*“Proclamamos la necesidad de conseguir un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres. Un sistema democrático debe asegurar una participación igual de sus ciudadanos y ciudadanas en la vida pública y política. Pedimos la igualdad de participación de las mujeres y de los hombres en la toma de decisión pública y política. Destacamos la necesidad de proceder a modificaciones de la estructura de los procesos de decisión con el fin de asegurar dicha igualdad en la práctica”.*

Del mismo modo, los propósitos emanados de la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing en 1995, plantearon como meta la democracia paritaria en el término de un decenio lo que, a la vista de una actual fotografía, resulta aún muy lejana de poder alcanzarla en numerosos países del mundo.

El debate sobre la paridad representativa cobra relevancia en los procesos de construcción de ciudadanía. Sin embargo, la inclusión de las mujeres si bien ha ido en aumento en diversos ámbitos, tales como el laboral, el social y el académico, no han logrado aún un equitativo reparto del poder que las haga coprotagonistas. Rosa Cobo (2002:31) describe este concepto: *“La noción de democracia paritaria nace de la contradicción entre el aumento de mujeres en muchos de los ámbitos de la vida social y su ausencia de los*

---

<sup>1</sup> Citado por Louis Favoreu (1997) en “Principio de igualdad y representación política de las mujeres”. Revista Española de Derecho Constitucional Nº 50. Madrid, España.

*espacios donde se votan las leyes y se toman las decisiones que afectan al conjunto de la sociedad y muy particularmente a las vidas de las mujeres”.*

Europa avanza en este sentido a pasos agigantados; especialmente en lo que respecta a las instancias que sustentan las garantías a las normas jurídicas que protegen la igualdad, aunque aún advierte desigualdades en el seno del poder. Por su parte, los gobiernos de América Latina detentan enormes brechas de desigualdad representativa.

La paridad en los gobiernos de la Región aparece como una utopía todavía lejana. Los sistemas de cuotas adolecen de garantías que aseguren procesos electorales transparentes y distribuyan la representación y el poder de forma equitativa entre los géneros.

## **II. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LOCAL LATINOAMERICANO**

### **II.1. Características de la participación femenina en el escenario local**

Como ya se ha señalado en el capítulo anterior, la histórica relegación de las mujeres de la esfera pública ha sido consecuencia de la asignación de un rol meramente hogareño y familiar ante el que la mayoría ha debido acatar y resignarse, marcada por una opresión culturalmente patriarcal que ha dominado tanto el ámbito privado como el público.

En este sentido, diversos estudios sociológicos diagnosticaron una suerte de apatía femenina hacia los asuntos públicos dadas sus características emocionales y su intrínseco compromiso familiar. Entendido de este modo, las diferencias entre hombres y mujeres podrían ser las causales de la escasa presencia femenina en el poder político. Sin embargo, es la propia visión androcentrista de la política la que ha relegado a las mujeres al no tener en cuenta sus necesidades e intereses. *“La participación social de las mujeres se debe abordar, entonces, tanto desde la perspectiva de su ausencia social, del ámbito público, como de su presencia social en el ámbito privado”* (Astelarra, 2002:12).

Ausentes ellas del espacio público y por ende de los pactos sociales, su segregación al ámbito privado ha respondido principalmente a la carencia de atracciones en el plano social y político, lo cual actualmente tiende a cambiar. Las mujeres ganan espacios tanto en el medio laboral como académico, por ejemplo, y ello ha provocado que sus intereses traspasen la esfera de lo privado y asuman una perspectiva colectiva de las necesidades.

Lo anterior se pone de manifiesto cuando las mujeres, a pesar de no tener una equiparada participación oficial dentro del marco político formal, lo

hacen en la vida comunitaria, trabajando por el desarrollo y luchando por los derechos de los más desfavorecidos, fortaleciendo, de este modo, su conquista ciudadana.

Así pues, podría afirmarse que la incursión femenina en la esfera pública está originariamente determinada por las necesidades de lucha por la protección y desarrollo colectivo de grupos deprimidos social y económicamente. Esto ha dado lugar a una fuerte movilización comunitaria representada mayormente por mujeres generando una activa ciudadanía social que ha contribuido a fortalecer las relaciones civiles entre las mujeres y el Estado, y en las cuales las primeras han ejercido un gran poder de influencia en las políticas públicas, presión, pactos y adquiriendo, asimismo, prestigio social y habilidades de dirección y liderazgo. Igualmente, tal participación ha generado la incorporación de los problemas del ámbito privado en las agendas públicas, lo que ha repercutido en una gradual conciencia de género.

Los años setenta y ochenta dieron lugar, asimismo, a diversos movimientos sociales en defensa de los derechos humanos que estaban siendo vulnerados por dictaduras y regímenes déspotas. La incansable protesta de cientos de mujeres en reclamo de justicia y libertad, como es el caso de las Madres de Plaza de Mayo en Argentina, constata el poder que hasta el día de hoy han llegado a mantener en el orden político. Esta es la primera y más activa forma participativa que las mujeres han ganado en el plano social.

En Centroamérica, las guerras civiles supusieron décadas de difícil posición para las mujeres: muchas se sumaron a la lucha armada mientras se ocupaban también de sus hijos y la manutención de sus familias. En El Salvador, un tercio de las fuerzas revolucionarias estuvieron representadas por las mujeres, alcanzando en Guatemala al 18%. Su fuerte compromiso civil en el conflicto bélico ha perdurado también en la postguerra trabajando en la reconstrucción del desarrollo y la reinserción social de todos los grupos excluidos, ejerciendo un papel preponderante en los Acuerdos de Paz, la mayoría firmados en la década de los 90. En Nicaragua, la revolución sandinista abrió espacios a las mujeres a partir de la década del 80, y algunos mandos de dirección estratégicos estuvieron a cargo de mujeres, siendo Violeta Barrios de Chamorro la principal referencia como presidenta de la nación.

Derivado de períodos bélicos o no, otro fenómeno tiene lugar en los espacios públicos: las mujeres trasladan su rol doméstico y materno a acciones comunitarias que persiguen el bienestar y desarrollo de los más desfavorecidos a través de servicios autogestionados que buscan brindar atenciones tanto de carácter alimentario, como de protección, sanidad, etc. Son innumerables las evidencias empíricas a todo nivel donde las mujeres han propiciado asociaciones para atender solidariamente necesidades básicas insatisfechas, a través de comedores públicos, atención primaria de la salud, educación popular, etc.

Ese trabajo ha generado en las mujeres una suerte de perspectiva integral del desarrollo comunitario, incorporando en sus gestiones la destreza administradora, conciliadora y participativa que han germinado en el entorno familiar y doméstico.

Estas nuevas agentes del bienestar social surgidas sobre todo en el ámbito local, se apuntalan así como protagonistas de luchas solidarias ejerciendo una razón de fuerza social. Junto a ello, se han convertido en interlocutoras de sus organizaciones comunitarias con los respectivos gobiernos, lo que les ha otorgado a la vez cierto poder político. De todas maneras, es común que muchas mujeres pongan más énfasis en participar en la construcción democrática que en llegar a decidir en ella (Ranaboldo y Solana, 2008).

Asimismo, Elizabeth Jelin (1996:3) nos alerta sobre esta situación que, aunque permite la participación social de las mujeres, transforma este trabajo invisible y *“en una forma de reproducción de la subordinación y el clientelismo”* al no reconocer una remuneración para dicha labor que en principio debiera ser satisfecha por el Estado. Asimismo, podría reconocerse que el trabajo comunitario representa para muchas mujeres un espejismo de escape a la vida pública que aún espera la valorización de esa contribución al desarrollo de las comunidades.

De todas maneras, el ámbito local ha supuesto así la apertura de espacios al involucramiento y la participación de las mujeres, y en el que han podido adquirir con ello destrezas de liderazgo.

De otro lado, es importante distinguir las organizaciones de mujeres cuyo principal propósito es la promoción de políticas de bienestar, basadas en el asistencialismo, y donde la apertura a la participación está limitada y encuadrada en una cultura clasista, o que bien son dirigidas por partidos políticos que orientan sus recursos según sus intereses electorales.

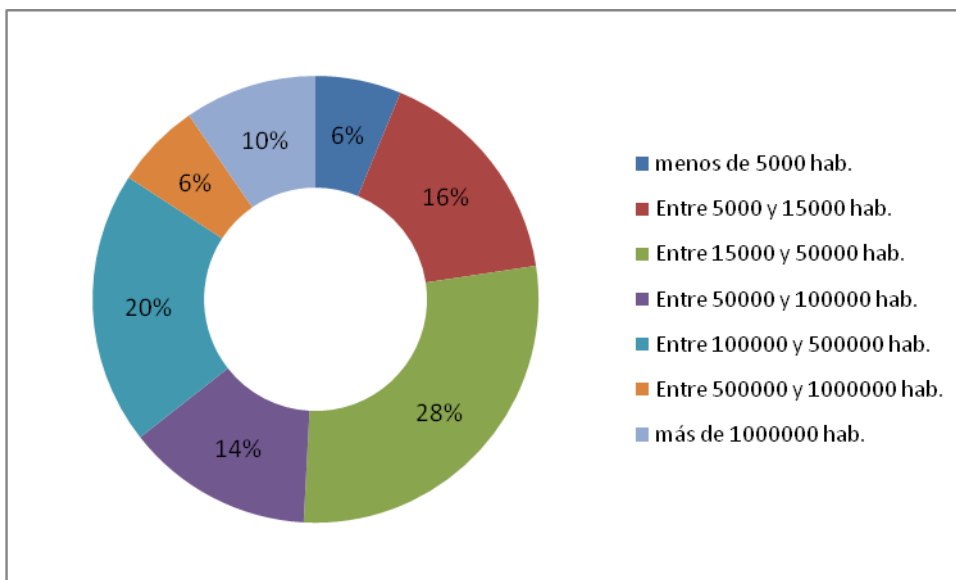
La participación femenina es trascendental cuando a través de ella se propicia el empoderamiento, lo que conlleva jugar un papel decisorio en la determinación de necesidades, y búsqueda de soluciones, fortaleciendo así las capacidades de expresión, conciencia pública y autoconfianza.

Ahora bien, podría afirmarse que las formas participativas potencian el papel público de las mujeres y sirven como plataforma para reforzar su empoderamiento en una carrera política. Y si en el ámbito local de la Región, la participación femenina se ha caracterizado generalmente por el trabajo comunitario, solidario y voluntario, también es cierto que ha servido como punto de partida y vehículo para la participación política. Así lo demuestran los casos en que formas de liderazgo en organizaciones comunitarias actúan como “trampolín” a los sistemas políticos formales.



Lo anterior queda demostrado con los datos obtenidos por la encuesta realizada para la presente investigación: el 76,2% de las alcaldesas y concejales entrevistadas manifestó haber participado en organizaciones no gubernamentales o con fines apolíticos con anterioridad a sus carreras políticas. Tal como puede observarse en el Gráfico II.1, las que más han participado, son las mujeres pertenecientes a municipios entre 15.000 y 50.000 habitantes (un 28%), seguidas de aquellas pertenecientes a municipios entre 100.000 y 500.000 habitantes. Podría inferirse entonces que las mujeres son más propensas a participar socialmente en ciudades medianas, pues las menos participativas residen en los municipios pequeños (menos de 5.000 habitantes) y muy grandes (más de 1.000.000 habitantes).

**GRAFICO II.1. PARTICIPACIÓN SOCIAL DE AUTORIDADES MUNICIPALES FEMENINAS EN AMÉRICA LATINA, SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO (medido en número de habitantes).**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

De este modo, tras la experiencia adquirida por las mujeres que promueven y lideran proyectos comunitarios, su prestigio público gana distinción en el plano social. Si no son ellas mismas las que reconocen sus deseos por el servicio público y se visualizan como potenciales candidatas al poder, son los partidos políticos los que encuentran en estas mujeres la oportunidad de sumar a sus equipos personas que ya han ganado simpatizantes gracias a la labor social que éstas realizan.

Lo anterior queda respaldado por el 50,6% de las alcaldesas y concejales encuestadas, que declararon que su trayectoria en la participación social ha determinado su incursión en la vida política, mientras que un 22,1% manifiesta que su participación social ha incidido de alguna manera.

En este sentido, el municipio se constituye en el ámbito más idóneo para la participación social y política de las mujeres, puesto que permite reconocer más cercanamente la reputación de las personas, tanto hombres como mujeres, que trabajan –en muchos casos silenciosamente- por el desarrollo de sus comunidades y están comprometidas con el bienestar de sus conciudadanos y la protección de los derechos humanos.

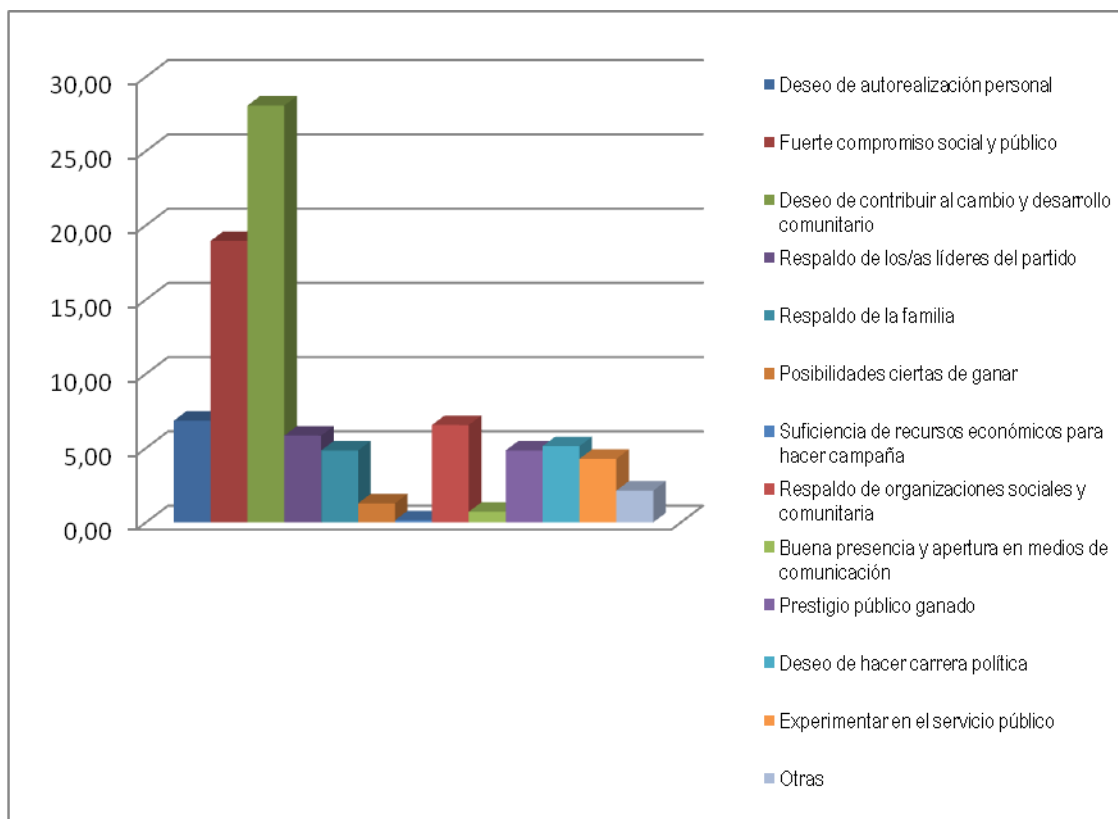
Sin embargo, y a pesar de la cercanía que ofrece el espacio local para que la representación gobierne sensible a las necesidades ciudadanas que sólo en ese estrecho contacto se puede tener, paradójicamente no se ha promovido -y ni tan siquiera facilitado-, el acceso de las mujeres al poder municipal. El predominio masculino en los gobiernos locales de América Latina hace mella en las oportunidades de las mujeres que aspiran al poder pues no se están dando muestras claras de apoyo a su promoción como potenciales candidatas.

## **II.2. La incursión política de las mujeres en el ámbito local**

Son diversas las razones que pueden motivar a una mujer a participar socialmente y a involucrarse en la construcción de sus ciudades desde la política. Antes se ha comentado acerca de su participación en diversos ámbitos aunque, a aquellas que finalmente se deciden por hacerlo en la política municipal lo hacen movidas por el deseo de contribuir al cambio y al desarrollo comunitario, por un fuerte compromiso social y público, porque asimismo desean y ven en la política una oportunidad de autorealización personal, porque cuentan con el apoyo de organizaciones sociales y también con el apoyo de sus familias, entre otras razones, según lo indicaran a través de las encuestas realizadas entre alcaldesas y concejales latinoamericanas. En el gráfico II.2 así se observa:



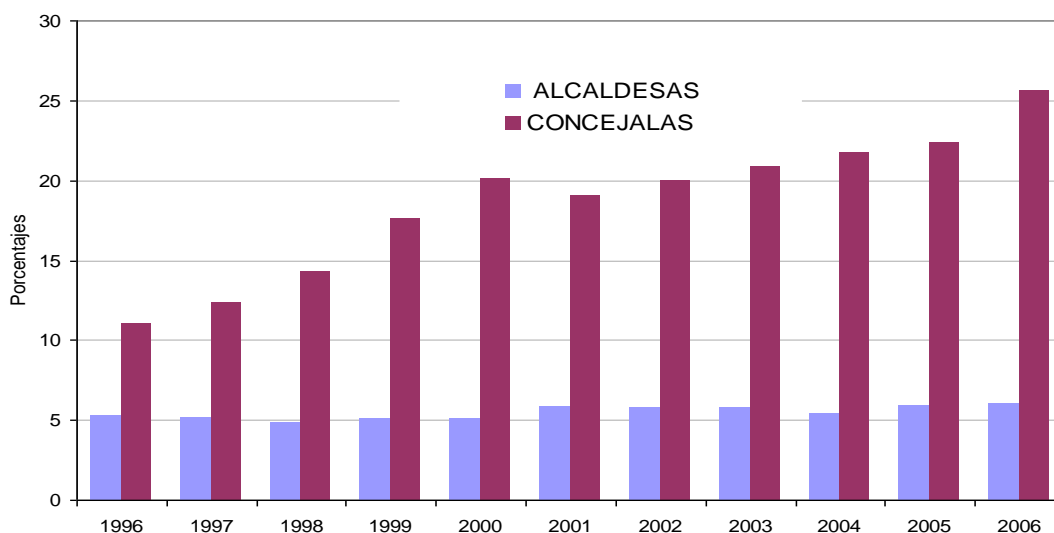
**GRÁFICO II.2. PRINCIPALES RAZONES QUE MOTIVAN LA INCURSIÓN POLÍTICA EN ALCALDESAS Y CONCEJALAS LATINOAMERICANAS**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

A nivel local, en el decenio 1996-2006 la representación femenina en los cuerpos legislativos municipales aumentó del 11% al 26%, lo que en términos absolutos significa la duplicación del número de concejalas en América Latina. No obstante, la situación de las alcaldesas no refirió el mismo incremento, que tan sólo pasó del 5% al 6% en diez años. En todo caso, Costa Rica es doble de reconocer respecto al incremento en el número de alcaldesas, que pasó de un 6,2% a un 28,4% en diez años; República Dominicana de un 1,7% a un 11,9%; y Cuba de un 5,3% a un 14,8%. De otro lado, Panamá experimentó un descenso del 13,4% a un 9,3%; Honduras del 9,5% al 6,7%; Venezuela del 8,6% al 7,7% y México del 3,8% al 3,5% (CEPAL, 2007). Uruguay representa el ausentismo total de las mujeres en el cargo ejecutivo municipal, donde hasta ahora siguen siendo los hombres quienes ejercen las intendencias departamentales.

**GRAFICO II.3. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (25 PAÍSES): EVOLUCIÓN REGIONAL DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN EL PODER LOCAL**



Elaboración: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los países el 15 de septiembre de 2006.

Fuente: Montañó, Sonia y otras (2007): "El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe"

En el nuevo milenio, la realidad arroja cifras exiguas sobre gobiernos municipales que en América Latina son liderados por mujeres. De los datos obtenidos, el promedio de mujeres alcaldesas en toda la Región ronda el 6,99%, mientras que los escaños conseguidos por mujeres en los cuerpos legislativos municipales alcanza el 20,6%, cifra ésta última sensiblemente inferior a la sugerida por las leyes de cuotas aplicada en la mayoría de los países latinoamericanos.

En los 15.828 municipios latinoamericanos, 1.005 mujeres gobiernan las respectivas alcaldías. En Bolivia, Brasil, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay y Perú, las mujeres electas alcaldesas no alcanzan el promedio regional del 6,9%. En Argentina, Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela lo superan, pero no llegan ni siquiera al 10% de representatividad. Superan ese promedio Chile, Costa Rica, República Dominicana y Cuba, en cuyo último caso se alcanza la máxima representación femenina a nivel de alcaldía: el 19%. Uruguay es el único país en donde no existen mujeres que ocupen este cargo.

**GRÁFICO II.4. SITUACIÓN DE ALCALDÍAS REPRESENTADAS POR MUJERES EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA, SEGÚN PROMEDIO REGIONAL**



Fuente: Elaboración propia

El siguiente cuadro muestra en términos absolutos y porcentuales dicha situación:

**CUADRO II.1. MUJERES EN EJECUTIVOS Y LEGISLATIVOS MUNICIPALES EN AMÉRICA LATINA, EN LA PRIMERA DÉCADA DEL SEGUNDO MILENIO**

PAISES	AÑO INICIO ÚLTIMO PERIODO	Nº ALCALDESAS	% ALCALDÍAS	CONCEJALAS*	% ESCAÑOS
Argentina	2007	195	8,57%	No disponible	
Bolivia	2004	13	4,14%	337 (titulares)	19%
Brasil	2004	323	5,8%	6641	12,8%
Chile	2008	43	12,5%	493	23%
Colombia	2007	99	9,02%	1737	14,49%
Costa Rica	2006	9	11%	238	47,8%
Cuba	2007	32	19%	4159	27,3%
Ecuador	2004	13	6%	285	31%
El Salvador	2006	22	8,4%	31	11,8%
Guatemala	2007	6	1,8%	194	2,7%
Honduras	2006	22	7,6%	366	19,52%
México <sup>A</sup>	2008	96	3,94%	4442	27,6%
Nicaragua	2004	15	9,8%	266	17,17%
Panamá	2004	7	9,33%	57	9,17%
Paraguay	2006	13	6%	514	21%
Perú <sup>B</sup>	2007	50	2,76%	2810	27,71%
República Dominicana	2006	18	13,53%	257	26,7%
Venezuela	2004	29	8,7%	298	22,3%
Uruguay	2005	0	0%	104	17,5%

<sup>A</sup>A efectos de homogeneizar la información, para el caso de México no se han incluido síndicas, a fin de considerar en este ítem sólo los cuerpos legislativos.

<sup>B</sup>En el caso de Perú se han considerado cargos provinciales y distritales.

Elaboración propia en base a datos suministrados por las siguientes fuentes:

- Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL)
- Asociación de la Mujer en el Gobierno Municipal (ASMUGOM), Guatemala
- Asociación de Municipalidades de Honduras (AMHON)
- Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC)
- Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYSAS)
- Campaña Más Mujer-Más Política, Colombia
- Centro de Documentación y Estudios (CDE), Paraguay
- Centro Regional de Desarrollo Humano y Justicia de Género (Humanas), Chile
- Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)
- Informe Sombra sobre Venezuela
- Instituto Nacional de la Mujer, Costa Rica
- Periódico Granma de fecha 24 de noviembre del 2007, Cuba
- Red Nacional de Mujeres Municipales (RENAMM), México
- Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior de la República Argentina
- Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Chile
- Sitio de la Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba: [www.parlamentocubano.cu](http://www.parlamentocubano.cu)
- Sitio de los Ediles de Uruguay [www.ediles.org](http://www.ediles.org)
- Unión de Mujeres Municipalistas de Panamá (UMUMPA)

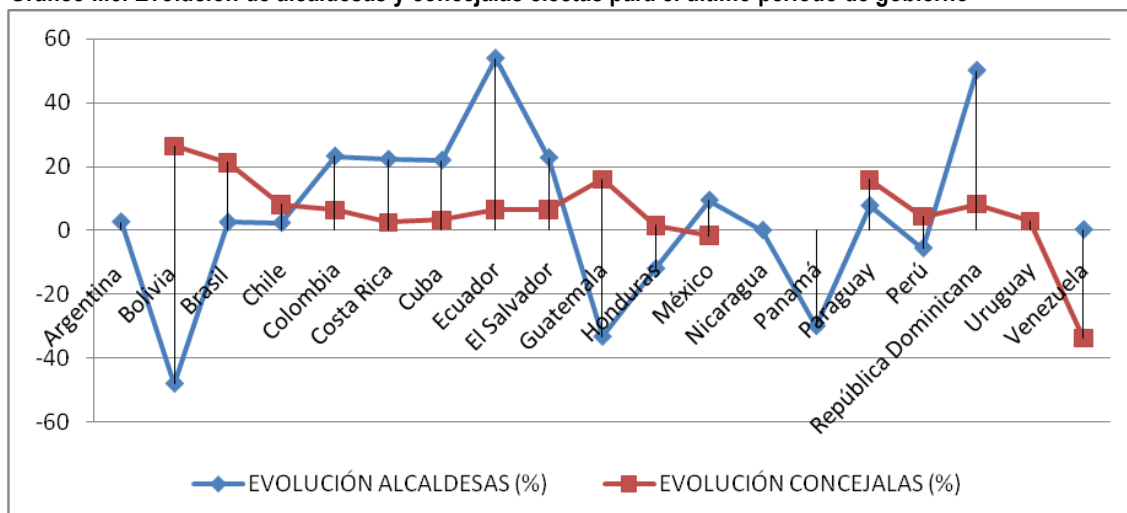
**CUADRO II.2. EVOLUCIÓN DE AUTORIDADES FEMENINAS ELECTAS EN LOS DOS ÚLTIMOS PERÍODOS DE GOBIERNO MUNICIPAL**

PAISES	AÑO INICIO PENULTIMO PERIODO	Nº ALCALDESAS	Nº CONCEJALAS	AÑO INICIO ULTIMO PERIODO	Nº ALCALDESAS	Nº CONCEJALAS	EVOLUCIÓN ALCALDESAS (%)	EVOLUCIÓN CONCEJALAS (%)
Argentina	2003	190	No disponible	2007	195		2,6	
Bolivia	1999	25	248	2004	13	337	-48	26,4
Brasil	2000	315	5232	2004	323	6641	2,5	21,2
Chile	2004	42	453	2008	43	493	2,3	8,1
Colombia	2002	76	1625	2007	99	1737	23,2	6,4
Costa Rica	2002	7	232	2006	9	238	22,2	2,5
Cuba	2005	25	4022	2007	32	4159	21,9	3,3
Ecuador	2000	6	266	2004	13	285	53,8	6,6
El Salvador	2003	17	29	2006	22	31	22,7	6,5
Guatemala	2003	9	163	2007	6	194	-33,3	16
Honduras	2002	25	306	2006	22	366	-12	1,6
México*	2005	87	4515	2008	96	4442	9,4	-1,6
Nicaragua	2000	15	No disponible	2004	15	266	Igual valor	
Panamá	1999	10	0	2004	7	0	-30	No aplicable
Paraguay	2002	12	433	2006	13	514	7,7	15,8
Perú	2003	53	2685	2007	50	2810	-5,6	4,4
República Dominicana	2002	9	236	2006	18	257	50	8,2
Uruguay	2000	0	101	2005	0	104	No aplicable	2,9
Venezuela	2000	23	450	2004	29	298	20,7%	-33,7

Elaboración propia en base a fuentes referidas en cuadro anterior

\*Los Estados Mexicanos se rigen por diferentes períodos de gobierno, en cuyo caso, las últimas elecciones municipales celebradas han tenido lugar entre 2006, 2007 y 2008.

**Gráfico II.5. Evolución de alcaldesas y concejalas electas para el último periodo de gobierno**



Elaboración propia

Antes del análisis del censo expuesto, resulta necesario referir acerca de la dificultad para conseguir la información estadística de las mujeres que ejercen el poder local como alcaldesas y concejalas. Los datos de algunos países fueron facilitados por asociaciones municipales y de mujeres, en otros casos fueron proporcionados y recogidos de estudios previos a nivel país, y en otros fueron cedidos por organizaciones no gubernamentales. Llama la atención que en ningún caso los organismos oficiales de asuntos municipales, como así tampoco los tribunales superiores electorales (salvo el caso de Brasil y Panamá) contaran con la información de las autoridades locales desagregadas por género, lo que da cuenta de un escaso compromiso político para con la representación femenina a nivel local.

En cuanto a los datos obtenidos, el Cuadro II.2 contiene un cruce de datos extraídos de diversas fuentes que, a su vez, permiten comparar el registro temporal de la presencia femenina en los gobiernos locales. Igualmente, el Gráfico II.5. expone esquemáticamente la evolución, o involución, de las mujeres electas en los gobiernos locales de la Región para el último período. En este sentido, se puede observar cómo países como Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Paraguay y República Dominicana han marcado un importante salto cuantitativo respecto a la presencia de las mujeres en sus entidades municipales, tanto en los poderes ejecutivos (alcaldesas) como legislativos (concejales). Mientras que, a pesar de que sí han registrado un incremento de representatividad femenina en los concejos municipales, países centroamericanos tales como Guatemala y Honduras, junto a Bolivia y Perú, del Cono Sur, han advertido una notable disminución en el número de alcaldesas electas en el último período. Por el contrario, Venezuela presenta un incremento en las alcaldías gobernadas por mujeres, pero un acentuado descenso en el número de concejalas (un 33,7% menos), lo que podría asociarse a la derogación de la Ley de Cuotas que poco antes de las elecciones del año 2000 provocó su “desaplicación”. Panamá, si

bien no registra mujeres concejales en sus dos últimos períodos, su organización territorial y política contempla corregimientos como subdivisión de los municipios, para cuyo caso se eligen a su vez representantes. En ese nivel, 57 mujeres han sido electas como representantes entre los 588 corregimientos del país, representando el 9,17%. En todo caso, resulta imperioso resaltar el caso guatemalteco, en el que las mujeres representan las más bajas cotas de representatividad a nivel municipal si se compara con el resto de países latinoamericanos.

Podría afirmarse, en consecuencia, que en la mayoría de los países en donde se han aplicado sistemas de cuotas, el impacto de éstos puede ser relacionado a la obligatoriedad aplicable a las listas electorales plurinominales lo que, en todo caso, evidencia que los cargos unipersonales siguen quedando sujetos a la voluntad de la dirigencia de los partidos políticos y la del propio electorado, siendo las mujeres las que menos oportunidades presentan de -tan siquiera- encabezar una lista de candidaturas.

De entre los datos recogidos y no expuestos en los anteriores cuadros, es necesario sacar a la luz información relevante sobre la participación real de las mujeres en los gobiernos locales. En El Salvador, existen 26 municipios donde no hay ni una sola mujer en el gobierno local, que corresponden al 10% del total de los municipios del país. En Bolivia, las concejalías señaladas en el cuadro anterior se refieren sólo a las titulares, puesto que las suplentes podrían considerarse “simbólicas”, al no tener ejercicio real del poder. En este último caso, resulta interesante resaltar que las concejalas suplentes representan casi el 80% del total de concejalas (titulares más suplentes), demostrando así la práctica política de relegación de las mujeres a los últimos lugares de las listas de candidaturas o ubicación en puestos “no elegibles” o “sin poder efectivo”. Asimismo, 94 municipios bolivianos no cuentan con concejalas, es decir, un 28% del total. Similar situación se da en Nicaragua, donde 11 de los 153 municipios no tienen ni una sola mujer en sus concejos legislativos.

En cuanto a la disminución en el número de alcaldesas bolivianas, la Gerente General de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) señala: *“Se presenta un retroceso para el mismo periodo de análisis pues pasar de 25 a 13 significaron algunos casos de avasallamientos de derechos, es decir, que no se respetaron a las primeras en lista por ser partidos de gobierno y/o partidos machistas (está el caso de Chimoré, en el Chapare) que ganando con mayoría absoluta es destituida la autoridad por razones que no quedaron claras, luego se observa que las pocas alcaldesas que hay pertenecen en su mayoría al oriente y pocas a occidente lo cual responde a temas de machismo en las estructuras aymaras y quechuas de occidente”<sup>2</sup>.*

Caso aparte es el de Uruguay, donde no existe sistema de cuotas, y por

---

<sup>2</sup> Entrevista realizada a María Eugenia Rojas Valverde, Gerente General de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), el 27 de febrero de 2009.



lo tanto un 17,5% de los cargos legislativos municipales está representado por mujeres; un porcentaje similar al de los países que del mismo modo no aplican cuotas en las listas electorales. Pero sin dudas lo cuestionable del caso uruguayo es la nula representatividad femenina en los 19 cargos ejecutivos titulares a nivel municipal. La ausencia de mujeres liderando los ejecutivos departamentales no sólo es reflejo de la misma escasez representativa femenina en los cuerpos legislativos, sino que evidencia además la subvaloración por parte de los partidos políticos hacia las mujeres, comportamiento institucional que se analizará más profundamente en el capítulo IV del presente documento. Tal vez la ansiada aprobación de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana cuyo proyecto se ha aprobado en diciembre de 2008, y que habilita la creación de unas 120 alcaldías en todo el país, abriría la posibilidad de que más mujeres tengan oportunidades ciertas de ganar, pues el hecho de legitimar sus candidaturas directamente con la ciudadanía puede dar mayor juego a las minorías, no sólo en cuanto a género, sino también en cuanto a partidos políticos. Mientras que actualmente el cargo ejecutivo local recibe el título de intendencia municipal, y de edil para el cargo legislativo, el nuevo tercer nivel territorial, más local, estaría gobernado por alcaldes/as y concejales/as.

Por su parte, Costa Rica es el país latinoamericano con mayor participación política femenina a nivel legislativo en el ámbito municipal. Entre las regidurías propietarias (titulares), el 47,8% está representado por mujeres, mientras que un 53,3% han logrado ser electas como regidoras suplentes. Podría afirmarse que la paridad en el contexto local costarricense es casi un hecho, sino fuera por la exigua representación femenina en los cargos uninominales. En el actual período de gobierno, de las 81 alcaldías existentes, sólo ejercen como alcaldesas 9 mujeres, lo que representa un 11% del total. Asimismo, desde el año 2003 existe en Costa Rica la figura del Vice Alcalde(sa), cargo para el que en las últimas elecciones se ha registrado una mayor participación femenina. En cualquier caso, se puede afirmar que es el único país en donde se ha logrado superar la cuota mínima para las listas plurinominales del ámbito municipal.

Cuba, siendo uno de los países en donde no existe sistema de cuotas, destaca por ser el que mayor representatividad ejecutiva femenina alcanza en toda la Región, posicionándose con el 19% de presidentas en las asambleas municipales.

De otro lado, el indicador estadístico conocido como índice de éxito electoral<sup>3</sup> proporciona información clave sobre la efectividad de las candidaturas femeninas lo que, más allá de facilitar baremos comparativos, esconde reflexiones interesantes sobre las dificultades que deben sortear las mujeres que apuestan por el poder político. En Colombia, por ejemplo, el éxito electoral femenino en las pasadas elecciones municipales de 2007 rondó el

---

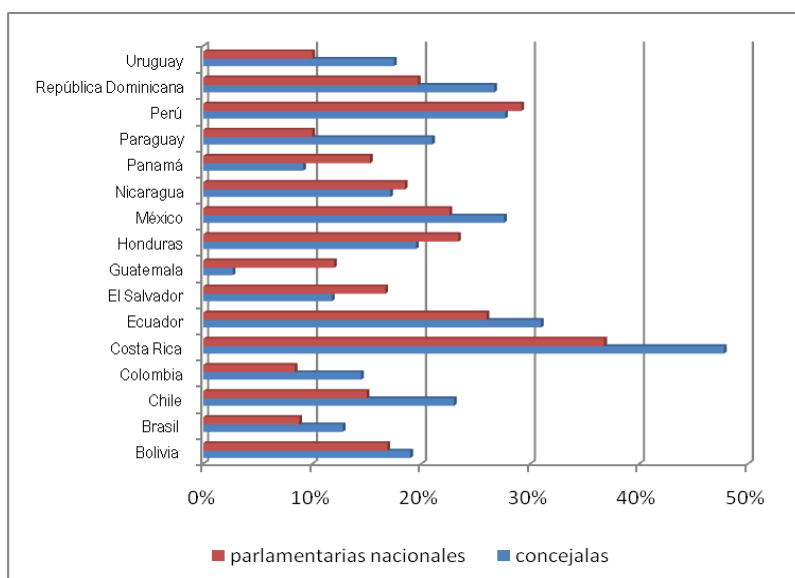
<sup>3</sup> El índice de éxito electoral es igual al total de mujeres electas por cien, dividido, por el total de mujeres inscritas.



17,7% para las alcaldías, mientras que en el año 2003 ésta fue del 24,9%. Esto da cuenta también de que aunque actualmente hay más mujeres ejerciendo el poder local, al presentarse más candidaturas femeninas en las pasadas elecciones, las mujeres ganaron menos. En el caso de las concejalías, el éxito electoral para las candidatas fue del 14,75%. En Guatemala, el éxito electoral en las elecciones municipales de 2007 fue del 6,6% para las candidatas mujeres. En Perú, el éxito electoral de las mujeres candidatas a las alcaldías distritales fue del 7,3% para el año 2006. En este último caso, es dable destacar la importante apuesta a las candidatas peruanas para las regidurías municipales a nivel distrital, que representaron el 42,5% de las candidaturas, lo cual da por satisfecha la cuota mínima del 30% establecida por la Ley. En el caso de Ecuador, el índice de éxito electoral se situó en un 9,6% para las mujeres que se postulaban como concejalas y similar registro para el caso de las alcaldías. En Chile, las candidatas a alcaldesas se posicionaron con un 23,24% de éxito electoral, mientras que en el caso de las concejalías, la elegibilidad femenina se posicionó en un 22,23%. Las candidaturas femeninas a los concejos municipales de Bolivia obtuvieron un 7% de éxito electoral. En el caso de Brasil, las candidatas a prefeitas (alcaldesas) consiguieron un índice del 27,96% de éxito electoral, en tanto un 8,64% de las candidatas consiguió escaños como vereadoras (concejalas).

Al respecto, la representación legislativa de mujeres a nivel municipal en los países latinoamericanos es más alta que la que se da en el marco nacional. En el primer caso, en promedio, las mujeres representan el 21% de las concejalías municipales, mientras que un 19,3% ejercen actualmente como parlamentarias nacionales. En el siguiente gráfico puede distinguirse la situación comparativa (nación-municipio) de cada país.

**GRAFICO II.6. COMPARATIVO DE REPRESENTACIÓN FEMENINA EN CONCEJALÍAS Y PARLAMENTOS NACIONALES (CÁMARAS BAJAS O UNICAMERALES)**



Elaboración propia en base a Cuadro N° II.2 de la presente investigación para concejalías, y Unión Interparlamentaria (2007) para las parlamentarias.

Tal como se observa en el gráfico anterior, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, registran un porcentaje mayor de representatividad femenina en los cuerpos legislativos municipales que la que se da en el contexto nacional. Son los países centroamericanos tales como El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, y Perú, del sur de la Región, los que tienen menos proporción de concejalas mujeres que parlamentarias nacionales. Coincide entre estos últimos países altos índices de pobreza: Honduras (74.6%), Nicaragua (69.3%), Guatemala (58.4%), Perú (51.6%) y El Salvador (43%), siendo los tres primeros los más altos de América. Los datos referidos muestran cómo la pobreza, más palpable en el ámbito local, afecta el empoderamiento de las mujeres y su acceso a los espacios de decisión política.

De todas maneras, la representatividad femenina no llega, en ningún caso, a alcanzar la paridad, pero sin lugar a dudas es el escenario municipal el más propicio para que las mujeres puedan acceder al poder local, no porque no tengan dificultades, sino porque la competencia puede llegar a ser en muchos casos, favorable a las mujeres, pues el prestigio político suele devenir del prestigio social, y en este sentido las lideresas se caracterizan por un constante trabajo comunitario y compromiso social con un fuerte respaldo de las bases sociales.

Un informe de la CEPAL (2003:15) afirma al respecto:

*“La gobernabilidad democrática, exige la constitución de nuevos y amplios pactos entre actores sociales diversos, tradicionales o emergentes. El ámbito local puede ser un nivel apropiado para favorecer la participación efectiva de las mujeres en estas alianzas. Esta participación se verá facilitada si se orientan esfuerzos institucionales y recursos para que las mujeres organizadas conozcan los instrumentos de los que disponen y puedan adquirir o movilizar habilidades específicas de gestión de sus derechos en este nivel”*

La apuesta generalizada por lograr la inclusión política de las mujeres desde los gobiernos locales y los organismos internacionales sienta bases indiscutibles para promover el empoderamiento femenino y la igualdad de oportunidades en el acceso al poder.

### **II.3. Empoderamiento femenino desde el ámbito local: claves y condicionantes**

Junto con los procesos democratizadores y las reformas de Estado se viene impulsando la descentralización, por la que se fortalecen las instancias estatales más cercanas a los ciudadanos abriendo nuevas posibilidades de control y oportunidades para la participación social y contribuyendo así al perfeccionamiento de la democracia. Así, la descentralización es, en consecuencia, una de las garantías de la democratización de la sociedad, por la cual el Estado se acerca aún más a la comunidad. En este sentido, Bareiro y Molina han señalado la pertinencia de la descentralización y la desconcentración del poder como vías favorables a la relación Estado-sociedad, por la que se incluyen a los marginados social y políticamente (1994:10).

Así pues, el ámbito local ha pasado a convertirse en el escenario idóneo para fomentar el perfeccionamiento de la democracia a través de mecanismos participativos puesto que, dada la cercanía entre los gobernantes y los ciudadanos, se facilita el encuentro de los actores sociales existiendo mejores posibilidades para la identificación y solución de problemas que son compartidos, más homogéneos y menos complejos que los que se dan en el ámbito nacional.

Bernardo Kliksberg (1994:82-83), por su parte, señala que el municipio se constituye en la principal organización gubernamental capaz de captar las problemáticas e idear métodos apropiados para responder a las especificidades de cada segmento social a ser atendido. Esto se da gracias a la cercanía del municipio con la realidad de las personas y su comunidad.

Por otra parte, la labor a nivel municipal posibilita un permanente “feed-back” con los asistidos. Hace posible recibir directamente sus demandas y rectificar y ajustar cursos de acción en función de ellas. En este sentido es dable destacar la “Public Service Orientation”<sup>4</sup>, innovadora concepción respecto a la tarea municipal, que plantea básicamente que *“el éxito de la misma no debe medirse en relación con los estándares técnicos de los funcionarios, sino en contraste con el grado efectivo en que se satisfacen necesidades sentidas de la población, y que los funcionarios deben ser sensibles a las mismas y tratar de aprender continuamente de las señales que les llegan de la ciudadanía”*. A lo anterior se suma la capacidad del municipio de actuar como un espacio que facilite la participación. *“La promoción de la misma, el respaldo a sus formas primarias, su ejercicio real, el ajuste en función de la experiencia, todo ello puede hacerse mejor desde el contacto “cara a cara” con las formas asociativas creadas por la población, que la dimensión a escala humana del municipio permite”* (Kliksberg, 1994:82-83).

---

<sup>4</sup> Frase del idioma inglés que significa “Orientación del Servicio Público”.

El énfasis en la municipalización de servicios y la autonomía local han sido los principales canales por los que han transitado los procesos descentralizadores de la Región. Ello supone que la integración y la construcción de redes sociales tienen mayores oportunidades de expresión en el ámbito municipal, pues, en ese marco acotado y controlable, resulta más fácil palpar los resultados derivados de la integración de distintos sectores (salud, educación, trabajo, seguridad, etc.). Esto es así por la dimensión física, social y familiar que sólo se da en la ciudad.

Sin embargo, el espacio local no ha ratificado esta presunción, puesto que siguen existiendo aún grupos sociales excluidos no sólo de las agendas públicas, sino además de los espacios de participación. Así lo demuestra lo acontecido en Bolivia como consecuencia de la aprobación de la Ley de Participación Popular, la cual pretendía fortalecer las instituciones municipales mejorando, asimismo, la accesibilidad de los grupos marginales al poder. Dicha Ley entrañó para ello la transferencia de recursos a los municipios, lo que provocó una feroz lucha por el poder atribuido en alcaldías y concejos; órganos políticos que los hombres consiguieron dominar dadas sus ardidés políticas y destrezas para cooptar a otros líderes, en este caso, mujeres (Baldéz y Brañez, 2005). Así, en 1995 el porcentaje de mujeres concejalas cae de un 26,7% (1993) a un 8,3%. Hizo falta la Ley de Cuotas para que el nivel representativo femenino en los municipios bolivianos volviera a alcanzar estándares aceptables. No obstante, es importante reconocer que dicha Ley sí favoreció una mayor inclusión de la población indígena, desde la ampliación de la democratización de la toma de decisiones a nivel municipal, hasta el incremento de la representatividad indígena que ha logrado posicionarse políticamente a nivel nacional.

Es en este sentido que cobra fuerza la idea del empoderamiento femenino, a través del cual se entiende se refuerzan las capacidades de las mujeres, tanto educativas, como económicas, sociales, laborales y políticas, y para lo que es preciso no sólo un cambio personal sino toda una conciencia y acción colectiva proclive a propiciar tal empoderamiento.

La Declaración de Pekín (1995) propulsó el empoderamiento femenino como estrategia clave del desarrollo. En su epígrafe 13 se versa:

*“El empoderamiento de las mujeres y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluyendo la participación en los procesos de toma de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz”.*

Sin embargo, Irene López Méndez (2000:60) reflexiona sobre los retos que implica el empoderamiento y concluye *“no se puede empoderar a las personas”*, por lo que resulta forzosamente necesario crear condiciones favorables para que las mujeres sean sujeto de su propio desarrollo. Fortalecer su autoestima, su autonomía –tanto económica como emocional, sus capacidades sociales a través de la formación, forman parte del conjunto de

estrategias que pueden aplicarse desde los gobiernos, las ONGs y la cooperación internacional para posibilitar democracias incluyentes.

En este caso, empoderar a las mujeres para su plena participación ciudadana y política, empieza por ejercer su derecho al voto, el cual refleje elecciones imbuidas de información y formación, que asimismo les posibilite candidatearse como eventuales representantes del gobierno. Para ello será preciso concienciar sobre la equidad de género tanto a las estructuras de poder de los partidos políticos, como a la misma sociedad, reconociendo en estas mujeres sus capacidades como lideresas y gestoras del desarrollo. Esto podrá tener lugar una vez sean impulsadas agendas de género en las políticas públicas, lo que ineludiblemente dependerá también del nivel de compromiso que asuman quienes por el momento ostentan el poder. A su vez, se requerirán presupuestos sensibles al género, a través de los cuales el gasto público deberá considerar asignaciones que aboguen por la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, atendiendo apropiadamente las necesidades específicas de éstas últimas.

En cualquier caso, son diversas las variables que inciden a favor de la inclusión política de las mujeres en las instancias de gobierno local, pero también existen dificultades a superar que van más allá del marco político municipal. En el siglo XXI sobreviven impedimentos sociales y culturales para la igualdad de oportunidades que son necesarios vencer.

En el ámbito político, Angélica Bernal (2004)<sup>5</sup> distingue tres tipos de obstáculos que dificultan la participación de las mujeres:

- ✚ **“Obstáculos de partida**, que consisten en la carencia de las mujeres de una serie de destrezas, conocimientos y oportunidades para entrar en el juego político en igualdad de condiciones con los hombres y que son resultado de la socialización diferencial de hombres y mujeres.
- ✚ **Obstáculos de entrada**, que son los impuestos por la cultura en términos de los estereotipos sobre las esferas de acción y los papeles que deben cumplir las mujeres y que las aleja del mundo de lo público.
- ✚ **Obstáculos de permanencia**, que encuentran las mujeres una vez han logrado entrar en la política y que son las características y dinámicas mismas del quehacer político con las que estas mujeres muchas veces no se sienten identificadas y se constituyen en la razón principal por lo que la mayoría decide retirarse a la esfera privada o al trabajo comunitario”.

El Cuadro III.3 reseña los diversos obstáculos que las mujeres tienen para participar en el escenario político, desde sus barreras personales hasta aquellas barreras estructurales que las mismas deben sortear.

---

<sup>5</sup> Citado por Julie Figueroa Cubillos (2007).

Barreras que en su conjunto conforman el denominado “techo de cristal”, con el que topan las mujeres cuando aparentemente están consiguiendo la igualdad. Es decir, cuando el poder está -al parecer- al alcance de cualquier mujer, se manifiestan estas barreras que de manera muy sutil (o no) le impiden acceder al mismo. Asimismo, estas barreras son casi invisibles, por lo que es preciso tener conciencia de género para que ese cristal pueda ser palpable.

**CUADRO II.3. OBSTÁCULOS PARA EL EMPODERAMIENTO POLÍTICO FEMENINO**

	OBSTÁCULOS DE PARTIDA	OBSTÁCULOS DE ENTRADA	OBSTÁCULOS DE PERMANENCIA
<b>Barreras legales</b>	Inexistencia de legislación para conciliar la vida privada y política, agravada en casos de maternidad	Los sistemas de cuotas constituyen, en la mayoría de los casos, un techo máximo, en lugar de un piso mínimo de participación femenina.  Ausencia o ineficaz control en el cumplimiento de la cuota establecida. Falta de sanciones para los partidos políticos que la infringen.	Inexistencia de legislación en contra del acoso y la violencia política en razón de género.
	Incumplimiento de compromisos adquiridos en acuerdos internacionales o nacionales en torno a la igualdad de oportunidades en el acceso al poder y la toma de decisiones.	Leyes electorales que desfavorecen la participación política de las mujeres.	Insuficiente apoyo institucional (y financiero) para propiciar programas de formación que potencien el liderazgo femenino.
<b>Barreras socioculturales</b>	Segregación y discriminación de las mujeres en el ámbito público.	Persistencia de modelos patriarcales de liderazgo en la arena política.	Élites políticas dominadas por los hombres. Relaciones machistas de poder. Pactos masculinos.  Escasa apertura a la inclusión femenina en los espacios de toma de decisiones.
	Socialización estereotipada.	Falta de apoyo social y familiar para que las mujeres trabajen en política.	Traspolación de los roles de género a la función pública.
	Resistencias sociales e individuales a revertir el modelo patriarcal.	Misoginia hacia y entre las propias mujeres.	Resistencias masculinas a ceder espacios de poder.
	Prevalencia del modelo femenino de belleza y sumisión.	Ambiente político rivalizante con prácticas poco asumidas por las mujeres.	Descrédito profesional hacia las mujeres
	Infravaloración y descalificación de las mujeres.	La mujer debe demostrar mayores capacidades que el hombre.	Sobreexigencia hacia las mujeres



<b>Barreras económicas</b>	Precariedad laboral de las mujeres y discriminación salarial, lo que acentúa la feminización de la pobreza y su marginación.	Escasez de recursos económicos para el financiamiento de las campañas electorales.	Mayores costos para las mujeres interesadas en su proyección política.
	Inexistencia o insuficiencia de servicios de apoyo a la labor doméstica (guarderías infantiles, residencias, asistencia al hogar, etc.) que descarguen a la mujer de tales responsabilidades.	Inexistencia de programas y presupuestos que apoyen empoderamiento político de las mujeres, de manera que puedan competir en las campañas electorales en igualdad de condiciones.	Inexistencia de apoyo y presupuestos que fortalezcan la representación política de las mujeres, transformándola en una representación “sustantiva” y no de meros números.
<b>Barreras personales</b>	Inseguridad, baja autoestima y desconfianza.	Espíritu poco competitivo.	Sentimientos de inferioridad y culpabilidad.
	Escasa formación política.	Desconocimiento e inexperiencia en materia de habilidades políticas.	La manipulación sobre mujeres que “tienen pero no ejercen el poder”.
	Sobrecarga de responsabilidades familiares y domésticas.	Desigualdad de oportunidades.	Dificultades para la conciliación familiar y profesional.
	Escasez de tiempo libre para el ocio, la educación y la participación social o política.	Horarios de reunión partidaria no compatibles con la vida doméstica de las mujeres.	Ídem anterior.
	Dificultades para la oratoria y escaso poder de convencimiento, dada la educación de subordinación recibida.	Preferencia política (partidos y electorado) por personas elocuentes.	Desatención política a la opinión y voz de las mujeres.
	Falta de información sobre derechos civiles y políticos. Escasa noción de ciudadanía.	Segmentación y discriminación en los canales de información (lenguaje, espacios, costumbres, etc.)	

Fuente: Elaboración propia



### **III. LOS PATRONES SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS COMO BARRERAS PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES**

El espacio público ha estado siempre dominado por los hombres mientras las mujeres se han dedicado al cuidado de sus familias y hogares, siendo el ámbito público prohibitivo para aquellas mujeres que quisieron cuidar su reputación como “honorables damas”. Al día de hoy, si bien las mujeres han sabido ganar un lugar de incuestionable protagonismo en la vida social y pública, también es cierto que la cultura patriarcal, aún presente, adopta formas sutiles de coartar a las mujeres que intentan participar en el ámbito político. Así, las cuestionan, descalifican y censuran por descuidar o abandonar sus responsabilidades como madres y esposas. Por otro lado, las relegan a participar a la sombra de los líderes varones, aplicando resistencias encubiertas que determinan lo que corresponde hacer –culturalmente- como hombres y mujeres. En este sentido, la participación femenina se ve duramente condicionada por un discurso que reconoce la igualdad, pero que en la práctica las continúa subordinando a los roles tradicionalmente femeninos, aún cuando participan en organizaciones sociales y ámbitos políticos.

Y es importante analizar por otro lado las peculiaridades de esa resignación de la que hacen acopio millares de mujeres que ven restringidas sus oportunidades de participar políticamente. La sumisión es una de las características más presentes entre las mujeres pobres: si por un lado el analfabetismo es la principal barrera, por otro, su condición de dependencia económica (tanto conyugal, familiar o estatal) las hace vulnerables, con baja autoestima, introvertidas, sometidas al ámbito privado y con escasas oportunidades de socialización. Sus escasos recursos determinan también su movilidad, pero sobre todo su tiempo: las mujeres mejor posicionadas económicamente pueden contar con el apoyo de servicio doméstico para atender las cargas familiares y del hogar, mientras que las más pobres deben ocuparse por sí solas de tales obligaciones que, en la mayoría de los casos, no son compartidas con sus parejas.

Julina Santiago, indígena, madre de tres hijos y concejala de la comarca Ngöbe-Buglés de Panamá comenta: *“Ahora yo como mujer me doy cuenta que yo me he dado ese espacio. Una cosa es que la mujer se atreva, porque de nada sirve que las mujeres sean impulsadas y no tengan el valor y no sepan a qué están aspirando. Por eso para mí el tema de género es un tema muy bueno y le agradezco a todas las personas que nos están capacitando y motivando para seguir dándoles autoestima a las mujeres, porque hay mujeres muy preparadas pero ellas no se atreven a participar por varias razones: el esposo, los hijos, el trabajo, etc”*<sup>6</sup>.

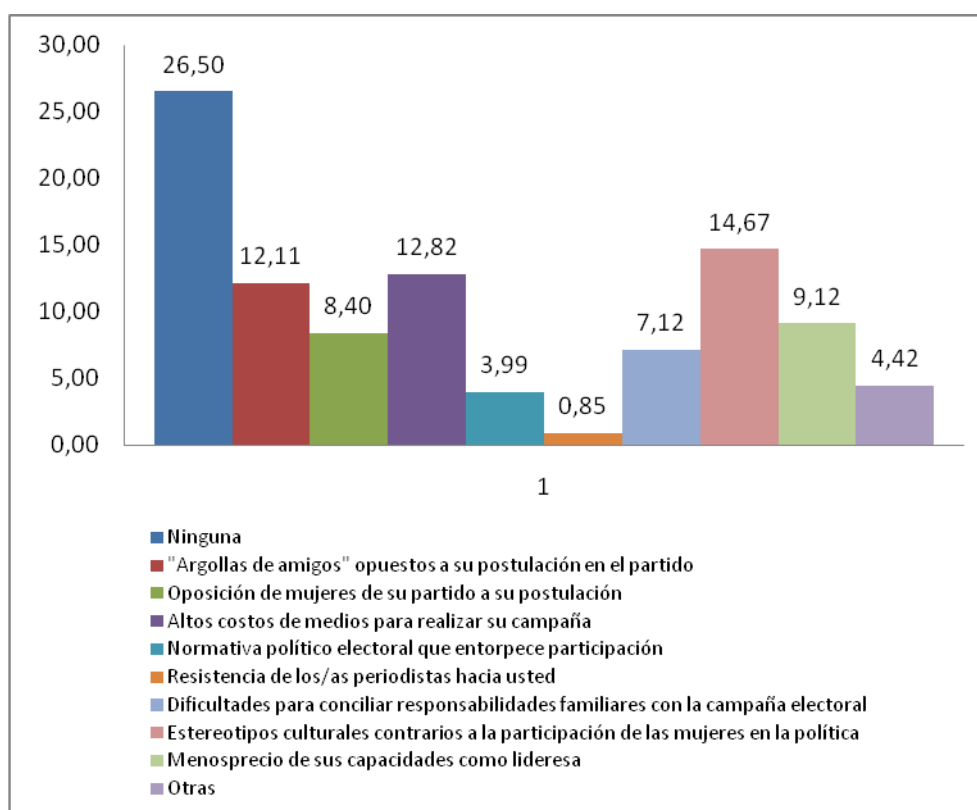
---

<sup>6</sup> Testimonio extraído del Boletín IDELCA, 12-08, II Edición.

El Banco Mundial, a través del Informe “Generar desarrollo”, revela la rentabilidad que repercute el invertir en la igualdad entre hombres y mujeres. Señala que los países que protegen los derechos humanos, y promueven el acceso a la escolarización, los recursos financieros, al empleo y la propiedad, entre otros, tienen un nivel de crecimiento socio-económico más alto que aquellos que no adoptan medidas contra la discriminación de género. La transversalización con enfoque de género en los programas de desarrollo económico puede beneficiar tanto a la población como a la economía y ayudar a reducir en definitiva los gastos del gobierno. Esto es así porque la equidad permite a los individuos gozar de una mejor calidad de vida. La resolución de los problemas de desigualdad entre hombres y mujeres contribuiría a que el proceso de desarrollo sea más fluido y más rápido.

Como barreras de entrada, las autoridades encuestadas señalaron algunas de las dificultades del entorno más habituales que han debido superar durante su postulación, entre las que se destacan los estereotipos culturales contrarios a la participación de las mujeres en la política, los altos costos de medios para realizar la campaña electoral y las “argollas de amigos” opuestos a sus postulaciones en el mismo partido político. No obstante, un 26,50% manifestó que no tuvieron dificultades durante la campaña electoral, tal como se observa en el siguiente gráfico.

**GRÁFICO III.1. PRINCIPALES DIFICULTADES DEL ENTORNO DURANTE LA POSTULACIÓN DE ALCALDESAS Y CONCEJALAS**

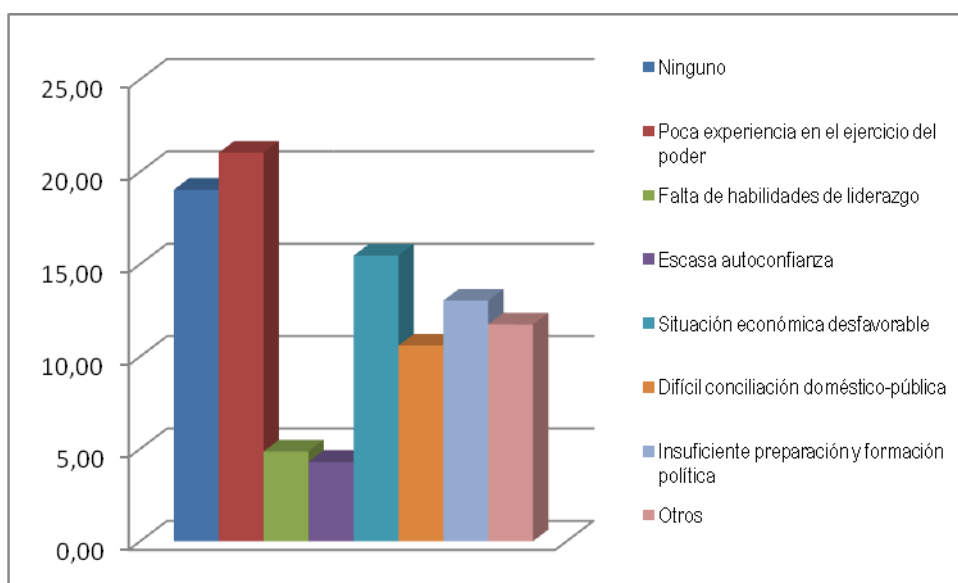


Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

En este mismo sentido, cerca de la mitad de las informantes consideraron normal el grado de dificultad encontrado para conseguir la postulación a alcaldesa o concejala, según el caso. No obstante, un 32,3% señaló que lograr su candidatura fue “difícil”, aspecto señalado especialmente por las mujeres menores de 50 años, y aquellas provenientes de municipios medianos y grandes (de más de 50.000 habitantes).

Sin embargo, las autoridades encuestadas reconocieron asimismo tener factores personales que dificultan y limitan sus carreras políticas. Del Gráfico Nº III.2 se infiere cómo la poca experiencia en el ejercicio del poder (21%) es la dificultad personal con la que más se identifican las alcaldesas y concejalas que participaron de la encuesta. De otro lado, la situación económica desfavorable ha incidido negativamente para un 15,5% de las informantes, como así también la insuficiente preparación y formación política (13%), la difícil conciliación doméstico-pública (10,6%), la falta de habilidades de liderazgo (4,9%) y la escasa autoconfianza (4,3%); aspectos en los que se profundizará a lo largo del presente capítulo. De todas maneras, un significativo 19% afirmó no haber tenido dificultades en razón de su condición personal.

**GRÁFICO III.2. FACTORES PERSONALES QUE LIMITAN LA CARRERA POLÍTICA FEMENINA EN AMÉRICA LATINA**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

### **III.1. Perfil de las lideresas y candidatas a ejercer cargos electos en el gobierno local: mitos, prejuicios y realidad**

Está claro que la principal condición para que una mujer llegue al poder es que esté interesada en alcanzarlo. La carrera política no es una imposición

sino una vocación por el compromiso social y visión del desarrollo colectivo que debe surgir en las propias personas, o bien ser estimulado.

En el caso de muchas mujeres, la participación política no es un tema prioritario cuando deben enfrentar situaciones de pobreza, desempleo, carga familiar, violencia intrafamiliar, entre otras cosas. Pero es cierto también que muchas de estas cuestiones son las que han movilizado a las mujeres en búsqueda de soluciones. Esa movilización, que se ha trasladado al plano público, es la que les ha permitido a la vez “darse cuenta” de sus capacidades y aptitudes como gestoras sociales del bienestar.

Se encierra así un círculo virtuoso por el que las mujeres consiguen ganar confianza en sí mismas y una vez en la arena política, al igual que los hombres, comienzan a adquirir las aptitudes necesarias para ser receptoras del mandato político.

Jessy Tovar Chiriboga es Concejala del Municipio de Latacunga, Ecuador. Tiene 50 años y desde muy joven participó en diferentes organizaciones sociales: como presidenta de la Asociación estudiantil de su colegio, Miembro de la Asociación Femenina Universitaria, Presidenta de la Asociación de Profesores, Presidenta del Comité Central de Padres de Familia de la provincia, Directiva de la Unión Nacional de Educadores, Presidenta del Colegio de Ingenieros Civiles de Cotopaxi, Primer Vicepresidenta del Congreso de Ingenieros Civiles del Ecuador, en la Federación de Barrios, en el Sindicato de Empleados, entre otras. Su activa ciudadanía favoreció el apoyo por parte de su comunidad que promovió su candidatura, en el propósito de ganar voz y voto en los espacios de toma de decisiones como representante de los intereses sociales. Pero la comunidad no fue la única en vislumbrarla como potencial candidata: *“Para la candidatura hubieron varios partidos políticos que se fijaron en mí. Ellos sabían que si yo aceptaba la candidatura iban a tener el respaldo de las diferentes organizaciones donde estaba trabajando”*. Empero, Jessy se postuló en un Movimiento Popular en representación de las organizaciones sociales que le brindaron el respaldo y la confianza para ocupar un puesto de poder en el municipio. Para las elecciones le ubicaron en el segundo casillero de la lista, y sin embargo superó al primero y ganó, resultando electa como concejala, y designada por un Concejo de once miembros donde es la única mujer, como vicealcaldesa. Su crecimiento como profesional y persona pública la enaltece políticamente gracias al apoyo de la sociedad y su propia autoconfianza: *“He sido postulada por la ciudadanía los dos últimos años, para ser nominada Personaje del Año de la Provincia, en un marco bastante inestable de la gestión local, donde al alcalde no le ha ido tan bien en la administración y por ende también al Concejo. Esto es una demostración de que la gente confía en mí, por el trabajo coherente que vengo realizando con la ciudadanía, y ahora me han pedido que vaya como candidata a la alcaldía, pero también surge la posibilidad de trabajar en el Ministerio*

*regional, lo cual veo como una alternativa a una eventual candidatura a la Asamblea, aunque ahorita yo me ubico mejor en la administración municipal”<sup>7</sup>.*

El hecho de tener respaldo de las bases sociales, y poseer un liderazgo comunitario, brinda a las mujeres electas seguridad y poderío, no sólo frente a sus compañeros de gobierno sino, sobre todo, de cara a las instancias de negociación y decisión partidarias. En ausencia de ese apoyo social, las mujeres electas suelen ser objeto de manipulaciones y coacciones utilizadas en muchas ocasiones por la misma dirigencia política, de manera que éstas acaten decisiones sin tener oportunidad de opinar. Con ello, vale decir que la competencia más grande que encuentran las mujeres en la política no está en la oposición partidaria, sino dentro de los propios partidos políticos que representan.

Tomar la decisión de involucrarse en política no es una cuestión ligera para las mujeres que, en muchos casos, genera conflictos emocionales que terminan disuadiéndolas de participar. En primer lugar, numerosas mujeres se plantean las posibilidades reales de llegar al poder para iniciarse en una carrera política. A veces el análisis de la relación costo-beneficio (no sólo en términos económicos) es crucial para que muchas decidan no trabajar políticamente.

El costo podría entenderse por la cantidad de tiempo que demanda la participación política, que afecta principalmente a las mujeres en la dedicación personal a sus familias, a las responsabilidades domésticas, a sus estudios, a su reputación.... Distinto es el costo para los hombres, quienes se plantean la participación política como una oportunidad que, sin duda, puede verse influido por el tiempo que asimismo restan a sus familias, o sus estudios; pero que en cualquier caso no determinan su opción política.

En una encuesta realizada entre personas ligadas al municipalismo, el 10,57% opinó que la “principal razón” de la escasa participación política de las mujeres es porque las mujeres prefieren dedicarse a la familia y el trabajo. Cabe destacar que la mayoría de quienes dieron esta afirmación eran hombres. Por otra parte, un 13% consideraba que es porque resulta difícil para las mujeres conciliar su vida privada con la pública. Esta última razón fue argumentada en gran parte por mujeres que, a pesar de tener vocación política, su participación se ve truncada por la falta de apoyo, tanto familiar como institucional, para atender las responsabilidades domésticas que les han sido culturalmente asignadas.

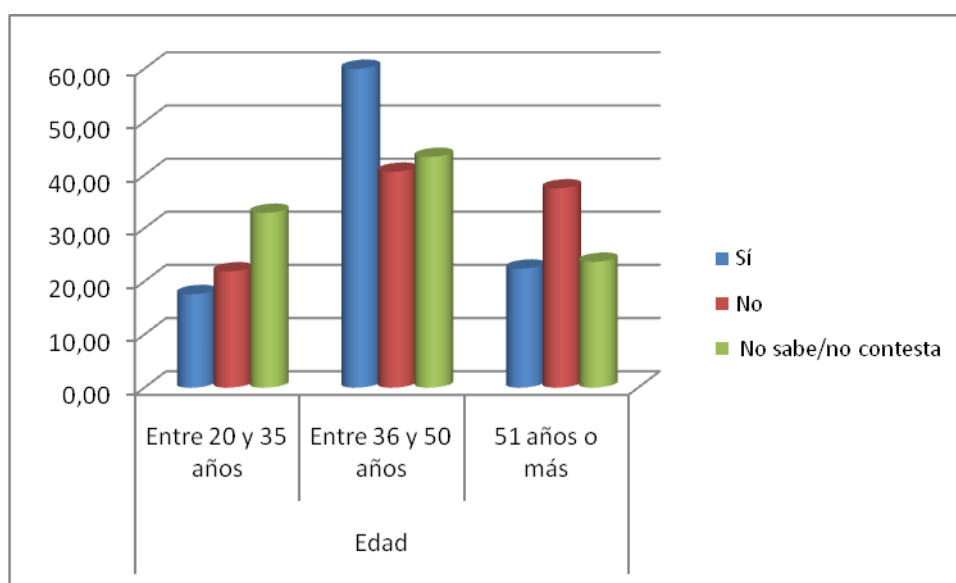
En cuanto a la proyección política, el 53,3% de las alcaldesas y concejalas que manifestaron tener hijos han afirmado su deseo de proyectar su carrera política a ámbitos supranacionales. Asimismo, las mujeres entre 36 y 50 años demuestran una mayor consolidación en sus vocaciones, y asimismo

---

<sup>7</sup> Entrevista a Jessy Tovar Chiriboga, Concejala de Latacunga (Cotopaxi, Ecuador), 26 de agosto de 2008.

sus vidas privadas, lo cual se refleja en que el 60% de las encuestadas pertenecientes a ese grupo etáreo confirme su deseo de continuar sus carreras políticas, tal como se puede observar en el gráfico que se muestra a continuación. Por otro lado, un 20,1% de las alcaldesas y concejales entrevistadas ocupa dicho cargo en un segundo período de gobierno, es decir, son autoridades reelectas. Del total de encuestas, un 23,3% participa en política desde hace más de seis años, y el 37,9% participa desde hace más de diez años, evidenciando las afirmaciones antes dichas.

**GRÁFICO III.3. PROYECCIÓN POLÍTICA DE ALCALDESAS Y CONCEJALAS MUNICIPALES DE AMÉRICA LATINA, SEGÚN TRAMOS DE EDAD**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

Tan sólo un 14,1% de las encuestadas manifestó no tener interés en continuar sus carreras, por lo que el alto porcentaje restante pone de relieve no sólo el compromiso que adquieren las mujeres al asumir una responsabilidad pública, sino también la satisfacción por sus desempeños y la manera en que van sorteando los albures presentados. Otro 32,6% manifestó no tener una decisión clara respecto a su eventual proyección política, lo que asimismo revela que son muchas las mujeres las que enfrentan situaciones que dificultan sus carreras como autoridades electas y carecen de apoyos que coadyuven a su mayor empoderamiento. Esto se reconoce como obstáculos de permanencia.

Entre los defectos detectados en las mujeres políticas, algunas de las informantes encuestadas reconocieron, en una de las preguntas abiertas, recibir poco apoyo por parte de sus compañeras. Una de ellas declaraba: *“Los hombres se apoyan más entre ellos, entre mujeres nos falta ser más solidarias con nosotras mismas”*. Otra informante identificaba la envidia entre las mujeres



como una diferencia negativa respecto a los hombres. Tales prejuicios se dan principalmente al interior de contextos con importantes desigualdades socioeconómicas, los cuales se expresan mediante la descalificación y la indiferencia de las propias mujeres hacia aquellas que se proyectan en la vida política, lo que repercute, a su vez, en el replanteamiento de muchas respecto al riesgo político que supone una candidatura que se deslegitima cuando se carece del apoyo femenino. Se dice, en este sentido, que muchas mujeres son “más machistas” que los propios hombres. Juzgar a las mujeres por su desarrollo profesional o público, sobre todo si es exitoso, es común en los contextos rurales, especialmente entre las comunidades indígenas, en donde está mal visto que las mujeres participen en política.

En este sentido, Nuria Varela afirma: *“Uno de los mayores empeños del patriarcado ha sido el aislamiento de las mujeres. Cada una en su ámbito privado, en su entorno familiar, sin compartir sus experiencias con otras mujeres. Cuando las mujeres comenzaron a hablar, también comenzaron a escucharse, organizarse y autorizarse. Fue un camino paralelo al final del enfrentamiento entre las mujeres, otro empeño patriarcal. Con las mujeres peleándose entre ellas, desautorizándose, no habría oposición a su poder. Respetarse, darse crédito unas a otras y trabajar juntas es la fórmula más eficaz para acabar con el dominio patriarcal, y de paso, mejorar la autoestima como colectivo y como personas. Una fórmula que, además, tiene traducción política. Pactos entre mujeres. La constitución de las mujeres en sujeto político pasa por la lucha reivindicativa, y ésta ha encontrado la fórmula más eficaz y adecuada en los pactos entre mujeres”<sup>8</sup>.*

Una debilidad más identificada fue la automarginación de las propias mujeres de la esfera política. La escasa autoestima, confianza y espíritu de superación más común entre los hombres, retrae a muchas mujeres y las torna endebles para la arena política.

En cuanto a la aplicación de los sistemas de cuotas, existe un mito muy cuestionado aún hoy acerca de la pertinencia de éstas cuando lo que se espera es que lleguen al poder personas con méritos y capacitación para ejercer el gobierno. Como contraprueba a esta tesis generalizada, la tendencia actual revela que son más las mujeres que se gradúan con titulaciones de grado y, sin embargo, son más los hombres que logran acceder a la representación política. Del mismo modo, a un ritmo lento pero en constante crecimiento, las mujeres aumentan su participación en el ámbito político, por lo que podría augurarse que en un futuro las mujeres consigan invertir las asimetrías actuales que las mantienen segregadas de la esfera política, gracias tanto a los derechos simbólicos reconocidos como a sus capacidades adquiridas.

De otro lado, algunas mujeres son encaminadas hacia la política “fichadas” por los propios partidos al reconocer en ellas algún tipo de crédito

---

<sup>8</sup> Citado en el Catálogo de Experiencias del Proyecto Litoral (2006:86).



popular, algo común también para los potenciales candidatos varones: médicos, deportistas, personajes de televisión, empresarios, entre otros (Cañete, 2004<sup>9</sup>).

Pero una celebridad distinta es identificada entre las mujeres como potenciales candidatas: las reinas de belleza. En todo caso, existen diversas percepciones sobre el trasfondo de sus candidaturas. Algunas personas entienden que ser un ícono de la imagen se convierte en la razón para atraer votos sin considerar la idoneidad para gobernar; mientras otras reconocen en muchas de estas mujeres su labor social y/o solidaria que, si bien responde a los compromisos que estas personalidades mediáticas asumen con el reinado, también es cierto que algunas hacen suyo ese compromiso y trabajan con dedicación en proyectos de desarrollo. Irene Sáez es un ejemplo en este sentido: elegida como Miss Venezuela, luego Miss América del Sur y por último Miss Universo, más tarde se dedicó a la política y fue electa como alcaldesa del Municipio del Chacao durante dos períodos de gobierno (1993-1998). De su gestión se destaca la intensa labor de concientización ciudadana, la creación de un cuerpo de seguridad y la mejora estética de la ciudad. Tras su paso por el ámbito municipal, decide postularse a la presidencia del país en 1998 creando un propio partido político, pero alcanza un exiguo 3% de los votos. Un año más tarde se postula a la gobernación de Nueva Esparta, para la que resulta electa con más del 70% de los votos. Sin embargo, al año de su elección decide dimitir, retirándose de la política hasta el momento.

En cualquier caso, generalmente, tales postulaciones suelen responder a circunstancias coyunturales propicias para el reconocimiento popular, pero ajenas a una participación política de carrera.

Distinto es cuando algunas mujeres son “cooptadas” por los partidos políticos por el acceso a información de relieve que éstas dominan, tal es el caso de comunicadoras de radio y televisión, en las que además se reconoce la capacidad receptiva para transmitir un mensaje. Otras profesiones se podrían encuadrar entre similares parámetros: médicas, trabajadoras sociales, maestras, comerciantes. Estas personas, al igual que los hombres con este mismo perfil, gozan de un contacto estrecho con la sociedad, en tanto es una virtud que los partidos políticos intentan sumar a sus filas.

Es cierto también que las mujeres jóvenes que se incorporan a la arena política gozan de mucha más confianza en sí mismas. El hecho de que accedan a estudios universitarios les ha aportado una suerte de seguridad y legitimidad para luchar por la igualdad de oportunidades con las mismas o mejores condiciones que sus colegas varones. Un artículo elaborado por el Programa de Apoyo al Liderazgo Político y la Representación de la Mujer – PROLID- (2000:6) afirma: “...las mujeres líderes de hoy están cosechando los frutos del trabajo de generaciones anteriores de mujeres que lucharon en

---

<sup>9</sup> Citado por Vega Ugalde, Silvia (2005:194).

varios campos”. Sin embargo, también la juventud les juega en contra cuando la inexperiencia las torna vulnerables o simplemente infravalorizadas por las dinámicas políticas que determinan “mañas” para acceder a los círculos de poder. Si el hecho de ser mujer supone una barrera para ser considerada una potencial candidata, ser joven dificulta aún más el empoderamiento. Bertha Acarapi cuenta su primera decepción cuando quiso postularse: *“Quisieron excluirme, porque dijeron que los puestos debían ser ocupados por la gente que ha hecho vida orgánica (en el partido). Tú no has estado, eres muy joven, tienes que esperar para ganar tu espacio”*<sup>10</sup>.

Por otro lado, el PROLID señala asimismo: *“Las mujeres jóvenes y con mejores niveles de estudio alcanzados demuestran una mejor predisposición y mayor interés por la participación política”* (PROLID, 2000:5).

En este sentido, las diferencias intergeneracionales juegan, asimismo, un papel preponderante en el modo de entender el marco de oportunidades o limitaciones para acceder al poder político por parte de las mujeres.

De otro lado, cientos de mujeres –y ya no sólo a nivel local- se sienten impulsadas hacia la política en función de algunos antecedentes en el entorno familiar. Muchas de las mujeres que hoy actúan en el escenario político son esposas, hijas o hermanas de ex alcaldes, gobernadores, concejales, presidentes, etc. El 56,4% de las autoridades entrevistadas declaró tener antecedentes políticos en sus familias, de las cuales el 39,6% manifestó que fueron hombres quienes las precedieron. Asimismo, el 51,1% reconoció que tales antecedentes fueron determinantes para iniciarse en la vida política, mientras que un 23,3% declaró que incidieron de alguna manera en esta decisión.

La tradición familiar en la participación política ha servido, en todo caso, a modo de escuela para muchas mujeres que han visto imbuidas sus vidas en relaciones y entornos politizados, absorbiendo ideologías, discursos y habilidades necesarias para ganar sus propios espacios y prestigio político.

Ese fue el caso de Cristina del Carmen López, Intendente de Albardón, en la provincia de San Juan, Argentina. Su esposo gobernó el mismo municipio durante dos períodos consecutivos; en total ocho años. Ella lleva un año de gestión y comenta: *“Si bien uno tiene una vocación política en un sentido amplio, el hecho de que trabaje en la universidad, con una carrera como Comunicación Social, hace que la política no sea ajena. Sin embargo quien participó en la política de una manera activa fue mi marido. Mi papel fue más anónimo durante su gestión: desde la casa, pero también con un proyecto de vida, respecto al trabajo, a la crianza y educación de mis hijos. Cuando él termina sus dos períodos, y ya no puede ser reelecto, surgió la posibilidad de que yo tomara la posta en esto. No fue fácil, me tomé mi tiempo para pensarlo,*

---

<sup>10</sup> Entrevista a Bertha Acarapi, Concejala de El Alto (La Paz, Bolivia), 8 de agosto de 2008.

*pues no estaba en mis planes. Esto representaba un desafío para mí. Representaba una experiencia de vida que, aunque me asustaba no dejaba de ser atractiva. Evalué principalmente que había un proyecto interesante que no se culminaba, y la posibilidad cierta de que me pudiera ir bien, ya que él tuvo una buena gestión. Y aquí estoy, embarcada. Y aunque existen motivos personales que me llevaron a aceptar esta propuesta, creo que si no hubiese estado todo ese contexto, creo que no hubiese sido tan fácil candidatearse y ganar las elecciones. En la campaña, el antecedente de mi marido me favoreció, ya que hizo una buena gestión. Como hipótesis, podría decirse también que hubo una transferencia de votos, pero también depende de que le caigás bien o no a la gente. Obviamente influyó, hasta qué punto, no lo sé con certeza, pero sí que hubo un camino trazado que se había transitado con cierto éxito. Pero una vez que gané, que asumí, empieza esta cuestión y esta necesidad, a veces consciente y a veces no tanto, de encantarse uno con su yo, de decir yo también existo, yo también tengo capacidades. En este sentido, los primeros meses fueron bastantes intensos en esta necesidad de marcar mi identidad”<sup>11</sup>.*

El hecho de trabajar en las administraciones públicas hace que también muchas mujeres ganen compromiso con la gestión de gobierno y el desarrollo de sus ciudades, por lo que el trabajo que ejecutan desde el interior de las instituciones locales es fácilmente transportador de una cultura de servicio civil que progresa hacia la politización de la función pública.

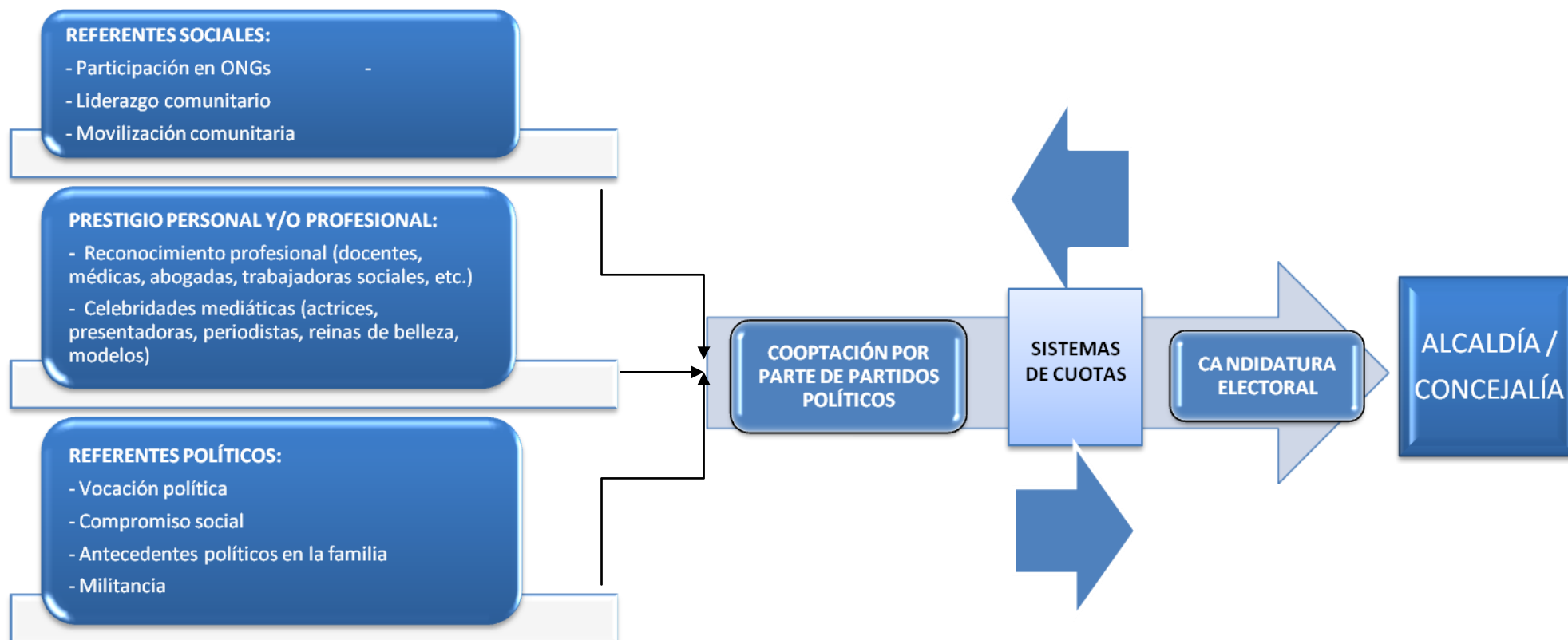
En cualquiera de los casos, coincide una razón intrínseca que moviliza a las mujeres a trabajar en política, dada por una fuerte noción de servicio, más que de ejercicio de poder, y que se sustenta gracias a la capacidad de representar mejor los intereses ajenos que los propios (Massolo, 2006).

El siguiente gráfico recoge en síntesis las rutas que dirigen a las mujeres al poder local antes descritas. Asimismo, muchas mujeres acceden al gobierno local gracias a la aplicación de las leyes de cuotas, las que, de otro lado, pueden representar también un “arma de doble filo” que aprovechan los partidos políticos a la hora de cooptar candidatos y candidatas, puesto que las estadísticas evidencian que tales cuotas constituyen un techo máximo, y no un piso a partir del cual incorporar a las mujeres en los cargos de representación. En este sentido es que las cuotas, bien pueden ayudar a que las mujeres accedan al poder local, o bien pueden limitar su participación. Sobre este punto se profundizará en el punto IV.2 del presente documento.

---

<sup>11</sup> Entrevista a Cristina del Carmen López, Intendente de Albardón (San Juan, Argentina), 17 de febrero de 2009.

GRÁFICO III.4: RUTAS AL PODER LOCAL



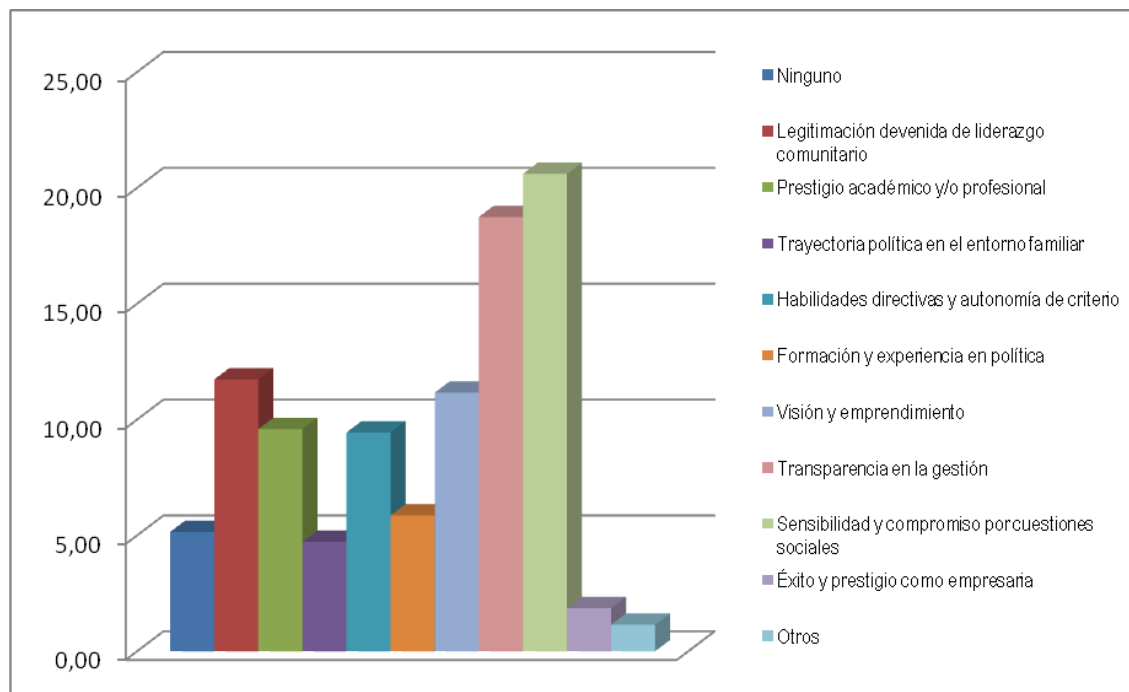
Fuente: Elaboración propia

Una vez en el poder, las mujeres tienen formas distintas de los hombres de entender el poder, ejercerlo y gerenciarlo. Así lo afirma el 65,5% de las alcaldesas y concejales encuestadas. Entre las principales virtudes de las mujeres políticas indicadas por las informantes se pueden mencionar:

- Más facilidad para la organización,
- mayor sentido del compromiso y la responsabilidad,
- mayor sensibilidad para con las cuestiones sociales,
- mayor búsqueda de consenso por parte de las mujeres,
- facilitan la participación ciudadana,
- mayor ética y honestidad,
- tienen un estilo de liderazgo más democrático,
- las mujeres son más metodológicas y calculadoras,
- tienen un enfoque menos personal y más social,
- son más prácticas, ejecutivas y resolutivas al tomar decisiones,
- administran mejor los recursos,
- mayor vocación de servicio público, entre otras.

Las autoridades encuestadas se identificaron, asimismo, con algunos de los factores personales propuestos en el cuestionario que se reconocen, de acuerdo a las afirmaciones anteriores, como favorables a la proyección política. El Gráfico III.5 muestra que la sensibilidad y el compromiso por las cuestiones sociales es la virtud personal que más competitividad otorga a una autoridad femenina respecto de los hombres (20,6%), seguida de la transparencia en la gestión (18,7%), la legitimación devenida de liderazgos comunitarios (11,7%), la visión y emprendimiento (11,2%), y el prestigio académico y profesional (9,6%).

**GRÁFICO III.5. FACTORES PERSONALES QUE POTENCIAN LA CARRERA POLÍTICA FEMENINA DE ALCALDESAS Y CONCEJALAS DE AMÉRICA LATINA**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

Con más o menos virtudes, el 84,3% de las alcaldesas y concejalas encuestadas declaran que sus carreras políticas han sido exitosas. Para tal aseveración, se les consultó asimismo cuáles son las expresiones públicas que les indica si una carrera política es exitosa o no. Entre las que lo afirmaron, el 46,6% señaló a la opinión de las/os ciudadanas expresada de forma directa; lo cual viene a demostrar que las sociedades no sólo tienen una mayor apertura a los liderazgos femeninos, sino que además lo apoyan. Otro 17,9% reconoció que es la opinión favorable de los partidos que representan la expresión pública que respalda tal éxito. Sólo un 13,7% señaló a la opinión de los medios de comunicación y un 8,1% basa sus afirmaciones en las encuestas.

Los medios de comunicación merecen una reflexión aparte, pues la estrategia política, tanto para ganar elecciones como para difundir la gestión de los y las gobernantes, pasa por “vender” imagen, discursos y hechos. En este sentido, los medios de comunicación constituyen actualmente actores claves para favorecer a un partido político o a un/a candidato/a, pero también para invisibilizarlo/a, pues la ausencia o las escasas apariciones en los medios supone el debilitamiento competitivo.

Lamentablemente, la cobertura de los medios hacia los liderazgos femeninos está muy por debajo de la media de las apariciones masculinas. En Uruguay, por ejemplo, un estudio demostró que las candidatas representaban sólo un 3,8% de la cobertura brindada al total de personalidades políticas, entre



las cuales, el 81,3% tuvo apariciones silenciosas, puesto que no reproducían declaraciones o entrevistas (Johnson, 2005)<sup>12</sup>.

### **III.2. La arena política, ¿está pensada en clave de género?**

Antes se ha comentado sobre la apatía de las mujeres a participar en los asuntos públicos, y se ha podido observar cómo dicha tesis es finalmente contradicha por las innumerables experiencias de participación social femenina.

Sin embargo, el ámbito político sigue siendo aún un círculo de difícil acceso para las mujeres, pero también de complicada permanencia.

La “forma” de hacer política habitualmente responde a estilos masculinizados de negociación y toma de decisiones. Las mujeres que se incorporan a la política suelen adoptar esos estilos masculinos, ya sea en el modo de comunicarse -especialmente en los discursos-, en la forma de vestir, en el carácter, en las formas de establecer negociaciones y pactos, y hasta en la priorización de problemas. En la encuesta realizada, el 62,2% de las informantes expresó, asimismo, que los adversarios varones son más agresivos que las mujeres. Por su parte, el 54% manifestó que tales estilos alejan a la mujer de la política. No obstante, a la consulta sobre si las mujeres deben adoptar estilos masculinos, un rotundo 79,1% señaló su desacuerdo, mientras que el 20,9% restante lo considera necesario.

Por un lado, es importante reconocer que la política “se negocia” en ámbitos a los que las mujeres les es difícil acceder. Muchas de las decisiones son tomadas en círculos pequeños, informales y cerrados, en los que la desenvolvura política, característica en los hombres, deja a la participación femenina prácticamente descartada. Es en los clubes, comidas e incluso reuniones familiares, donde se sentencian la mayor parte de los acuerdos y las estrategias a seguir y donde se señalan los nombres de quienes liderarán una lista candidata a las elecciones. Las mujeres deberán entonces emplear diversas tácticas para adentrarse en dichos círculos. En este sentido, muchas sufren también el acoso, ya sea social o sexual, por parte de quienes “confunden” la búsqueda del crecimiento profesional con el viejo mito de “trepar”.

Cristina López comenta al respecto: *“A veces siento que los hombres se sienten incómodos conmigo. Lo noto con mis pares, con los intendentes. Puede parecer exagerado, pero a veces si viajamos juntos les cuesta sentarse a mi lado, o se olvidan de invitarme a cenar con ellos y yo me quedo sola en el hotel. Pasan esas cosas de que uno se sienta un poco solitaria, porque justo me ha tocado ser la única mujer intendenta de la provincia”*<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Citado por Llanos y Sample (2008:43).

<sup>13</sup> Entrevista a Cristina del Carmen López.



No es casual encontrar casos en que las mujeres incursionan apenas en la política, pero la abandonan cuando deben enfrentar los prejuicios sociales que condenan su actuar público en núcleos predominantemente masculinos. En una de las preguntas abiertas de la encuesta realizada una autoridad señaló *“La censura social es más fuerte para una mujer”*.

En este sentido, un 78,8% de las informantes reconoció que la vida privada de la mujer es más cuestionada y controlada socialmente. Lamentablemente, este tipo de convencionalismos es más común en el espacio local que en las grandes urbes, por cuanto la cercanía facilita el juicio público de los asuntos privados dando lugar, incluso, a las difamaciones.

Asimismo, el horario de las reuniones políticas en muchas ocasiones no suele ser compatible con la carga familiar y las responsabilidades domésticas que enfrenta la mujer, pues suelen ser reuniones nocturnas. Así lo manifiesta el 44% de las informantes encuestadas, que señalaron que los horarios de reunión partidaria dificultan la participación femenina.

Con relación a los horarios, resulta imperioso reconocer que la función pública, y en este caso con un cargo político, demanda una alta dedicación de tiempo y espacios, lo que para la mayoría de las mujeres supone sacrificios que para muchas otras las lleva a detraerse de las responsabilidades que ello implica.

Liliana Alaniz, concejala de Chimbas, Argentina, afirma al respecto: *“La política es parte de mi vida. Una es funcionaria las 24 horas del día. No es cumplir en el municipio, te venís a tu casa y listo. No, al contrario: en la casa más se trabaja porque la gente acude frecuentemente a mi domicilio por una cosa u otra. Incluso me piden audiencias en mi domicilio particular, por lo que mi familia no tiene por una parte privacidad, y por otra están al tanto de mis problemas políticos, lo que por ahí mantiene a mi familia alterada. Es muy sacrificada la vida política de una mujer porque siempre, por ser mujer, todo le cuesta el doble, y más cuando somos honradas, honestas, de códigos y de palabra, porque soy consciente además que en la viña del Señor hay de todo - quiero decir que hay mujeres también que por tener ciertos dones llegan fácil, pero no a cargos tan importantes, las usan como objeto-, y es sacrificada también porque la mujer política no debe dejar pasar por alto el cumplir con ciertas etapas de la vida: el ser buena hija, hermana, nieta, sobrina, tía, novia, esposa, madre. Es como que debe cumplir con todos esos roles y a eso se le suma el trabajo, y si les toca un marido desconfiado, poco tolerante, poco compañero me imagino la vida de ellas, lo que termina luego en la separación o divorcio, porque insisto, la vida de la mujer política, no termina cuando sale de su trabajo rumbo a su casa, debe estar alerta en la función pública las 24 horas del día”<sup>14</sup>.*

<sup>14</sup> Entrevista a Liliana Alaniz, Concejala de Chimbas (San Juan, Argentina), 7 de febrero de 2009.

Por otro lado, la mujer que ejerce un cargo político, sea electivo o no, es siempre representativa de todo su género, y sus actos, resultados y errores son categorizados en función de las capacidades o ineptitudes que se atribuyen culturalmente al sexo femenino (CEPAL, 2007). No sucede lo mismo con los hombres, cuyos errores, en ningún caso, son vinculados a las competencias masculinas.

Así lo ponen de relieve las autoridades municipales encuestadas, de las cuales, un 63% considera que el electorado espera más de una autoridad mujer que de un hombre.

Asimismo, la participación política de las mujeres no es valorada igualmente que la de los hombres. Una de las autoridades encuestadas señaló: *“Es necesario que la participación de la mujer en un cargo político sea tomada socialmente como un trabajo, ya que hoy el hombre “trabaja” en política, mientras que nosotras “acompañamos un proyecto””*.

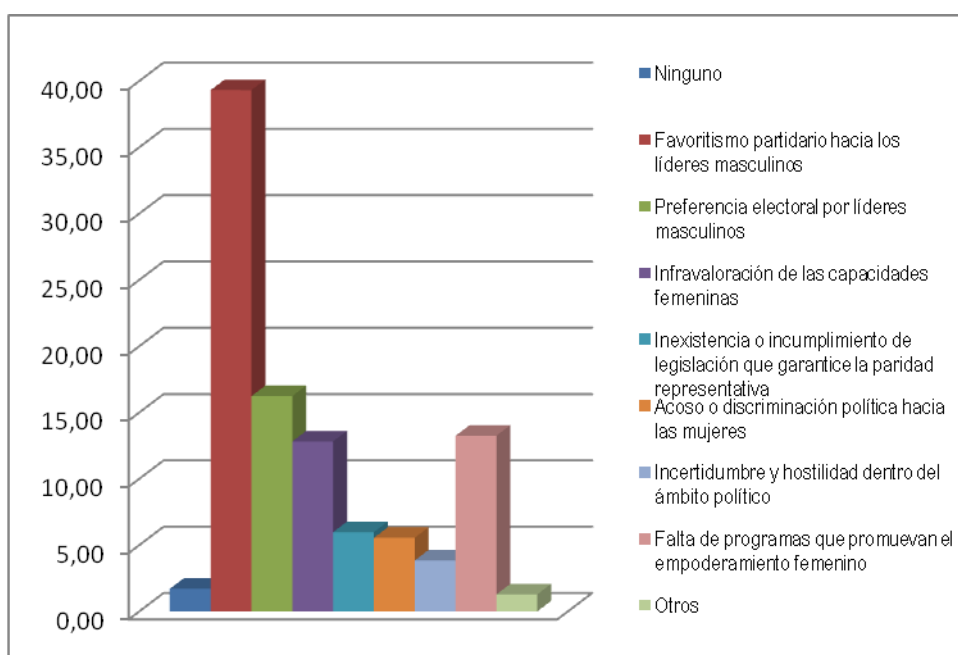
De otro lado, en la arena política subyacen formas de entender la negociación y toma de decisiones desde una visión androcentrista que, sin ser explícita, determina mandatos y arreglos de poder que marginan a la mujer aunque ésta ejerza un cargo electo. De este modo, la mujer queda relegada de la toma de decisiones, pues los hombres que han compuesto tradicionalmente las élites de poder no tienen en cuenta sus opiniones, en el convencimiento de que éstas carecen de experiencia y destrezas políticas y por tanto no tienen nada que aportar.

En consecuencia, aquellas mujeres que no poseen una actitud fuerte, autoconfianza y argumentos incorporados acerca del papel que juegan en sus respectivos puestos, corren el peligro de convertirse en marionetas de sus colegas políticos varones, sobre todo de sus propios compañeros de partido, que no sólo pueden convencerlas de sus ideas y decisiones, sino que además “callan” la voluntad de las mujeres, bien no considerándolas, o bien acosándolas, práctica que se profundizará en el punto III.8 del presente documento.

Resulta imperioso, en este sentido, reconocer que existen factores de índole estructural que relega la participación política de las mujeres y que provoca que éstas no alcancen el equilibrio representativo, aún cuando existan esfuerzos personales, jurídicos o institucionales por fomentar su empoderamiento. Las autoridades encuestadas señalaron el favoritismo partidario hacia los líderes masculinos como principal barrera y motivo de segregación política (20,7%), seguido de la falta de programas que promuevan el empoderamiento femenino (17,1%), la infravaloración de las capacidades femeninas (15,2%), la preferencia electoral por líderes masculinos (13,8%), el acoso o discriminación política hacia las mujeres (8,7%), la inexistencia o incumplimiento de legislación que garantice la paridad representativa (8,3%) y

la incertidumbre y hostilidad dentro del ámbito político (7,3%). El Gráfico III.6 refleja estos datos. Sobre todos estos factores se profundizará a lo largo de la presente investigación, pero para comprender la dimensión de esta problemática es importante reflexionar a priori acerca de la dificultad con la que más se enfrentan las mujeres: que siendo los partidos políticos los responsables de dirigir el perfil de los/as candidatos/as y los planes de gobierno, sean los primeros en excluir a las mujeres de los espacios de poder y toma de decisiones.

**GRÁFICO III.6. FACTORES ESTRUCTURALES QUE RELEGAN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA FEMENINA**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

### III.3. La importancia de la formación en el ejercicio de la gestión pública

*“Cuando las mujeres ingresamos a ejercer en el Concejo, muchas, me incluyo yo, no sabemos lo que se hace en un Concejo Municipal. Para iniciarme leí la Ley de Municipalidades, pero no es suficiente. Entonces uno desconoce la legislación y lo que realmente puede hacer como concejala. Y yo creo que muchas hermanas tienen problemas al ingresar, sobre todo en el área rural, donde a pesar de ser buenas lideresas, buenas “amas ayas”, dirigentas que conocen el problema de sus comunidades. Es por eso que esas mujeres acceden a ese espacio público, pero cuando ejercen su cargo desconocen las leyes, y hay gente que se aprovecha, y los primeros en aprovecharse de ese desconocimiento son los hombres, los propios concejales y el alcalde, que te dicen “tú no preocupes, nosotros vamos a decidir aquí”<sup>15</sup>.*

<sup>15</sup> En entrevista con Bertha Acarapi.

El testimonio anterior pone de manifiesto la necesidad de la formación. Pero no se trata ya del nivel de instrucción alcanzado que sí es cierto puede constituirse en una limitante para competir profesionalmente en ámbitos políticos altamente cualificados. La gestión pública demanda actualmente responsables idóneos, que posean destrezas y habilidades capaces de dirigir políticas de desarrollo, no meras administraciones prestadoras de servicios, sino instituciones democráticas con auténtica visión de progreso y competitividad territorial. Ya se trate de mujeres u hombres, lo cierto es que la capacitación viene a sostener el arte de gobernar llenando los vacíos que tanto políticos como técnicos tienen respecto a la labor pública.

En este paradigma, resulta importante extraer los datos sobre niveles educativos alcanzados, los que reflejan mejores cotas para las mujeres que para los hombres. Con ello, podría afirmarse que, de manera general, las féminas tienen mejores aptitudes para lograr el reconocimiento y competir con los varones en las contiendas políticas, pero no sucede lo mismo en los espacios locales, sobre todo rurales. En éstos últimos, suele haber una alta tasa de analfabetismo entre las mujeres, y la mayoría alcanza a completar sólo el ciclo primario de formación. Suele suceder lo mismo con los varones, pero éstos corren con ventaja frente a las mujeres dada la desenvoltura con que manejan las relaciones de poder.

Aquí cabe la justificación más solvente de la capacitación. Preparar a quienes quieren ejercer la representación política y los actuales responsables de la gestión pública, no sólo va a propiciar que ésta sea dirigida eficientemente, sino que además repercutiría en beneficio de la propia población.

No obstante, las mujeres necesitan formarse para gobernar, pero también formarse para reconocer la identidad de su género desde la sororidad<sup>16</sup> para poder promover, asimismo, democracias incluyentes desde la óptica de la igualdad.

*“La mujer tiene que prepararse (...). Estoy segura que la capacitación es fundamental, especialmente cuando tenemos la posibilidad de participar en el campo político que es complejo; cuando estamos preparadas aunque seamos menos en número, podemos ser más, en base a nuestro accionar, siendo propositivas, argumentando con propuestas que nazcan de la participación ciudadana y que se sustenten en estudios y experiencias de los gobiernos locales. Para mí la formación en gestión de gobiernos locales ha sido una fortaleza que realmente me ha permitido sostenerme ante la fuerte avalancha*

---

<sup>16</sup> Sororidad, del latín sórora, sororis, hermana, e-idad, relativo a, calidad de. Enuncia los principios ético políticos de equivalencia y relación paritaria entre mujeres. Toma componentes semánticos de la hermandad y tiene vocación de completar el concepto de fraternidad, término disimétrico respecto del femenino y del que históricamente se ha excluido a las mujeres (Proyecto Litoral, 2006).

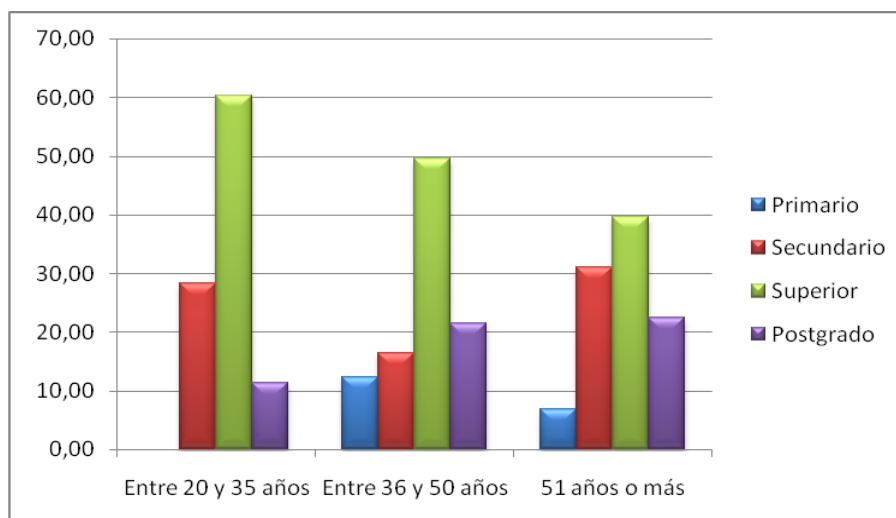
*venida especialmente de los hombres políticos que me ven como una adversaria que puede poner en peligro su reelección futura”<sup>17</sup>.*

De otro lado, algunas tesis, como la de Julián Carrasco, plantean la necesidad de la incitación política como estrategia para que las mujeres tomen conciencia, asimismo, de la importancia que tiene su protagonismo en los procesos de toma de decisiones. Para ello, propone la implementación de currículas sobre ciudadanía y participación política en todos los niveles de educación, tanto primario como bachillerato y universitario. Y exponer tres bases sobre las que se debe asentar tal formación:

- a) *Suscitar una inquietud permanente y crear una curiosidad constante por los problemas políticos.*
- b) *Proporcionar los conocimientos precisos para tener conciencia de tales problemas y contar, al mismo tiempo, con criterios propios para valorar éstos.*
- c) *Fomentar una preocupación auténtica para participar en la resolución de los referidos problemas (Carrasco, 1976:494).*

De las encuestas realizadas entre alcaldesas y concejales, las más jóvenes (entre 20 y 35 años) son las que mejores niveles educativos han alcanzado: un 60,37% de las encuestadas tiene estudios universitarios, mientras que la mitad de las mujeres entre 36 y 50 años, y el 40% de las mayores de 50 años tienen el mismo nivel. En todo caso, es importante destacar que un 20% de las mujeres de más de 35 años tiene sólo estudios primarios.

**GRÁFICO III.7. NIVELES EDUCATIVOS COMPLETADOS POR LAS AUTORIDADES MUNICIPALES FEMENINAS, SEGÚN RANGOS DE EDAD**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

<sup>17</sup> En entrevista a Jessy Tovar Chiriboga.

Del mismo modo, la escolaridad alcanzada por las autoridades femeninas a nivel municipal está signada también por su residencia en pequeños poblados o grandes ciudades donde, en éstas últimas, es donde las mujeres logran completar más niveles educativos, completando en este caso estudios universitarios y de postgrado. Es en los municipios más pequeños donde las mujeres consiguen completar apenas la primaria o vagamente la secundaria, tal como se puede observar en el siguiente cuadro. Ello provoca a su vez que en los contextos más reducidos las mujeres tengan menos representatividad, pues sus vidas se circunscriben mayormente al ámbito doméstico tras un breve paso por la escuela que tiene como objeto su alfabetización, más no su profesionalización. En cualquier caso, es en los municipios más pequeños donde las mujeres que participan socialmente de manera más activa logran ser reconocidas como lideresas que pueden representar las necesidades y ambiciones colectivas de sus comunidades y, por ello, llegan al poder político formal.

**CUADRO III.1. NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO POR ALCALDESAS Y CONCEJALAS DE AMÉRICA LATINA, SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO**

		Nivel educativo completado			
Habitantes municipio		Primario	Secundario	Superior	Postgrado
	Menos de 5000	21,05	7,69	6,03	4,55
	Entre 5000 y 15000	26,32	19,23	14,66	15,91
	Entre 15000 y 50000	31,58	30,77	30,17	13,64
	Entre 50000 y 100000	5,26	17,31	16,38	11,36
	Entre 100000 y 500000	10,53	13,46	20,69	27,27
	Entre 500000 y 1000000	0,00	9,62	5,17	4,55
	más de 1000000	5,26	1,92	6,90	22,73

Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

Igualmente, las diferencias en los niveles educativos alcanzados son significativas si se considera la condición étnica de las autoridades encuestadas. En el Cuadro III.2 se puede visualizar claramente que un 30% de las alcaldesas y concejales indígenas que participaron de la encuesta, sólo han completado el ciclo primario educativo, lo que las aleja en casi 25 puntos porcentuales de las mujeres blancas, mestizas y afrolatinas. Ese porcentaje decrece considerablemente a medida que aumenta el nivel educativo, registrándose que sólo un 15% de las mujeres indígenas que ejercen cargos electos municipales cuentan con estudios universitarios, frente al rango porcentual 50-58% de blancas y mestizas.

Así pues, la mujer indígena carece de recursos estructurales que faciliten su empoderamiento. El acceso a la educación es uno de ellos, pero son todavía más las deficiencias que afectan a las mujeres indígenas; análisis en el que se profundizará más adelante.



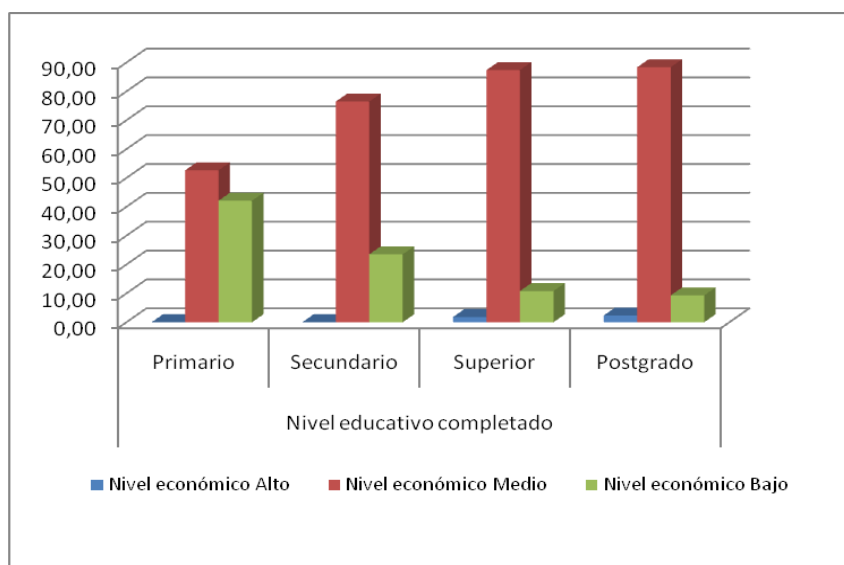
**CUADRO III.2. NIVELES EDUCATIVOS COMPLETADOS POR LAS AUTORIDADES MUNICIPALES FEMENINAS EN AMÉRICA LATINA, SEGÚN CONDICIÓN ÉTNICA**

Nivel educativo	Condición étnica (%)			
	Blanca	Indígena	Afrolatina	Mestiza
Primario	5,50	30,00	0	6,3
Secundario	19,78	45,00	33,30	21,62
Superior	58,24	15,00	50	49,55
Postgrado	16,48	10,00	16,7	22,53

Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

No cabe duda que la educación influye asimismo en el status social y económico. La pobreza, por su parte, está directamente relacionada con el nivel educativo de las personas, aunque ya se sabe que tampoco es garantía del progreso. Al respecto, la encuesta realizada arroja datos de sumo interés: a mayor nivel educativo, mejor status socio-económico logran las autoridades locales entrevistadas. Del 82,3% de las mujeres que se encuadran en el estrato económico medio, el 43,3% posee títulos superiores. Un 15,9% de las autoridades encuestadas declaró su condición económica como baja; de las cuales sólo un 5,4% posee estudios superiores. De esta información también se destaca que ninguna de las alcaldesas y concejales encuestadas con estudios primarios y secundarios han alcanzado una condición económica alta, logrando este último status sólo las mujeres con estudios superiores y de postgrado (el 1,3%).

**GRÁFICO III.8. NIVEL ECONÓMICO SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO POR ALCADESAS Y CONCEJALAS DE AMÉRICA LATINA**

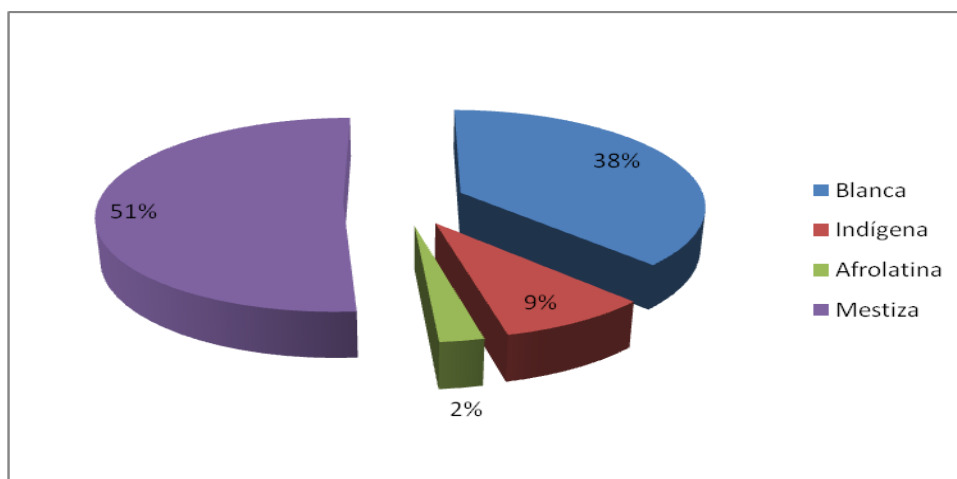


Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina



De otro lado, el 85,6% de las informantes declararon realizar cursos de capacitación para formarse y así mejorar su gestión. En tanto las mujeres mestizas y blancas son las más propicias a capacitarse sobre la función pública, mientras que indígenas y afrodescendientes las que menos se forman en esta materia, según se expone en el siguiente gráfico.

**GRÁFICO III.9. CAPACITACIÓN SOBRE FUNCIÓN PÚBLICA EN AUTORIDADES MUNICIPALES FEMENINAS, SEGÚN CONDICIÓN ÉTNICA**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

De otro lado, las encuestas reportaron también que las más adeptas a capacitarse para mejorar su gestión, son las autoridades de municipios medianos (entre 15.000 y 50.000 habitantes) de las cuales un 27% manifestó que así lo hace. Por su parte, entre las autoridades de municipios pequeños (menos de 5.000 habitantes) sólo un 6% de las informantes reconoció que participa en actividades de capacitación.

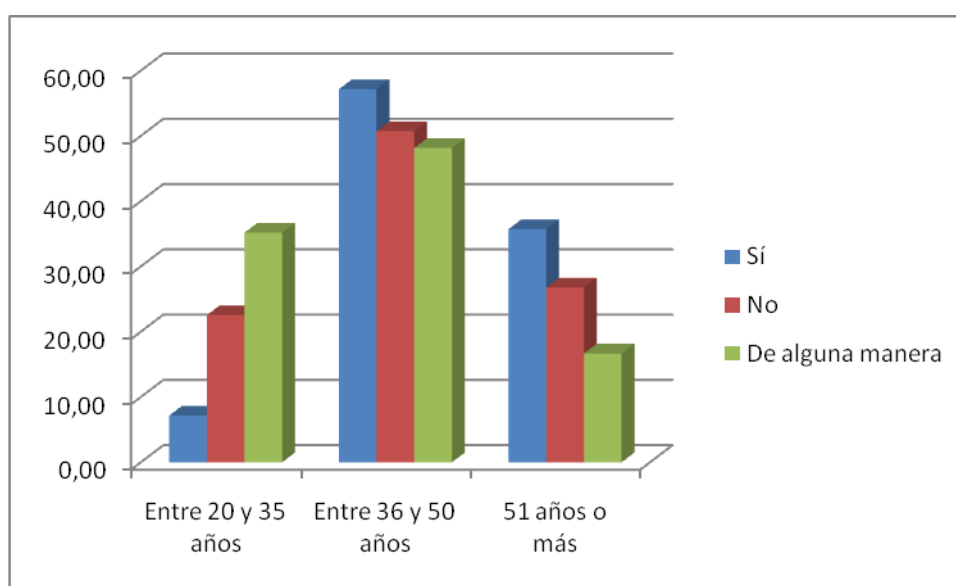
A la pregunta sobre el grado de importancia relativa atribuida a la capacitación para mejorar la gestión, el 50,4% declaró que la considera indispensable, el 46,1% importante, y solamente el 3,5% sostiene que es prescindible.

A su vez, se consultó a través de la encuesta si la proyección política personal se había visto afectada por el nivel de formación adquirido y, tal como puede observarse en el gráfico que a continuación se expone, existen diferencias generacionales importantes en este sentido. Es radicalmente divergente la experiencia entre las mujeres jóvenes entre 20 y 35 años y aquellas que comprenden el rango de edad entre 36 y 50 años y, en menor medida, las mayores de 51; sobre todo entre quienes declaran sí haberse visto afectadas por sus niveles de formación. Se pone de manifiesto así que las lideresas jóvenes, que asimismo tienen mejores cotas educativas, ganan en

autoconfianza y habilidades que les permiten remar contra las vicisitudes ocasionales de la arena política.

En una de las preguntas abiertas de la encuesta realizada, una informante declaraba: *“Es necesaria la capacitación de las mujeres políticas, porque una mujer capacitada no es engañada ni se deja manipular”*. Otras tantas indicaron que los programas de capacitación a mujeres políticas debieran incluir un capítulo formativo sobre la autoestima femenina y en general se demanda la creación de *“escuelas de formación política para mujeres líderes”*. En ese marco, diversas informantes han identificado también la necesidad de dar a conocer las experiencias exitosas de otras lideresas, lo que puede contribuir a generar una mayor confianza entre las mujeres que asumen una responsabilidad pública electa popularmente, construyendo rutas de orientación con las buenas prácticas de gestión femenina.

**GRÁFICO III.10. INFLUENCIA DEL NIVEL DE FORMACIÓN EN LA PROYECCIÓN POLÍTICA**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

En los últimos años, son diversas las iniciativas, tanto públicas como privadas, las que se han dedicado a brindar formación a los y las responsables políticos/as, creando escuelas de gobierno y liderazgo, entre las cuales se abren apuestas por la formación política de mujeres específicamente.

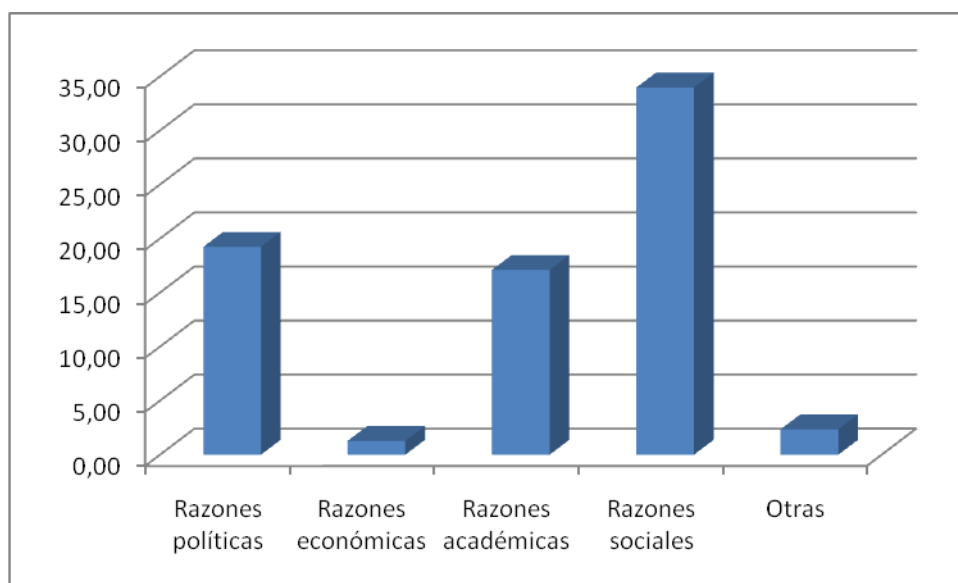
En todo caso, la subrepresentación femenina da cuenta de su escasa formación en materia política y habilidades directivas, y son los partidos políticos los que, junto al reclutamiento, tienen como responsabilidad el fortalecimiento y empoderamiento de su militancia que, desde la perspectiva de la democracia de género, debe ser inclusiva para con las mujeres. Algunos

pocos partidos políticos ya lo están haciendo, tal como expone en el Capítulo IV.

#### III.4. Status social y nivel económico como determinantes del reconocimiento político

El reconocimiento político es, sin duda, reflejo del prestigio social ganado por las personas dentro de sus comunidades y el cual puede provenir de diversas características particulares con repercusión social. En la encuesta realizada, el 34% de las mujeres entrevistadas manifestó que su prestigio deviene de razones sociales, en donde la participación comunitaria se convierte en el punto de partida para una reputación de trascendencia pública. Otro 19,2% de las encuestadas afirma que su prestigio social está determinado por su propia participación política, mientras que un 17,1% considera que el prestigio está dado en función de razones académicas y profesionales. Sólo un 1,3% manifestó tener prestigio social gracias a su posición económica.

**GRÁFICO III.11. RAZONES DEL PRESTIGIO SOCIAL EN LIDERESAS LOCALES**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

De todas formas, una vez las mujeres han alcanzado el ejercicio formal del poder, su prestigio social se ve mejorado según su desempeño político. Así lo afirma el 85,5% de las autoridades encuestadas.

De otro lado, muchas mujeres se ven impedidas de impulsar su carrera política puesto que los aportes financieros para las campañas electorales representan un elevado costo, sobre todo al considerar aquellos casos en que las mujeres dependen económicamente de sus parejas o bien no tienen un

manejo autónomo de sus recursos. Además, a mejor ubicación en una lista electoral, mayor es el canon económico que los/as candidatos/as deben aportar para sufragar la campaña. En consecuencia, muchas mujeres son separadas de las listas o bien marginadas a los últimos lugares, con lo que sus oportunidades de resultar electas se ven igualmente desmerecidas.

Un estudio sobre las elecciones generales de 2006 en Perú muestra que los candidatos varones gastaron en promedio 4,6 veces más que sus colegas mujeres en publicidad durante las campañas electorales (IDEA Internacional, 2007), lo que evidencia la dificultad que tienen las mujeres para contar con recursos y/o acceder al financiamiento de sus campañas electorales, repercutiendo desfavorablemente en la incidencia propagandística frente a la competencia masculina.

Junto a ello, la modalidad del voto preferente instaurada en algunos sistemas electorales como el peruano, ha favorecido la personalización de las campañas políticas, siendo negativamente asumible por las mujeres, que encuentran más escasas oportunidades de financiación.

En este caso, las mujeres candidatas quedan sujetas al respaldo económico de los partidos que representan, de la misma manera –o peor- que lo reciben los hombres en puestos de similar poder. Pero no reciben un apoyo financiero especial para facilitar sus campañas electorales si se tiene en cuenta que la mayoría de los hombres parten con ventajas no sólo económicas sino, sobre todo, sociales y culturales.

De todas maneras, el contexto municipal es menos competitivo en torno a gastos en publicidad durante las campañas electorales que las que se dan en ámbitos regionales y nacionales. El escenario local, dada la proximidad entre candidatos y electorado, facilita que el mensaje electoral sea generalmente difundido a pie de calle, puerta a puerta, en donde los candidatos y candidatas invierten tiempo en caminar y visitar a sus ciudadanos/as acercando su plan de gobierno, o lo hacen a través de mítines o mensajes radiales. Salvo capitales y ciudades grandes, la mayoría de las candidaturas municipales poco utiliza los medios masivos de comunicación tales como la prensa escrita y la televisión, siendo ésta última la que mayor erogación conlleva. En consecuencia, podría afirmarse que en el ámbito local el reconocimiento de las mujeres políticas y su elección no depende de su condición económica, pues para transmitir su mensaje se priorizan las vías de las relaciones sociales, entre otras estrategias de comunicación.

En este sentido, más de la mitad de las alcaldesas y concejales encuestadas considera que su condición económica no ha influido en sus carreras políticas, mientras que un 26% declara que lo ha hecho positivamente y un 16,3% de manera negativa. Serán éstas últimas entonces las que se han encontrado con dificultades tales como las descritas, entre otras.

De cualquier manera, buscar financiamiento privado es moneda corriente en cualquier campaña electoral cuyos aportes provienen, en su gran mayoría, de aportaciones y patrocinios empresariales que, sin dudas, es más asequible para los candidatos varones, dados los nexos públicos que éstos desarrollan. No obstante, debieran las mujeres potenciar las oportunidades financieras privadas desmitificando la presunción social que asocia esta práctica con la corrupción y los favores políticos, anteponiendo la necesidad de contar con aportes para una democracia incluyente mediante la visibilización de la participación política femenina. Así lo hicieron las mujeres candidatas a diputaciones y concejos municipales del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), de Nicaragua, que lograron recaudar fondos mediante el aporte de empresarios, amistades con residencia en el extranjero, colectas y organización de eventos benéficos; lo que les permitió sufragar la publicidad de sus campañas (Llanos y Sample, 2007).

Por otro lado, la pobreza no sólo limita el reconocimiento político, sino que además contribuye a la total invisibilidad de las personas, especialmente mujeres, en el ejercicio de sus derechos civiles. En comunidades rurales, sobre todo en aquellas de pertenencia étnica, es importante visualizar la baja participación electoral por parte de las mujeres. Esto se debe a que gran parte de ellas se encuentra indocumentada, lo cual restringe su derecho a elegir y a ser elegidas. La indocumentación es un problema determinante para el ejercicio de derechos que lamentablemente tiene “rostro de mujer rural” (Acurio, 2007:53). En Perú, por ejemplo, un 40% de la población femenina de zonas rurales no cuenta con DNI. Se estima que en América Latina un 15% de los niños y niñas menores de 5 años no están registrados.

Asimismo, la pobreza constituye la principal barrera de entrada a la vida pública por parte de las mujeres, puesto que sus intereses se centran generalmente en la supervivencia, el empleo y el bienestar familiar. Para una mujer de escasos recursos, las posibilidades de ganar una contienda electoral son ínfimas, considerando que el despliegue publicitario comúnmente utilizado representa elevados costos inasumibles por parte de ésta.

### **III.5. Condición étnica, pobreza y participación política femenina: el “techo de cristal por tres”**

Los procesos democráticos en que incursiona América Latina, han abierto canales a la participación ciudadana a través de los cuales diversos sectores de la sociedad se hicieron presentes en la esfera pública convirtiéndose en actores protagónicos de la vida tanto política como comunitaria.

Diferentes corrientes políticas y movimientos sociales tuvieron lugar en este escenario democrático. Sin embargo, también han sido numerosos los

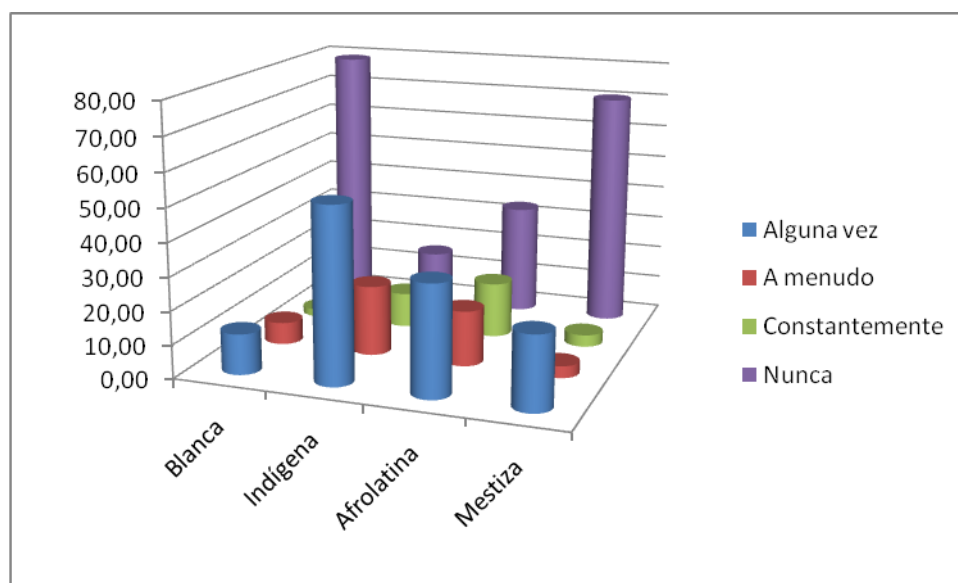
sectores excluidos del ámbito social y, por tanto, de las políticas que promovieran su desarrollo y las garantías que protegieran sus derechos.

Las minorías se traducen en sinónimo de exclusión social padeciendo el síndrome de la invisibilización que las mantiene marginadas de las políticas públicas. Diversas etnias conviven en la Región y todas comparten problemáticas comunes o similares.

Ser discapacitado/a, indígena, negro/a, gitano/a, homosexual, anciano/a, inmigrante, campesino/a o pobre, significa para una persona formar parte de una minoría cuya condición se invisibiliza aún más si se es mujer.

De las alcaldesas y concejales que han participado en la encuesta realizada en el marco de esta investigación, las mujeres indígenas y afrolatinas son las que más han manifestado ser objeto de la discriminación política dada su condición étnica. El 27,18% de estas mujeres afirma ser discriminada constantemente, el 37,7% lo sufre a menudo y el 85,26% dice haber sido discriminada alguna vez. Quienes reconocen no haber sido nunca discriminadas son las mujeres blancas: así lo manifestó el 78,8%; poniendo de relieve que son las minorías étnicas, en este caso indígenas y afrolatinas, las más propensas a padecer tratos discriminatorios en el entorno político y que, si por ser mujer ya son marginadas, su condición étnica agrava su exclusión. El Gráfico III.12 refleja esta situación de manera más detallada.

**GRÁFICO III.12. DISCRIMINACIÓN POLÍTICA SEGÚN CONDICIÓN ÉTNICA**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina



En cuanto al pueblo indígena, para comprender adecuadamente la situación de exclusión social padecida aún, resulta necesario definirlos resaltando su rasgo aborigen, es decir, *“la característica de ser los primeros habitantes –autóctonos– en los territorios que habitan y, por lo tanto, antecesores de los sucesivos procesos de ocupación y domesticación jurídica”*<sup>18</sup>.

Durante la época de la colonización, el pueblo indígena fue objeto de cruentos procesos de exterminación a través de los cuales se los desposeía de sus territorios para fundar ciudades más “civilizadas”. Así es como fueron desarraigados de sus tierras y confinados en zonas desfavorables en las que los indígenas estaban obligados a adoptar no sólo un estilo de vida diferente sino también una lengua y una nueva religión, convirtiéndose en productores de subsistencia.

El intento por construir una identidad nacional “civilizadamente occidental” fue habitual hasta el siglo XIX en la mayoría de los países latinoamericanos; lo que contribuyó a la invisibilización de estas comunidades.

Por un lado, la territorialidad de estas poblaciones coincide con las zonas de la Región con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas en donde se han constituido verdaderos cinturones de miseria. Por otro lado, junto a la marginación causada por la destitución de sus territorios, la vulnerabilidad de estas comunidades se acrecienta con la invasión de proyectos urbanísticos que atentan contra su medio ambiente, situaciones de extrema pobreza, inaccesibilidad a los servicios básicos, sanitarios y educativos, como así también una ínfima participación en la esfera pública. Un reciente estudio confirma la mayor incidencia de la pobreza entre la población indígena y sin embargo menos ayuda para erradicarla. En Bolivia, México y Guatemala, por ejemplo, la pobreza descendió hasta ocho puntos porcentuales en el último decenio, pero se mantuvo sin variaciones en las poblaciones indígenas.

Por otro lado, la invisibilización de estos pueblos ha generado que actualmente exista también un vacío censal<sup>19</sup> en muchos países latinoamericanos.

A pesar de todo ello, las comunidades indígenas logran preservar sus culturas y lenguas y es hasta la actualidad que continúan luchando por reivindicar sus derechos. Pero incluso sobre sus lenguas nativas se perpetúa la

---

<sup>18</sup> Carrasco, Morita en “Una perspectiva sobre los pueblos indígenas en Argentina”.

<sup>19</sup> En 1967 y 1968 se realizó en Argentina un Censo Indígena Nacional que nunca se completó. El Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en el año 2001 incorporó la variable indígena, preguntando a la población censada si “existe en el hogar alguna persona que se considera descendiente o perteneciente a algún pueblo indígena”.



segregación. En Paraguay, por ejemplo, siendo el guaraní el idioma oficial del país, la vida pública y política, traducida en leyes y documentos oficiales, se difunde principal, y casi exclusivamente, en español.

En el orden internacional, en 1992 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprueba el Convenio 169 que en su artículo 2 afirma claramente que *“los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”*.

Ratifican este tratado Brasil (1988), Colombia (1991), México (1992), Paraguay (1992), Chile (1993), Perú (1993), Bolivia (1994) y Argentina (1994), creando leyes o reformas constitucionales que fomentan medidas positivas tendentes a la preservación, mejoramiento, promoción, respeto, desarrollo y participación de los ciudadanos indígenas.

En 1995 se aprobó, por Ley Nº 24.544, la Constitución del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (ONU). En 1997, la Ley 24.874 adoptó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (ONU).

En materia de participación, diversas normativas nacionales, así como el Convenio 169 de OIT (art. 6, 7, 8) facultan a los pueblos indígenas para que puedan adoptar sus propias decisiones y decidir libremente las prioridades que estimen pertinentes. La participación indígena es, sin embargo, limitada. La acción estatal se ha caracterizado, en este sentido, por ser restrictiva a la consulta y la participación indígena identificándolos como objetos y destinatarios de las políticas y no como sujetos de su propio desarrollo.

Por su parte, la Organización de Naciones Unidas, a fin de promover una mayor participación de los indígenas, ha creado instancias para canalizar dicha movilización como el Foro Permanente de Asuntos Indígenas dotado de un Fondo que permite fortalecer las organizaciones y sus proyectos.

En este sentido, las comunidades indígenas de toda América Latina han conformado una importante plataforma regional e internacional para articular y exigir sus derechos exhortando a los gobiernos a reconocerlos y promover su desarrollo con equidad.

Respecto a la imbricación género-etnia es necesario comprender, asimismo, la asignación de roles y estereotipos sexuados. Tradicionalmente, las comunidades indígenas se han organizado bajo la tutela de los ancianos o las familias más importantes. Las mujeres han sido consideradas sólo para los trabajos domésticos y la producción agroganadera a escala familiar. La educación, así como la vida social, ha sido privilegio de los varones.

La vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la discriminación está determinada por su condición étnica y de clase. Más aún, las mujeres indígenas sufren una triple segregación dada también por los estereotipos de género y pobreza.

Así pues, junto a las circunstancias antes descritas de la caracterización indígena, las mujeres sufren una triple invisibilización que se revela en la discriminación racial reforzada por la condición de ser pobre y mujer.

A pesar de ello, muchas mujeres indígenas se han destacado como dirigentes de sus comunidades, representando sus demandas a la vez que reivindican, al interior de sus organizaciones y de la sociedad en general, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres cambiando aquellas tradiciones que las excluyen y oprimen tanto como por ser mujer como por ser indígena. En este punto es preciso destacar que si bien dentro de sus propias comunidades no es reconocido el rol público de la mujer indígena, lo es menos aún en otros grupos sociales.

A nivel continental, Rigoberta Menchú se ha constituido en el referente regional, no sólo de la lucha por los derechos indígenas, sino también por los de sus pares femeninas. La premiada Nobel afirmaba que *“las mujeres indígenas no están siendo consideradas en las agendas de las mujeres”* (Menchú, 1995) a la vez que denunciaba la ausencia de las mujeres indígenas en Beijing.

En este sentido, el movimiento de las mujeres indígenas demanda su inclusión en las luchas feministas, al considerar ésta última como un *“discurso feminista urbano”* (Castillo Salgado, 2002) que no tiene en cuenta la manera en que la clase y la etnicidad marcan las identidades de las mujeres indígenas. Así pues, la construcción del modelo de mujer occidental entendida en el feminismo hegemónico, provoca resistencia en la cosmovisión indígena pues atenta contra los valores culturales de sus pueblos, sin considerar la configuración de las relaciones y reciprocidad entre hombres y mujeres, ancianos y jóvenes, hermano mayor y hermano menor, entre otros vínculos de jerarquía.

En cualquier caso, es preciso tener presente que las representaciones culturales son determinantes en la construcción de la identidad femenina y es el concepto de subjetividad el que podrá contribuir a la comprensión de estas identidades (Loría Saviñón, 2005). En este sentido, la lucha de las mujeres indígenas está estrechamente ligada a las necesidades y tradiciones de sus comunidades.

En el marco internacional, activistas indígenas trabajan por el fortalecimiento de la participación de las mujeres indígenas a través de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas

(CSW por sus siglas en inglés) en la que, a su vez, buscan incrementar sus capacidades de influir en las decisiones de gobiernos a fin de que éstos se comprometan con los derechos indígenas. A nivel nacional, en México se organizan a través de la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas, mientras que en otros países lo hacen a través de organizaciones mixtas, tales como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), la Asociación Nacional de Indígenas Salvadoreños (ANIS), entre otros.

No obstante, es preciso señalar además ciertas costumbres al interior de las comunidades indígenas. Normalmente las decisiones pasan por el tamiz de una o varias asambleas comunitarias en las que participan los hombres jefes de familia. La mujer solo asiste a la asamblea si es viuda o si el marido está ausente, al menos que se trate de un tema que le incumba muy directamente. En sus mismos entornos, las mujeres indígenas carecen de espacios de sociabilización que les permita desarrollar sus capacidades como ciudadanas que participan en la toma de decisiones y acciones que les afecten.

En Bolivia, por ejemplo, la población aymara excluye a las mujeres de todo tipo de participación pública y política. A la Asamblea Comunal sólo pueden asistir los varones casados y con tierras en propiedad, a la vez que son los únicos que pueden ser electos como representantes políticos y sindicales (Ranaboldo, Cliche y Castro, 2006).

Sin embargo, la migración estacional de los hombres ha implicado su ausencia durante varias épocas del año, tendiendo a dejar cada vez mayores espacios a la participación de las mujeres. Son muchas ya las comunidades indígenas lideradas por mujeres que se configuran en los planos locales y regionales procurando el desarrollo comunitario, la autogestión y la lucha por los derechos de sus pueblos.

Es el caso de las mujeres zapatistas, en Chiapas, México, que se han levantado en un movimiento junto a sus comunidades por la lucha de sus derechos humanos, la reivindicación de la identidad cultural y la resistencia agraria y campesina. A su vez, el movimiento zapatista se caracteriza por una notable conciencia de género que ha permitido el agenciamiento de la problemática de las mujeres, su rol social dentro de las comunidades y su participación en el proceso de desarrollo (Millán, 2006).

Así, el movimiento zapatista fue asumido por numerosas mujeres que se sumaron a las filas militares, convencidas de la necesidad de actuar en defensa de los derechos de sus pueblos. Ha sido tal la participación femenina, que en 1994 se da a conocer la Ley Revolucionaria de Mujeres, a través de la cual se incorporan sus demandas de igualdad y justicia.

#### CUADRO III.4. LEY REVOLUCIONARIA DE MUJERES

##### PRECEPTOS:

**Primero.-** Las mujeres, sin importar su raza, credo o filiación política tienen derecho a participar en la lucha revolucionaria en el lugar y grado que su voluntad y capacidad determinen.

**Segundo.-** Las mujeres tienen derecho a trabajar y recibir un salario justo.

**Tercero.-** Las mujeres tienen derecho a decidir el número de hijos que pueden tener y cuidar.

**Cuarto.-** Las mujeres tienen derecho a participar en asuntos de la comunidad y tener cargo si son elegidas libre y democráticamente.

**Quinto.-** Las mujeres y sus hijos tienen derecho a atención primaria en su salud y alimentación.

**Sexto.-** Las mujeres tienen derecho a la educación.

**Séptimo.-** Las mujeres tienen derecho a elegir su pareja y a no ser obligadas por la fuerza a contraer matrimonio.

**Octavo.-** Ninguna mujer podrá ser golpeada o maltratada físicamente ni por familiares ni por extraños. Los delitos de intento de violación serán castigados severamente.

**Noveno.-** Las mujeres podrán ocupar cargos de dirección en la organización y tener grados militares en las fuerzas armadas revolucionarias.

**Décimo.-** Las mujeres tendrán todos los derechos y obligaciones que señalan las leyes y los reglamentos revolucionarios.

Respecto a la participación política en particular, la comunidad indígena ha estado marginada incluso en sus derechos civiles. En la mayoría de los países latinoamericanos, la aprobación del sufragio universal no tuvo lugar en el mismo momento que se reconoció el derecho al voto por parte de las mujeres. Los/as ciudadanos/as analfabetos/as no gozaban de este derecho y la población indígena, lamentablemente, entraban en ese perfil. Así pues, aunque las mujeres pudieran votar, aquellas que era indígenas no podían hacerlo. Esta exclusión ya ha sido en parte erradicada, puesto que aunque sí está reconocido constitucionalmente este derecho, la realidad es que en algunas comunidades es el esposo quien emite el voto por su mujer, apersonándose en los comicios con la documentación de su esposa, y ejerciendo en su nombre la voluntad de ésta.

Por otro lado, pocas mujeres ganan prestigio público por mérito propio. La mayoría lo logra gracias a su posición consorte y la función de sus maridos como autoridades comunitarias, volviendo a reflejar con ello la alta subordinación femenina.

Tales circunstancias constituyen barreras de base en el acceso al poder por parte de las mujeres indígenas y son insuficientes e ineficaces las medidas que se han promovido para propiciar su empoderamiento.

Las cuotas, por ejemplo, han sido incorporadas a los sistemas electorales considerando la representación femenina, pero no la de minorías tales como la indígena o la afroamericana. Sí es el caso de Colombia, en donde se han creado curules para representantes indígenas y afrocolombianos; y Perú, donde se aplican pequeñas cuotas para los indígenas amazónicos en las elecciones regionales. En cualquier caso, las mujeres indígenas cuentan con exiguas oportunidades de acceder a una candidatura electoral, y mucho menos a los espacios de decisión.

Por otro lado, en Guatemala se registra un alto abstencionismo en los procesos electorales. Para el año 2003, se abstuvieron cerca del 57,1% de mujeres y 42,7% de hombres, entre ellos, la mayoría población indígena. Esto último provoca asimismo una escasa participación política por parte de los indígenas guatemaltecos, reflejándose finalmente en la ausencia de éstos en cargos de elección popular y por tanto en el poder de incidencia en la toma de decisiones que les afecten (INSTRAW, 2008). De las 334 alcaldías municipales, los indígenas gobiernan 105, y entre estos últimos, tan sólo seis son mujeres indígenas.

Un avance significativo en este sentido es la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas de Bolivia (Ley N° 2771 de 2004), que resuelve en su 10º artículo: *“Las Agrupaciones y Pueblos Indígenas establecerán una cuota no menor al 50% para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de elección popular, con su debida alternancia”*. A pesar de esta ambiciosa paridad, la Corte Nacional Electoral reconoce la obligatoriedad de una cuota del 30%, contradiciendo la norma legal antes mencionada y permitiendo listas con un margen inferior de participación femenina.

El fin último de esta Ley es, en cualquier caso, desmonopolizar las candidaturas de manos de los partidos políticos y permitir a agrupaciones ciudadanas, así como a la población indígena presentar listas electorales apartidistas. No obstante, tales candidaturas compiten con partidos políticos que cuentan con habilidades logísticas para las campañas y recursos económicos suficientes, por lo que difícilmente prosperan las iniciativas ciudadanas e indígenas para promover sus representantes. Así, en las elecciones municipales de 2004, el 76% de los candidatos fueron postulados por partidos políticos, el 20% por agrupaciones ciudadanas y el 4% por pueblos indígenas (López, 2004). No obstante, el siguiente gráfico reseña la posición de las mujeres en las concejalías obtenidas para cada grupo, evidenciando la baja representación de la mujer indígena.

**GRÁFICO III.13. PORCENTAJE DE CONCEJALAS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA. BOLIVIA, ELECCIONES 2004**



Elaboración: Asociación de Concejalas de Bolivia

Pero las mujeres indígenas no sólo deben enfrentar la exclusión misógina de las sociedades, sino que además deben afrontar que ésta sea protegida legalmente. En el estado de Oaxaca, en México, la Constitución reconoce el sistema de Usos y Costumbres en su artículo 25, el que dispone: "La ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos". Entre tales tradiciones, algunos municipios privan a la mujer de poder participar en las elecciones locales, lo que supone que no pueden votar y tampoco postularse a un cargo de elección popular.

418 de los 570 municipios oaxaqueños se rigen por los usos y costumbres en donde conviven más de 15 grupos étnicos. En el municipio de Santa María Quiegolani, de 1300 habitantes aproximadamente, una mujer indígena, joven, y profesionista, se postuló en noviembre de 2007 a la presidencia municipal, retando así las milenarias tradiciones que invisibilizan a las mujeres de la vida pública. Eufrosina Cruz, con 27 años y un título universitario decide volver a su pueblo natal después de 16 años para trabajar por su comunidad desde el poder local. Pero los usos y costumbres que rigen en Santa María Quiegolani no han permitido que esta joven participe en dichas elecciones.

El caso de Eufrosina Cruz ha puesto sobre el tapete la necesidad de replantear los usos y costumbres al interior de las comunidades étnicas. El reconocimiento constitucional a la determinación indígena ha favorecido el caciquismo machista, segregando a las mujeres a la esfera doméstica y vulnerando sus derechos civiles. Incluso la reforma y/o actualización de los



usos y costumbres – según sus mismas doctrinas- tendrá lugar sólo en el seno de las asambleas comunitarias donde, asimismo, las mujeres tienen prohibida la entrada.

Brasil, por su parte, concentra la mayor cantidad de población afrodescendiente fuera del continente africano: 75 millones de afro brasileños, que es igual al 45,2% del total de la población del país. Sus oportunidades frente a la población blanca son escasas ya se trate de acceso a empleo, a la educación, a la vivienda, a la salud y a su inclusión social y política. Y del mismo modo que lo sufren las mujeres indígenas, la catalogación discriminatoria de ser “mujer” y “negra” afecta gravemente las oportunidades de empoderamiento a nivel político.

En este sentido, la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y toda forma de Intolerancia celebrada en el año 2000, expone entre sus principales conclusiones que:

- a) la lucha contra la discriminación de las mujeres por causas vinculadas a la raza requiere de compromisos políticos explícitos de los gobiernos, que se traduzcan en disponibilidad de recursos financieros e intervenciones institucionalizadas;*
- b) para asegurar su efectividad, las estrategias deben ser coordinadas a nivel regional;*
- c) la activa colaboración entre los organismos internacionales y los gobiernos es fundamental para combatir los efectos del racismo y el sexismo.*

### **III.6. Conciliación familiar Vs. carrera política: el “trabajo invisible” de las mujeres y la postergación de la vocación**

El reconocimiento público de la equidad de género adolece aún de manifestaciones reales que afirmen este ideario. La mujer, a pesar de haber logrado una mayor inserción en el espacio laboral, social y político, no goza de igualdad de condiciones. La mayoría de las mujeres que trabajan en el mercado laboral lo hacen también en el ámbito privado, ocupándose de las cargas domésticas que siguen adoptándose como una responsabilidad intrínsecamente femenina y que, en el mejor de los casos en los que tales tareas son compartidas con los hombres, podría afirmarse que las mujeres las asumen en su mayoría de manera desproporcionada.

Actualmente, la mujer si logra insertarse en el mercado de trabajo, dobla su jornada laboral, e incluso la triplica. Su participación en el sistema económico, el social y el político, no la ha absuelve de continuar con sus responsabilidades en el hogar. El 55,3% de las autoridades encuestadas



señaló, asimismo, tener otro empleo aparte de la función pública que desempeñan.

*“Me ha tocado dedicar mayor tiempo al municipio, a su gente y tener que sacrificar a mi familia, que por cierto es muy unida y el pilar fundamental en mi accionar. He tenido que compartir el trabajo familiar con mi esposo, él también es ingeniero civil, pero ha tenido que reducir su trabajo, para estar más tiempo en casa. Mis hijos ya no me ven ni comparten como antes cuando estábamos todos. En casa antes almorzábamos todos juntos; ahora ya no, pero el tiempo que les dedico trato que sea de calidad, porque tampoco el hecho de estar participando como una autoridad local te deslinda de las responsabilidades de la familia”<sup>20</sup>.*

Sin embargo el hombre ha sido, culturalmente, “liberado” de las cargas domésticas en razón de que su principal responsabilidad es la de sustentar económicamente a su familia. Lamentablemente, tal argumento no es aplicado igualmente a las mujeres que aportan ingresos a sus familias. Incluso aquellas que generan más ingresos que sus parejas, siguen ocupándose de las tareas del hogar con mayor dedicación que sus maridos.

Y es que hasta que la labor doméstica no remunerada que prestan mayormente las mujeres no sea reconocida como un trabajo, con un valor real en los sistemas productivos, y su contribución al bienestar y el desarrollo de capacidades humanas, y sea asimismo redefinida una nueva división sexual del trabajo, difícilmente puedan las mujeres lograr el ansiado equilibrio en el ámbito público. Si en la esfera privada el principio de la equidad no se cumple, menos aún podrá trascender al ámbito social y político.

En los años sesenta el movimiento feminista plantea la necesidad de cuantificar y visibilizar el tiempo que las mujeres dedican al trabajo doméstico. Como consecuencia de estas demandas surgen investigaciones que desarrollan estadísticas desagregadas por sexo junto a otras variables tales como la edad, etnia, nivel socio-económico, etc. Surgen así las Encuestas sobre Uso del Tiempo, que intentan reflejar el trabajo doméstico, reconociendo no sólo el tiempo que efectivamente dedican hombres y mujeres a las labores del hogar y la crianza de los hijos y otras personas dependientes, sino que pretenden asignar un valor económico por la prestación de tales servicios que, hasta ahora, vienen siendo ejecutados de manera voluntaria y sin recibir retribución alguna.

Es así como las Encuestas del Uso del Tiempo (EUT) “*adquieren relevancia desde el enfoque de género pues se transforman en una herramienta fundamental para el desarrollo de un conocimiento más comprensivo sobre todas las formas de trabajo y empleo*” (Araya, 2004), brindando la posibilidad de generar indicadores de calidad de vida y de

---

<sup>20</sup> Entrevista a Jessy Tovar Chiriboga.

contratos de género; a la vez que tienen gran potencialidad para la construcción de indicadores de riesgo de empobrecimiento.

Por otro lado, la invisibilidad del trabajo doméstico en las estadísticas oficiales está sustentada en la errónea conceptualización del trabajo, que no considera como tal a aquél que no produce valores monetarios o no está vinculado al mercado. Es decir, se asocia trabajo con empleo. Esto ha llevado también a que en la medición de las cuentas nacionales no se considere al trabajo doméstico no remunerado, eludiendo así uno de los factores determinantes del desarrollo social y humano, infravalorando su valor productivo.

Algunos países han comenzado a realizar estimaciones del valor del trabajo doméstico a partir del cálculo del tiempo invertido en su desarrollo. Las primeras cifras señalan que la inclusión del trabajo doméstico representaría entre el 20% y el 50% del Producto Bruto Interno (PIB).

De ello se desprende también el valor de la “protección social” realizada especialmente por las mujeres mediante el trabajo doméstico, educativo y asistencial que desarrollan de manera subsidiaria, pudiendo entenderse que tal protección debiera ser cubierta por el Estado. Otra opción para suplir el rol de las mujeres en el hogar sería la contratación de estos servicios en el mercado, lo cual viene a confirmar que dicho trabajo es susceptible de representar un valor económico tangible.

En este sentido, según la última Encuesta Nacional realizada en México sobre Uso del Tiempo que levantó el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) a petición del Instituto Nacional de las Mujeres, el valor del trabajo doméstico, si se pagara, equivaldría al 21,6 % del Producto Interno Bruto (PIB). De los resultados también se desprende que las mujeres aportan el 80,2 % y los hombres el 19,2 %.

De este modo, un nuevo debate se orienta a la asignación de valor monetario a la producción de bienes y servicios realizada al interior de los hogares. En este sentido, se plantea la elaboración de una Cuenta Satélite de los Hogares en la que se exprese la medición del valor monetario asignado al trabajo doméstico que, además, sirva para compararlo con otros agregados nacionales tales como el producto bruto interno, la renta nacional, entre otros.

Respecto a las EUT, decir finalmente que éstas pueden coadyuvar a visibilizar la carga de trabajo que asumen las mujeres, tanto si se dedican exclusivamente al trabajo doméstico (como “amas de casa”) como si deben compatibilizar estas responsabilidades con el trabajo desarrollado por éstas en el mercado, lo cual pone de manifiesto la doble o triple<sup>21</sup> jornada laboral a la que están sometidas. Asimismo, el sesgo en el reparto de tareas domésticas es

---

<sup>21</sup> Cuando realizan trabajos comunitarios no remunerados.

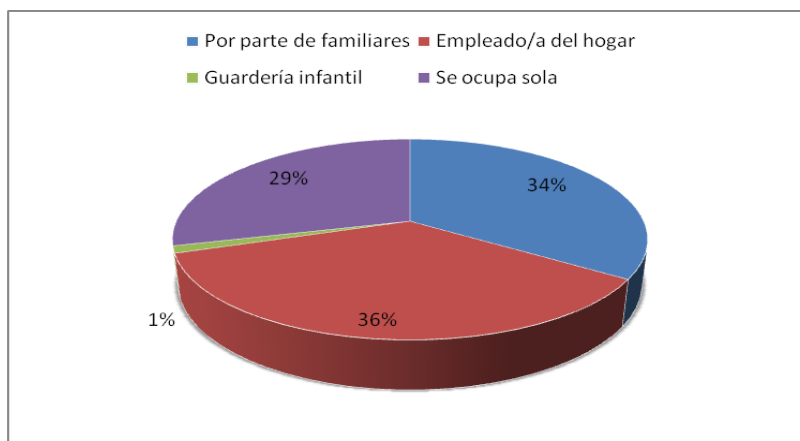
drásticamente perjudicial para las mujeres que reciben, por imposición cultural, la responsabilidad en el hogar.

En este sentido, es importante reflexionar sobre la percepción de los/as afectados/as frente a sus responsabilidades. En una EUT realizada en Costa Rica, sobre la valoración no cuantitativa del trabajo doméstico que hicieron las personas entrevistadas resultó que: solo un 28% de las mujeres lo consideran como trabajo, pero para el 46% es un deber y para el 22% una obligación. En lo que hubo mayor consenso fue en su valoración en general: el 85% lo consideró importante, el 51% creía que no limitaba el desarrollo personal y el 62% manifestó que debía ser pagado.

También resultan, no menos curiosos, los datos arrojados por las autoridades encuestadas para la presente investigación, de las cuales, el 41,7% declaró que recibe apoyo total de su pareja en la crianza de sus hijos y las labores domésticas, el 29,7% que lo hace en ciertos aspectos, el 14,9% que lo hace a veces, y el 13,7% que no recibe ayuda de ningún tipo por parte de éstos. Es importante reflexionar sobre estas afirmaciones que, si bien pueden reflejar una situación idílica para las condiciones de las mujeres respecto a las responsabilidades compartidas en el seno del hogar, también pueden esconder asunciones aprensivas sobre tales responsabilidades. Es habitual que muchas mujeres afirmen que reciben “ayuda” por parte de sus maridos, cuando realmente éstos se ocupan de insignificantes tareas (cocinar, jugar con los niños, reparaciones, jardinería) frente a la sobrecarga que efectivamente tienen las mujeres.

No obstante, es posible contrastar las anteriores afirmaciones con el apoyo externo que reciben las mujeres encuestadas que, en este caso, podría alegarse que aquellas que manifestaron recibir apoyo por parte de sus parejas, coinciden en proporción a las que han reconocido contar con empleado/a del hogar o la ayuda de otros familiares para la crianza de sus hijos.

**GRÁFICO III.14. APOYO EXTERNO PARA LA CRIANZA DE LOS HIJOS DE ALCALDESAS Y CONCEJALAS LATINOAMERICANAS**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

Las Encuestas sobre el Uso del Tiempo, respecto al trabajo doméstico, permite también comparar la cantidad de horas dedicadas por hombres y mujeres, por las cuales se estima que éstas últimas triplican el tiempo destinado por los hombres, aún cuando ambos participan en el mercado laboral.

De las mismas encuestas, se recoge también otro dato interesante: las mujeres con estudios superiores son las que más reciben apoyo por parte de sus parejas (un 45,2% de las informantes), lo que viene a demostrar que el empoderamiento educativo conquistado favorece nuevos pactos familiares de igualdad.

Por su parte, el Estado poco ha facilitado la participación femenina en el ámbito público. La ayuda social para suplir el trabajo doméstico que la mujer deja de realizar cuando se incorpora al mercado laboral, resulta insuficiente. La carencia de guarderías infantiles, residencias para enfermos y mayores, entre otros, ha provocado que las mujeres se vean obligadas a continuar trabajando en sus hogares después de hacerlo fuera.

En consecuencia, la escasez de tiempo y el cansancio condicionan determinantemente las posibilidades de participar social y políticamente por parte de las mujeres. Menchu Ajamil García afirma al respecto: *“Las mujeres no participan más en las instituciones, en la política y en la vida pública a causa de sus condicionamientos en sus vidas privadas. El modo en que nuestras vidas privadas están organizadas fomenta y posibilita la implicación masculina y limita la participación femenina. De ahí la experiencia que hombres y mujeres tienen con el poder y con el ejercicio del poder, radicalmente distinta y diametralmente opuesta”* (2003:12).

Esto se vislumbra especialmente en el espacio local, donde las mujeres que tienen una vocación política tienen serias dificultades para conciliarla con la vida familiar, puesto que muchas carecen también de los recursos que puedan suplir su ausencia en el hogar. Distinto es el caso de aquellas mujeres que aspiran a una banca nacional dado que, en la mayoría de los casos, sus trayectorias políticas están más bien respaldadas por una más holgada situación profesional y laboral. Sin embargo, muchas otras encuentran en el espacio local la oportunidad para participar políticamente, puesto que la cercanía les permite conciliar de una manera más llevadera su vida pública con la familiar.

Tal como indica un informe de la FLACSO (2004:47)<sup>22</sup>, numerosas mujeres prefieren no comprometerse en postulaciones políticas, buscando más

---

<sup>22</sup> Citado por Vega Ugalde, Silvia (2005:202)

bien participar de manera secundaria de tal manera que no se vea afectada su responsabilidad familiar y doméstica, impuesta culturalmente.

Cristina López, intendenta, tiene hijos adolescentes y afirma: *“Si yo hubiera tenido que hacer política y ejercer mi cargo cuando mis hijos eran chicos, obviamente que permanentemente hubiese estado en una situación de conflicto, tanto creada por el contexto de afuera como por mi misma, por la manera en que a uno la han formado; con sentimiento de culpa, que antes que nada tenés que ser mamá. En ese momento no trabajé en política, pero igual ha sido difícil pilotear entre la docencia, la casa, y el hecho mismo de ser la mujer de un político, que en cierto modo eso implica que su presencia no es muy fuerte en la casa. Seguramente, dadas las condiciones culturales y sociales, no me cabe duda que me hubiese resultado más difícil que para un hombre”<sup>23</sup>.*

Esa misma responsabilidad para con la familia y el hogar provoca que muchas mujeres tampoco se mantengan en el poder cuando lo han conseguido. La carrera política supone de alguna manera dedicación casi exclusiva que muchas mujeres no están dispuestas a asumir. Por tanto, su paso por un cargo electo no avizora a largo plazo luchar por la permanencia o aspirar a puestos de mayor jerarquía, pues la vida política entraña postergar otras vocaciones, como la maternidad que, al igual que en otros ámbitos del desarrollo laboral y/o profesional de la mujer, es difícil de conciliar.

En consecuencia, muchas mujeres, una vez se deciden por trabajar en política postergan, entre otras cosas, la maternidad; lo cual no sólo les otorga mayor independencia y libertad (al no tener cargas familiares) sino que además las torna más competitivas junto a sus opositores varones pudiendo actuar casi en igualdad de condiciones.

En este mismo sentido, un estudio de IDEA Internacional (2008) demostró que durante el período 2003-2005 el 40% de las legisladoras argentinas eran solteras, divorciadas, viudas o separadas, mientras que en la misma situación sólo se encontraba el 17% de los legisladores varones.

En todo caso, la mayoría de las mujeres con genuina vocación política igualmente trabajan en este ámbito, con hijos o sin ellos, con recursos económicos o desde la pobreza, con formación o habilidades de liderazgo. Son incontables las experiencias políticas de mujeres que han superado todo tipo de vicisitudes logrando posicionarse en los espacios de poder y toma de decisiones. Lo anterior queda demostrado entre las mujeres encuestadas, de las cuales el 80% tiene hijos.

Sin embargo, prevalecen aún sanciones sociales que estigmatizan la incursión de las mujeres en ámbitos tradicionalmente masculinos, vedando así

---

<sup>23</sup> Entrevista a Cristina del Carmen López.

la vocación de muchas que, ante las diversas dificultades que presenta el ámbito político, desalienta su vocación de servicio público. Es el caso de Paraguay, donde las protecciones del Código Laboral con respecto a los derechos por maternidad, no son extensibles a las mujeres que ejercen un cargo electo popularmente (Informe Sombra CEDAW, 2005).

Es por tanto, imprescindible, tal como afirma Judith Astelarra (2002:13) “(...) *integrar la dimensión de género del ámbito privado a la política*”, entendiéndolo con ello que es necesario replantear la división sexual del trabajo y las relaciones de poder entre hombres y mujeres, buscando la igualdad de oportunidades que, en cualquier caso, no podrá ser efectiva hasta tanto las competencias de la esfera doméstica sean asumidas de manera equilibrada, de igual modo que se espera deben producirse en la esfera pública.

### **III.7. Estereotipos femeninos y transferencia cultural al espacio público**

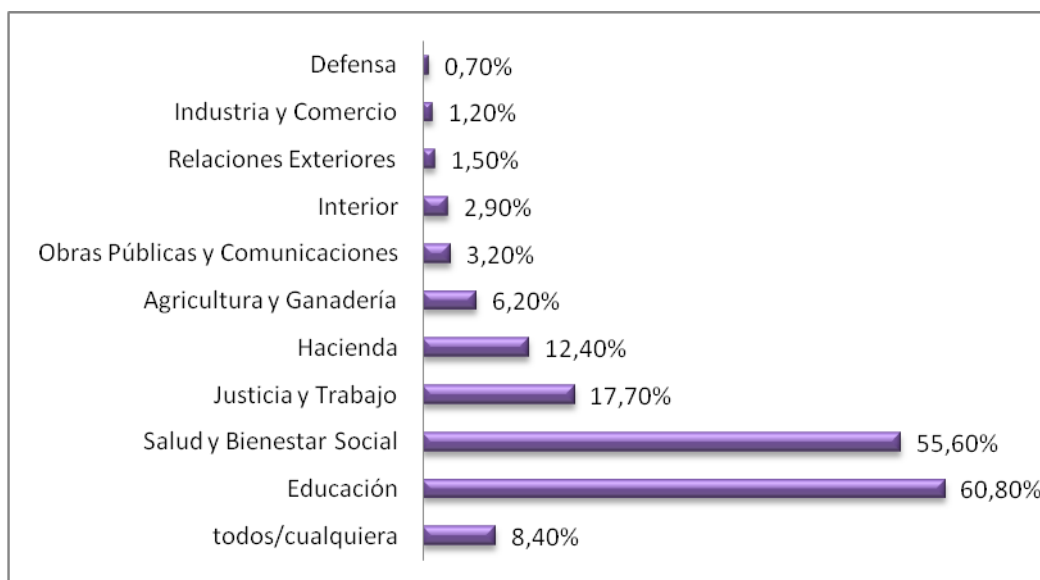
Diversos estudios realizados a través de encuestas y entrevistas han dejado claro el asentimiento de los electores respecto a la idoneidad de las mujeres para ejercer cargos públicos. Entre las virtudes más identificadas se señalan la honestidad, la capacidad de una mejor y más integral administración, y el fuerte compromiso social. Sin embargo, este último aspecto representa, asimismo, un círculo vicioso para los estereotipos asignados culturalmente a las mujeres.

Un estudio realizado en Paraguay sobre las características atribuidas a mujeres y hombres líderes, demuestra que la población considera que las mujeres saben reconocer las necesidades ajenas, son más creativas, tienen mejor poder de persuasión y convencimiento, además de ser más honestas. Por otro lado, como rasgos de los líderes masculinos se señalan la firmeza, la idoneidad para trabajar en equipo, la decisión y dirección, el ser competitivos y el espíritu de riesgo (Soto y Bareiro, 2003:37).

Esta opinión ubica a las mujeres en determinados ámbitos de actuación política que, en el caso de titularidades para ministerios, la población paraguaya vuelve a atribuir aquellos vinculados a los estereotipos de género, tal como muestra el gráfico que se indica a continuación:



**GRÁFICO III.14. OPINIÓN FAVORABLE A LA PRESENCIA DE MUJERES EN LA TITULARIDAD DE MINISTERIOS EN PARAGUAY**



Fuente: Soto, Cleyde; Bareiro, Line y Soto, Lilian (2003): "Mujeres y hombres líderes. Vivencias y opiniones de la población". CDE, Paraguay. Pág. 43.

El estudio en Paraguay es un reflejo de una realidad constante en todo el mundo, en donde muchas mujeres extrapolan a su quehacer político aquellos roles tradicionalmente femeninos; bien como una imposición o bien como una propia identificación con ciertos ámbitos de actuación. Si en el ámbito privado la mujer se ha dedicado históricamente al cuidado de su familia, la salud y la educación, este papel se extiende al medio público, ocupándose de aquellas políticas y programas con enfoque social, educativo y sanitario.

En el contexto regional, según un informe de la CEPAL (2007), en el último período de gobierno alrededor del 50% de las ministras latinoamericanas ocupan carteras del área social, un 22% del área económica y un 21% del área política.

En el nivel municipal, no es raro encontrar que los programas dirigidos a combatir la pobreza, promoción de la salud, atención a la infancia y la tercera edad, entre otros, sean dirigidos por mujeres. De las encuestas recogidas para esta investigación, el 67,1% de las mujeres que ocupan cargos de alcaldesas y concejalas indicaron que prefieren dirigir políticas sociales, evidenciando así las afirmaciones anteriores.

Algunas de las informantes indicaron, asimismo, que las principales características que diferencian a hombres y mujeres en la forma de hacer política son la sensibilidad de éstas últimas, su fuerte compromiso social, mayor vocación por el servicio público, la mayor ética, honestidad y transparencia en la gestión, estilos democráticos de liderazgo, actitud conciliadora, visión holística y más humana del desarrollo, mejor y más



prudente administración de los recursos, la practicidad en la toma de decisiones. Todas estas virtudes, son una extensión de las características y habilidades desarrolladas en el entorno del hogar. En este sentido, una de las encuestadas declaraba: *“La mujer ejerce el poder con una perspectiva más social y con una visión de familia como principal forma de organización social”*.

Incluso aquellas que no tienen un mandato electo, pero sí político, tales como las primeras damas (ya sea a nivel nacional o local), se dedican a la labor social de manera muy comprometida. Será por la sensibilidad de estas mujeres hacia el trabajo solidario, o será también porque las sociedades esperan que las consortes de sus gobernantes hombres asuman esta responsabilidad. El hecho es que las primeras damas se caracterizan por su participación en programas de lucha contra la pobreza que, en no pocos casos, tienen un componente populista y carecen de estrategias de largo plazo. De cualquier manera, una gran parte de estas primeras damas forjan luego su propia carrera política, alcanzando por ejemplo, alcaldías y concejalías.

En otros casos, la esfera local da lugar a que mujeres de espíritu caudillista lleguen al poder, destacadas por gestiones maternalistas y asistencialistas que, como consecuencia de su sensibilidad hacia problemas particulares, pierden la perspectiva del desarrollo local. Algunas mujeres toman actitudes que se han definido bajo perspectivas machistas o patriarcales. Éste es un buen ejemplo de los casos en que la representatividad femenina es contraproducente a la equidad de género. Es decir, en el caso de que las mujeres lideresas tengan bien fundadas aprehensiones machistas, las acciones dirigidas a la igualdad de género corren el peligro de ser entendidas desde esa misma línea de pensamiento. De esta manera, la ayuda a las mujeres se va a materializar en brindar mejor accesibilidad al empleo, pero a aquél empleo típicamente femenino, por tanto se realizarán programas de capacitación en cuidado infantil, cocina, costura, peluquería (trabajos típicamente femeninos), la prevención de los conflictos familiares se dará a través de charlas sobre educación familiar dirigidas sólo a las mujeres), entre otros ejemplos. La representación femenina puede propiciar políticas de género, pero no serán propiamente de género cuando éstas sólo vayan dirigidas a las mujeres (enfoque MED<sup>24</sup>).

Así pues, la presencia de las mujeres en los procesos de toma de decisión puede resultar clave para la defensa de la equidad de género y

---

<sup>24</sup> La inclusión de la perspectiva de género en la agendas políticas se inició en sus comienzos con un enfoque orientado a promover la integración de las mujeres a partir de la atención de las necesidades de aquellas en situaciones más vulnerables (pobres, víctimas de violencia doméstica, campesinas, indígenas, negras, analfabetas) brindando atención focalizada y asistencial (alimentación, atención sanitaria específica, empleo) sin considerar los factores que propiciaban su discriminación. Este tipo de políticas se enmarcaron dentro de lo que se definió como enfoque MED (Mujeres en el Desarrollo). Dos décadas atrás, la evaluación sobre el impacto de este marco interpretativo define la transición hacia el enfoque GED (Género en el Desarrollo) que se basa en las relaciones de género actuando en las estructuras que favorecen la desigualdad.

promoción de políticas a favor de ésta, siempre que su incorporación esté sustentada en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Es crucial en este sentido el apoyo y la promoción desde los gobiernos para favorecer la participación de las mujeres en ámbitos antes vedados para ellas, como así también a la inversa. Es decir, que las mujeres se ocupen de las haciendas públicas, de las infraestructuras, del sector productivo y laboral, pero que los hombres, asimismo, se ocupen también de los asuntos sociales, de la educación, etc.

En España, el primer gobierno de Rodríguez Zapatero estaba conformado de forma paritaria entre hombres y mujeres, mientras que en el segundo período buscó la mayoría femenina al nombrar nueve ministras frente a ocho ministros. Apostó, además, por que las mujeres asumieran carteras no estereotipadas en razón de género, tales como los ministerios de fomento, innovación, vivienda y defensa. En el último período de gobierno, coincidieron también los gobiernos de Argentina, Chile, Colombia y Ecuador al establecer la titularidad del ministerio de defensa a cargo de una mujer, cuando antes era ésta una cartera tradicionalmente dirigida por hombres, constituyendo éste último el más transformador desafío a favor de la equidad.

En España también, se destaca el equipo de gobierno del Ayuntamiento de Nerja (Málaga), en donde la concejalía delegada de igualdad está a cargo de un hombre<sup>25</sup>, desafiando igualmente los roles sexualmente definidos para hombres y mujeres en la arena política, y poniendo de manifiesto que son las capacidades, y no el sexo, lo que define la idoneidad para un puesto de responsabilidad.

Diversos estudios han señalado, asimismo, que la sociedad espera aún más de una mujer política que de un hombre, inquiriendo sobre su gestión, el cumplimiento de los compromisos de su programa de gobierno, su honestidad, e incluso sobre su conducta como mujer, madre y esposa.

Bertha Acarapi cuenta: *“Entraba a las 6 de la mañana y salía de mi oficina a la 1, 2 e incluso 3 de la mañana, para que las cosas estuvieran muy bien. Quería hacer un trabajo pulcro, sin observaciones, porque yo sabía que habían varios ojos que me estaban mirando, fiscalizando, supervisando si era capaz, como mujer, de hacer las cosas bien”*<sup>26</sup>.

Cristina López igualmente afirma: *“Como mujer uno es más observada, hay que demostrar más que es capaz. Hay cosas que no se nos ocurre criticárselas a un hombre y a una mujer sí: si uno es más elegante es frívola, si no se arregla es porque se está masculinizando... Pero no es fácil en ningún ámbito”*<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Año 2008.

<sup>26</sup> Entrevista a Bertha Acarapi.

<sup>27</sup> Entrevista a Cristina del Carmen López.

### **III.8. Acoso y violencia política en razón de género**

La violencia es el acto más denigrante contra la integridad de las personas, y lamentablemente se da a diferentes escalas, con fines totalmente egoístas y con una total displicencia. La violencia está en las guerras, en la delincuencia, pero también en el seno de los hogares.

Lamentablemente, el ámbito político no es ajeno a la violencia, y la fuerte competencia e intereses en el poder siguen siendo motivo de enfrentamientos, zancadillas, y hasta peleas físicas que en numerosos casos han saltado al escándalo mediático, pero que en otros se callan por temor a más represalias.

Dentro de este último ejemplo, bien caben los casos de aquellas mujeres que son víctimas de acoso y violencia política que, como consecuencia de la lucha por el poder, constituyen un blanco débil y fácil de atacar dada su condición femenina. El acoso y violencia política en razón de género no sólo atentan contra la capacidad de conducción política de las mujeres, sino que además atropellan los derechos humanos, agravados por el hecho de provenir de personas en las que se deposita la confianza – al ser elegidos- para representar y promover el bienestar colectivo.

Si bien el acoso y la violencia política vulnera a las mujeres de todos los rincones del mundo, las mujeres bolivianas electas son las más propensas a ser víctimas de este tipo de vejaciones; sobre todo en el ámbito municipal. La categorización de concejales titulares y suplentes ha dado lugar a una feroz lucha por el poder mientras que, por otro lado, la aplicación de la Ley de Cuotas ha propiciado que las mujeres sean ubicadas en las listas simbólicamente, con el fin de acatar el cumplimiento de las cuotas mínimas establecidas. Asimismo, la mayoría es relegada a las concejalías suplentes, por lo que finalmente nunca llegan a ejercer la representación.

Distinto es el caso para los hombres electos como concejales suplentes cuya titularidad está a cargo de una mujer. Muchas de estas mujeres se han visto obligadas a renunciar a sus cargos, coercionadas por miembros de los concejos municipales como así también por colegas del mismo partido político o agrupación ciudadana que representan, e incluso por las mismas comunidades.

Para ello se han utilizado todo tipo de hostigamientos, desde el acoso a la violencia política. Agresiones físicas, insultos, secuestros, atentados en sus bienes (incendios, robos, corte de servicios), violaciones y constantes amenazas son utilizados a modo de presión para lograr que las autoridades femeninas se atemoricen y dimitan a favor de los suplentes hombres que aguardan ejercer el poder.

De las encuestas realizadas, un 46,9% de las informantes manifestó haber sido víctima de acoso o violencia política, de entre las cuales, las mujeres con el rango de edad entre 35 y 50 años son las que más han reconocido haberlo sufrido (un 55,1% del total de informantes).

Por otro lado, resulta interesante descubrir de las encuestas que a mejores niveles educativos alcanzados por las mujeres, más casos de acoso o violencia política se producen en razón del género. Ello lleva a repensar en las luchas de poder entre los sexos, pues las mujeres actualmente están mejor preparadas para competir profesional y políticamente, representando virtudes para ellas mismas, pero amenazas que hacen temblar la cómoda incorporación de los hombres a los espacios de poder. En este sentido, las mujeres con mejores recursos intelectuales para gobernar eficazmente, suelen encontrar diversos obstáculos en el entorno político y pagan a fuerza de persecuciones psicológicas y físicas su postura.

En Oaxaca, un caso trascendió fronteras para denunciar la misoginia de la que fue víctima Elizabeth Márquez González, síndica municipal de San Pablo Huitzo. Tal como le exige su responsabilidad pública, la síndica, en el intento de vigilar la tesorería municipal, y no pudiendo hacerlo, informó a la ciudadanía la falta de acceso a la información de los estados financieros del municipio, la usurpación de funciones de algunos empleados, el manejo fraudulento de los contratos para las obras públicas y los obstáculos que tienen los regidores y ella misma para poder desempeñar sus funciones como es debido. Como respuesta, la síndica ha sido blanco de constantes hostigamientos que se han manifestado asimismo públicamente, denigrando su integridad femenina con el objeto de conseguir su renuncia (CLADEM, 2008).

En un encuentro realizado en Guatemala y convocado en el marco del proyecto “Fortalecimiento de la gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local” de UN-INSTRRAW-AECID, las participantes afirmaron sufrir constantes agresiones discriminatorias, que generalmente suceden cuando *“las mujeres de las Corporaciones Municipales se niegan a convertirse en cómplices de prácticas de corrupción, desvío de fondos, tráfico de influencias, clientelismo y actos de favoritismo partidario”* (INSTRRAW).

Así lo reafirma Carmen Sosa, concejala argentina que tras su cuarto período consecutivo, comenta: *“A pesar de que en todas mis gestiones sufrí, siento que en esta es como si se hubieran empeinado conmigo. Estoy sufriendo en carne propia, el maltrato psicológico por parte del presidente del Concejo Deliberante y hasta el de mis pares que son hombres la mayoría; sufro el atropello como autoridad elegida legítimamente por el voto popular de la gente, sufro el autoritarismo dictatorial emanado del propio intendente, quien en forma conjunta con el presidente del Concejo hicieron un decreto, caso único en la provincia, sin antecedentes, me dejaron sin secretario privado, el cual está contemplado en la Carta Orgánica Municipal y en el Reglamento Interno del Concejo. Ese fue un golpe muy bajo, para mí como mujer, como*

*compañera del mismo partido, y como funcionaria. Cuando reclame me dijeron que era porque yo no apoyo completamente las decisiones del ejecutivo, cuando en las sesiones todo lo que tiene que ver con números (partes diarios de egresos e ingresos o balances mensuales) no nos dan ni copias. Y me dicen: “Tenés que aprobar las cosas tal cual, sin cuestionar nada, para eso sos oficialista, y si no sos oposición”; o “Pero vos con tus preguntas, siempre poniendo trabas en el camino”. Siempre la violencia la ejercieron verbalmente e incluso con tono de voz bastante elevada, con palabras hirientes como traidora, opositora, conflictiva, obstaculizadora, etc. El día apenas terminó el acto de juramento le pregunté al presidente del Concejo dónde iba a estar ubicada yo con mi escritorio y me contestó: “si por mí fuera en el patio debajo de la tela de mediasombra”; delante de todos, lo que provocó vergüenza ajena, y me retiré. Nunca ví tanta maldad junta y eso que es mi cuarto período como concejal, pero como soy mujer - junta votos- nunca me valoraron más que para ganar las elecciones, porque mi nombre siempre figuraba entre los primeros en las encuestas. Por eso tengo tanta persecución política. Presenté varios proyectos pero por ser míos los cajonearon. Tal vez no es un maltrato físico pero es psicológico y afecta muchísimo anímicamente, y uno lo transfiere en este caso a la familia, que al quererlo tanto a uno, al verme sufrir y llorar de impotencia, y que ven que doy la vida andando las 24 horas del día y encima no me reconozcan. En mi caso, que soy soltera tal vez me las arreglo un poco, pero en el caso de aquellas mujeres funcionarias que son esposas y madres, ¿como la pasarán? Me pregunto porque al fin y al cabo la política forma parte de nuestras vidas y nos llevamos estos problemas al hogar y si los ocultamos por el bien de la familia podemos caer en un desequilibrio y desgaste en todos los sentidos”<sup>28</sup>.*

El testimonio anterior pone de manifiesto que, sin llegar a un maltrato físico, la presión y el hostigamiento que se ejerce en el ámbito político contra una mujer, no sólo afecta a ésta en su salud y sus emociones, sino que además vulnera sus capacidades como representante y, en consecuencia, su incidencia política a favor de la equidad de género.

Pero la violencia política no se queda en leves agresiones. Un indignante caso fue el de una concejala boliviana que fue violada por otro concejal. Ella denunció este hecho, pero fue la misma comunidad la que se levantó contra ella en defensa del hombre, por ser éste “un hombre de buenos principios, con familia, un hombre trabajador”. Después de la agresión sufrida, esta mujer tuvo que soportar además la amenaza de sus propios conciudadanos, que la forzaron a retirar la denuncia ya que de lo contrario le incendiarían su vivienda<sup>29</sup>.

En el siguiente Cuadro se muestran el tipo de denuncias realizadas en Bolivia por víctimas de acoso y violencia política en razón de género:

<sup>28</sup> Se ha utilizado un nombre falso a fin de resguardar la verdadera identidad de la concejala entrevistada.

<sup>29</sup> Testimonio en tercera persona brindado por Bertha Acarapi.

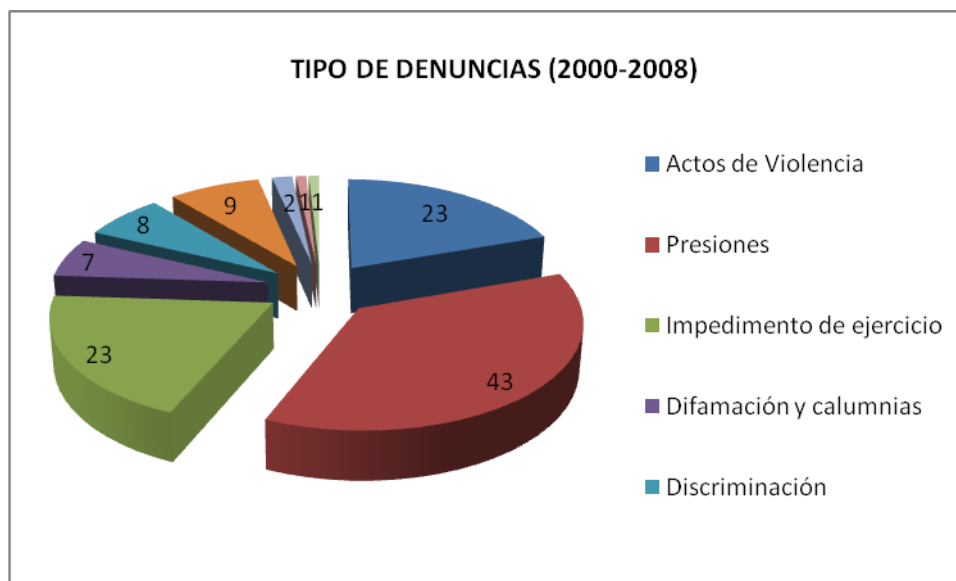


**CUADRO III.4. FORMAS QUE ASUMEN EL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLITICA EN BOLIVIA**

TIPO DE DENUNCIAS	2000 - 2005	2006	2007	2008	total	Porcentaje
Actos de Violencia	23	5	4	8	40	24,1
Presiones	43	4	7	5	59	35,5
Impedimento de ejercicio	23	4	1	0	28	16,9
Difamación y calumnias	7	0	2	0	9	5,4
Discriminación	8	1	0	4	13	7,8
Congelamiento ilegal de cuentas municipales	9	0	0	0	9	5,4
Alternabilidad ilegal concejalía	2	2	1	1	6	3,6
Exceso de Autoridad	1	0	0	0	1	0,6
Resarcimiento gastos de amparo	1	0	0	0	1	0,6
<b>TOTAL</b>	<b>117</b>	<b>16</b>	<b>15</b>	<b>18</b>	<b>166</b>	

Fuente: ACOBOL, 2008

**GRÁFICO III.15. TIPO DE DENUNCIAS REALIZADAS POR AUTORIDADES MUNICIPALES DE BOLIVIA**



Elaboración: ACOBOL, 2008

Teresa Flores es concejala de un pequeño municipio de 5.000 habitantes de La Paz, Bolivia<sup>30</sup>. Es su cuarto año de gobierno en este municipio para el cual fue electa en representación de una agrupación ciudadana. Y a pesar de que tres mujeres alcanzan a ser mayoría en el Concejo Municipal en el que sólo ejercen cinco concejalías, la discriminación por parte de los hombres hace mella en la capacidad de gestión y empoderamiento real por parte de estas mujeres que deben soportar todo tipo de acosos.

<sup>30</sup> Se ha utilizado un nombre falso a fin de resguardar la verdadera identidad de la concejala entrevistada.

Teresa fue víctima de un rapto por parte de compañeros de la propia agrupación ciudadana a la que representa, con el objeto de conseguir su renuncia a fin de que los concejales hombres en suplencia ejercieran el cargo. Siete horas estuvo retenida, incomunicada y sufriendo todo tipo de gritos, insultos y amenazas como mecanismo de presión. Una vez firmó ella su renuncia la dejaron en libertad. Renuncia que finalmente no fue formalizada puesto que el suplente era un hombre ya fallecido, cuya vacancia se intentó cubrir con otro hombre, pero que aún no ha sido posible oficializar.

Asimismo, diversas comunidades acosan y agreden a sus representantes cuando están disconformes con su gestión, en tanto son las mujeres que ejercen algún cargo las más vulnerables a resistir la presión si ello atenta contra su integridad y la seguridad de sus familias. En no pocos casos han sufrido injurias vinculadas a la misma dignidad femenina, acusándolas de furcias, inútiles, analfabetas; difamaciones estas realizadas no sólo mediante comentarios, sino llegando incluso a colocar letreros en sus viviendas y otros edificios, y afirmarlo en los mismos medios de comunicación.

El acoso llega incluso a la discriminación salarial entre las mismas autoridades electas. En Bolivia, por ejemplo, existen casos en que las mujeres concejales ganan un salario inferior al de sus colegas varones, impuesto por ellos mismos con el argumento de que ellas tienen menos responsabilidades. Lamentablemente, muchas, sin conocer sus derechos, aceptan esa segregación.

El acoso y violencia política, según las informantes encuestadas, se da mayormente en los municipios pequeños y medianos, concretamente entre aquellos que tienen entre 5.000 y 500.000 habitantes, entre cuyas autoridades encuestadas alrededor del 20% reconocieron haber sido víctima de hostigamientos. Resulta extraer de las ventajas de la descentralización aquella afirmación sobre la positiva oportunidad que brinda la mayor cercanía entre los/as ciudadanos/as que, en este caso, se distorsiona, al comprobar que *“el municipio no es un espacio social igualitario y justo para las mujeres, puesto que contiene realidades de opresión, violencia y discriminación”* (Massolo, 2008).

Sensible a esta grave problemática, la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL) promueve desde el año 2001 la Ley contra el Acoso y Violencia Política en Razón de Género que, luego de diversas discusiones y revisiones es elevado a la Cámara de Senadores en 2004, y es recién en 2006 cuando en Pleno de la Cámara de Diputados es tratado como Proyecto de Ley Nº 277/2006-2007, pero paralizado pendiente de la incorporación de modificaciones en el texto en el que se realizaron algunas observaciones.

De este Proyecto de Ley resulta necesario extraer las dos definiciones que conceptualizan este problema, reseñadas en los artículos 4 y 5 que versan:



*Art. 4 (Acoso Político): A los efectos de la presente disposición, se entiende por acoso político al acto o conjunto de actos cometido por una persona, por sí o a través de terceros, en contra de una mujer o de su familia, con el propósito de impedir y/o inducir a una acción u omisión, en el cumplimiento de sus funciones, derechos o deberes, mediante actos de presión a través de persecución, hostigamiento o amenazas efectuadas por cualquier medio.*

*Art. 5 (Violencia Política): Se entiende por violencia política a las acciones y/o conductas agresivas cometidas por una persona, por sí o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico, o sexual, en contra de una mujer y/o de su familia, en ejercicio de la representación política, para impedir restringir el ejercicio de su cargo o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad, de sus principios y de la ley.*

Por otro lado, no hay que olvidar que millones de mujeres en el mundo son víctimas, asimismo, de la violencia doméstica. En sus propios hogares sufren el martirio de sus propias parejas, llegando, en no pocos casos, a ser asesinadas. Este flagelo social que parece no tener fin, merece una reflexión mucho más profunda pero que en el presente estudio no se ha querido dejar de referir a los efectos de analizar, brevemente, cómo la padecen las mujeres que ejercen una función pública.

En la entrevista mantenida con la concejala Bertha Acarapi<sup>31</sup>, de El Alto (La Paz, Bolivia), advierte que muchas mujeres a las que ella ha tenido oportunidad de conocer y entrevistar, han sido objeto de violencia y acoso por parte de sus propios maridos. Una de las historias mencionada fue sobre una mujer, concejala, que dada la alta carga de trabajo que su cargo público le demandaba, se veía obligada a regresar a su casa muy tarde, por la noche. Cuando llegaba, su esposo la echaba con golpes e insultos degradantes, diciéndole *“vuelve con éstos (refiriéndose a los hombres), ya que por lo visto prefieres estar en ambientes de hombres antes de estar en tu casa con tu marido y tus hijos, como es debido”*. Lo grave, además, de este hecho, es que esta concejala no se atrevía a denunciar a su agresor, ya que el hecho de hacer pública esta situación le envolvería en un escándalo social y mediático que perjudicaría su imagen política, entendiéndose que la sociedad no estaría de su parte para apoyarla. En otro caso, una concejala, era víctima de violencia doméstica mucho antes de acceder al cargo. Una vez lo ganó, enfrentó a su agresor argumentando que *“él ya no tenía derecho a golpearla, puesto que ella ahora ganaba más dinero que él”*.

Las dos anécdotas anteriores reflejan el pesar que muchas mujeres, con responsabilidad política, callan para no tener que ser objeto de juicios sociales

---

<sup>31</sup> Entrevista a Bertha Acarapi

que buscan encontrar las causas que las culpabilicen de las agresiones que reciben: abandono del hogar, incumplimiento de obligaciones maritales, excesivo tiempo dedicado a la política, viajes, etc. Razones machistas para la opresión no faltan pero, en cualquier caso, las mujeres que actúan en política, y que muchas veces no conocen a fondo los derechos e institucionalidad que las respaldan, prefieren enfrentar solas tales situaciones antes que jugarse su carrera política en un entorno en el que, claramente, llevan las de perder.

Asimismo, ambos casos reflejan la inflexión que puede provocar un mismo ataque en semejantes víctimas. Una lo asume de forma negativa, hundida por su agresor y automartirizada por la presión mediática de su cargo. La otra, reacciona positivamente al sentirse “con poder” ante su antiguo agresor, fortalecida por la autoridad que, culturalmente, le otorga el hecho de aportar más dinero en el hogar, característica asociada históricamente al hombre. Así pues, la asignación de roles estereotipados ha atribuido a los hombres la responsabilidad del sustento económico de sus familias, y a las mujeres la responsabilidad en la crianza de sus hijos y la sumisión.

Las mujeres que sufren el acoso y las agresiones dada su condición política son, generalmente, atormentadas tanto por su responsabilidad pública como familiar. Aquellas que tienen hijos son las más propensas a flaquear y desistir de su lucha política a cambio de protegerles.

#### **IV. COYUNTURA LEGAL E INSTITUCIONAL EN TORNO A LA EQUIDAD REPRESENTATIVA**

##### **IV.1. Los pactos internacionales y el compromiso de Estado**

La igualdad de oportunidades en materia cívica y política podría afirmarse que, hoy por hoy, es una quimera que si bien se alimenta de una creciente sensibilización social, no alcanza a ubicar a las mujeres en un plano equilibrado de protagonismo público. A la lucha por lograr el equilibrio democrático entre hombres y mujeres han contribuido diversos acuerdos y normas internacionales orientados a promover los derechos de las mujeres, y a los que los Estados han debido incorporar a sus agendas dado el carácter vinculante de algunos de estos acuerdos.

Entre los más importantes se pueden mencionar:

- **Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos a la Mujer**, emanada de la IX Conferencia Internacional Americana (1948). OEA. Carácter vinculante.

Señala en su artículo 1 “...el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”.

- **Convención sobre los derechos políticos de la mujer** (1952). ONU  
Reconoce que todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de sus territorios, ya sea directamente o bien a través de representantes elegidos, salvaguardando el disfrute y ejercicio de los derechos políticos. En sus tres primeros artículos establece:  
*Artículo I: Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.*  
*Artículo II: Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.*  
*Artículo III: Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.*
- **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos** (1996)  
Asamblea General de la ONU  
El artículo 26 dice:  
*“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.*
- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW** (1979)  
En el convencimiento de que la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones que el hombre, es indispensable para el desarrollo de las naciones, este tratado internacional refrenda la importancia de erradicar la discriminación por razones de género y promover el empoderamiento femenino en todas las esferas.  
Entre los puntos enfocados a la participación política, podemos destacar:  
*Art. 2: “Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; (..)”*  
*Art. 3: “Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y*

*las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”.*

*Art. 4. “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”. (refiriéndose a medidas como las cuotas, consideradas de discriminación positiva).*

*Art. 7: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:*

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums 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 la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”.*

▪ **Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo** (El Cairo, Egipto 1994) ONU

El Capítulo IV, referido al mejoramiento de la condición de la mujer, señala:

*“La habilitación de la mujer y el mejoramiento de su condición constituyen en sí un fin de la mayor importancia y son indispensables para lograr el desarrollo sostenible. Los objetivos son: lograr la igualdad y la equidad entre el hombre y la mujer, y permitir que la mujer realice plenamente sus posibilidades; incorporar plenamente a la mujer en el proceso de formulación de políticas y adopción de decisiones y en todos los aspectos de la vida económica, política y cultural, como formuladoras activas de las decisiones y como participantes y beneficiarias activas, (..). Entre las medidas recomendadas figuran la creación de mecanismos que garanticen la participación de la mujer en pie de igualdad y su representación equitativa en todos los niveles del proceso político y de la vida pública; (..)”.*

▪ **IV Conferencia Mundial sobre la Mujer** (Beijing, China 1995)

La plataforma de acción fruto de esta última Conferencia Mundial sobre la Mujer, dedica un capítulo integrador del análisis de la situación de la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, y señala, entre otras cosas:

- la necesidad de una participación igualitaria tanto de hombres y mujeres en la toma de decisiones, de manera que puedan ser incorporados los intereses de ambos.
- que las prácticas discriminatorias y las actitudes estereotipadas respecto a las diferencias de género presentes en las dinámicas de los partidos políticos constituyen el principal obstáculo para la participación de la mujer en la vida pública.
- que la división sexual del trabajo en el seno del hogar bloquea las oportunidades de empoderamiento femenino.

Y con el fin de revertir este panorama, establece medidas que deberán adoptar tanto gobiernos, como partidos políticos, empresas, sindicatos, instituciones académicas y de investigación, ONGs y organismos de cooperación internacional:

- Adoptar medidas positivas para aumentar la representación paritaria en los órganos de gobierno y administración pública,
- Incorporar medidas en los sistemas electorales a fin de que los partidos políticos integren equilibradamente a hombres y mujeres en cargos electivos,
- Establecer mecanismos para controlar el acceso igualitario a los nombramientos públicos,
- Fomentar la capacitación y el readiestramiento de las mujeres a fin de lograr su empoderamiento.

▪ **Convención Interamericana para prevenir, erradicar y eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra la mujer** “Convención Belem Do Para” (1994).

Entre los ámbitos de violencia contra la mujer, la Convención celebrada en Brasil reconoce, entre otros, *“el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”*.

▪ **Declaración de los Objetivos del Milenio** (2000). ONU

Los objetivos enunciados por Naciones Unidas y suscritos por 189 países en el año 2000, dedican uno especial referido a la cuestión de género: *“Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer”*, aunque sus metas específicas se concentran en la educación y plantea un solo indicador de participación política femenina, reducido a la representación en los parlamentos nacionales. Esto ha dado lugar a numerosas críticas por parte de movimientos feministas, entre las que se destaca la ausencia de un reconocimiento por parte del reporte acerca de la importancia de este objetivo, clave para el cumplimiento de los



otros siete. Se cuestiona también la omisión de diversas variables que atentan contra la igualdad además de la educación, manifestadas en las brechas salariales, la diversidad (mujeres discapacitadas, indígenas, negras, pobres), la violencia, etc.

De todos modos, más que ambiciosos, los Objetivos del Milenio pretenden ser realistas con la situación de los países más afectados y sus posibilidades de alcanzarlos, por cuanto más allá de los vacíos que puedan presentar tales metas, reflejan probabilidades concretas de cumplirlas, aunque siendo el plazo el año 2015, el recorrido logrado hasta el ecuador de dicho periodo dista mucho de lo que debiera haberse avanzado.

- **Declaración de la Cumbre de las Américas** (Québec, Canadá 2001).  
Los Jefes de Estado y de Gobierno de América reafirmaron en esta Cumbre su compromiso con la protección de los derechos humanos, y señalan: *“Nos comprometemos a erradicar todas las formas de discriminación (..), así como a promover la equidad de género y a lograr la plena participación de todos los individuos en la vida política, económica, social y cultural de nuestros países”*.
- **Consenso de Quito** (Ecuador, 2007).  
Emanado de la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, los países participantes acordaron, entre otras cosas:
  - *“Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas ;*
  - *Ampliar y fortalecer la democracia participativa y la inclusión igualitaria, plural y multicultural de las mujeres en la región garantizando y estimulando su participación y valorando su función en el ámbito social y económico y en la definición de las políticas públicas, adoptando medidas y estrategias para su inserción en los espacios de decisión, opinión, información y comunicación”*.

En 1976 se constituye el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer - UNIFEM – que surge como respuesta al llamado de las organizaciones participantes de la “I Conferencia de la ONU sobre las Mujeres” celebrada en México, 1975).



Los principales destinatarios de las prestaciones del UNIFEM son los gobiernos, las organizaciones y redes de mujeres y los otros organismos de Naciones Unidas. A través de diversos programas dirigidos desde sus quince oficinas regionales (dos en América Latina), el Fondo trabaja en la erradicación de las brechas de género.

Del mismo modo, tras la referida Conferencia Mundial se recomendó la creación de un instituto de investigación y capacitación dedicado a la promoción de las mujeres. Al año siguiente el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) fundó el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) que tiene como objeto fomentar el empoderamiento femenino desde la capacitación, la investigación y el intercambio del conocimiento. El INSTRAW tiene sede en República Dominicana.

Sensible a las desigualdades que discriminan a las mujeres para acceder al poder, el Banco Interamericano de Desarrollo crea, con el apoyo de UNIFEM, OEA/CIM, UNICEF y PNUD, el Programa de Apoyo al Liderazgo Político y la Representación de la Mujer (PROLID), cuyas principales líneas de acción están destinadas a remover las barreras que dificultan la participación política de las mujeres a través de capacitación, advocacy, promoción de redes, diálogo político, desarrollo y acceso a la información, y comunicación social.

Por su parte, cada país ha enfocado la lucha por la igualdad de género desde diferentes estrategias y acciones, pero pocos han sido los que han adoptado medidas concretas que promuevan una mayor participación y representatividad femenina. El Cuadro IV.1 refleja en cierto modo los objetivos planteados en este sentido, aunque asimismo puede observarse que tampoco son propuestas ambiciosas que persigan la paridad representativa, salvo los casos de Costa Rica y Uruguay.

**CUADRO IV.1. AMERICA LATINA: PLANES NACIONALES DE IGUALDAD, REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARIDAD**

PAÍS	Último plan disponible <sup>b</sup>	Plantea la participación política como instrumento de equidad	Plantea establecer una ley electoral de cuotas (en países sin leyes de cuotas)	Plantea la discriminación positiva o las cuotas dentro de la estructura de gobierno	Plantea explícitamente la paridad como instrumento de equidad	Plantea metas concretas o plazos para alcanzar la paridad en diversos niveles
Argentina	Plan de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral (1998) <sup>c</sup>	X				
Bolivia	Plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (2004-2006)	X				
Brasil	Plan nacional de políticas para las mujeres (2004-2007)	X				
Chile <sup>a</sup>	Plan de igualdad de oportunidades (2000-2010)	X	X			
Colombia <sup>a</sup>	En el marco del acuerdo nacional por la equidad entre hombres y mujeres – Política nacional mujeres constructoras de paz y desarrollo (2003)	X		X		
Costa Rica	Política nacional para la igualdad y la equidad de género (2007-2017)	X		X	X	X
Cuba <sup>a</sup>	Plan de acción nacional de seguimiento a la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer (1997)	X		X		
Ecuador	Plan de igualdad de oportunidades (2005-2009)	X		X	X	
El Salvador <sup>a</sup>	Política nacional de la mujer (2005)	X				
Guatemala <sup>a</sup>	Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres Xguatemaltecas. Plan de equidad de oportunidades (2001-2006)	X	X	X		

Honduras	Política nacional de la mujer –Primer plan nacional de igualdad de oportunidades (2002-2007)	X				
México	Programa nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres –PROEQUIDAD (2001-2006)	X		X		
Nicaragua <sup>a</sup>	Programa nacional de equidad de género (2002-2006)	X	X			
Panamá	Plan de igualdad de oportunidades para mujeres (2002-2006). Plan nacional contra la violencia intrafamiliar y políticas de convivencia ciudadana (2006)	X				
Paraguay	II Plan nacional de igualdad de oportunidades (2003-2008)	X		X		
Perú	Ley y Plan nacional de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones (2006-2010)	X		X		
República Dominicana	Plan nacional de equidad de género (2000)	X		X		
Uruguay <sup>a</sup>	I Plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos (2007-2011)	X	X	X	X	X
Venezuela <sup>a</sup>	Plan de igualdad para las mujeres (2004-2009)	X		X	X	

FUENTE: CEPAL, 2007:25-26

<sup>a</sup> Sin ley de cuotas para el poder legislativo

<sup>b</sup> En el último año han asumido funciones nuevos gobiernos en la Región y los planes nacionales a favor de las mujeres se encuentran en proceso de revisión. En esos casos se ha tomado el último Plan oficial publicado, dado que en el cuadro se busca priorizar la evolución de las agendas gubernamentales.

<sup>c</sup> En Argentina, la ley de cupos (1991), su decreto reglamentario (2000) y el Plan de igualdad de oportunidades en el mundo laboral(1998), que tiene fuerza de ley, han sido los instrumentos centrales sobre los que se han fundamentado las políticas en ámbitos más específicos como el sistema de pensiones, así como los notables avances en la representación femenina dentro del poder legislativo.

En el cuadro anterior no se menciona una iniciativa nacional a destacar. En 2005 el gobierno de Colombia firma el *Pacto para una inclusión efectiva de las mujeres en la política*, que nace con el apoyo de la Federación Colombiana de Municipios, la Federación de Concejos y organismos de cooperación internacional tales como la Agencia Alemana de Cooperación, (GTZ), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Fundación Friedrich Ebert de Colombia. El Pacto busca promover el incremento de la participación femenina en el ámbito político, a la vez que pretende comprometer a los partidos y las estructuras de gobierno en la apertura de espacios hacia las féminas. En consecuencia, se ha impulsado que los partidos políticos establezcan cuotas voluntarias de representación femenina en sus candidaturas a puestos de elección popular, ya que en Colombia no existe un sistema de cuotas regulado por la Ley Electoral de ese país.

#### **IV.2. Sistemas de cuotas en América Latina y su impacto en las listas electorales municipales**

Si bien las cartas magnas de los Estados latinoamericanos consagran el principio de la no discriminación como un pilar de los derechos de la persona, la evidencia empírica revela que sobreviven aún múltiples barreras socioculturales que impiden que las personas tengan iguales oportunidades siendo, en el ámbito de este estudio, la esfera pública y más aún, política, donde más exclusión se percibe en contra de las mujeres. Ese orden social que históricamente ha prevalecido en nuestras sociedades ha demarcado las fronteras del comportamiento de hombres y mujeres, poniéndose de manifiesto desde la división sexual del trabajo hasta la distribución desigual de los ingresos y recursos, aspectos que a su vez han propiciado el dominio androcentrista del ámbito público.

En este sentido, las cuotas constituyen mecanismos de acción afirmativa a través de las cuales se intenta contrarrestar los sesgos que limitan el acceso al poder en igualdad de condiciones, facilitando el empoderamiento de los grupos sociales más excluidos, tal es el caso de mujeres e indígenas.

Ante ello, la estrategia institucional más afianzada en el último decenio ha sido la de establecer cuotas legales, reconocidas como medidas de discriminación inversa o discriminación positiva, a través de las cuales se promueve una mayor y más efectiva participación femenina en las listas electorales cuyas candidaturas han estado –desde la existencia del ejercicio de gobernar– superiormente dominadas por los hombres. El objeto es ofrecer medidas legales que favorezcan el equilibrio en la participación política tanto de hombres como mujeres.

Las cuotas en general establecen un porcentaje mínimo o máximo de participación para ambos sexos, pero aún ningún país latinoamericano ha proclamado con sus cuotas la paridad, salvo Ecuador, que propone el aumento

gradual de su cuota, establecida en principio en el 25% en el año 1997 y que en 2006 consagra un 50% para ambos sexos.

Asimismo, se reconocen dos tipos de cuotas:

- La cuota que se aplica en las listas electorales, y que determina un porcentaje de candidaturas reservado a las mujeres.
- La cuota que se aplica a los escaños de gobierno, y por la que se determina el número de cupos reservado a las mujeres, y que estará determinado por el resultado del escrutinio.

Es importante señalar también que las cuotas pueden ser tanto de carácter legal como voluntario. La cuota legal es aquella impuesta para que los partidos políticos la asuman de forma obligatoria en la composición de sus listas electorales y son establecidas en las constituciones nacionales o códigos electorales. La cuota voluntaria es aquella incorporada internamente por cada partido político para proponer el equilibrio de género en la definición de las listas de candidaturas.

En cualquier caso, la aplicación de cuotas versa sobre un principio de discriminación positiva temporal, por cuanto, una vez equilibradas las brechas de representación política, dichas cuotas deben desaparecer.

De manera no legal, la primera referencia histórica en la Región sobre cuotas voluntarias se da en los años 50 en Argentina. Eva Perón logró incidir políticamente para que el partido que lideraba su esposo garantizara una cuota femenina en las elecciones al Congreso. Así se consiguió que la Cámara de Diputados contara con una representación cercana al 15% entre 1952 y 1954 y un 22% en 1955 (Unión Interparlamentaria, 1955)<sup>32</sup>.

Las recomendaciones emanadas de la Cuarta Conferencia de Beijing en el año 1995, así como convenciones como la CEDAW, pusieron de manifiesto la urgente necesidad de fomentar medidas para lograr una mayor participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones. La iniciativa argentina en la sanción de una Ley de Cupo, en 1991, junto a los compromisos asumidos en Beijing, hicieron que tanto activistas, como mujeres políticas y gobiernos comenzaran a movilizarse en la Región para encauzar la aplicación de sistemas de cuotas en sus países.

En América Latina, once países cuentan con cuotas de género legales. A continuación, se presenta la situación en algunos países de la Región:

---

<sup>32</sup> Citado por Hunt, Mala y Jones, Mark (2000:45).

- **Argentina:**

En 1991, Argentina se convierte en el primer país latinoamericano en sancionar la Ley de Cupo y que más tarde, en 1994, se incorporara en el texto de la reforma constitucional. En 1994, se introdujo en la Constitución Nacional, la Convención sobre eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, que en su artículo 4 prevé que las acciones positivas de carácter transitorio no deben ser consideradas discriminatorias y que, por el contrario, deben ser impulsadas para alcanzar la igualdad real entre mujeres y varones. En la Convención Constituyente de 1994 sólo fue posible incorporar el cupo en el Poder Legislativo y en partidos políticos en el artículo 37 y quedó una vaga cláusula genérica en el artículo 75 indicándole al Parlamento la necesidad de sancionar acciones positivas en otros rubros.

En todo caso, la Ley 24.012 conocida como Ley de Cupo dispone que las listas electorales deberán tener una participación femenina de al menos un 30% y en proporciones con posibilidad de resultar electas, aunque no establece cómo deben ser ubicadas tales candidaturas. Hubo que sancionar tres decretos reglamentarios para precisar los criterios de aplicabilidad, estableciendo que cada tres candidatos uno como mínimo debe ser mujer a partir del primer lugar en la boleta, excepto en aquellos distritos donde sólo se renueven dos cargos donde obligatoriamente uno debe corresponder al sexo femenino.

Y si bien a nivel nacional se logró la aplicación del cupo del 30 por ciento para diputados y senadores de la Nación, no todo el país tiene leyes de cupo provinciales, aunque 22 de las 24 provincias sí las tienen.

Esta normativa consiguió que en 2005 las mujeres alcanzaran una participación del 34% en la Cámara de Diputados, más del doble del promedio para América Latina. Se ha convertido, además, en el único país de la Región que ha logrado superar la cuota mínima establecida.

- **Bolivia:**

En 1997 se incorpora a la Ley Electoral de Bolivia un sistema de cuotas que dispone que las listas electorales plurinominales para diputados y senadores deben tener una representación mínima del 30% conformada por mujeres. En 1999 se reforma también la Ley de Partidos, y se establece la obligación de los partidos políticos de “promover la igualdad de oportunidades de sus militantes, hombres y mujeres, y con el fin de reducir las desigualdades de hecho, los partidos establecerán una cuota no menor al 30% para las mujeres en todos los niveles de dirección partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana” (Ley 1983/1999, Capítulo IV, art. 19, inciso IV).

Ese mismo año se realizan nuevas modificaciones y se incorpora el principio de la alternancia para las listas candidatas a los concejos municipales.



La Nueva Ley Electoral dispone, como en el caso argentino, la ubicación de al menos una mujer cada tres candidatos en las listas plurinominales de elección proporcional. En el caso de listas municipales, la Ley establece que las deberán confeccionarse de modo que al primer concejal hombre-mujer le corresponda una suplencia mujer-hombre, mientras que las concejalías subsiguientes serán alternadas entre hombres y mujeres.

- **Brasil:**

En 1995 se fija una cuota del 20% para candidaturas femeninas, la que es ampliada hasta el 25% dos años más tarde. No obstante, a pesar de la existencia de Ley de Cuotas, podría afirmarse que el impacto no ha sido relevante dado que dicha reglamentación se aplica a listas abiertas donde los electores pueden alterar el orden de las candidaturas desvirtuando de esta manera la ubicación de dichas cuotas.

- **Chile:**

Sin una legislación para el establecimiento de cuotas, Chile cuenta con un bajísimo 12,6% de representación femenina en el Congreso, por debajo del promedio mundial. No obstante, en el nivel local, las mujeres alcanzan a representar el 21,6% de las concejalías.

Sin embargo, para los más altos cargos nacionales sí se ha dado un importante apoyo político. Michelle Bachelet cuando asume en 2006 se compromete a designar paritariamente los cargos de designación presidencial y así lo hace: tanto ministerios como subsecretarías se conforman con igualdad entre hombres y mujeres. Esta experiencia es pionera en América Latina, mientras que en Europa sólo Suecia y España cuentan con gabinetes paritarios.

Actualmente existe un proyecto de reforma constitucional propuesto por el Gobierno de Bachelet al Congreso, por el cual se plantean modificaciones al sistema electoral con el fin de promover una mayor participación de las mujeres en las instancias de poder político. Pero el rechazo desde diversos ámbitos a la aplicación de un sistema de cuotas en el país atrasa su aprobación. En una encuesta realizada por la Corporación Humanas, el 84,8% de los diputados y diputadas del Partido Unión Demócrata Independiente (UDI) se manifestaron en contra de esta ley. Tan sólo el 52,4% de los congresistas del Partido Demócrata Cristiano se mostraron a favor. Por su parte, Renovación Nacional (RN), partido de derecha liberal, se ha pronunciado públicamente en contra de esta ley (Estrada, 2006).

- **Costa Rica:**

En el año 1990 Costa Rica aprueba la Ley N° 7.142 de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, que establece en su artículo 5.- “Los partidos

políticos incluirán en sus estatutos mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos electorarios internos, en los órganos directores del partido y en las papeletas electorales”. Sin embargo, los mismos partidos consideraron que esta normativa era ambigua al no determinar el alcance de los “mecanismos eficaces” indicados. En consecuencia, en 1996 se reforma el Código Electoral incorporando la Ley de Cuotas, que dispone que las listas electorales deberán estar representadas por un 40% de participación femenina, la más alta de América Latina. Establece, además, que la ubicación de las candidatas será definida en función de los resultados de la anterior elección, correspondiendo siempre un piso mínimo del 40% para nóminas en propiedad, y otro 40% para nóminas suplentes, es decir, por separado.

Actualmente existe un proyecto de ley sobre reformas al Código Electoral, por el que se propone la incorporación de la paridad mediante el mecanismo de la alternabilidad.

Esta misma disposición obliga también a los partidos políticos a conformar sus estructuras de acuerdo a la misma cuota, debiendo renovar cargos internos cada cuatro años.

- **Colombia:**

La Ley de Cuotas N° 581 aprobada en el año 2000 por el Congreso Colombiano, considera una cuota femenina del 30% para altos puestos administrativos de los organismos del Poder Ejecutivo Nacional. Es decir, la Ley de Cuotas de Colombia está destinada a la administración pública, más no a los partidos políticos los cuales pueden adoptar, o no, cuotas con carácter voluntario. Con esta legislación, única en la Región, Colombia ha pasado de tener el 11% de mujeres como ministras en 1990, a tener el 31% en el año 2007.

A esta variante del sistema de cuotas, la Constitución Colombiana prevé además cupos reservados a las comunidades indígenas y afrocolombianas en las Cámaras de Representantes (León, 2005:60).

- **Cuba:**

Cuba no posee sistema de cuotas legal, sin embargo ocupa el tercer puesto en el ranking mundial de países con mayor presencia de mujeres en los parlamentos nacionales, con un 43,2% de representatividad femenina en las elecciones recientes de 2008. En el nivel local, por su parte, las mujeres representan actualmente el 23,4% de los cargos electos municipales.

- **Guatemala:**

En Guatemala no existe sistema de cuotas, ni legales ni voluntarias dentro de los partidos, y ello se refleja tanto en la escasa representación femenina como en la mínima participación ciudadana.

Siendo el 51% de la población total del país, las mujeres guatemaltecas empadronadas llegan sólo al 44%, evidenciando así una alta tasa de invisibilidad ciudadana femenina. Estas mujeres no sólo no pueden ser electas, sino que además no pueden votar.

En las elecciones del año 2003, las mujeres llegaron a representar un exiguo 10% de las candidaturas totales.

- **Ecuador:**

Ecuador consagra la cuota electoral en el año 1997 en el marco de la Ley de Amparo Laboral, a través de la cual, entre otras medidas, se buscaba la igualdad en el acceso al empleo. Respecto a la participación política, la Ley establecía una cuota del 20% para candidaturas femeninas en las listas pluripersonales para procesos electorales tanto nacionales como seccionales.

No obstante, el movimiento de mujeres consigue elevar una propuesta de reforma constitucional que es incluida en el nuevo texto aprobado en 1998 y que ampara la equidad en la participación política de hombres y mujeres.

El logro más importante se sitúa en el año 2000, cuando se reforma la Ley Orgánica de Elecciones, estableciendo una cuota mínima del 30% para representaciones femeninas, tanto para candidaturas principales como suplentes, incorporándolas de forma alternada y secuencial, esto es, fórmulas compuestas por un hombre/una mujer/un hombre y así sucesivamente, o bien una mujer/un hombre/una mujer. El cambio más sustancial y novedoso de esta normativa es la disposición de un incremento del 5% adicional en cada proceso electoral general, hasta llegar a la paridad.

En este país andino es dable reconocer el papel que han jugado los movimientos de mujeres para vigilar el cumplimiento de la Ley. Especialmente, fue la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas la que impulsó la actuación de comités de vigilancia electoral en todo el país, velando por que las listas presentadas cumplieran con la cuota establecida e impugnando aquellas que así no lo hicieran (Vega, 2005:6).

- **El Salvador:**

El Salvador no tiene sistema de cuotas. Sólo dos partidos políticos tienen establecidas cuotas de género con carácter voluntario en sus estatutos. El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) dispone una

cuota del 35% de representatividad femenina en sus listas electorales, mientras que el partido Cambio Democrático Unido (CDU) establece que ninguna lista puede tener una representación mayor del 65% por género, aunque en la práctica aún no se ha conseguido tal meta.

- **Honduras:**

El artículo 81 de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM) sancionada en el año 2000 establece que las listas electorales deberán contener participación femenina en puestos elegibles, determinando la cantidad de la cuota en función del resultado de los tres anteriores comicios, es decir, por bancas o escaños conseguidos.

- **México:**

De acuerdo a las recomendaciones emanadas de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, México introduce en 1996 un ordenamiento genérico en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales acerca de la aplicación de cuotas para los procesos electorales. Dispone que de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputadas y diputados, como de senadoras y senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral (IFE), en ningún caso incluirán más del 70 % de candidatos propietarios de un mismo sexo (Art. 175-A). No obstante, la normativa no especifica el modo en que los partidos políticos deben confeccionar las listas, por lo que un comportamiento habitual de éstos ha sido el ubicar a las mujeres como suplentes. Así pues, en el año 2002 se incorporan modificaciones de las que destaca la disposición de que de cada tres candidatos en la lista uno debe ser de un género diferente, acompañándose con la impugnación de aquellas listas que no cumplieren con la aplicación de la cuota mínima.

- **Nicaragua:**

Nicaragua no tiene Ley de Cuotas. Tan sólo existe una cuota voluntaria en los estatutos de los partidos políticos, que establecen la participación de la mujer entre el 25% y 30% en sus listas electorales.

- **Panamá:**

En Panamá se promulga la Ley de Cuotas en 1997, pero es recién en el año 2002 cuando se reglamenta y se consigue aplicar. Establece una cuota del 30% para mujeres en listas electorales y cargos de gobierno.

- **Paraguay:**

A pesar de que la propuesta establecía la incorporación de hasta un 60% como máximo tanto para mujeres como para hombres en las listas electorales, Paraguay aprobó tan sólo una cuota del 20% con alternancia, estableciendo la ubicación de una mujer por cada cinco candidatos. Es el país con la cuota femenina más baja de las impuestas en América Latina.

- **Perú:**

En Perú, fue en las elecciones del año 1998 cuando por primera vez se aplicó una cuota del 25% como mínimo para candidaturas representadas por hombres o mujeres, a la vez que se establecía una cuota del 15% para las candidaturas indígenas. En esa oportunidad, muchas de las listas redondearon los decimales resultantes de la cuota hacia abajo, es decir, si la cuota femenina indicaba un 2,6%, se determinaba como 2 cupos. Ya en el 2002 se amplía esta cuota al 30% como mínimo tanto para hombres como para mujeres, a la que el Jurado Nacional de Elecciones dispuso que los decimales debían redondearse hacia arriba. En cualquier caso, con la aplicación del sistema de cuotas por primera vez en 1998, el incremento fue notorio en las regidurías: un 16% más de mujeres regidoras que en la anterior elección. En municipios como como Villa María del Triunfo, Chacayo, Comas y Rimac, el porcentaje de regidoras alcanzó el 45%.

Cabe destacar también que en el año 2003 se sanciona en Perú la Ley de Partidos Políticos (Ley N° 28.094) que dispone que en las listas de candidatos a las estructuras internas, así como en las de elección popular, al menos un 30% debe estar conformada ya sea por hombres o por mujeres.

En este sentido, la Ley de Cuotas del Perú dispone además que las autoridades municipales son elegidas mediante sufragio universal, a través de listas cerradas y bloqueadas. A la lista ganadora, así como a las restantes, se les asigna la cifra repartidora o la mitad más uno de los cargos de regidores del Concejo Municipal. El número de regidores será en proporción a la población de cada municipio, por lo que resulta clave ubicar a las mujeres en los primeros puestos de las listas electorales, sobre todo en aquellos casos en los que las listas electorales consiguen menos votos, las cuales difícilmente podrán colocar como regidoras a las mujeres candidatas.

- **República Dominicana:**

Después de intensas discusiones y demandas ejercidas por diferentes movimientos sociales especializados en temas de género, República Dominicana promulga en 1997 la Ley de Cuota Femenina. El artículo 68 de la Ley Electoral N° 275-97 establece que las organizaciones políticas deben incluir, en la composición total de sus listas una proporción no menor del 25% de mujeres a los cargos parlamentarios y municipales. En este último caso, la

legislación reglamenta la aplicación de dicha cuota, determinando que las propuestas de candidaturas de los partidos deben incluir el nombre de una candidata por cada cuatro cargos como mínimo.

El impacto de la aplicación de la cuota tuvo un efecto positivo por un lado, pero negativo por el otro. Entre las elecciones municipales de 1994 (antes de la Ley) y 1998 (post Ley), un notorio incremento de regidurías a cargo de mujeres repercutió en una disminución de las mujeres electas como síndicas. Así, en 1994 las sindicaturas femeninas representan un 4,7% del total, cayendo a un 1,7% en las elecciones de 1998. En el caso de las regidurías, de las elecciones de 1994 a las de 1998, las mujeres pasan de ganar un 14,4% de las regidurías a un significativo 25,5%, cumpliendo así la cuota mínima establecida.

El 8 de marzo del año 2000, coincidiendo con el Día Internacional de la Mujer, nuevos cambios se introducen al sistema de cuotas de la República Dominicana. Las leyes 12-2000 y 13-2000 mejoran sustancialmente la aplicación de las cuotas. La primera, ordena un incremento del 25% al 33% de la cuota femenina, definiendo además la alternancia de las candidaturas. Es decir, la disposición propone intercalar una mujer cada dos hombres. La Ley 13-2000 establece una cuota del 50% de candidatura femenina para la elección de las sindicaturas, que deberá aplicarse al cargo de síndico(a) o de vicesíndico(a). Esta última normativa ha permitido que de los 151 municipios dominicanos, 133 mujeres hayan resultado electas vicesíndicas en las elecciones pasadas de 2006. En cualquier caso, este guarismo refleja la predominancia masculina en el encabezamiento de las listas, ya que 133 son los hombres que ejercen como síndicos en los gobiernos locales.

Otro aspecto a analizar es el cumplimiento de las cuotas a través de las candidaturas suplentes, tal es el caso tanto para sindicaturas y regidurías, donde las mujeres son ubicadas de manera preferencial, poniendo de manifiesto la intencionalidad de los partidos por relegar, y por tanto invisibilizar, la figura femenina de la esfera política disfrazándola con la consumación legal de la cuota impuesta.

- **Uruguay:**

Las mujeres uruguayas han tenido que esperar hasta abril de 2009 para que la Ley de Cuotas sea aprobada, después de que en 2006 se presentara el proyecto de ley.

Hasta ese momento, la aplicación de cuotas en las listas electorales se ha restringido a la voluntad interna de cada partido político, por supuesto, sin obligatoriedad de cumplimiento.

La fórmula prevé que en cada tres lugares de las listas electorales no puede haber más de dos personas del mismo sexo, y establece en el artículo



2º de la ley: “...en toda elección de primer grado que se celebre para la integración de las autoridades nacionales y departamentales de los partidos políticos, se deben incluir en las listas o nóminas correspondientes, personas de ambos sexos, en cada terna de candidatos, titulares y suplentes, en el total de la lista o nómina presentada. La presente disposición también regirá para las elecciones de segundo grado a efectos de integrar los respectivos órganos de dirección partidaria”.

La Ley tendrá su primera aplicación en las elecciones internas que se celebrarán en junio de 2009, sin embargo, no se aplicarán a los comicios nacionales de octubre de este mismo año, y tampoco en las elecciones departamentales de 2010. La Ley comenzará a regir plenamente a partir del año 2014, por lo que cinco años más deberán esperar las mujeres que aspiran a un cargo en el nivel departamental para conseguir que los partidos políticos las ubiquen en sus listas de acuerdo a la cuota establecida por la Ley.

Sin embargo, la Bancada Bicameral Femenina denuncia que la Ley podría ser interpretada perversamente, según declaraciones de la senadora Mónica Xavier<sup>33</sup>, que advierte que la Corte Electoral estaría interpretando la disposición para cada terna con titulares y suplentes como una sola unidad, lo que puede dar lugar a que las mujeres, cumpliendo con el porcentaje mínimo, sean generalmente ubicadas en las suplencias.

Por otro lado, resulta interesante señalar que en el caso de las intendencias departamentales (alcaldías), surge de la designación presidencial, no habiendo hasta el momento ninguna mujer que haya ejercido como tal.

▪ **Venezuela:**

La Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política sancionada en Venezuela en 1997 disponía en su artículo 144 que los partidos políticos debían componer sus listas electorales con, al menos, un 30% de participación femenina.

Tal cuota se aplica en las elecciones del año 1998, pero a posteriori el Consejo Nacional Electoral (CNE) ordena su derogación tras considerarla un privilegio a favor de las mujeres que violaba el principio de igualdad reconocido constitucionalmente. Las disposiciones son ignoradas en las reformas del código electoral de 2000 y 2004, por lo que la nulidad de facto es el resultado de dicha Ley.

Tras reiteradas presiones de las mujeres organizadas, el Consejo Nacional Electoral dictaminó una medida administrativa por la que se establecía que las listas electorales debían aplicar la paridad del 50% y la alternancia entre hombres y mujeres en las candidaturas para las elecciones

---

<sup>33</sup> En Espectador.com “Informe: Polémica por interpretación de cuota femenina”, del 4 de abril de 2009.

del año 2005. Esta Resolución no fue acatada normativamente por los grupos electorales y partidos políticos, y tampoco hubo sanciones por el incumplimiento de la misma. Se había estipulado que los partidos políticos que no presentaran sus listas de acuerdo a la normativa serían publicados en boletines oficiales, lo que tampoco nunca sucedió.

En las elecciones realizadas en 2008 volvió a imponerse esta normativa, que dispone que las candidaturas para los Consejos Legislativos Regionales, Concejos Metropolitanos y Concejales, deben tener una composición paritaria y alterna para cada sexo, exceptuando aquellos casos en que no sea posible aplicar la paridad, y en donde dicha postulación debe tener como mínimo el 40% y como máximo el 60% por cada sexo.

Al concluir la presente investigación no fue posible obtener los resultados completos de dichas elecciones y el impacto de la normativa mencionada, pues, si bien en el portal web del CNE fueron publicados gran parte de los resultados de los comicios, no estaban disponibles los correspondientes a todos los municipios.

De todos modos, los movimientos feministas venezolanos siguen luchando para que el artículo 144 de la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política vuelva ser instituido, pues su “desaplicación” en 2000 ha representado todo un retroceso para las mujeres políticas del país. Al respecto, Sonia Sgambatti, presidenta de la Federación Venezolana de Abogadas y ex senadora de la República declaró: *“Así no se va a lograr nada, porque luego de derogar un instrumento con carácter orgánico como la Ley, una resolución puede verse como un saludo a la bandera pero no como un verdadero paso trascendente”*<sup>34</sup>.

**CUADRO IV.2. PAÍSES CON CUOTA CONSTITUCIONAL O LEGAL EN AMÉRICA LATINA**

País	Tipo de cuota	Año de adopción	Umbral mínimo de la cuota	Mandato de posición	Tipo de lista
<b>Argentina</b>	Constitucional	1991 (“Ley de Cupos”; disposición constitucional 1994)	30%	Sí	Cerrada y bloqueada
<b>Bolivia</b>	Legal	1997 (Reforma a la Ley Electoral) 2001 (disposiciones incluidas en Nueva Ley Electoral)	30% Cámara de Diputados y 25% Cámara de Senadores	Sí	Cerrada
<b>Brasil</b>	Legal	1997	25%, elevado a 30% a partir de 2000	No	Cerrada y desbloqueada
<b>Colombia</b>	Legal	2000	30% en altos cargos del poder ejecutivo nacional	No	Cerrada
<b>Costa Rica</b>	Legal	1996 (disposiciones incluidas en Código Electoral)	40%	Sí	Cerrada

<sup>34</sup> Citado por Rojas, Gabriela (2008) en “Un largo camino para ampliar el chance de las mujeres”.

<b>Ecuador</b>	Legal	1997	25%, elevado a 30% en 2000 y a 50% en 2006	Sí	Abierta
<b>Honduras</b>	Legal	2000 (Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer)	30% (incrementándose hasta alcanzar la paridad)		
<b>México</b>	Legal	1996 (disposiciones incluidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	30%	No	Cerrada
<b>Panamá</b>	Legal	1997	30%	No	Abierta
<b>Paraguay</b>	Legal	1996	20%	Sí	Cerrada
<b>Perú</b>	Legal	1997	25%, elevado a 30% en 2001	No	Cerrada y desbloqueada
<b>República Dominicana</b>	Legal	1997	25%, elevado a 33% en 2000	No	Cerrada
<b>Venezuela</b>	Legal	1997, derogada al declararse inconstitucional		No	Cerrada
	Norma	2005, normativa de postulación del CNE			

Adaptación propia. Fuente: "La representación política de las mujeres y las cuotas". Dossier informativo elaborado por la Bancada Bicameral Femenina del Parlamento de Uruguay. Actualización propia de datos.

Acerca del impacto de las cuotas, es indiscutible que su aplicación ha favorecido la accesibilidad al poder por parte de las mujeres.

Si bien no existen datos estadísticos acerca del impacto cuantitativo en la aplicación de las cuotas a nivel municipal, el siguiente cuadro muestra claramente cómo ha sido la incidencia una vez aplicada la legislación respecto a la participación de las mujeres en las Cámaras bajas o únicas de los países latinoamericanos:

**CUADRO IV.3. PAÍSES LATINOAMERICANOS ANTES Y DESPUES DE LA CUOTA**

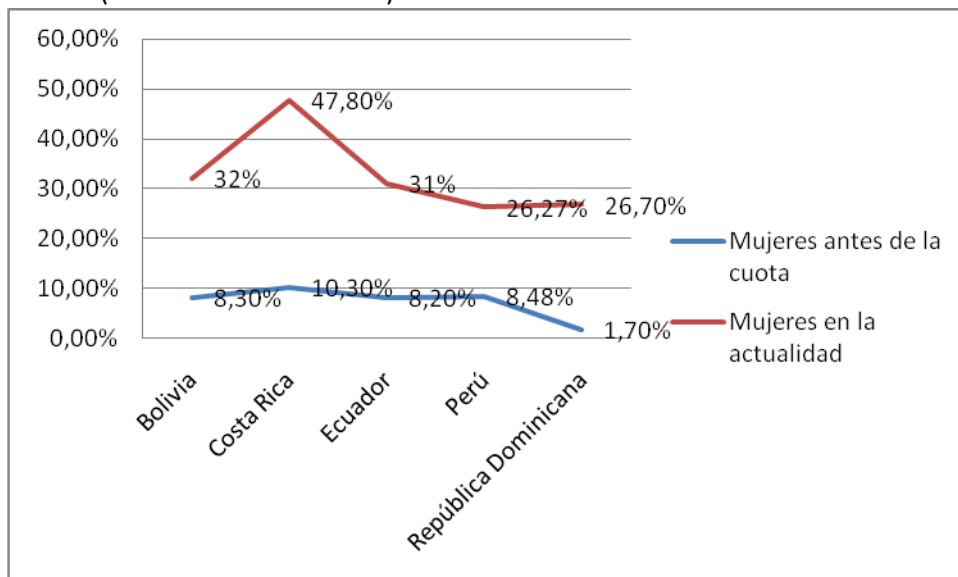
(Cámaras bajas o únicas)

	Mujeres antes de la cuota	Mujeres en la actualidad
Argentina	6,0%	40,0%
Bolivia	11,0%	16,9%
Brasil	7,0%	9,0%
Costa Rica	14,0%	36,8%
Ecuador	4,0%	25,0%
Honduras	9,4%	23,4%
México	17,0%	23,2%
Panamá	8,0%	16,7%
Paraguay	3,0%	10,0%
Perú	11,0%	29,2%
República Dominicana	12,0%	19,7%

Elaboración: Bancada Bicameral Femenina del Parlamento de Uruguay

Fuente: "Panorama general de la representación política femenina en Uruguay". En <http://www.parlamento.gub.uy/parlamental/>

**GRÁFICO IV.1. PAÍSES LATINOAMERICANOS ANTES Y DESPUES DE LA CUOTA  
(CONCEJOS MUNICIPALES)**



Fuente: Elaboración propia en base a referencias electorales y Htun, Mala (2005)

#### IV.2.1. Impacto real y efectividad de las cuotas

El 68% de las autoridades municipales encuestadas señaló que los sistemas de cuotas son poco efectivos, y un 78% cree que algunas mujeres son ubicadas como candidatas para rellenar las cuotas establecidas.

En este sentido, la efectividad de los sistemas de cuotas depende no sólo de su aplicación legal como normativa, sino de múltiples factores relacionados con las garantías reglamentarias y el control. Así, por una lado es preciso que las leyes de cuotas prescriban también la ubicación de las candidatas, dados los numerosos y especulativos casos en que los partidos políticos definen sus listas electorales cumpliendo la cuota mínima, a costa de ubicar a las mujeres en los últimos lugares, puestos no elegibles si se considera que el número de concejales/as o regidores/as electos/as finalmente, depende de los votos ganados por cada una de las listas de candidaturas.

Por otro lado, cabe recordar que el cuerpo colegiado de los gobiernos municipales está constituido por un número de legisladores (concejales/as, regidores/as, síndicos/as) que dependerá de la cantidad de población del municipio de que se trate. En consecuencia, en los municipios pequeños las cuotas tienen poco impacto. Y en el caso de que la legislación no contemple alternabilidad entre hombres y mujeres, es casi imposible que las mujeres accedan a un cargo. Por ejemplo, en un municipio argentino de aproximadamente 7000 habitantes, la cantidad de concejales está fijada en 5. Si las listas candidatas tienen 3 hombres y dos mujeres como titulares (éstas en los últimos lugares), y el partido sólo consigue suficientes votos como para ubicar hasta tres concejales, las mujeres quedan fuera. Y si esto mismo se

repite con el partido siguiente en la posición de votos, el resultado es que el Concejo Deliberante no contará con representación femenina alguna. De este modo, puede corroborarse que la normativa que prevé la Ley de Cupo argentina para obligar a los partidos a posicionar a las mujeres en puestos elegibles, en casos como el anterior referido, es incumplida. Lo mismo ocurre en Perú, en donde en las elecciones municipales de 2001, en 15 de 22 distritos pequeños (con 5 bancas) ninguna mujer resultó electa.

El ejemplo anterior reseña además las características de una lista cerrada. Peores son aún las posibilidades de ganar para una mujer en una lista abierta o desbloqueada en donde los candidatos de cada partidos compiten entre sí para resultar electos, dado que los/as electores/as tienen la oportunidad de determinar las ubicaciones de los/as candidatos/as alterando el orden propuesto por el propio partido. En este caso, las mujeres se ven inmersas en una pugna implacable en donde su reciente experticia y los escasos recursos económicos con que cuentan, las ponen en una posición desfavorable frente a sus compañeros/adversarios de lista. Ecuador contempla en su sistema electoral las listas abiertas, mientras que países como Brasil, Perú y Panamá prevén listas desbloqueadas.

Como ha podido desprenderse de los párrafos anteriores, la efectividad de las cuotas va a estar determinada por la definición de listas cerradas, el tamaño de la circunscripción y al mandato de posición. Éste último elemento se refiere a la normatividad para ubicar a las mujeres en las listas de modo de garantizar su elección. La ausencia de esta norma en la aplicación de las cuotas ha provocado que los partidos políticos sitúen a las mujeres al final de sus listas electorales, sin oportunidades reales de elegibilidad.

De este modo, el hecho de ubicar a mujeres y otras minorías, tales como indígenas, en la cola de las listas electorales, si bien contribuye al cumplimiento de las cuotas no favorece las posibilidades de elección. Así pues, las cuotas se constituyen de este modo en el techo de cristal para las mujeres.

Asimismo, existe una relación inversa entre participación y niveles de dirección, puesto que mientras más altos son los cargos de poder, menor es la participación femenina; hecho que se constata en las múltiples listas candidatas encabezadas por varones.

Así pues, si nos remitimos a los cargos uninominales, más ausencias femeninas se pueden observar. Existe un vacío en los sistemas de cuotas al respecto. Las mujeres que buscan acceder a estos espacios de poder se enfrentan a diversas barreras que dificultan su posicionamiento político como lideresas. Aquellas que lo consiguen, han debido demostrar méritos personales reconocidos socialmente para conquistar el apoyo y patrocinio de los partidos políticos, aún cuando muchas han debido invertir de sus propios bolsillos para las campañas electorales. En cualquier caso, la elección de una mujer a un cargo de alcaldesa –como así también la elección de un hombre- está

generalmente determinada por una identificación con la persona que lidera una propuesta de gobierno y cuenta con prestigio local, más que con la ideología partidaria. No pasa lo mismo con las concejalías, ya que al tratarse de listas pluripersonales, la elección o bien viene influida por la elección de quien las lidera, o bien responde a la filiación ideológica con el partido que las presenta.

Silvia Vega (2005:18) alerta de la perspectiva que tiene la participación femenina en las elecciones unipersonales en el caso de Ecuador, señalando que si se considera el ritmo de crecimiento de los resultados electorales de 2000 y 2004 -en cuyo último caso las mujeres alcaldesas tan sólo representan el 6% de las alcaldías totales del país- se necesitarían 52 años para lograr la paridad entre hombres y mujeres en estos cargos.

De otro lado, las críticas al sistema de cuotas sostienen su inconveniencia al considerar que éste viola el principio de la igualdad de condiciones. Es decir, las mujeres estarían llegando al poder con beneficios legales que no serían contemplados para los hombres.

Son muchas las personas -también mujeres- que se muestran en contra de este sistema, ya que consideran que las cuotas provocan que lleguen al poder mujeres no cualificadas para gobernar o liderar, señalando que aquellas que lo quieren lograr y tienen aptitudes para hacerlo, lo lograrán.

En España, por ejemplo, este argumento es insostenible, y así lo afirma Alicia Miyares (2008) puesto que, por un lado, las mujeres representan el 60% de la población con títulos de grado y, por otro, el mérito y la capacidad en la arena política se ganan por medio de la amistad, los grupos de interés y el lobby.

De otro lado, otros argumentan que la cuota se convierte en una especie de “estigma” para las que consiguen un escaño, puesto que deberán demostrar que lo han logrado por sus propios méritos y no por una cesión de espacios.

Otra crítica al sistema de cuotas es la que supone su discriminación hacia otros grupos sociales subrepresentados, tal es el caso de indígenas o afrodescendientes.

Entre los argumentos a favor de los sistemas de cuotas, Mala Htun y Mark P. Jones (2000:38) han resumido en tres puntos sus reivindicaciones:

*1º. De carácter normativo: la ecuanimidad y la igualdad requieren que las mujeres estén presentes en los procesos de toma de decisiones, que afectan a la sociedad en su conjunto. Las cuotas, que garantizan la presencia de las mujeres a corto plazo, son el método más efectivo para conseguir alcanzar dicho objetivo.*

*2º. De carácter consecuencialista: las cuotas, que implican una mayor presencia de mujeres en el poder, introducirán elementos nuevos*



*en la agenda política y cambiarán los resultados de las políticas de manera que reflejen mejor las cuestiones que afectan a las mujeres.*

*3º. De carácter simbólico: las cuotas educan al público en cuanto a la igualdad de género y demuestran el compromiso que tiene la sociedad con una democracia que se basa en la inclusión.*

En cualquier caso, el impacto y efectividad de las cuotas dependerá asimismo de la dinámica electoral de cada país y de los partidos políticos, dado que su apuesta por incluir a más mujeres en la toma de decisiones, o la adquisición de un discurso vacío de medidas afirmativas, determinará si las cuotas impuestas son efectivas o se convierten en un mero “techo de cristal” contra el que las mujeres rebotan al intentar sobrepasarlo.

Argentina y Costa Rica son los únicos países latinoamericanos que hoy por hoy – en términos nacionales- han conseguido sobrepasar el mínimo establecido por la cuota en los resultados electorales. Y mientras el sistema de cuotas sea sólo aplicable a la participación femenina en las candidaturas electorales, la representatividad femenina quedará siempre supeditada a la voluntad de los partidos políticos, puesto que, si bien el electorado tiene la última palabra a la hora de elegir a sus gobernantes, es la oferta electoral la que determinará las opciones de elección. Si pocas mujeres son candidatas, muchas menos serán las elegidas.

De otro lado, es importante reconocer que las cuotas no garantizan la profundización democrática, pues de igual manera pueden ser respaldadas por regímenes autoritarios, tal cual sucediera en Perú, donde la Ley de Cuotas fue sancionada durante el gobierno de Alberto Fujimori, en una treta política por atraer simpatizantes femeninas que asimismo ofrecieron legitimidad a la verticalidad del poder imperante en el país.

Es necesario además tener presente que las cuotas sólo constituyen una estrategia que deberá ir siempre acompañada de otras medidas que promuevan el empoderamiento femenino, tanto en el plano social, como educativo y económico. Así lo señala Jacqueline Peschard: *“Las cuotas en un primer momento atacan la subrepresentación de las mujeres en su expresión última, no en sus causas - las que verdaderamente le dan fundamento...(.).”*

#### **IV.3. El dominio masculino en los partidos políticos**

La subrepresentación femenina en el ámbito político no acaba de ser atacada con la aplicación de cuotas a pesar de que con ello se ha dado un claro impulso a la participación política de las mujeres. En esto tienen mucho que ver los partidos políticos y la tradición que aún se mantiene en dicho ámbito a través del cual se promueve y facilita el liderazgo masculino, relegando la participación femenina a un plano secundario, basado en una

estrategia de “apoyo moral”. Las mujeres están éticamente mejor valoradas que sus pares varones, lo cual da cierta confianza a los electores cuando éstas respaldan un proyecto de gobierno durante las campañas electorales. No obstante, son los hombres los que mayormente son cabeza de las listas de candidaturas y las mujeres son ubicadas al final de dichas listas con el propósito de cumplir, por un lado, con las cuotas legalmente impuestas, y por otro, de demostrar la apertura de espacios a ambos sexos.

En una encuesta realizada entre personas vinculadas al municipalismo en Iberoamérica, el 44% opinó que la principal razón de la escasa participación política de las mujeres se debe a que los partidos políticos priorizan a los hombres para la representación. En el Informe de Desarrollo Humano de Género en Bolivia (2003) se afirma: *“la ausencia de mujeres en niveles de representación y decisión política no tiene tanto que ver con el hecho de que éstas no sean elegidas por el voto popular, sino con el hecho simple de que, para empezar, no son incorporadas en las nóminas de candidatos presentadas por los partidos políticos”*.

Actualmente las mujeres son bienvenidas a las filas de los partidos políticos, pero no se produce por ello su promoción para alcanzar las instancias más altas de poder. Por el contrario, en muchas ocasiones se propicia que las mujeres se mantengan en niveles no decisorios o de escasa relevancia. Tal relegación impide asimismo que se asuma un compromiso institucional por la equidad de género, lo cual repercute en las agendas políticas, programas de gobierno y finalmente en las políticas públicas que afectan a la población. La inaccesibilidad a las élites partidarias por parte de las mujeres constituye a su vez el “cuello de botella” para que éstas se conviertan en potenciales candidatas y logren un cargo electo popularmente.

En todo caso, la militancia femenina representa, en la mayoría de los países latinoamericanos, una importante proporción en las filas de los partidos políticos. Según un estudio de IDEA Internacional (2008), los partidos políticos de México cuentan con un 52% de mujeres en sus filas, en Paraguay con un 46,7%, en Perú con un 46%, en Panamá con un 45%, en Guatemala con un 29,9%, desconociéndose la participación femenina para el resto de los países.

Las militantes mujeres, sin embargo, no han logrado posicionarse en los cargos directivos de sus partidos. En la mayor parte de los países latinoamericanos, con excepción de Costa Rica, Honduras y México, las mujeres ostentan menos del 30% de los cargos directivos de los partidos políticos, tal como se observa en el Cuadro IV.4.

**CUADRO IV.4 . MUJERES EN ÓRGANOS EJECUTIVOS DE PARTIDOS POLÍTICOS LATINOAMERICANOS**

País	Porcentaje de mujeres en directivas
Costa Rica	43,9%
Honduras	34,6%
México	30,6%
Argentina	29,5%
Colombia	27%
Perú	25,5%
Nicaragua	24,3%
Ecuador	20%
Chile	20,1%
Panamá	18,8%
Paraguay	18,9%
Guatemala	18,2%
El Salvador	18,8%
Rep. Dominicana	14%
Uruguay	12,5%

Fuente: IDEA Internacional (2007)

De lo anterior se desmitifica también la idea de que las mujeres no se interesan por la política. Su participación, casi paritaria en los partidos políticos con respecto a los hombres, no se traduce de la misma manera en cargos representativos. Su papel, en consecuencia, poco trasciende de la militancia de base, dedicándose a la logística y el apoyo en campañas electorales, con poca o inexistente incidencia en la toma de decisiones.

A su vez, estas funciones generan en las mujeres escasas oportunidades de empoderarse dentro de sus partidos, lo que lleva a evidenciar la persistencia a favorecer modelos masculinos de poder, en donde se potencia el liderazgo de los hombres y poco o nada se hace por promover liderazgos femeninos. La mayoría de los partidos políticos no realizan acciones positivas a favor del empoderamiento femenino, como por ejemplo a través de formación política o apoyo financiero, o bien mediante la conformación de comisiones de género.

En este sentido, el informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en el año 1995 en Beijing, recomienda que para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones, los partidos políticos han de adoptar las siguientes medidas:

- a) *Considerar la posibilidad de examinar la estructura y los procedimientos de los partidos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer;*

- b) *Considerar la posibilidad de establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar plenamente en todas las estructuras internas de adopción de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección;*
- c) *Considerar la posibilidad de incorporar las cuestiones de género a su programa político tomando medidas para lograr que las mujeres puedan participar en la dirección.*

Algunas buenas prácticas ha recogido IDEA Internacional (2008) en un estudio al respecto, identificando experiencias tales como la del Partido Panameñista (Panamá), el Partido Acción Ciudadana y el Partido Unidad Social Cristiana (Costa Rica), que han institucionalizado dentro de sus estructuras el compromiso con la equidad de género, realizando acciones de capacitación y fortalecimiento de la participación y liderazgo femenino, y promoviendo a la vez la definición de políticas y estrategias para revertir la exclusión de las mujeres en las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales. Otras experiencias destacadas en el mismo estudio son las promovidas por el partido Izquierda Democrática (Ecuador) y el Partido Colorado (Paraguay) que han elaborado planes estratégicos con lineamientos surgidos a partir de procesos participativos; o como las del partido Afirmación para una República Igualitaria (Argentina), en el que se han constituido grupos de políticas de género; o el Partido Acción Ciudadana (Costa Rica), que ha creado una fiscalía que tiene como fin vigilar y garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el partido en materia de género.

En cuanto a la capacitación, se destacan el caso de Costa Rica y Panamá, donde existe una obligación legal que establece que una parte del financiamiento de los partidos políticos debe estar destinado a la formación específica de las mujeres. Fuera de ellos, el Partido Revolucionario Institucional (México), el Partido de la Social Democracia Brasileña (Brasil) y el partido Afirmación para una República Igualitaria (Argentina) invierten parte de sus recursos en la formación política de sus militantes mujeres (IDEA Internacional, 2008).

Y en casos donde la militancia femenina es escasa, son necesarias otras estrategias, como por ejemplo la realizada por el Partido Unidad Nacional de la Esperanza, de Guatemala, en donde la afiliación femenina llegaba tan sólo al 3% en el año 2000. Ante tan débil participación, la Coordinadora Nacional de la Mujer promovió en el partido una estrategia basada en el reclutamiento, la capacitación y las cuotas de participación tanto en la directiva del partido como en los cargos de elección popular. En 2006, el liderazgo femenino al interior del partido rondaba el 20-30% (IDEA Internacional, 2008).

Lo anterior revela que los esfuerzos que puedan hacerse en torno a la promoción de la equidad de género al interior de los partidos depende entonces, en gran medida, de la voluntad de las élites políticas por apostar en el liderazgo femenino, y asimismo de la capacidad de las propias mujeres para

agenciar sus intereses e inquietudes, posicionándose al fin en las estructuras de poder.

Respecto a las candidaturas para elecciones populares, y a pesar del acicate de los sistemas de cuotas impuestos en algunos países, éstas no están siendo cumplidas por todos los partidos; más aún en aquellos países donde no se cuenta con un sistema de auditoría electoral. En Perú, por ejemplo, en las últimas elecciones parlamentarias, diversos movimientos políticos han incumplido la cuota de género y han sido reconocidos de igual manera. Diana Miloslavich Túpac, Coordinadora en Perú de la Iniciativa Regional para la igualdad de las mujeres en el ámbito laboral, denuncia por esta omisión a diez partidos políticos con presencia en diferentes regiones del país.

Gloria Young, legisladora de Panamá, señalaba en un artículo publicado en 2003 a los dos partidos políticos más importantes del país para denunciar los vacíos de la Ley de Cuotas. Uno de éstos, imponía para sus elecciones primarias la obligatoriedad de componer listas con al menos el 30% de representación femenina. En este sentido, el objetivo perseguido es dar la oportunidad a las mujeres en las propias internas, pero, si no resultan electas, el partido se desentiende de la contienda electoral. Otro partido imponía en ese momento un mínimo del 30% de candidaturas femeninas, cuya designación corresponde al Directorio Nacional del Partido, previa recomendación del Comité Ejecutivo de Corregimiento, que a la vez, recomienda al Directorio Distrital, que a la vez, recomienda al Directorio Provincial. Es decir, las mujeres deberán contar con el apoyo de todas estas instancias si quieren ser candidatas (Young, 2002).

En Ecuador, tras la consagración de una cuota mínima del 30%, las condiciones de alternancia y secuencia quedaron a libre interpretación de los partidos políticos, lo cual dio lugar a que los líderes de los partidos hicieran acopio de la mayoría que representaban para seguir dominando la representación política. Recién en 2007, el Tribunal Supremo Electoral dictaminó que la alternancia y la secuencia significa la composición de listas con representantes según el siguiente orden: un hombre-una mujer-un hombre-una mujer, o viceversa.

En Paraguay, movimientos políticos como el Partido Unidad Popular, ha conseguido la paridad de sus representantes en las elecciones municipales de 2006. Seis partidos políticos más lograron superar el piso mínimo del 20% de autoridades femeninas electas, demostrando a la vez que sus candidaturas fueron aún compuestas por más mujeres que las que finalmente asumieron cargos locales. Llama la atención la baja representación femenina en las dos fuerzas políticas más tradicionales del país, con un 23,1% y un 18,8%, éste último, por debajo de la cuota. En cualquier caso, tanto listas de candidaturas como autoridades finalmente electas, presentan un margen sensiblemente mayor en las concejalías suplentes que en las titulares, demostrando una vez más el desplazamiento de las candidaturas femeninas hacia los últimos lugares de las listas.

Similar situación se da en México y Bolivia donde virtualmente los partidos cumplen con esa cuota, pero lo hacen por lo general ubicando a las mujeres como suplentes de las listas de candidaturas o bien en los últimos lugares de las listas plurinominales.

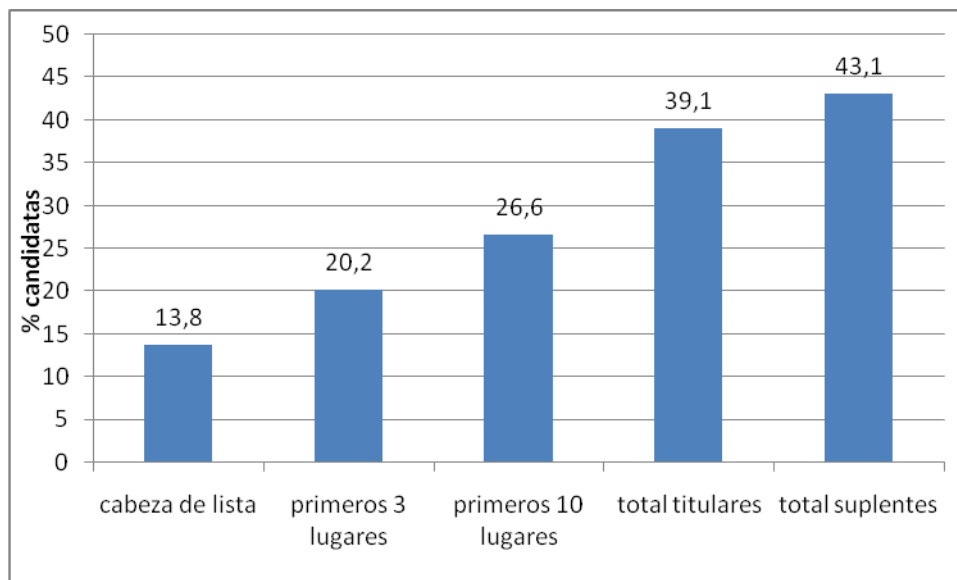
Con la suscripción del *Pacto para una inclusión efectiva de las mujeres en la política* en Colombia, los partidos políticos que se comprometieron a adoptar cuotas voluntarias en sus listas de candidaturas finalmente no cumplieron con los acuerdos de propiciar tales pisos de representación. Cuatro importantes partidos del país no llegaron al 15% de representación femenina en sus listas para el Senado, y sólo tres superaron ese piso, aunque en ningún caso alcanzaron el 30% de representación femenina, entendiendo este porcentaje como la cuota estándar adoptada en la mayoría de los sistemas. Por otro lado, el movimiento MIRA, que no suscribió el Pacto, destaca por la proporción de curules femeninas electas: un 48% para el Senado, y un notorio 61,1% para la Cámara de Diputados (Figueroa, 2007:33). Así pues, el Pacto ha constituido un compromiso simbólico que no ha trascendido aún en una mayor participación de las mujeres puesto que no hubo acciones positivas que así lo promoviera.

Entonces, ¿hasta dónde tienen obligatoriedad las leyes de cuotas establecidas? La respuesta está en la deficiencia de los sistemas de control. El cumplimiento estrictamente mínimo de las cuotas por parte de los partidos y los ocultos casos de negociación para no impugnar listas que no completen tales cuotas, atenta contra la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Además, la cuota impuesta no se ve reflejada finalmente como cupo en los cargos electos, que es donde realmente el sistema debiera tener impacto.

Un estudio realizado por encargo de la Bancada Bicameral Femenina del Parlamento de Uruguay señala la posición de las candidatas femeninas en las listas presentadas para las elecciones a Juntas Departamentales en mayo de 2005, ubicándose la mayoría de éstas entre los últimos lugares de las listas. Se evidencia así la discriminación política hacia las mujeres que limita considerablemente sus posibilidades de ser electas y acceder al poder público. Asimismo, y a pesar de que Uruguay aún no cuenta con sistema de cuotas aplicado, algunos movimientos políticos han asumido en sus estatutos cuotas voluntarias de género, sobre las cuales se ha especulado también, ya que dichas cuotas son definidas de manera proporcional en función del número de afiliadas al partido.



**GRAFICO IV.2. MUJERES EN LA OFERTA ELECTORAL EN URUGUAY (EILES), ELECCIONES DEPARTAMENTALES 2005 (TOTAL LISTAS)**



Elaboración: Bancada Bicameral Femenina del Parlamento de Uruguay.

Fuente: "Panorama general de la representación política femenina en Uruguay". En <http://www.parlamento.gub.uy/parlamental/>

En una investigación realizada en la ciudad de El Alto (La Paz, Bolivia) se advirtió otro tipo de artimaña para cumplir con las cuotas impuestas y no perder el poder entre los hombres. Monasterios y Tapia señalan: *"Cuando se trata de aplicar el 30% (de la Ley de Cuotas) se recurre a las hermanas, primas, cuñadas o simplemente a aquellas mujeres serviles del partido que no objetarán las decisiones de los hombres influyentes del gobierno municipal. No importa que no tengan preparación alguna, lo que importa es asegurar su lealtad y en cierto modo su falta de comprensión de los asuntos políticos a fin de perpetuar la no interferencia de las mujeres en los asuntos de los hombres"*<sup>35</sup>.

De otro lado, Chile no cuenta aún con Ley de Cuotas, pero internamente los partidos políticos han adoptado acciones afirmativas para promover la participación femenina. Según un informe de la Secretaría de la Mujer (SERNAM), en las elecciones de 2004, cinco de los quince partidos en contienda han posicionado a un 20% de mujeres como cabeza en sus listas, mientras que uno, el Partido Humanista presentaba listas con un 35% de representatividad femenina, aunque ello implicaba tan sólo 9 candidaturas a las alcaldías. En términos absolutos, la alternativa independiente (fuera de pactos) proponía más alcaldesas: 43 en total, representando un 14,3% de sus listas, siguiéndole el Partido Comunista con 33 candidatas (29% de las listas) y el Partido Unión Demócrata Independiente con 29 candidatas (20% de las listas).

<sup>35</sup> Monasterios, Karin y Tapia, Luis (2001): "Partidos y Participación Política de las Mujeres en El Alto". Citado por Ranaboldo, Cliche y Castro en "Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y los gobiernos locales".

Para el caso de las candidaturas a las concejalías, once partidos superaban una cuota del 20% compuesta de mujeres, y sólo el Partido Humanista llegaba a un raso 30% de representación femenina en sus listas.

Ya en las últimas elecciones municipales de 2008, fue el partido Alianza por Chile el que logró la elección del 62,7% del total de jefas edilicias, siguiéndole Concertación, con un 23,23% de mujeres electas, y por debajo del 7% el resto de partidos (Corporación Humanas, 2008).

En el cuadro que a continuación se muestra es interesante el análisis que propone un estudio realizado por la Secretaría de la Mujer de Chile sobre el índice de éxito electoral para las candidaturas a las concejalías en 2004, en el sentido de ver hasta qué punto la fuerza electoral –medida en votos– determina la elección de mujeres y hombres y en qué medida tal representación contribuye a cada partido político. Se puede observar claramente a siete partidos en donde el electorado ha favorecido las candidaturas femeninas con una elegibilidad sensiblemente superior que a aquellas masculinas. En tres partidos, la diferencia de elegibilidad está determinada por decimales, en tanto en términos generales el índice de éxito electoral para las mujeres es del 34,8% mientras que el de los hombres es del 34,2%.

**CUADRO IV.5. ELECTIVIDAD DE CONCEJALÍAS POR PARTIDO SEGÚN SEXO EN CHILE (elecciones 2004)**

Partido político	Mujeres			Hombres		
	Candidatas	Electas	% electas/ candidatas	Candidatos	Electos	% electos/ candidatos
PC	80	6	7,5%	386	35	9 %
PH	78	5	6,4%	182	21	11.5 %
ILA	80	2	2,5%	354	21	5.9 %
RN	196	81	41,3%	726	299	41.1 %
UDI	200	85	43%	720	317	44 %
ILB	57	23	40,4%	215	72	33.4 %
DC	194	99	51%	712	357	50.1 %
PRSD	50	19	38%	255	98	38.4 %
PPD	77	47	61%	293	180	61.4 %
PS	85	58	68,2%	312	198	63.4%
ILC	38	14	37%	105	50	47.6 %
ANI	27	3	11,1%	101	8	7.9 %
ILD	8	2	25%	54	2	3.7 %
PAR	2	0	0	11	0	0 %
ILE	13	1	8%	51	7	13.7 %
IND (fuera de pacto)	107	5	5%	426	15	3.5 %
<b>Total</b>	<b>1.292</b>	<b>450</b>	<b>34.8 %</b>	<b>4.903</b>	<b>1.680</b>	<b>34.2 %</b>

Fuente: Secretaría de la Mujer de Chile (2004)

Junto a la anterior observación, diversos estudios han demostrado que la escasa participación política de las mujeres subyace en la cultura machista de las estructuras partidarias siendo no acusable ya a las preferencias del electorado. Arantxa Elizondo comenta: *“el sexo de los candidatos no es un factor que provoque un rechazo explícito por parte del electorado en general. Es decir, actualmente la mayoría del electorado no establece sus preferencias de voto en función del sexo de las candidaturas”* (Elizondo, 1997:103).

Ya no vale entonces el retrógrado argumento político de que “las mujeres no atraen votos”, puesto que los resultados electorales evidencian que las mujeres candidatas son potenciales electas tanto como los hombres. El estudio realizado en Paraguay por Clyde Soto, Line Bareiro y Lilian Soto (2003) puso de manifiesto que el 80% de los electores votaría a una mujer para la intendencia municipal, mientras que un 7% respondió que nunca lo haría. El mismo estudio demostró que la población joven es la que aprueba una mayor apertura a la representación femenina.

No obstante, todavía se cuestiona en Chile la aprobación de una Ley de Cuotas. La periodista chilena Daniela Estrada (2006), comenta las declaraciones de algunas autoridades respecto a la propuesta de aplicar un sistema de cuotas en ese país:

*“Karla Rubilar, diputada de Renovación Nacional (RN), plantea que los partidos no discriminan a las mujeres, sino que son ellas quienes no desean postularse, inhibidas por una actividad que requiere de “un alto nivel de sacrificio personal”, con reuniones hasta muy tarde, además de trabajo los fines de semana y días festivos”.*

Así lo reflejan también las encuestas realizadas para la presente investigación. El 67,5% de las informantes considera que son las propias mujeres quienes se autoexcluyen de la política.

Pero, ¿son acaso argumentos válidos para no promover la participación femenina en los espacios de poder y toma de decisión? En muchas ocasiones son las propias carencias femeninas para el liderazgo las que asimismo se aprovechan para no estimularlas políticamente, pero tampoco se apuesta por empoderarlas y facilitarles formación y oportunidades para acceder a los espacios de poder.

Y es que, tal como advierte Alicia Miyares, asesora de la Vicepresidenta de España, María Teresa Fernández de la Vega, el problema radica en el poder ya que *“para que ingresen mujeres tienen que salir hombres”*<sup>36</sup>. Al respecto, viene bien aludir también a los comentarios recogidos por Lourdes Tibán hacia una candidata indígena de Ecuador a quien el partido ubicó en el tercer lugar de la lista a pesar de que poseía mejores capacidades que los

---

<sup>36</sup> Alicia Miyares, asesora de la Vicepresidenta de España María Teresa Fernández de la Vega, citado en “La paridad es una realidad en España”, en <http://www.parlamento.gub.uy>

hombres que la acompañaban en la campaña, manifestando que “...cómo va a encabezar la lista una mujer, van a pensar que no hay hombres...”<sup>37</sup>.

Otro hecho aberrante, no por menos curioso, es la práctica fraudulenta dada en el ámbito municipal boliviano, donde hombres se registraban en las listas electorales con nombres femeninos, a fin de mantener el poder que las cuotas aprobadas otorgaban a la participación femenina. Lisa Baldez y Patricia Brañez (2005:162) comentan al respecto:

*“Aproximadamente 140 hombres en representación de distintos partidos se registraron como candidatas mujeres, insistiendo en que se llamaban “Juana” en vez de “Juan”, por ejemplo. Estos concejales fueron denominados “travestis”. El fraude se reveló después de las elecciones, cuando los hombres se presentaron para la acreditación como concejales en vez de las mujeres. Sin embargo, públicamente, no se conoce de ninguna sanción personal o al partido político”.*

Por otro lado, Clyde Soto (2003:20) señala que las elecciones constituyen el indicador cuantitativo más exponente de la situación de desigualdad de oportunidades en el acceso al poder y afirma *“los números tienen la virtud de mostrar en qué medida los partidos políticos están comprometidos a superar la antigua exclusión femenina de la vida política y de los cargos del Estado”*. De la teoría de la equidad la mayoría de movimientos políticos hacen alarde, con discursos y programas incluyentes, pero que en la práctica no abren espacios formales de decisión a la participación femenina. Bien cabe en esta aseveración el conocido refrán “del dicho al hecho hay mucho trecho”.

Lamentablemente esta exclusión no sólo se da en las elecciones populares, sino en las propias estructuras de poder internas de los partidos políticos y en sus dinámicas de actuación, lo cual contribuye al asentamiento de liderazgos masculinos y la participación subvalorada de las mujeres en mandos medios y/o aquellas cuestiones estereotipadas sexualmente. Lisa Baldez y Patricia Brañez señalan (2005): *“La mayoría de las mujeres militantes de partidos están ubicadas en mandos intermedios o como dirigentes zonales, barriales o en las Secretarías de Asuntos de la Mujer o Femeninos”*.

Ante este contexto, la paridad representativa sólo podrá ser posible cuando las mujeres logren posicionarse en las cúpulas de los partidos políticos, constituyendo una efectiva masa crítica capaz de ser portavoces de las necesidades de los más excluidos - entre ellos las mujeres-, revirtiendo a la vez el dominio androcentrista del poder político y la toma de decisiones.

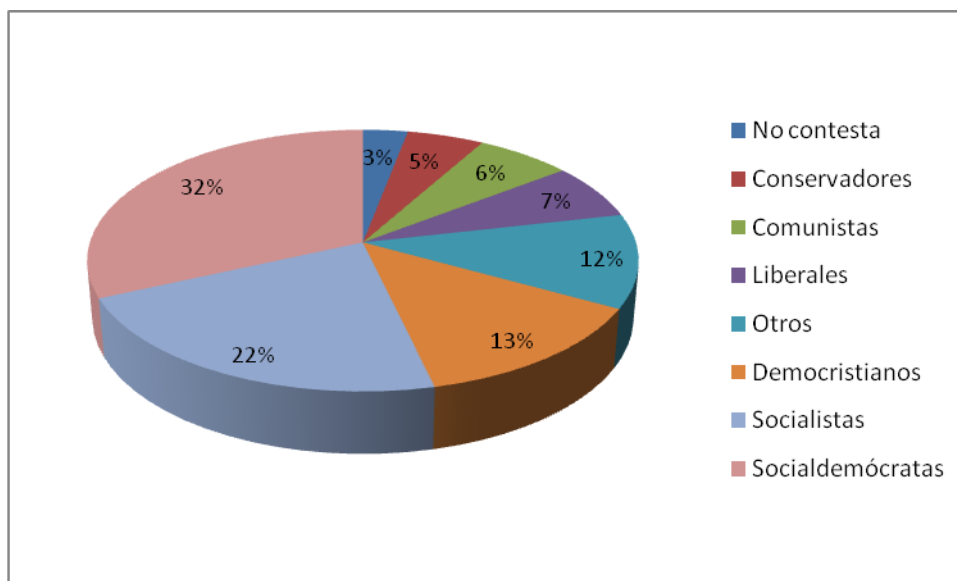
En todo caso, a nivel regional es importante destacar que son los partidos políticos de centroizquierda los más proclives a abrir espacios de participación y representación política a las mujeres. Así lo demuestran las

---

<sup>37</sup> Citado por Ranaboldo, Cliche y Castro, op. cit.

encuestas realizadas, a través de las cuales se distingue que más del 50% de las alcaldesas y concejales entrevistadas representan a partidos socialdemócratas y socialistas, siendo los partidos conservadores los que más arraigan liderazgos patriarcales, tal como se puede observar en el siguiente gráfico.

**GRÁFICO IV.3. PERTENENCIA A PARTIDO POLITICO POR PARTE DE MUJERES AUTORIDADES MUNICIPALES EN AMÉRICA LATINA, SEGÚN PRINCIPIOS**



Elaboración propia en base a encuestas realizadas a 235 autoridades municipales de América Latina

De las encuestas realizadas se desprende asimismo que el 81,5% de las alcaldesas y concejales está afiliada al partido político que representa, siendo las mujeres que comprenden el grupo etáreo comprendido entre 36 y 56 años de edad las que más se han afiliado (un 51%).

#### **IV.4. Indicadores de voluntad política e indicadores de resultados para el contexto local**

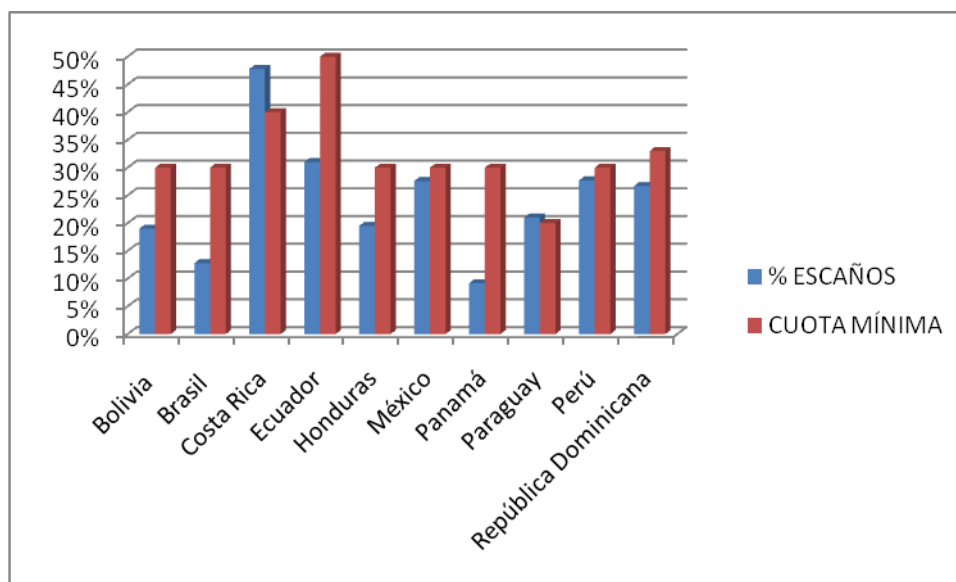
Cabe aquí retomar la reflexión propuesta por la CEPAL en la investigación realizada por Valdés y Palacios (1999) que analizan lo que reconocen como “indicadores de voluntad política” e “indicadores de resultados”. En este caso, los indicadores de voluntad política se refieren a los mecanismos y políticas implementados por los gobiernos para promover una mayor representatividad femenina en las esferas de poder, y que en cualquier caso perseguirían como meta alcanzar la paridad de género. Por su parte, los indicadores de resultados están constituidos por la presencia real de las mujeres en los gobiernos locales.

En los capítulos anteriores se han descrito algunas de las iniciativas y apuestas que se han impulsado tanto desde los organismos internacionales,

los gobiernos nacionales y las instituciones públicas y privadas. Como indicadores de voluntad política se reconocen, en este sentido, a los programas de formación política, la institucionalidad de género constituida a distintos niveles de gobierno, los presupuestos sensibles al género, entre otras políticas.

En cuanto a la representatividad femenina y la paridad como meta, sin duda los sistemas de cuotas establecidos representan una de las medidas más importantes para facilitar el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisiones públicas. El hecho de que se trate de una normativa de alcance legal ha facilitado garantías mínimas para el empoderamiento femenino, aunque el reto por alcanzar la eficacia de esta norma no está siendo asumida responsablemente por todos los partidos políticos, que han interpretado las cuotas mínimas como tope para las mujeres que buscan ser electas. De este modo, en relación a los sistemas de cuotas, encontramos la primera gran contradicción entre indicadores de voluntad política: legalmente es un piso mínimo, mientras los partidos políticos la plantean como un techo para la ubicación de las mujeres en sus listas electorales. Desde el punto de vista local, si se comparan las cuotas adoptadas en cada país como indicadores de voluntad política, con los escaños conseguidos por las mujeres en los cuerpos legislativos municipales, se observa una distancia significativa entre lo esperado por las cuotas y lo logrado en la realidad. Tan sólo Costa Rica ha conseguido superar la cuota mínima impuesta, tal como puede observarse en el Gráfico IV.4.

**GRÁFICO IV.4. Porcentaje de escaños representados por mujeres en los gobiernos locales de América Latina, versus cuota mínima establecida para las candidaturas**



Fuente: Elaboración propia

Del gráfico anterior se infiere asimismo que salvo en México, Perú y República Dominicana, en el resto de los países el trecho hasta alcanzar la cuota mínima implicaría, en varios de los casos, duplicar los escaños



conseguidos, lo que sugiere que la paridad puede resultar una utopía, al menos a corto plazo.

El análisis comparativo entre las cuotas impuestas y los escaños finalmente conseguidos por mujeres pone de manifiesto el desacierto de la normativa al aplicarla sólo a las candidaturas y no a los resultados electorales, pues si el objeto del sistema es facilitar la accesibilidad de las féminas a los órganos de poder político, no se conseguirá con una asignación participativa tan exigua y limitante como lo constituye el 30% aplicado en la mayoría de los países que han adoptado un sistema de cuotas.

Así pues, si se mide la distancia entre los escaños conseguidos hasta alcanzar la cuota mínima, la diferencia debería entonces adicionarse a ésta última para compensar los niveles de representatividad femenina por debajo del umbral establecido por la cuota en la siguiente campaña electoral. Por ejemplo, si Bolivia ha impuesto una cuota del 30% y sólo un 19% de mujeres han resultado electas en los gobiernos locales, esos 11 puntos diferenciales deberían sumarse a la cuota como piso mínimo para las siguientes elecciones municipales, componiendo así una cuota del 41%. Tal vez así pueda lograrse que el 30% de las concejalías municipales estén representadas por mujeres.

Dicho de otra forma: Si el 30% es lo que se permite con la ley de cuotas, que constituirían el 100% de las candidaturas, la cuestión es conocer entonces lo que se da en la realidad. Es decir:

$$\begin{array}{rcl} 30\% & \text{_____} & 100\% \\ 19\% & \text{_____} & X = 63,3\% \end{array}$$

Así pues, de lo que la cuota permite, se da el 63,3% de éxito electoral y, por tanto, un 36,7% de las mujeres candidatas no logran finalmente resultar electas.

Por tanto, si al mínimo establecido por la cuota -entendido ahora como el 100%- , se adicionara ese 36,7% de candidaturas no electas, obtendríamos una nueva cuota, establecida en 136,7% (que supera al 30% original). Entonces:

$$\begin{array}{rcl} 100\% & \text{_____} & 30\% \\ 136,7\% & \text{_____} & X = 41\% \end{array}$$

Resultando entonces que la nueva cuota a establecer para el caso de Bolivia, sería del 41% de candidaturas femeninas en las listas electorales municipales.

Obviamente este análisis no puede ser considerado una regla matemática, puesto que en la elección de mujeres y hombres inciden otro tipo de factores de carácter tanto social, como cultural, económico y coyuntural (en términos políticos). De todos modos, esta incipiente reflexión podría ser objeto de un análisis más profundo en el que pudieran considerarse, asimismo,

indicadores estadísticos sobre la evolución, o involución, de la participación femenina en los gobiernos locales de América Latina.

De momento, y de acuerdo a lo anterior, se esboza a continuación la distancia entre las cuotas como indicadores de voluntad política y los escaños conseguidos por mujeres como indicadores de resultados, y se propone la suma de esa diferencia al replanteamiento de nuevos indicadores de voluntad política en torno a los sistemas de cuotas:

**CUADRO IV.5. Indicadores de voluntad política Vs. Indicadores de resultados respecto a los sistemas de cuotas en los órganos legislativos de los gobiernos locales de América Latina**

PAISES	cuota	% escaños	Brecha entre escaños y cuota	Reformulación de nueva cuota
Bolivia	30%	19%	11	41%
Brasil	30%	13%	17	47%
Ecuador	50%	31%	19	69%
Honduras	30%	20%	10	40%
México	30%	28%	12	42%
Panamá	30%	9%	21	51%
Perú	30%	28%	2	32%
República Dominicana	33%	27%	6	39%

Fuente: Elaboración propia

De la propuesta de reformulación de una nueva cuota aplicable a las listas electorales que se expone en el anterior cuadro, puede observarse que para la mayoría de los países esa nueva cuota ni siquiera plantea la paridad. Es decir, si quisiera alcanzarse el equilibrio representativo entre hombres y mujeres, entonces las cuotas para las candidaturas debieran definirse considerando que su eficacia restaría alrededor del 12% de escaños a los que las mujeres aspiran. Por tanto, aún cuando la meta sea un gobierno 50% y 50%, las candidatas mujeres, para poder lograrla, necesitarían figurar en el 62% de las candidaturas de cada lista electoral.

Sin embargo, a priori, la voluntad política no ha demostrado una apuesta clara por la paridad, ya que si así fuera el sistema de cuotas no debiera ser aplicable a las candidaturas, sino a los resultados de las elecciones, pues incluso tales cupos debieran ser proporcionales al porcentaje de población femenina en edad de votar (Valdés y Palacios, 1999).

La efectividad de los indicadores de voluntad política es contrastable, entonces, con los indicadores de resultados, lo que implicará considerar indicadores tanto cualitativos como cuantitativos.

En el caso de los indicadores cuantitativos, las cuotas establecidas y las estadísticas sobre representación femenina y éxito electoral no pueden

tampoco ser analizados sin tener en cuenta aquellos indicadores “cualitativos” de voluntad política, dado que en términos nominales, los países de América Latina no han obtenido los mismos resultados. A pesar de tener muchos la misma cuota mínima, tal es caso de Perú y México, que con cuotas del 30% han logrado que las mujeres representen el 28% de los escaños legislativos municipales, Panamá, con igual cuota, apenas llega al 9% de representatividad femenina en las concejalías.

En este sentido, son diversas las variables que inciden en tales diferenciaciones: desde la óptica de la voluntad política, los sistemas electorales, la existencia o no de programas de formación política dirigida hacia las mujeres (y el alcance en caso de que exista), consituyen, en gran medida, impulsos o barreras a la accesibilidad de las mujeres al poder local. De todas maneras, no se puede obviar que otros factores son determinantes de la participación femenina: la internalización de los estereotipos de género en las propias mujeres y su baja autoestima, su condición económica, la subvaloración de éstas por parte de partidos políticos y electorado, los mismos procesos históricos, democráticos y culturales, entre otros. Si bien tales circunstancias se han analizado en los capítulos antecedentes, se retoma en este punto con el objeto de resaltar que vuelve a ser la “voluntad política” la que puede actuar sobre las mismas para paliarlas y facilitar la incorporación de las mujeres a las esferas políticas.

Esa incorporación se propicia, asimismo, de una manera determinante al nombrar a mujeres en cargos directivos de importancia (ministerios en el nivel nacional y secretarías en el municipal), pues con ello se pone de manifiesto la apuesta y confianza en las capacidades femeninas para gerenciar la administración pública, las que, en un marco de respaldo y oportunidades, son necesarias mostrar a la sociedad para promover el reconocimiento de las aptitudes que las mujeres pueden aportar al arte de gobernar.

## **V. LAS ASOCIACIONES DE MUJERES MUNÍCIPIES COMO REDES DE APOYO PARA FORTALECER EL COPROTAGONISMO EN LA GOBERNABILIDAD LOCAL**

Las organizaciones feministas han sido clave en la promoción del empoderamiento femenino para el acceso a cargos de poder y participación en los espacios formales de decisión. En algunos países latinoamericanos, ha sido su propia lucha la que ha conseguido que se impongan leyes de cuotas para las elecciones.

Sin embargo, la constancia institucional de estas asociaciones no termina de traducirse en hechos empíricos que proclamen una verdadera igualdad de oportunidades. Aunque se consiga apoyo a las candidaturas, está claro que la realidad finalmente estará condicionada por los votos (Elías, 2005:5). Ello supone que los valores culturales que las sociedades actuales

aún conservan, inundan la confianza en líderes masculinos, desmereciendo las capacidades que mujeres de todo el mundo poseen para ejercer el poder en iguales o mejores condiciones que sus pares masculinos (también peores, como muchos hombres).

En cualquier caso, las mujeres de los distintos países latinoamericanos se han unido y asociado para trabajar y luchar por una mayor y mejor representatividad femenina en los espacios de poder político.

En 1993 se crea en Paraguay la Red de Mujeres Múncipes del Paraguay (RMMP) que se ha dedicado a la formación de candidatas, forjando en ellas conocimientos y compromisos para que en sus cargos fomenten políticas de equidad de género, propiciando la solidaridad y la comunicación entre las mujeres que buscan ganar espacios de poder, ya sea a nivel político como social, o a través de organizaciones comunitarias. Para las elecciones municipales de 2006, la RMMP lanzó una campaña llamada “Más mujeres a los municipios”, organizando encuentros y debates para animar la postulación de las mujeres a estas elecciones.

Por su parte, Ecuador cuenta con la Asociación de Mujeres Municipalistas de Ecuador (AMUME), conformada desde 1993 por las alcaldesas y concejalas, en funciones o no, de los 219 municipios del país. De las 415 mujeres autoridades municipales, actualmente 220 son socias de la AMUME. Los objetivos que persiguen son: Fortalecer la organización y la capacidad de gestión de las mujeres autoridades locales; promover y garantizar la gestión municipal con una visión de desarrollo humano, equitativo e incluyente; incorporar el enfoque de género en las políticas públicas locales; promover la trayectoria política de las mujeres, identificadas con la visión y misión de la AMUME; e identificar y consolidar alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales (AMUME, 2008). La AMUME es una organización bastante consolidada y trabaja en la asistencia técnica a mujeres autoridades locales, brindando además capacitación<sup>38</sup> para un más adecuado liderazgo femenino y, en consecuencia, una democracia inclusiva propicia a la equidad de género.

Bolivia tiene una importante trayectoria de mancomunidad femenina. En 1996 se constituye el Foro de Mujeres Políticas, integrado por representantes de los diferentes partidos políticos de ese momento. El objetivo de su creación fue la lucha por la aprobación de la Ley de Cuotas, que finalmente se sancionó en 1997. Posterior a la reforma electoral, esta organización pasa a denominarse Foro Político de Mujeres, que continúa su labor demandante de mayores espacios de participación femenina, creando grupos de vigilancia para el cumplimiento de la aplicación de cuotas y apoyando a las mujeres autoridades locales.

---

<sup>38</sup> La AMUME desarrolla actualmente la Escuela de Formación Política “Mujeres transmitiendo y transformando las ciudades”.

Por otro lado, en 1998 se crea la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), que es socia activa y miembro del directorio de la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-BOLIVIA). La ACOBOL tiene como misión fomentar la participación de la mujer en los espacios de poder municipal promoviendo asimismo la incorporación del enfoque de género en la planificación y desarrollo local. A su vez, la ACOBOL está constituida por otras nueve asociaciones de concejalas a nivel departamental. Sus funciones son la de alcanzar los objetivos a través de asistencia técnica, capacitación, sensibilización y socialización de la perspectiva de género, facilitando procesos y consensos. Como ejemplo de los logros conseguidos por ACOBOL, puede mencionarse su programa de formación en participación política, gobernabilidad y liderazgo “Mujeres al poder local” y, en materia de legislación, la aprobación del anteproyecto de Ley sobre las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004), y la redacción y promoción del Anteproyecto y Proyecto de ley sobre Acoso y Violencia Política en razón de género, del que se ha comentado en el capítulo III.

En Perú, fruto del trabajo realizado por la Asociación de Comunicadores Sociales Calandria y el Movimiento Manuela Ramos y patrocinado por PROLID, se crea la Red de Mujeres Políticas por la Democracia del Perú, cuyo principal objetivo es promover la integración de las mujeres en los procesos institucionales del país. En septiembre de 2008, en el marco del “I Encuentro Nacional de Redes de Regidoras y de Asociaciones de Mujeres Autoridades Locales y Regionales” celebrado en Lima, las 156 mujeres autoridades locales y regionales, representantes de redes, asociaciones y mesas, reunidas en el evento, deciden conformar la Red Nacional de Mujeres Autoridades del Perú, reconociendo la diversidad de experiencias de asociatividad ya existentes y respetando la autonomía de las mismas. La misma, tiene como objeto velar por el incremento de la participación femenina en el espacio público y por que la gestión política prevea instancias que reduzcan las brechas de género existentes.

La escasa representación femenina en sus municipios fue lo que motivó en el año 1999 la creación de la Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYSAS). Al año 2008, la Asociación cuenta con 421 socias afiliadas. Cuatro comités regionales acercan sus cometidos a las autoridades locales ofreciendo asesoría técnica, formación y apoyo político con el fin de mejorar las capacidades y la gestión de las mujeres electas, promoviendo a la vez que éstas promuevan agendas sensibles al género.

Ya en el año 2000 se crea en Honduras la Asociación Nacional de Mujeres Municipalistas de Honduras (ANAMMH) que, junto a la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) trabajan por el desarrollo de las comunidades y el fortalecimiento municipal siendo la ANAMMH la que aborda los procesos de incorporación igualitaria de las mujeres a la sociedad. Por ello se ha trabajado directamente en la capacitación de autoridades de manera que se pueda afianzar la transversalidad de género en las políticas locales.



Igualmente, en 2001, 39 funcionarias guatemaltecas crean la Asociación de la Mujer en el Gobierno Municipal (ASMUGOM). Esta organización reúne a autoridades electas o que lo hayan sido con anterioridad, y sus objetivos principales son el brindar asesoramiento y capacitación a sus socias, acercando a ellas información legal y sirviendo de pivote para realizar una efectiva incidencia política. Destaca de esta asociación su enfoque pluricultural, determinado por la mayoría indígena de su población.

En México existe la Red Nacional de Mujeres Múicipes desde el año 2003 y está compuesta por presidentas, síndicas y regidoras en funciones. Tiene como fin propender a la eliminación de las conductas discriminatorias en razón de género, impulsando la participación de las mujeres en el ámbito local y la aplicación de la perspectiva de género en las políticas públicas. Para ello, sus integrantes han organizado diversos encuentros y cursos de formación, a la vez que han propiciado la investigación en materia de género, brindando además asistencia jurídica cuando así lo han requerido algunos municipios del país.

En los últimos años se constituyeron asimismo la Asociación de Mujeres de Municipios de Nicaragua (AMUJERMUNIC) y la Unión de Mujeres Municipalistas de Panamá (UMUMPA), las cuales surgieron al amparo y patrocinio de las asociaciones nacionales de municipios en cada país, pero de las cuales, sin embargo, no se han obtenido datos sobre su constitución jurídica, su estructura orgánica y su quehacer.

En Uruguay, si bien no existe un asociacionismo de mujeres autoridades a nivel departamental, las mujeres políticas han logrado una importante articulación a favor de la equidad de género. En el Parlamento se ha consolidado la Bancada Bicameral Femenina que puja por una mayor participación de las mujeres en el escenario político impulsando, por ejemplo, la aprobación de un sistema de cuotas y la transversalidad de género en las agendas públicas promoviendo, por supuesto, la equidad desde la legislación. A partir de allí se crea la Red de Mujeres Políticas, con el fin de abrir espacios a todas las féminas que ejercen cargos electos o trabajan asimismo en la política, brindando capacitación. Asimismo, en 2006, en el marco del Congreso de Intendentes<sup>39</sup>, se crea la Comisión Interdepartamental de Género, que tiene como objeto introducir una agenda de género en los planes y presupuestos de gobierno departamental.

En Argentina tampoco existe una asociación de mujeres municipalistas, pero la Asociación Civil Manos Solidarias organiza y convoca desde el año 2006 el Encuentro de Mujeres Múicipes de Argentina, donde intendentas, concejalas, ex autoridades locales y potenciales candidatas se reúnen para compartir inquietudes, experiencias y reflexiones respecto a la gestión pública

---

<sup>39</sup> El Congreso de Intendentes se institucionalizó en el marco de la reforma constitucional en 1997, con el objeto de coordinar las políticas de los gobiernos departamentales entre sí, y de éstos con el ejecutivo nacional.



local. Asimismo, Mujeres Solidarias promueve la constitución de la Red de Mujeres Múicipes de Argentina (ENMMUNI) que esperan consolidar en breve.

Después de las elecciones municipales de 2006, las síndicas, vicesíndicas y regidoras dominicanas deciden reunirse y asociarse conformando la Unión de Mujeres Municipalistas Dominicanas (UNMUMDO) con el apoyo de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU). Tienen como fin el perfeccionamiento democrático mediante la incorporación plena de las mujeres a los procesos de toma de decisiones del ámbito local.

El 6 de marzo de 2008 nace la Red Costarricense de Mujeres Municipalistas (RECOMM) a iniciativa de la Unión de Gobiernos Locales, y en cuya Asamblea Constitutiva asistieron alcaldesas, concejales, regidoras y síndicas de todo el país. La RECOMM tiene entre sus objetivos el promover y fortalecer la participación y los liderazgos políticos de las mujeres, aprovechar la experiencia y las buenas prácticas de mujeres que han participado previamente en puestos municipales, promover la capacitación como una herramienta de empoderamiento de las mujeres y contribuir a la transversalización de las perspectivas de género en la gestión y desarrollo local, entre otros.

Más tarde, en noviembre de 2008 tuvo lugar en Quito, Ecuador, un encuentro convocado por la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador (AMUME), la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL) y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en su calidad de sede sudamericana del Centro Eurolatinoamericano de Formación Política “Mujeres y Ciudad”. Encuentro al que asistieron mujeres que ejercen cargos electos en los municipios y representantes de diversas organizaciones de mujeres municipalistas de la Región. Tras compartir experiencias de articulación a nivel país, identificar las necesidades de formación y ofertas existentes para promover la capacitación de las autoridades locales femeninas, las mujeres e instituciones presentes conformaron la “Red Latinoamericana de Mujeres Autoridades Locales”.

Algunas coincidencias comparten estas asociaciones que, en general, se dedican a la lucha por una mayor representatividad femenina en los espacios de poder municipales, realizando programas de capacitación a mujeres que ejercen cargos de elección popular persiguiendo con ello mejorar sus capacidades de liderazgo y gestión, además de trabajar con los responsables políticos varones de manera que se facilite la incorporación de las féminas a los espacios de poder y toma de decisiones.

La participación de las mujeres múnicipes en este tipo de organizaciones fortalece la sororidad de éstas, en el sentido de que generalmente las unen sentimientos y sufrimientos comunes, en tanto la vocación política femenina se ve obstaculizada por factores tanto socio-culturales, como económicos y personales. La agrupación es, en consecuencia, una oportunidad para la

comprensión colectiva de la problemática de la inequidad y la lucha fortalecida por erradicarla.

Graciela Sanabria de Serrán, Concejala y Presidenta de la Red de Mujeres Municipales del Paraguay, comenta en este sentido que las asociaciones de mujeres contribuyen<sup>40</sup>:

- ❖ *Al desarrollo personal y fortalecimiento de la autoestima.*
- ❖ *A la adquisición de conocimientos.*
- ❖ *Al desarrollo de capacidades para la gestión pública.*
- ❖ *Al desarrollo de capacidades para la incidencia política en las esferas partidarias, políticas y sociales.*
- ❖ *Al fortalecimiento del liderazgo político.*
- ❖ *Facilita las alianzas estratégicas electorales, políticas y sociales.*
- ❖ *A promover la construcción del pensamiento político y fortalecimiento de la acción política, con enfoque de género.*

Sin embargo, estas asociaciones se caracterizan también por contar con exiguos presupuestos que, en todo caso, son financiados por organismos internacionales de cooperación o bien por sus propias socias y que, en este último supuesto, insuficiente puede ser su capacidad de incidencia política a favor de la equidad de género. Otro factor común suele ser la falta de apoyo a nivel gubernamental, pues no resulta vinculante las proposiciones que las asociaciones suelen manifestar para las agendas públicas.

Asimismo, al interior de las propias asociaciones, se constata una débil articulación entre las socias y la persistente exclusividad de participación hacia las autoridades electas (alcaldesas y concejalas) que se da en la mayoría de estas asociaciones. Este cierre al resto de mujeres líderes municipalistas reprime el empoderamiento político de muchas mujeres que sin llegar a tener la oportunidad de resultar electas, carecen del acompañamiento institucional para formar parte de los espacios de toma de decisión.

En cualquier caso, podría afirmarse que el primer gran reto para este tipo de asociaciones es reafirmar la identidad femenina en el ámbito social y el político. María Eugenia Rojas Valverde declara al respecto: *“Han sido seis a siete años de arduo trabajo para consolidar la propuesta y el mandato de las mujeres en el nivel local, posteriormente surge el desafío de mostrar los resultados que se lograron y que fue de fácil posicionamiento pues nos dimos cuenta que las acciones que habíamos realizamos a nivel interno eran de impacto nacional y fueron muy bien acogidas como experiencias valiosas que en cuanto las difundimos tuvieron una respuesta muy positiva y demandada por otras organizaciones, similares o con temáticas de interés común”*<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Tomada de su exposición en el Encuentro de Mujeres Autoridades Locales de Latinoamérica celebrado en Quito, Ecuador, noviembre de 2008.

<sup>41</sup> María Eugenia Rojas Valverde, Gerente General de la ACOBOL, en entrevista realizada el día 27 de febrero de 2009.

Otra forma de asociacionismo nace en mayo de 2009, en el marco del IX Congreso Iberoamericano de Municipalistas organizado por la Unión Iberoamericana de Municipalistas y que tuvo lugar en Montevideo, Uruguay. Allí, un grupo de 25 mujeres municipales, entre ellas autoridades locales, lideresas comunitarias, directivas municipales y representantes de asociaciones nacionales de autoridades locales, entre otras, deciden constituir la Red Iberoamericana por Agendas Locales de Género, cuyo propósito fundamental es el de promover la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas municipales, y el lograr una mayor representatividad femenina en los cargos electos del ámbito local. Para ello, la Red pretende ser una “Red de Redes” que propicie, asimismo, la conformación de redes y asociaciones a nivel nacional. Además, se diferencia a las anteriores descritas al incorporar también la participación masculina, en el convencimiento de que para reducir las brechas de género es imprescindible que haya compromiso hacia la igualdad por parte de la población masculina. En la firma de la Declaración suscrita públicamente en Montevideo, se adhirieron varios hombres y, por supuesto, más mujeres. La Red cuenta, asimismo, con un portal web como espacio de encuentro de sus miembros cuyo principal fin es el de consolidar una “red de conocimiento” sobre el enfoque de género en el ámbito local.

## **VI. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LOCAL ESPAÑOL. UNA INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS COMPARATIVO CON EL ESCENARIO LATINOAMERICANO.**

La representatividad femenina en el espacio local español si bien no ha alcanzado la paridad y, podría afirmarse, aún permanece lejos de lograrla, sí refleja un constante crecimiento si se tiene en cuenta la evolución de los últimos 25 años.

**CUADRO VI.1. ALCALDÍAS SEGÚN COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE ESPAÑA**

	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007
ANDALUCÍA	2,10	2,10	1,82	3,90	7,80	13,12	15,97
ARAGÓN	1,80	2,50	4,94	6,86	9,45	11,92	13,41
ASTURIAS	3,80	4,20	3,85	3,85	6,41	12,82	14,10
ILLES BALEARS	1,50	1,60	7,46	10,45	8,96	10,45	8,96
CANARIAS	1,10	1,20	2,30	2,30	4,60	10,34	12,64
CANTABRIA	3,90	5,10	3,92	2,94	3,92	6,86	11,76
CASTILLA Y LEÓN	2,30	3,90	5,47	7,56	10,77	13,11	13,60
CASTILLA LA MANCHA	2,10	3,80	6,78	8,63	13,38	15,85	17,52
CATALUÑA	1,60	2,70	3,61	4,66	6,98	9,96	12,68
EXTREMADURA	3,20	3,70	4,21	5,76	7,59	12,07	15,67
GALICIA	1,90	2,70	3,51	4,46	3,17	4,46	7,96
MADRID	2,20	4,60	8,38	10,61	11,73	17,88	19,55
MURCIA	8,90	2,30	4,44	6,67	6,67	8,89	13,33
NAVARRA	0,40	3,80	5,17	5,15	11,03	14,79	17,70
LA RIOJA	2,90	3,70	5,75	8,05	8,05	12,64	10,34
C. VALENCIANA	0,60	1,40	3,52	6,11	11,65	12,64	17,53
PAÍS VASCO	2,60	4,30	9,27	8,80	12,00	14,57	19,92

Elaboración: Instituto de la Mujer de España

Fuente: [http://www.migualdad.es/mujer/mujeres/cifras/poder/admon\\_local.htm](http://www.migualdad.es/mujer/mujeres/cifras/poder/admon_local.htm)

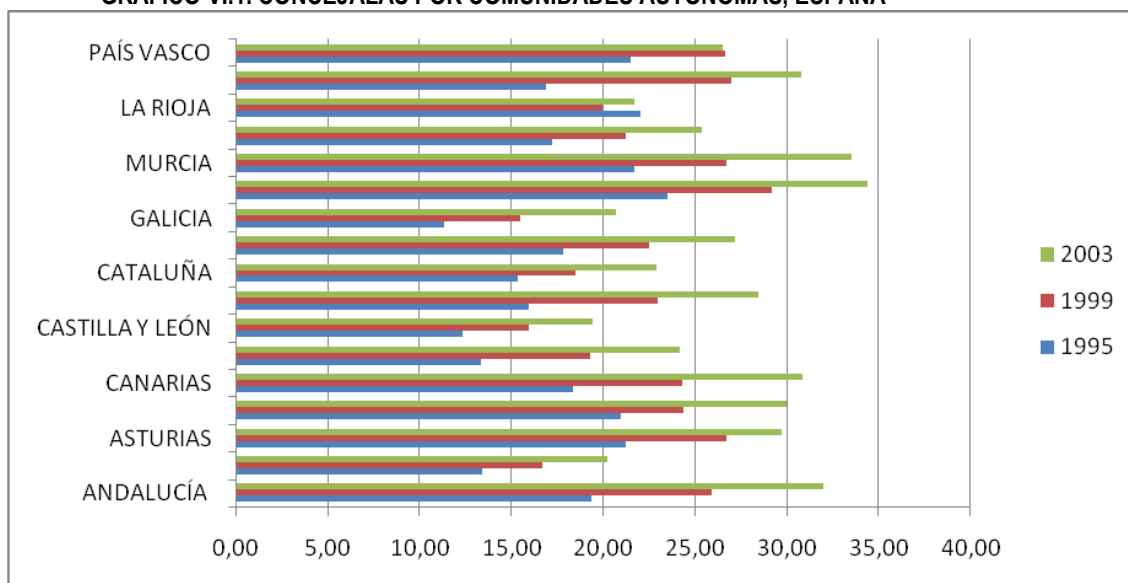
Nota: Datos de Ceuta y Melilla no disponibles.

Del cuadro anterior se infiere cómo las mujeres han logrado hacerse, en las últimas elecciones municipales, con el 14,27% de las alcaldías municipales españolas. País Vasco es la comunidad autónoma donde más mujeres ejercen como alcaldesas, con un 19,92%. Le siguen Madrid, con un 19,55% y la Comunidad Valenciana con un 17,53%. Las Islas Baleares y Galicia están a la cola de representatividad ejecutiva a nivel municipal, con un 8,96% y 7,96% de mujeres alcaldesas, respectivamente.

En cualquier caso, es importante el salto cuantitativo de representatividad en los últimos 25 años, pero si en términos comparativos con lo que antes se ha presentado para el caso latinoamericano, se analizan solamente los dos últimos períodos de gobierno, las cifras siguen evidenciando un significativo aumento: una media de 3 puntos más de diferencia en el porcentaje entre el penúltimo y actual período. Tan sólo Islas Baleares retrocedió en el número de alcaldesas electas.

A continuación puede observarse también cómo las concejalías han sido paulatinamente conquistadas por las mujeres:

**GRAFICO VI.1. CONCEJALAS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, ESPAÑA**



Elaboración: Instituto de la Mujer de España

Fuente: [http://www.migualdad.es/mujer/mujeres/cifras/poder/admon\\_local.htm](http://www.migualdad.es/mujer/mujeres/cifras/poder/admon_local.htm)

Nota: Datos de Ceuta y Melilla no disponibles.

Mientras que en los países de América Latina el promedio de mujeres concejalas ronda el 20,6%, España en 2003 ubicó a 6.475 mujeres en las concejalías municipales y 8.431 en las últimas elecciones de 2007. Un 7% más con el que las mujeres representan actualmente el 39,4% en los concejos municipales.

El importante incremento ha supuesto el éxito de la aplicación de la normativa electoral establecida por la Ley para la Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres que, si bien no es aplicada estrictamente en todas las comunidades autónomas, nueve de ellas igualan o superan el 40% de representatividad femenina en las concejalías. Según un informe del Ministerio del Interior, el número de municipios que tienen un 40% o más de mujeres concejalas ha aumentado más del doble tras las elecciones locales de 2007, al pasar de 234 municipios en 2003 a 538. Y en donde más se reveló un significativo crecimiento ha sido en los municipios que tienen entre 5.001 y 10.000 habitantes, con 8,6% puntos porcentuales.

El mismo informe señala que los partidos políticos con más concejalas en los gobiernos municipales son el PSOE, con un 43,5%, seguido del BNG (40,6%), PP (40,2%), PNV (40,2%), Coalición Canaria (39,9%), ICV (37,1%), NA-BAI (36,7%), CiU (36,6%), IU (34,8%), ERC (30,5%), Eusko Alkartasuna (30,5%) y Chunta Aragonesista (18,8%).

En España, no se contemplaba ningún sistema de cuotas electorales sino hasta la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Hombres y Mujeres. Hasta ese momento, las cuotas eran voluntarias y sólo

las aplicaron internamente partidos políticos como el Socialista o Izquierda Unida.

Con relación a la representación política, la Ley incorpora el concepto de “principio de presencia o composición equilibrada”, el cual trata de garantizar la participación efectiva tanto de hombres como de mujeres en órganos y cargos de responsabilidad. La Ley, en este sentido, dispone que las listas electorales a Diputados del Congreso, municipales, Diputados al Parlamento Europeo y Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, deben estar compuestas por candidaturas de ambos sexos, en donde cada uno de éstos no sea menor al 40% ni mayor al 60% del total de candidatos/as, y donde la composición de las listas seguirá una alternancia y secuencia determinada en tramos de cinco, es decir, cinco hombres seguidos de cinco mujeres, o viceversa.

Sin embargo, la Ley excluye de esta obligación a los municipios con menos de 3.000 habitantes, por lo que finalmente se desprotege el principio de igualdad entre hombres y mujeres en espacios donde éstas últimas sufren aún más la discriminación, pues la caracterización territorial y socio-cultural de los pueblos segrega con mayor facilidad a las mujeres de los asuntos públicos, y en donde generalmente se dedican a las labores domésticas y de reproducción. En consecuencia, las mujeres de los municipios pequeños podrían ser totalmente invisibilizadas en el marco de un sistema electoral que, encima, prevé la reelección indefinida de alcaldes y concejales.

Los preceptos de la Ley han alcanzado la reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General según los puntos antes indicados.

No obstante, la mencionada Ley ha tenido también sus detractores. En junio de 2007, pasadas las elecciones municipales, el grupo parlamentario del Partido Popular presentó un recurso de inconstitucionalidad entendiendo que la normativa vulnera hasta seis preceptos constitucionales, argumentando que la Ley atenta contra el derecho a participar en los asuntos públicos a través de representantes libremente elegidos y el derecho de acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos territoriales. Plantea, además, la prohibición de discriminar en razón de sexo a quienes quieren concurrir a las elecciones y "la extralimitación legislativa en la expresión del pluralismo político de los partidos y el libre ejercicio de su actividad", lo que afecta asimismo la "limitación ilegítima" de la capacidad de elegible, que "afecta de manera general a la libertad de ideología y a la difusión del pensamiento".

El recurso, que surge tras la anulación de una lista electoral municipal presentada por el Partido Popular integrada sólo por mujeres, fue finalmente desestimado por el Pleno del Tribunal Constitucional en diciembre de 2007, dando por zanjado el actual debate sobre la aplicación de las cuotas en España.



Por otro lado, si bien se trata del ámbito supranacional, actualmente se promueve en Europa la "Campaña 50/50 para la Democracia" dirigida por el Lobby Europeo de Mujeres, y que tiene como objetivo garantizar la representación equitativa de mujeres y hombres en el nuevo Parlamento Europeo que será elegido en junio de 2009 y en la próxima Comisión Europea. Esto, de lograrse, puede significar el punto de partida para que la equidad de género gane prioridad en la agenda comunitaria, lo cual finalmente sería trasladado a los niveles locales y beneficiaría directamente a las mujeres que en dichos espacios luchan por la igualdad de oportunidades.

## **VII. DEMOCRACIA DE GÉNERO Y RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS EN EL CONTEXTO LOCAL**

Diversas orientaciones estratégicas se han planteado para minimizar las desigualdades de género presentes en las diferentes facetas del desarrollo humano. Igualdad de oportunidades, transversalidad de género, empoderamiento femenino, discriminación positiva, pero sin lugar a dudas la democracia de género constituye hoy por hoy una corriente que intenta ir más allá de los enfoques de género que están destinados finalmente sólo a la población femenina, actuando, por ende, sólo con ésta. En esta medida, la democracia de género podría encuadrarse en lo que antes se ha identificado como enfoque GED (Género en el Desarrollo), y no tantas otras medidas que se orientan a atacar la problemática de las mujeres sin considerar todo el espectro de actores sociales y otros factores que determinan las situaciones de inequidad.

En este sentido, la democracia de género prevé la inclusión tanto de hombres y mujeres como objetos y sujetos de nuevas relaciones sociales y pactos de género. Con la democracia de género se plantea el inexcusable rol que deben jugar también los hombres en la facilitación y optimización de oportunidades para las mujeres. Pero no se trata de quitar o generar espacios exclusivos masculinos, sino de que desde los grupos de hombres o los espacios mixtos se generen compromisos y acciones a favor de la equidad de género (Meentzen y Gomáriz, 2002).

Diversas experiencias tienen lugar entre los propios hombres. Asociaciones masculinas o mixtas reflexionan y trabajan en pro de un nuevo modelo de masculinidad favorable a la equidad entre los sexos en un marco de corresponsabilidad tanto en el entorno público como el privado.

De otro lado, considerando que las mujeres poseen particularidades, características y necesidades distintas a las de los hombres, resulta necesario reconocer asimismo que su marginación no podrá ser resuelta buscando que éstas se equiparen a los hombres o traten de igualarlos cual modelo se intenta imitar. Los hombres deberán también cambiar aspectos de su propia personalidad y conductas, cuestionándose hasta dónde el modelo tradicional

androcentrista ha contribuido a las inequidades de género y reinventando a posteriori actitudes inclusivas y de corresponsabilidad.

De este modo, la democracia de género demanda la participación de todos los actores sociales, hombres y mujeres desde sus distintos ámbitos de actuación, sean públicos o privados, políticos o sociales, comerciales, etc.

Así, por su parte, las familias como núcleos primarios de la sociedad, tienen la responsabilidad de transmitir a sus hijos, y entre los pares, relaciones de equidad de género, respeto a la diferencia y, sobre todo, dejando de educar de manera diferenciada a niñas y niños en torno a sus derechos para erradicar así los estereotipos culturales de género.

Las instituciones de gobierno tienen la responsabilidad de promover políticas de equidad de género, facilitando espacios para el desarrollo igualitario entre hombres y mujeres, creando recursos de empoderamiento para las mujeres (empleo, vivienda, educación, microcréditos, oportunidades políticas, etc.) previendo asimismo que los hombres apoyen esa promoción femenina. Esto último será posible mediante programas de concienciación dirigidos a la población masculina, pero también otros destinados a las propias mujeres, de modo que éstas aprendan a autoreconocer su situación de segregación, desigualdad e invisibilidad.

Las organizaciones no gubernamentales, comunitarias, o voluntarios de base, tienen la responsabilidad de contribuir a la identificación de circunstancias privadas y sociales de desigualdad, discriminación y violencia de género, velando a su vez por un desarrollo comunitario basado en valores democráticos de equidad. Para ello será preciso la cooperación entre los diversos actores locales, quienes desde sus contextos deberán propiciar también la toma de conciencia sobre la equidad entre hombres y mujeres, generando recursos y estrategias que la promuevan.

Las empresas tienen la responsabilidad de fomentar y facilitar la igualdad de oportunidades, allanando el acceso al empleo por parte las mujeres, eliminando la diferenciación remunerativa en función del género, facilitando la conciliación familiar-laboral y promoviendo la participación femenina en los espacios de toma de decisiones y cargos directivos. En cualquier caso, las empresas pueden, y deberían, asumir un compromiso social con la educación para el desarrollo que, desde el punto de vista de la equidad de género, podrían hacerlo en sus propios ámbitos de trabajo fomentando entre sus empleados/as valores y conductas favorables a la igualdad.

Las organizaciones de servicios sociales, tales como las escuelas, tienen la responsabilidad de inculcar esos mismos valores y conductas, pues el contexto educativo de niños y jóvenes resulta crucial para la fundamentación de principios y adopción de estilos de vida. Los centros y servicios sanitarios tienen la responsabilidad de hacer un seguimiento epidemiológico sobre la influencia y determinación de las circunstancias de desigualdad de género,

reconociendo cómo ésta influye sobre la salud y el desarrollo de las personas. Asimismo, deberán prestar especial atención a vigilar en sus pacientes los procesos evolutivos y los contextos en que se desenvuelven, pues son éstos últimos determinantes del desarrollo saludable en condiciones de igualdad. Los cuerpos de seguridad, por su parte, tienen la responsabilidad de eliminar relaciones de poder y autoridad que vulneren la condición femenina, mientras que los órganos de justicia tienen la responsabilidad de reconocer y castigar los hechos que quebranten los derechos humanos, laborales y civiles de mujeres y hombres, cuando éstos sean contravenidos en razón de género. El hecho de que la justicia, no haya condenado conductas discriminatorias o de violencia en numerosas oportunidades, ha contribuido a que la problemática de desigualdad que afecta sobre todo a las mujeres, sea aún más espoleada.

Los partidos políticos, en consonancia con los planes de gobierno, tienen la responsabilidad primaria de propiciar la participación política de las mujeres y su promoción hacia los cargos directivos de las estructuras de poder interno, apoyando sobre todo su liderazgo comunitario y su candidatura a cargos de representación popular. En este contexto, los hombres juegan un papel crucial desde la perspectiva de la democracia de género, ya que deben tomar conciencia de la necesidad de abrir espacios a la participación femenina, mientras que ello implica a la vez que deban ceder espacios de poder; espacios tradicionalmente masculinos.

Los medios de comunicación y publicitarios tienen la responsabilidad de informar, pero asimismo de formar sobre las actitudes y comportamientos positivos de las personas en torno a la equidad de género y el respeto por las diferencias. Deberán, en este sentido, propiciar la eliminación de los mensajes e imágenes que denigren la condición de la mujer, ya sea como objetos sexuales, subvaloración sin fundamentos, como así también deberán promover la visibilidad femenina cuando ésta sea respetuosa con su condición y contribuya axiomáticamente a fomentar la igualdad.

Las instituciones académicas y de investigación tienen la responsabilidad de formar líderes científicos/as que trabajen en la producción de estudios de género y de dar respuesta a las necesidades de la sociedad sobre los conocimientos e información que necesita se transmitan.

Los órganos legislativos y cargos ejecutivos electos tiene la responsabilidad de establecer marcos políticos y leyes que fomenten y garanticen la equidad de género en todos los ámbitos, estableciendo mecanismos para que los organismos gubernamentales y privados asuman y cumplan sus responsabilidades individuales y colectivas.

Los organismos de cooperación tienen la responsabilidad de comprometer recursos y estrategias para apoyar o promover iniciativas que persigan el empoderamiento femenino y la erradicación de la desigualdad de género.

La democracia de género demanda así el compromiso personal, social y político para con la equidad entre hombres y mujeres desde una perspectiva holística, puesto que no podría tener lugar la igualdad si no se comprende la magnitud de la problemática que segrega especialmente a las féminas y cómo las relaciones de género, aún negativas, propician su perpetuación.

Si bien en los anteriores postulados casi no se ha hablado sobre la participación política de las mujeres, todas las enunciaciones constituyen premisas para que las mujeres puedan lograr su empoderamiento, ser partícipes en igualdad de condiciones, acceder a los espacios de poder y, sobre todo, saber reconocerse como personas capaces de tomar decisiones de relevancia pública y política, alcanzando así niveles equitativos de representatividad con el consecuente compromiso de trabajar en pos de la equidad de género.

## **VIII. PARIDAD REPRESENTATIVA EN AMÉRICA LATINA: ¿RETO O UTOPIA?**

La censura por parte de algunos hacia la paridad se basa en el principio de universalidad que fundamenta la democracia, siendo su sentido el del ser humano. Sin embargo, el enfoque feminista plantea la paridad en el campo de la ciudadanía.

Hasta ahora, la jerarquización sexuada del poder a favor del modelo masculino ha propiciado la exclusión de las mujeres a todos los niveles. Su segregación se ha dado tanto en el plano privado como en el público, pero ha sido éste último el que más ha contribuido a acentuar su invisibilidad.

La CEPAL (2007:4) advierte: *“La paridad, más que un concepto cuantitativo, es la expresión de la redistribución del poder en tres ámbitos específicos: el mercado de trabajo, la toma de decisiones y la vida familiar”*. Tal como ha podido exponerse a lo largo del presente documento, difícilmente podrán las mujeres alcanzar la paridad representativa si no se erradica la exclusión estructural de la que son objeto.

La dicotomía entre lo femenino y lo masculino, lo público y lo privado, el aporte productivo y el reproductivo, nos emplaza como ciudadanos y ciudadanas a un ineludible contrato social en el que las interrelaciones entre una frontera y otra sea compartidas de manera equitativa entre hombres y mujeres. Sólo así podrá lograrse la anhelada democracia paritaria.

Esto implica además que el concepto de ciudadanía se extiende a la universalidad de derechos humanos, reproductivos, sexuales y de ciudadanía entendida ésta última desde la óptica jurídica. Por ello las políticas públicas comienzan a traspasar la frontera privada y empieza a ocuparse de cuestiones

como la violencia doméstica, los derechos sexuales y reproductivos, entre otros.

No hubiera sido posible alcanzar la conciencia por la equidad de género si miles de mujeres no hubieran, y estén en todo el mundo, luchando por participar en la toma de decisiones. Sin embargo, son muchos los desafíos pendientes para que las mujeres puedan considerarse ciudadanas de pleno derecho. El camino por recorrer es aún largo, pero la efectiva equidad de género podrá ser más factible en un contexto de paridad representativa.

Dicho así, la paridad representativa se plantea como un derecho democrático que sustente la equidad entre hombres y mujeres, en el sentido de que éstas últimas representan el 50% de la población en la mayoría de los casos. En consecuencia, la responsabilidad pública pasa a ser compartida por ambos sexos, lo cual se espera repercuta en la igualdad de oportunidades y mejores condiciones de vida para las mujeres y en una conciencia de género en las sociedades actuales.

En todo caso, el panorama para América Latina parece distante de una efectiva paridad representativa, cuando aún se lucha y debate por una mayor inclusión política de la mujer y el reconocimiento de una ciudadanía plena. El aumento de la participación femenina en los espacios de poder ha venido respaldada en parte por las acciones positivas implementadas, como el sistema de cuotas que, en ningún caso, salvo Ecuador de manera paulatina, han planteado la paridad representativa. Y a pesar de las cuotas, las mujeres siguen estando subrepresentadas en los cargos electivos. Los cupos mínimos establecidos por las cuotas no han llegado, salvo Argentina en el parlamento nacional, y Costa Rica en sus municipios, ni siquiera a alcanzarse.

Los gobiernos de Bachelet, en Chile, Correa, en Ecuador y Morales en Bolivia, han sido pioneros en inscribir altas cuotas de participación femenina en los cargos ministeriales. La voluntad política es, en este sentido, primordial para favorecer el empoderamiento femenino pero, sin lugar a dudas, es también necesario promoverlo en las instancias de elección de popular, por lo que los partidos políticos son los principales responsables de que las mujeres accedan a puestos electivos.

La paridad representativa en América Latina resulta improbable a corto plazo. Las mujeres deberán conquistar aún más espacios en la toma de decisiones, pero para ello será preciso también que hombres y mujeres compartan tanto responsabilidades públicas como privadas y del ámbito familiar.

Pero, ¿qué representaría lograr la paridad en las estructuras de poder? Por un lado, podría afirmarse que la mayor presencia femenina en la toma de decisiones reconocería al fin su condición ciudadana en el supuesto del universalismo democrático, ya que hasta ahora dicho fundamento no fue del todo sustentado al estar el principio de la igualdad balanceado a favor de los



hombres. Por otro lado, la paridad se supone redundaría en el agenciamiento de las demandas equilibradas de género, posibilitando en este caso a las mujeres mejores oportunidades para su desarrollo humano. De este modo, el aporte femenino a la comprensión política no sólo podría contrarrestar las brechas de género que han asestado desfavorablemente a las mujeres, sino que además podría favorecer la compensación de responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres a todos los ámbitos.

Asimismo, la incorporación de la mujer al escenario político no debería sólo relacionarse a la conquista femenina, sino sobre todo a un logro social, pues su participación contribuye al perfeccionamiento de la democracia, y desde donde comienza a asumir la alícuota de responsabilidad que le conciernen como ciudadana, aportando su perspectiva del desarrollo, que no es otra que la de la mitad de las poblaciones. Es decir, la mujer no debe ser vista como una competidora, sino más bien como una co-actora inexorable de la vida pública (Carrasco, 1976).

No obstante, la utopía de la paridad representativa poco sentido tiene en el contexto regional, dado que América Latina, a pesar de su génesis común, diverge social, cultural y sobre todo económicamente. Alcanzar la paridad ha nivel regional, o nacional inclusive, no significa lograr la paridad representativa, puesto que la condición femenina no es ajena a la etnicidad, el status social y económico, como así tampoco a la edad y las capacidades físicas o intelectuales. Por tanto, difícilmente las mujeres que lleguen al poder podrán representar las necesidades de todo el colectivo femenino de un país o una región donde la heterogeneidad entre las mismas mujeres demanda diferentes voces femeninas.

Por el contrario, el espacio local sí propicia la paridad efectivamente representativa. Esto es así dada la menor escala de población que contempla, lo que permite captar las demandas específicas de los grupos sociales por muy distintos que sean. Asimismo, en la mayoría de los casos el ámbito local reúne a comunidades de similares características, lo cual facilita una comprensión política más oportuna de los intereses generales de la población.

Y tal como afirma la Vicealcaldesa de San José de Costa Rica, Maureen Clarke Clarke (2009), *“(....) a escala local, es donde más se expresa el trabajo y el pensamiento de la mujer, considerando que el ayuntamiento, desde su rol Constitucional de rector del progreso de su jurisdicción, es el primer eslabón que mueve a la compleja maquinaria de la democracia”*.



## VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El panorama municipal latinoamericano de los últimos diez años reseña un lento pero paulatino incremento en la representatividad femenina. El empoderamiento de las mujeres ganado en otros ámbitos, tales como el laboral, el profesional, educativo y social, ha favorecido que éstas a su vez conquisten el derecho a tener voz en los espacios de decisión política.

Sin embargo, lejos están las cifras de alcanzar la paridad. Las mujeres, tanto en el nivel local, como regional o nacional, enfrentan múltiples barreras que obstaculizan su incorporación a la vida pública y su empoderamiento político. Los sesgos representativos de género advierten que las mujeres no gozan de “igualdad de oportunidades” para acceder a los espacios de poder e instancias decisorias.

Las más desfavorecidas, en todo caso, son las mujeres con escasos recursos económicos. No sólo porque tienen dificultades para conciliar la vida publico-privada, sino porque además corren con desventajas comparativas en la financiación de sus campañas electorales. Entre éstas, coinciden además menores niveles educativos alcanzados, lo que no sólo repercute en su condición económica, sino también en las capacidades de socialización y habilidades para el liderazgo.

Pero sin lugar a dudas la subrepresentación femenina es aún más negativa para las mujeres indígenas y, en segundo orden, para las afrolatinas. El hecho de ser mujer, pobre e indígena, supone para éstas una triple discriminación.

Los testimonios aportados por las autoridades locales a través de las entrevistas y encuestas realizadas, reflejan el trasfondo cultural de la inequidad entre hombres y mujeres. Son los estereotipos y las relaciones de género con perspectiva androcrista los que han propiciado la división sexual del trabajo, la relegación de las mujeres al ámbito privado, la feminización de la pobreza, su escasa presencia pública y política y, en consecuencia, su invisibilidad en las agendas de gobierno. Asimismo, tales condiciones han contribuido a que las mujeres carezcan de autoestima y confianza propia para sentirse valederas y se animen a luchar en el campo político, tornándolas inseguras a asumir retos que impliquen competir y, menos aún, para exponerse al juicio de la sociedad, tal como podría entenderse asimismo el proceso de elección de representantes. La impronta cultural que ha signado en las mujeres su rol reproductivo y doméstico supone todavía una carga que marca la primera barrera para que éstas traspasen esa frontera por propia iniciativa. Es por tanto, insoslayable, el que las agendas de gobierno propicien políticas tendentes a concienciar a las sociedades sobre la noción de la equidad de género, al tiempo que se fomenten pautas culturales que la sostengan erradicando los estereotipos de género y la desigualdad.

El escenario local, como se ha observado a lo largo de este documento, presenta barreras a la participación política femenina, pero a la vez constituye un espacio de oportunidades para las mujeres comprometidas con el desarrollo de sus comunidades, lideresas, visionarias que merecen y buscan ganar posición en la toma de decisiones. Las barreras que encuentran las mujeres en el contexto local son similares a las de cualquier otro supra espacio político, pero de manera particular, el municipio puede llegar a ser aún más aislante para las féminas, pues es más fácil que perduren en éstas culturas conservadoras, machistas y patriarcales; sobre todo en los municipios más pequeños, rurales y de constitución poblacional indígena.

De todas maneras, el espacio local brinda, en contrapartida, mejores condiciones para favorecer el empoderamiento femenino. Las alcaldesas y concejalas que han participado en la presente investigación han confirmado que su prestigio se sustenta principalmente en las bases de apoyo social, ya sea porque han participado previamente en organizaciones comunitarias, o bien porque mantienen durante su gestión una fuerte comunicación y apertura hacia la ciudadanía, estilos que caracterizan especialmente a las mujeres. Oportunidades éstas que pueden profundizarse en el enclave local, dada la proximidad de las relaciones sociales.

Y aunque la aplicación de sistemas de cuotas en gran parte de los países latinoamericanos ha potenciado las oportunidades de elección de las candidatas, también es cierto que en el nivel local, y especialmente en los municipios pequeños, el impacto de este sistema no es efectivo, pues usualmente la norma es interpretada a favor de los candidatos varones. En consecuencia, resulta imprescindible que aquellos sistemas que aún no lo contemplan, incorporen normativas sobre secuencia y alternabilidad, de modo que las mujeres puedan ser ubicadas en las listas en puestos con posibilidades ciertas de resultar electas. Aún más preciso, los sistemas electorales deberían aplicar listas cremalleras, que supongan la alternancia uno a uno entre hombres y mujeres.

También es cierto que otras tantas mujeres están asumiendo cargos gracias a las mismas cuotas establecidas en las listas electorales. Y en este sentido es necesario reconocer que lamentablemente muchas mujeres son utilizadas, sin tener verdadera vocación (o preparación) política, para completar listas. La discriminación positiva es una estrategia, pero debe ir acompañada de empoderamiento en base a formación, promoción de la participación ciudadana y de la organización social, apoyos para la conciliación familiar y el trabajo o la carrera política, etc. Es oportuna, entonces, la construcción de agendas de mujeres para el cambio.

En consecuencia, la igualdad de hombres y mujeres en la toma de decisiones depende de garantías jurídicas pero también socio-culturales: medidas educativas, culturales, un reparto más equitativo de las

responsabilidades familiares y del empleo, y la transformación de los partidos políticos en espacios reales de participación.

Las mujeres, por su parte, tienen como desafío reconocer sus capacidades para liderar y gobernar, fortaleciendo a su vez un modelo femenino de gobierno que ya no tenga que masculinizarse para ser considerada en los ámbitos de poder.

Resulta impostergable, asimismo, actuar desde ya reconociendo el acoso y violencia política en razón de género como un delito que debe ser rechazado y sancionado con el fin de exterminar actuaciones de este tipo que atentan contra la gobernabilidad democrática. En esta lucha cobran relevante importancia las instituciones políticas, asociativas y de cooperación. Los partidos políticos, como principales cómplices de estas prácticas, deben manifestar su repudio hacia estos hechos y sancionar a quienes los promueven y aplican. Las asociaciones municipalistas y femeninas deben brindar información sobre los derechos políticos, asesoramiento, apoyo y protección para quienes sufren el acoso y la violencia. Y los organismos de cooperación deben apostar más esfuerzos por la capacitación y el empoderamiento femenino en los espacios de negociación y adopción de decisiones.

Por su parte, los partidos políticos tienen una fuerte responsabilidad en materia de igualdad de oportunidades. Podría afirmarse que en sus manos está la oportunidad de propiciar el empoderamiento equitativo de hombres y mujeres en la dirigencia, promoviendo una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones ampliando con ello los procesos de democracia interna. En este sentido, será preciso, además, invertir en capacitación y programas de sensibilización de manera que tanto hombres y mujeres adquieran aptitudes de liderazgo para gobernar. Del mismo modo, sería apropiado que los partidos políticos prevean la institucionalidad del género dentro de sus estructuras, creando comités u oficinas encargadas de las problemáticas de las mujeres que dirijan, además, agendas sensibles a la equidad de género que más tarde puedan ser replicadas en los programas de gobierno de candidatos y candidatas.

En cuanto a los vacíos de información existentes respecto a los indicadores de género, las asociaciones de municipios como de mujeres autoridades locales debieran incluir este déficit como reto parte de sus agendas, en tanto los gobiernos nacionales deben asumir la responsabilidad de que todos los indicadores (políticos, sociales, económicos, etc.) estén desagregados por género.

En cualquier caso, el desafío implica propiciar un marco social en el que convivan e interactúen mujeres y hombres en un plano de igualdad y complementariedad, enriquecido por las diferencias que distinguen a unos y a otros pero que, a la vez, son necesarios para el fortalecimiento de la democracia. La presencia equilibrada de actores sociales permitirá, a su vez, la

articulación y consenso de los intereses generales de la sociedad ha traducirse en bienestar colectivo.

En este sentido, la gobernabilidad democrática constituye en sí misma una meta de inclusión y equidad, en donde mujeres y hombres puedan ser partícipes de la construcción de ciudades pensadas desde la perspectiva del género. Ya no se concibe la gobernabilidad democrática entendida desde el pensamiento androcentrista.

Tal vez, el perfeccionamiento de la gobernabilidad democrática tenga que ser refundado desde los espacios locales, ya que es allí donde las relaciones familia-sociedad-gobierno pueden ser más estrechas, por lo que, en función de ello, son mayores las posibilidades de provocar una mayor participación y conectividad entre los diversos actores buscando, en cualquier caso, el bienestar de las personas y el desarrollo de las ciudades. Las políticas nacionales debieran, en su caso, estar conectadas a las agendas de los gobiernos locales de tal forma que los procesos de desarrollo tengan sentido para la población desde un enfoque incluyente, sustentable y vinculado al territorio (Ranaboldo y Solana, 2008).

Las mujeres, no pueden, ni deben, estar ausentes de la construcción de sus ciudades, puesto que ello implicaría la segregación generacional ilimitada de su género. Por tanto, es ineludible repensar las ciudades desde y con la perspectiva de género, por lo que las mujeres, indefectiblemente, deben formar parte del poder local para que junto a los hombres se pacte un nuevo contrato social y se planteen y fomenten políticas de igualdad.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

- Acurio Cáceres, Tatiana (2007): “Análisis de la participación política y ciudadana de las mujeres en los espacios locales y regionales”. MIMDES. Lima, Perú.
- Ajamil García, Menchu (2003): “Género y ciudadanía : análisis de desafíos para el Estado y el desarrollo local”. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá.
- Ancira García, Andrea (2003): “Gobernabilidad Democrática en América Latina”. Organización de los Estados Americanos. México DF.
- Araya, María José (2004): “Un acercamiento a las Encuestas sobre el Uso del Tiempo con orientación de género”. CEPAL.
- Astelarra, Judith (2002): “Democracia, ciudadanía y sistema político de género”. (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Ayales Cruz, Ivannia y Pérez, Nielsen (2008): “Hacia la constitución de una Red de Mujeres Municipalistas en Costa Rica: esfuerzo, articulación y muchas voces: sistematización de un proceso”. Instituto Nacional de las Mujeres. San José, Costa Rica.
- Bareiro, Line (1997) ): “Construcción femenina de ciudadanía”, en Ciudadanas: Una memoria inconstante. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Bareiro, Line y Molina, Natacha (1994): “De Nairobi a Beijing. Diagnósticos y propuestas”. Ediciones de las Mujeres. Santiago, Chile (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Bareiro, Line y otras (1997): “Cronologías”, en Ciudadanas: Una memoria inconstante. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela
- Becerra Pozos, Laura y Mendoza, Mario Alberto (2007): “Participación política de las mujeres en Centroamérica y México”. Equipo Pueblo A.C. México.
- Camou, Antonio (2001): “Gobernabilidad, competitividad e integración social”, en Los desafíos de la gobernabilidad. FLACSO/IISUNAM/Plaza y Valdés. México.
- Cobo, Rosa (2002): “Democracia paritaria y sujeto político feminista”, en Anales de la Cátedra Francisco Suárez. A Coruña, España.
- Del Campo, Esther y Luengo, Oscar (2004): “El impacto de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres: lecciones a partir de las elecciones legislativas en Bolivia, Ecuador y Perú”.
- Díaz, Marcela y otras (2006): “Diagnóstico en gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local: Región Andina”. INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana.
- Elizondo, Arantxa (1997): “Partidos políticos y mujeres”, en Mujeres en política. Uriarte y Elizondo (coordinadoras). Ariel. Barcelona.
- Figueroa Cubillos, Julie (2007): “Partidos y movimientos políticos: Una mirada al Pacto para una inclusión efectiva de las mujeres en la política”. Más mujeres, más política. Bogotá, Colombia.

- Garretón, Manuel Antonio (2002): “La transformación de la acción colectiva en América Latina”, en Revista de la CEPAL N° 76. Santiago de Chile (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Guzmán, Virginia (1998): “La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas”, en Género en el Estado. Estado del género. Ediciones de las mujeres N° 27. (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Harbitz, Mía y Näslund-Hadley, Emma (2004): “Guía sobre buenas prácticas para la inclusión política y social de las mujeres afrodescendientes en Centroamérica”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C., EEUU.
- Hurtado, Osvaldo (2005): “Elementos para una reforma política en América Latina”. BID. Washington D.C.
- Htun, Mala y Jones, Mark P. (2000): “Impacto de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres”. En: La democracia paritaria en la construcción europea. CELEM. Cáceres, España.
- Jelin, Elizabeth (1996): “Las mujeres y la cultura ciudadana en América Latina”. UBA-CONICET. Buenos Aires, Argentina Lagarde, Marcela (1999): “Democracia genérica” en Antología Latinoamericana y del Caribe: Mujer y Género. Período 80-90. Editora UCA. Managua, Nicaragua.
- Kliksberg, Bernardo (1994): “Pobreza, el drama cotidiano. Clave para una gerencia social eficiente”. Tesis Grupo Editorial Norma. Buenos Aires.
- Llanos, Beatriz y Sample, Kristen (2007): “30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina”. IDEA Internacional. Perú.
- Llanos, Beatriz y Sample, Kristen (2008): “Del dicho al hecho: Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos político latinoamericanos”. IDEA Internacional. Perú.
- León, Magdalena (2005): “Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos”. UNIFEM-RA, UNFPA, Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Peruanos, CIDEM (Bolivia), Flacso Ecuador. Bogotá, Colombia.
- Loría Saviñón, Cecilia (2005): “Retos en el diseño y aplicación de políticas con perspectiva de género”. (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Martínez, Patricia (1996): “Perspectiva política del Municipio Argentino”; en Vanosi, Jorge y otros “El Municipio”. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires, Argentina.
- Massolo, Alejandra (2006): “Participar es llegar”. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana.
- Millán, Márgara (2006): “Participación política de mujeres indígenas en América Latina: El movimiento zapatista en México. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, República Dominicana.



- Montañó, Sonia y otras (2007): “El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe”. CEPAL.
- PROLID – Programa de apoyo al liderazgo y representación de la mujer (2000): “Mujeres en el poder. Cambian las reglas del juego”. Banco Interamericano de Desarrollo. México (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Ranaboldo, Claudia y Solano, Yolanda (2008): “Desigualdad de género en la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe”. RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile.
- Ranaboldo, Claudia, Clich, Gilles y Castro, Antonieta (2006): “Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y los gobiernos locales”. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, República Dominicana.
- Ruiz Murrieta, Julio (2003): “Democracia y participación política de los pueblos indígenas en América Latina”. Editado por UNESCO. París, Francia.
- Showstack Sassoon, Anne (1998): “Las mujeres y la ciudadanía en el umbral del siglo XXI”. Editorial Paloma de Villota. Madrid, España (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Soto, Cleyde; Bareiro, Line y Soto, Lilian (2003): “Mujeres y hombres líderes. Vivencias y opiniones de la población”. Centro de Documentación y Estudios –CDE. Asunción, Paraguay.
- Thompson, José: “Participación, democracia y derechos humanos. Un enfoque a partir de los dilemas de América Latina”. San José, Costa Rica (Documentos PRIGEPP, 2005).
- Valdés, Teresa y Palacios, Indira (1999): “Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe”. CEPAL. Santiago de Chile.
- Vásquez, Silvia –compiladora (2002): “Hombres públicos, mujeres públicas”. Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires, Argentina.

## Artículos

- Álvarez, Carmen (1995): “De candidatas a legisladoras” en Cuadernos del CLAEH Nº 72. Montevideo, Uruguay.
- Archentil, Nélica y Tula, María Inés (2007): “Cuotas de género y tipo de lista en América Latina”. En *Opinião Pública* vol. 13 Nº1. Campinas, Brasil.
- Carrasco Belinchón, Julián (1976): “El protagonismo femenino en la política local española”, en *Revista de Estudios de la Vida Local* Nº 191.
- Elías, Margarita (2005): “Candidaturas de mujeres políticas para las elecciones municipales 2006”, en revista *Informativo Mujer* Nº174, Pág. 5-7.

- Favoreu, Louis (1997): “Principio de igualdad y representación política de las mujeres”. En Revista Española de Derecho Constitucional Nº 50, pág. 15. Madrid, España.
- Gil Calvo, Enrique (2001): “La política de las mujeres: poder, género y paridad” en Revista El Noticiero de las ideas Nº 7, Pág. 64. Editorial Comeresa Prensa, S.L.U. Madrid, España.
- González Garcés, Laura (2003): “La cuestión indígena y las desigualdades de género en Bolivia” en Revista Española de Desarrollo y Cooperación Nº 12. Universidad Complutense de Madrid, España.
- López Méndez, Irene (2000): “Empoderamiento y mainstreaming: Estrategias para la igualdad entre los géneros” en Revista Española de Desarrollo y Cooperación Nº 6, Pág. 59-84. Madrid, España.
- Massolo, Alejandra (2003): “Participación de mujeres en los gobiernos locales de América Latina” en Memoria del Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales. Instituto Nacional de las Mujeres, México.
- Prats, Joan Oriol (2003): “El concepto y el análisis de la gobernabilidad”. En Revista Instituciones y Desarrollo Nº 14-15, pág. 239-269. Institut Internacional de Governabilitat. Barcelona, España.
- PROLID (2007): “Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe: Una historia de derechos” en Revista Ideas en Marcha Nº 2. Washington D.C., EE.UU.
- Reynoso, Diego y D’Angelo, Natalia (2004): “Leyes de Cuotas y Elección de Mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?” en XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales. Coahuila, México.
- Rojas Valverde, María Eugenia (2006): “La representación política de las mujeres en Bolivia”. En Revista Digital VoxLocalis Nº 6, Unión Iberoamericana de Municipalistas. Granada, España.
- Soto, Clyde: “Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y participación femenina”, en revista Informativo Mujer Nº162, Pág. 5-9.
- Soto, Clyde: “Esquivos espacios de poder para las mujeres”, en revista Informativo Mujer Nº161, Pág. 20-23.
- Young Gloria (2002): “La ley de cuotas electorales en Panamá”. En Revista Digital Opinión, 12 de mayo de 2003.
- 

## Páginas web

- Ballesteros Moreno, María Constanza: “Comentarios al Proyecto de Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres”. En web <http://turan.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/observatorio/comentariosleyigualdad.html>
- Castillo Salgado, Aída Hernández (2002): “Distintas maneras de ser mujer: ¿Ante la construcción de un nuevo feminismo indígena?”. En web <http://www.rimaweb.com.ar>
- Duarte, Isis (2001): “Cuota femenina y voto preferencial”. En web <http://www.pciudadana.com>

- Estrada, Daniela (2006): “América Latina: Avances hacia la paridad política de género”. En web <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=38063>
- Giménez, Valentina (2009): “Informe: Polémica por interpretación de cuota femenina. En web [http://www.espectador.com/1v4\\_contenido.php?id=148021&sts=1](http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=148021&sts=1)
- López, Giusela (2004): “Partidos aún mantienen el monopolio electoral”. En web [http://www.eldeber.com.bo/antiores/20041205/santacruz\\_5.html](http://www.eldeber.com.bo/antiores/20041205/santacruz_5.html)
- Massolo, Alejandra (2008): “Reflexiones en torno al municipalismo latinoamericano masculinizado”. En web [http://www.manossolidariasac.org.ar/Mujeres/Boletin/bol11/municipio\\_de\\_mujer11.htm](http://www.manossolidariasac.org.ar/Mujeres/Boletin/bol11/municipio_de_mujer11.htm)
- Navas, María Candelaria (2005): “Elementos para Elevar la Participación Política de las Mujeres”. En web <http://www.socialism.com/espanol/candelaria.html>
- Peschard, Jacqueline: “Estudio de caso: El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”. En web [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_04a-CS-LatinAmerica.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf)
- Pinto, Norexa: “Participación Política de la Mujer”. En web <http://www.grupoese.com.ni/2002/bm/ed64/particip64.htm>
- Relea, Francesc (2008): “La rebelión se llama Eufrosina Cruz”. En web <http://www.mujeresenred.netspip.php?article1365>
- Ríos, Mariana “La lucha de la mujer indígena”. En web <http://www.indigenas.bioetica.org>
- Rivera Zea Tarcila “Visibilidad y Avance de las Mujeres Indígenas”. En web <http://www.chirapaq.org.pe>
- Rojas, Gabriela (2008): “Un largo camino para ampliar el chance de las mujeres”. En web <http://www.analitica.com/mujeranalitica/apostillas/1317060.asp>
- Torres Ruiz, Gladys (2007): “Ley de Cuotas, necesario pasar de lo legal a lo real”. En web <http://www.cimacnoticias.com/site/07101710-Ley-de-Cuotas-nece.30725.0.html>

## Informes y declaraciones

- Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales -CELCADEL(1998) “Declaración de Quito”. Quito, Ecuador.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL (2003): Informe de la Reunión “Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile (Documentos CEPAL).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969): “Pacto de San José”. San José, Costa Rica.

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW (1979)
- Informe de Desarrollo Humano de Género en Bolivia (2003)
- Informe de la República Dominicana para la XXXI Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM): “Situación Jurídica, Política y Socioeconómica de la República Dominicana”.
- Informe Sombra sobre Venezuela que se presenta al Comité de Seguimiento de la aplicación de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 2005.
- Informe Sombra CEDAW: “Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay”. Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Paraguay), Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y Centro de Documentación y Estudios (CDE). Paraguay, 2005.
- Informe sobre “Ciudadanía y Derechos Políticos de las Mujeres”. Observatorio Venezolano de los DDHH de las Mujeres. Caracas, Venezuela, 2007.
- Red latinoamericana de asociaciones de mujeres autoridades electas de gobiernos locales (2008): Declaración de Quito. Quito, Ecuador.
- Unión Iberoamericana de Municipalistas –UIM (2004): “Declaración de La Antigua: Una Agenda Local para los Objetivos del Milenio”. La Antigua, Guatemala.
- Unión Internacional de Autoridades Locales –IULA (1998): “Declaración Mundial sobre las Mujeres en el Gobierno Local”. Harare, Zimbabwe.
- Catálogo de Experiencias del Proyecto Lideral (2006): “Para el liderazgo de las mujeres”. Diputación Provincial de Málaga. Málaga, España.

## X. ANEXOS

### X.1. Encuesta dirigida a autoridades locales latinoamericanas

#### LA PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE AMÉRICA LATINA

##### Encuesta a mujeres autoridades municipales

Esta encuesta se lleva a cabo como parte de una investigación que cuenta con el apoyo de la Unión Iberoamericana de Municipalistas y está patrocinada por la Diputación de Barcelona (España) a través del Centro Eurolatinoamericano Mujeres y Ciudad. La misma, tiene por objeto analizar el acceso de las mujeres al poder en los órganos de gobierno a nivel local, ya sea como alcaldesas o concejales, identificando y reflexionando sobre los principales aspectos sociales, culturales y económicos que condicionan la participación política de éstas.

Por ello le vamos a pedir que responda al siguiente formulario. La información será utilizada sólo con fines estadísticos, por lo que las encuestadas responden de manera totalmente anónima.

Por favor lea cuidadosamente las preguntas y ponga una cruz (X) en las respuestas correspondientes a cada una.

En el caso de tratarse de preguntas abiertas, por favor escriba claramente su respuesta en los espacios asignados.

**ATENCIÓN:** Esta encuesta está dirigida sólo a mujeres que ejerzan el poder ejecutivo (alcaldesas/intendentas/presidentas/síndicas) o legislativo (concejales/regidoras/ediles) a nivel municipal.

*[Marque con una cruz lo que corresponda]*

#### PRIMERA PARTE

##### DATOS PERSONALES

###### 1. Edad

1.1. Entre 20 y 35 años ☐      1.2. Entre 36 y 50 años ☐      1.3. 51 años ó más ☐

###### 2. Estado civil

2.1. Soltera	<input type="checkbox"/>	2.2. Casada	<input type="checkbox"/>
2.3. Divorciada	<input type="checkbox"/>	2.4. Viuda	<input type="checkbox"/>

#### SEGUNDA PARTE

## SITUACION GEOGRÁFICA

3. Indique su país y municipio:

4. Cantidad de habitantes del municipio que gobierna

4.1	Menos de 5.000	
4.2	Entre 5.000 y 15.000	
4.3	Entre 15.000 y 50.000	
4.4	Entre 50.000 y 100.000	
4.5	Entre 100.000 y 500.000	
4.6	Entre 500.000 y 1.000.000	
4.7	Más de 1.000.000	

## TERCERA PARTE

### FORMACIÓN

5. Nivel educativo completado

5.1 Primario ☐

5.3 Superior ☐

5.2 Secundario ☐

5.4 Postgrado ☐

## CUARTA PARTE

### CARRERA POLÍTICA

6. Indique su cargo

6.1. Alcaldesa ☐

6.2. Concejala ☐

7. Indique el tiempo de ejercicio de su cargo actual

7.1. Primer período ☐

7.2. Reelecta ☐

8. Aparte del actual cargo, ¿ha ejercido otros cargos electos?

8.1. SI ☐ Indique cuál: .....

8.2. NO ☐

9. ¿Piensa proyectar su carrera política al ámbito regional o nacional?

9.1. SI ☐

9.2. NO ☐

9.3. NO SABE/NO CONTESTA ☐



10. ¿Cuántos años lleva actuando en política?

10.1. Menos de 5 años ☐ 10.2. Entre 6 y 10 años ☐ 10.3. Más de 10 años ☐

11. El partido político al que representa tiene principios:

11.1	Comunistas	(izquierda)	<input type="checkbox"/>
11.2	Socialistas		<input type="checkbox"/>
11.3	Socialdemócratas	(centro)	<input type="checkbox"/>
11.4	Liberales		<input type="checkbox"/>
11.5	Democristianos	(derecha)	<input type="checkbox"/>
11.6	Conservadores		<input type="checkbox"/>
11.7	Otros	(otro)	<input type="checkbox"/>

12. Es afiliada al partido o movimiento que le postuló a la alcaldía/concejalia?

12.1. SI ☐ Indique hace cuántos años.....  
12.2. NO ☐

13. Con anterioridad a su carrera política, ¿ha participado en organizaciones no gubernamentales, comunitarias o con fines apolíticos?

13.1. SI ☐ 13.2. NO ☐

14. Si su respuesta anterior ha sido positiva, ¿cree que su proyección comunitaria ha determinado su incursión en la política?

14.1. SI ☐ 14.2. NO ☐  
14.3. DE ALGUNA MANERA ☐ 14.4. NO SABE/NO CONTESTA ☐

15. ¿Hubo en su familia antecedentes políticos? *Indique el sexo por favor.*

15.1. SI, MUJERES ☐ 15.2. SI, HOMBRES ☐  
15.1. SI, AMBOS ☐ 15.4. Sin antecedentes familiares ☐

16. Si la respuesta anterior fue afirmativa, ¿cree que esos antecedentes influyeron en su decisión a actuar en política?

16.1. SI ☐ 16.2. NO ☐

17. ¿Cuál fue la principal razón o motivación para incursionar en política? *Por favor, lea detenidamente las opciones y señale con una cruz las tres principales razones.*

17.1	Deseo de autorealización personal	<input type="checkbox"/>
17.2	Fuerte compromiso social y público	<input type="checkbox"/>
17.3	Deseo de contribuir al cambio y desarrollo comunitario	<input type="checkbox"/>

17.4	Respaldo de los/as líderes del partido	
17.5	Respaldo de la familia	
17.6	Posibilidades ciertas de ganar	
17.7	Suficiencia de recursos económicos para hacer campaña	
17.8	Respaldo de organizaciones sociales y comunitarias	
17.9	Buena presencia y apertura en medios de comunicación	
17.10	Prestigio público ganado	
17.11	Deseo de hacer carrera política	
17.12	Experimentar en el servicio público	
17.13	(Otras)	

18. Conseguir su postulación como candidata fue:

18.1. Fácil ☐ 18.2. Difícil ☐ 18.3. Normal ☐

19. En su experiencia personal, ¿cuáles fueron las principales dificultades del entorno, que encontró para su postulación? *Por favor, lea detenidamente las opciones y señale con una cruz las tres principales razones.*

19.1	"Argollas de amigos" opuestos a su postulación en el partido	
19.2	Oposición de mujeres de su partido a su postulación	
19.3	Altos costos de medios para realizar su campaña	
19.4	Normativa político electoral que entorpece participación	
19.5	Resistencia de los/as periodistas hacia usted	
19.6	Dificultades para conciliar responsabilidades familiares con la campaña electoral	
19.7	Estereotipos culturales contrarios a la participación de las mujeres en la política	
19.8	Menosprecio de sus capacidades como lideresa	
19.9	Otra (especifique)	

20. Desde su experiencia personal, existe diferencias en la forma de ejercer el poder político, entre hombres y mujeres?

20.1. SI ☐ 20.2. NO ☐

21. Si su respuesta fue afirmativa, por favor enuncie tres diferencias:

- 1).....
- 2).....
- 3).....

22. De acuerdo a su experiencia personal:

	Afirmación	Acuerdo	Desacuerdo
22.1	Los horarios de reunión partidaria dificultan la participación política de las mujeres		
22.2	El estilo de relaciones que se establecen a nivel político, especialmente por su violencia, alejan a las mujeres de la política		
22.3	Los/as electores/as esperan más de una autoridad mujer que de un hombre		
22.4	Las mujeres (usted en particular) deben adoptar estilos masculinos para lograr insertarse en la acción política		
22.5	Los adversarios políticos varones son más agresivos que las mujeres		
22.6	Algunas mujeres son ubicadas como candidatas por sus partidos “para rellenar cuotas”, sin oportunidades reales de acceder al poder		
22.7	La vida privada de la mujer política es más cuestionada y controlada socialmente que la del hombre político		
22.8	Las mujeres se autoexcluyen de la política por los roles domésticos que se les asigna culturalmente		
22.9	Las cuotas electorales son poco efectivas, ya que promueven el acceso de las mujeres sin considerar su mérito		
22.10	Las mujeres (usted en particular) prefieren dirigir políticas sociales, dada su sensibilidad femenina		

#### ASPECTOS SOCIO-CULTURALES:

23. Indique su condición étnica

23.1. Mujer blanca ☐

23.2. Mujer indígena ☐

23.3. Mujer afrolatina ☐

23.4. Mujer mestiza ☐

24. ¿Se ha sentido alguna vez discriminada políticamente por la condición antes indicada?

24.1. Alguna vez ☐

24.2. A menudo ☐

24.3. Constantemente ☐

24.4. Nunca ☐

25. ¿Ha sido alguna vez víctima de acoso o violencia política?\*

25.1. SI ☐

25.2. NO ☐

\* Discriminaciones y agresiones por parte de autoridades y funcionarios generalmente manifestadas cuando las mujeres electas se niegan a convertirse en cómplices de prácticas de corrupción, desvío de fondos, tráfico de influencias, clientelismo y actos de favoritismo partidario.

26. ¿Tiene otro trabajo aparte de su función pública?

26.1. SI ☐

26.2. NO ☐

27. En su caso particular, ¿cuáles considera como factores personales que limitan su carrera política? *Por favor, lea todas las opciones y ordene las tres más importantes asignándoles números, siendo 1 la más importante.*

27.1	Poca experiencia en el ejercicio del poder	
27.2	Falta de habilidades de liderazgo	
27.3	Escasa autoconfianza	
27.4	Situación económica desfavorable	
27.5	Difícil conciliación doméstico-pública	
27.6	Insuficiente preparación y formación política	
27.7	Otros	

28. En su caso particular, ¿cuáles considera como factores personales que potencian su carrera política? *Por favor, lea todas las opciones y ordene las tres más importantes asignándoles números, siendo 1 la más importante.*

28.1	Legitimación devenida de liderazgo comunitario	
28.2	Prestigio académico y/o profesional	
28.3	Trayectoria política en el entorno familiar	
28.4	Habilidades directivas y autonomía de criterio	
28.5	Formación y experiencia en política	
28.6	Visión y emprendimiento	
28.7	Transparencia en la gestión	
28.8	Sensibilidad y compromiso por cuestiones sociales	
28.9	Éxito y prestigio como empresaria	
28.10	Otros	

29. ¿Realiza cursos de capacitación para formarse y así mejorar su gestión?

29.1. SI ☐

29.2. NO ☐

30. ¿Puede decirnos cuál es la importancia relativa que le atribuye a la capacitación para mejorar su gestión?

30.1	Indispensable	
30.2	Importante	
30.3	Prescindible	

31. Su proyección política, ¿se ve afectada por su nivel de formación?

- 31.1. SI ☐ 31.2. NO ☐  
31.3. DE ALGUNA MANERA ☐ 31.4. NO SABE/NO CONTESTA ☐

32. ¿Tiene hijos? Indique en su caso cuántos

- 32.1. Entre 1 y 3 hijos ☐ 32.2. Entre 3 y 6 hijos ☐  
32.3. 7 ó más hijos ☐ 32.4. NINGUNO ☐

33. Si los tiene, por favor indique la edad. *Puede marcar más de una opción.*

33.1	Menos de 6 años	<input type="checkbox"/>
33.2	Entre 7 y 12 años	<input type="checkbox"/>
33.3	Entre 13 y 20 años	<input type="checkbox"/>
33.4	Mayor de 21 años	<input type="checkbox"/>

34. ¿Condicionan sus hijos su carrera política?

- 34.1. SI ☐ 34.2. NO ☐  
34.3. DE ALGUNA MANERA ☐ 34.4. NO SABE/NO CONTESTA ☐

35. ¿Recibe apoyo de su pareja para la crianza de sus hijos y los quehaceres domésticos?

- 35.1. Nada ☐ 35.2. Un poco/a veces ☐  
35.3. En ciertos aspectos ☐ 35.4. Totalmente ☐

36. ¿Cuenta con otro tipo de apoyo para la crianza de sus hijos?

- 36.1. Por parte de familiares ☐ 36.2. Empleada/o del hogar ☐  
36.3. Guardería infantil ☐ 36.4. No, se ocupa sola ☐

### SOBRE CONDICIÓN ECONÓMICA:

37. Usted se definiría como una persona de estrato económico:

- 37.1. Alto ☐ 37.2. Medio ☐ 37.3. Bajo ☐

38. ¿Experimentó usted que su condición económica influya en su carrera política?

38.1. Si, positivamente ☐ 38.2. Si, negativamente ☐ 38.3. No influye ☐

### **SOBRE ESTATUS SOCIAL:**

39. ¿Se definiría usted como una persona con prestigio social?

39.1. SI ☐ 39.2. NO ☐

40. En caso de ser afirmativa su respuesta, el prestigio proviene de: *(Por favor, indique hasta dos respuestas)*

40.1	Razones políticas	
40.2	Razones económicas	
40.3	Razones académicas	
40.4	Razones sociales	
40.5	Otras:.....(especifique)	

41. Su desempeño político, ¿ha aumentado su prestigio social?

41.1. SI ☐ 41.2. NO ☐

42. ¿Considera usted que su carrera política ha sido exitosa?

42.1. SI ☐ 42.2. NO ☐

43. En su ciudad, ¿qué expresiones públicas le indicarían que su carrera es exitosa? *(Opción múltiple)*

43.1	Las encuestas	
43.2	La opinión de los medios de comunicación	
43.3	La opinión de las/os ciudadanas expresada de forma directa	
43.4	La opinión favorable de su partido	
43.5	Otras manifestaciones	

### **SOBRE LA PARTICIPACION POLITICA FEMENINA:**

44. A nivel general ¿Podría señalar cuáles considera que son los principales factores estructurales que relegan la participación política de las mujeres? *Por favor, lea todas las opciones y ordene las tres más importantes asignándoles números, siendo 1 la más importante.*



44.1	Favoritismo partidario hacia los líderes masculinos	
44.2	Preferencia electoral por líderes masculinos	
44.3	Infravaloración de las capacidades femeninas	
44.4	Inexistencia o incumplimiento de legislación que garantice la paridad representativa	
44.5	Acoso o discriminación política hacia las mujeres	
44.6	Incertidumbre y hostilidad dentro del ámbito político	
44.7	Falta de programas que promuevan el empoderamiento femenino	
44.8	Otros	

45. ¿Qué medidas cree que deberían adoptarse para promover el empoderamiento femenino en el ámbito municipal? *Indique sintéticamente las dos alternativas que considera serían más eficaces.*

.....

.....

.....

.....

GRACIAS POR SU COLABORACION