

LA DE **DEMOCRACIA** **CIUDADANIA**



Visiones y debates desde los derechos
de las **mujeres** en las **Américas**



Organización de los
Estados Americanos



Unidad de las Naciones Unidas para la igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



La democracia de ciudadanía:

**Visiones y debates desde los derechos
de las mujeres en las Américas**

La democracia de ciudadanía:

**Visiones y debates desde los derechos
de las mujeres en las Américas**

Organización de los Estados Americanos
Comisión Interamericana de Mujeres

Julio 2012

La **Organización de los Estados Americanos** (OEA) reúne a los países del hemisferio occidental para promover la democracia, fortalecer los derechos humanos, fomentar el desarrollo económico, la paz, la seguridad, la cooperación y avanzar en el logro de intereses comunes. Los orígenes de la Organización se remontan a 1890, cuando las naciones de la región formaron la Unión Panamericana con el objetivo de estrechar las relaciones hemisféricas. Esta unión se convirtió en la OEA en 1948, luego que 21 naciones adoptaran su Carta. Desde entonces la Organización se ha expandido para incluir a las naciones del Caribe de habla Inglés y Canadá, y hoy todas las naciones independientes de Norte, Sur y Centroamérica y el Caribe conforman sus 35 Estados miembros.

La **Comisión Interamericana de Mujeres** (CIM) es el principal foro generador de políticas hemisféricas para la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Creada en 1928 - en reconocimiento de la importancia de la inclusión social de las mujeres para el fortalecimiento de la democracia y del desarrollo humano en las Américas - la CIM fue el primer órgano intergubernamental establecido para promover los derechos humanos de las mujeres.

La democracia de ciudadanía: Visiones y debates desde los derechos de las mujeres en las Américas

Copyright ©2012

Todos los derechos reservados

Inter-American Commission of Women.

La democracia de ciudadanía : Visiones y debates desde los derechos de las mujeres en las Américas / Comisión Interamericana de Mujeres.

p. ; cm. (OEA documentos oficiales ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-5863-7

1. Women and democracy--America--Congresses. 2. Women--Political activity--America--Congresses.
I. Title. II. Title: Visiones y debates desde los derechos de las mujeres en las Américas. III. Title: Desarrollo de Capacidades para el Liderazgo y la Incidencia en las Políticas Públicas para la Igualdad de Género.
IV. Title: Primer Foro Hemisférico sobre el Liderazgo de las Mujeres para una Democracia de Ciudadanía.
V. Series. OAS Official Records Series; OEA/Ser.L.

OEA/Ser.L/II.6.11

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)

1889 F Street NW, Washington, DC, 20006, Estados Unidos

Tel: 1-202-458-6084, Fax: 1-202-458-6094

Correo electrónico: cim@oas.org

Página Web: <http://www.oas.org/cim>

Fotos de portada (de izquierda a derecha): <http://www.flickr.com/photos/mouseinthebrain/2318797677/>; <http://www.flickr.com/photos/mexicosolidarity/304538277/in/photostream/>; http://www.flickr.com/photos/le_globetrotter_virtuel/427987780/; Juan Manuel Herrera/OAS@Flickr; <http://www.flickr.com/photos/mexicosolidarity/302308873/sizes/z/in/photostream/> missmeng @ Flickr; <http://www.flickr.com/photos/64045538@N03/5851189003/>; The U.S. Army @ Flickr; http://www.flickr.com/photos/blackbird_hollow/2582755825/; Photo: [hdptcar @ Flickr](http://www.flickr.com/photos/hdptcar/); <http://www.flickr.com/photos/universidadantioquia/4534630123/sizes/o/in/photostream/>; SCA Svenska Cellulosa Aktiebolaget @ Flickr; Juan Manuel Herrera/OAS @ Flickr; <http://www.flickr.com/photos/mikeramires/4717155562/>; WarmSleepy @ Flickr; <http://www.flickr.com/photos/eviegold/4585973141/sizes/m/in/photostream/>; [pedrosimoes7 @ Flickr](http://www.flickr.com/photos/pedrosimoes7/); <http://www.flickr.com/photos/carynlagreca/6206053840/sizes/l/in/photostream/>; María Celina Conte, CIM/OEA; [jadis1958@ Flickr](http://www.flickr.com/photos/jadis1958/); <http://www.flickr.com/photos/unhcr/3327268897/>; FaceMePLS @ Flickr; Amplified2010 @ Flickr; Juan Manuel Herrera/OAS; WeNews@Flickr.

Diseño y diagramación: Sughey Abreu • Diseño Gráfico / Ilustración

Las denominaciones utilizadas en la presentación del material de esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la Secretaría Ejecutiva de la CIM o de la OEA en relación con la condición legal de cualquier país, territorio, ciudad o zona, o de sus autoridades, o que tenga que ver con las delimitaciones de sus fronteras o límites.

Las opiniones expresadas son las de la(s) autora(s) y no reflejan necesariamente la opinión de la OEA o de la CIM.

Equipo del Proyecto

“Desarrollo de Capacidades para el Liderazgo y la Incidencia en las Políticas Públicas para la Igualdad de Género”

Coordinadora General

Belkys Mones Almonte

Equipo técnico OEA

Marta Martínez

María Eugenia Villavicencio

ÍNDICE

Presentación

Carmen Moreno Secretaria Ejecutiva de la Comision Interamericana de Mujeres	15
--	----

Inauguración

– Rocío García Gaytán CIM/OEA	21
– Enrique Iglesias SEGIB	24
– Gladys Acosta ONU Mujeres	28
– Muni Figueres En representación de la Presidenta de Costa Rica	31

Capítulo 1

La situación de la ciudadanía política de las mujeres en las Américas

– El derecho de las mujeres a una ciudadanía política José Miguel Insulza	36
– Ciudadanía plena de las mujeres para la democracia y el desarrollo en las Américas Michelle Bachelet	42
– Los desafíos del sistema democrático para la igualdad de las mujeres en América Latina y el Caribe Honorable Kamla Persad-Bissessar	57

Capítulo 2

¿Cuál es la agenda para la democracia de ciudadanía y la gobernabilidad en las Américas?

- Nuestra democracia
José Antonio Ocampo 72
- Desafíos de la democracia para el ejercicio de los derechos de ciudadanía de las mujeres
Susana Villarán 80
- A broad agenda for governance based on the concept of equality and justice
Kenny D. Anthony 85
- Repensando el modelo de democracia de ciudadanía desde los derechos de las mujeres: Elementos para la agenda
Line Bareiro 96
- Resultados del Foro Preparatorio Virtual
Sara Lovera López 105

Capítulo 3

El ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en las Américas

- El estado del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en las Américas
Luz Patricia Mejía 114
- Desafíos para la evaluación del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres
Elizabeth Abi-Mershed 127
- El monitoreo hemisférico del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres
Rose Mary Madden 135
- El rol de la CEDAW en la construcción de la ciudadanía de las mujeres
Silvia Pimentel 143

Capítulo 4

Perspectivas contemporáneas sobre la democracia, la ciudadanía de las mujeres y el Estado

- Democracia con tiempos de beligerancia: Los retos en la construcción de la ciudadanía de las mujeres en el siglo XXI
Virginia Vargas 152
- La Carta Democrática Interamericana y la ciudadanía política de las mujeres
Pablo Zúñiga 167
- Democracias, ciudadanía y Estado en el siglo XXI
Line Barreiro 173

Capítulo 5

Los parlamentos frente a la agenda de los derechos de las mujeres: situación actual y desafíos

- Challenges to women's political citizenship in Canada
Sheila Copps 184
- Los sistemas políticos y la ciudadanía de las mujeres indígenas
Otilia Lux de Cotí 188
- Participación y representación
Daniela Payssé 191
- Situación actual y desafíos: El caso de Nicaragua y el Parlamento Centroamericano
Xanthis Suárez 207
- La igualdad real como principio normativo y la paridad como derecho: El caso de Ecuador
Solanda Goyes 218

Capítulo 6

Los sistemas electorales y los derechos políticos de las mujeres

- La representación política de las mujeres y el impacto de las cuotas electorales
Ana María Yañez 228
- Women, electoral reform and political participation in the Commonwealth Caribbean: Effecting change through electoral reform
Cynthia Barrow-Giles 224

Capítulo 7

Los partidos políticos: situación actual y posición frente a los derechos de las mujeres

- Challenges to women's political representation in the Caribbean
Mia Mottley 258
- Desafíos de los partidos políticos para responder a la ciudadanía de las mujeres
Susana Villarán 266
- Mujer y política en Argentina
Ada Rosa Del Valle Iturrez De Cappellini
- Programa de Apoyo al Liderazgo y Representación de la Mujer (PROLID)
Vivian Roza 280

Capítulo 8

Contribuciones especiales

- Participación política de las mujeres en América Latina y El Caribe
Rosario Espinal 292
- Acceso de las mujeres de las Américas al financiamiento para las actividades políticas
Delia M. Ferreira Rubio 330

Clausura

- Javier Sancho
Observador Permanente de España ante la OEA 358
- Rocío García Gaytán
CIM/OEA 360

PRESENTACIÓN



Carmen Moreno
Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres

En su último artículo, la Carta Democrática Interamericana compromete a los Estados Miembros de la OEA a promover “...la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.” La inclusión de este artículo puede ser interpretada como un reconocimiento de la existencia de una brecha en la participación, representación y liderazgo de las mujeres en los sistemas democráticos de la región, y la necesidad de eliminarla.

Este es uno de los logros alcanzados en materia de ciudadanía de las mujeres y de la igualdad de género en la región. Desde que se reconoció el derecho al voto de las mujeres en el primer país del hemisferio (Canadá, 1918), las mujeres de las Américas han logrado avances en su condición ciudadana, incluyendo la consagración de sus derechos a nivel constitucional en la mayoría de los países.

A pesar de los avances alcanzados, la práctica cotidiana del quehacer de la política dista del logro de la igualdad y la paridad en la representación de las mujeres y del reconocimiento de sus derechos y demandas. Como subrayó el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza “...la desigualdad y la baja representación política de las mujeres en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como en la dirección de los partidos políticos, son un indicador crítico de los déficits de nuestra democracia y nuestro Estado de Derecho” (2011).

Aún los países con los niveles más altos de representación de mujeres en sus parlamentos – Costa Rica (38,6%), Argentina (38,5%), Ecuador (32,3%) y Guyana (30%) (OIG y UIP, 2011) – no han alcanzado la paridad. En la administración pública, las mujeres representan un promedio de 20,84% puestos en los gabinetes ministeriales de 30 países de América Latina y el Caribe (OIG, 2011). Al nivel de los gobiernos locales de América Latina, las mujeres representan 8,5% de los alcaldes y 22,2% de los concejales (OIG, 2011). En siete países de América Latina, las mujeres representan más del 50% de los miembros de los partidos políticos, pero menos del 20% en su dirección (Roza et al, 2010).

Los sistemas democráticos actuales no ofrecen a las mujeres las mismas condiciones que a los hombres para la participación y la representación política. El debate hemisférico sobre la democracia – en la conceptualización y en la práctica – carece de una visión sobre la ciudadanía de las mujeres y sus implicaciones para la democracia, además de una reflexión sobre las contribuciones de los movimientos feministas y la participación activa de las mujeres en la recuperación y la extensión de la democracia, en la construcción de la ciudadanía democrática y en la politización del ámbito privado (Vargas, 2011).

En respuesta a esta situación, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA inició, en colaboración con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), un proceso innovador de diálogo que aspira realizar un aporte crucial al debate hemisférico sobre la democracia, incorporando la perspectiva, experiencia y visión de las mujeres. El objetivo central de esta sinergia inter-institucional es lograr que se le otorgue prioridad a la participación, la representación y el liderazgo de las mujeres en los procesos democráticos de la región.

La iniciativa es parte del proyecto de la CIM “Desarrollo de Capacidades para el Liderazgo y la Incidencia en las Políticas Públicas para la Igualdad de Género,” ejecutado entre mayo de 2010 y octubre de 2012

con el apoyo de la Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID). Este proyecto pretende contribuir a incrementar las capacidades y habilidades para la incidencia en políticas de los actores claves en la gestión de la agenda por la igualdad de género en los países de las Américas.

Este proceso de diálogo se abrió formalmente durante el Primer Foro Hemisférico sobre el Liderazgo de las Mujeres para una Democracia de Ciudadanía, celebrado entre el 4 y 6 de abril de 2011, en Washington, DC. Este encuentro de tres días reunió a mujeres líderes de toda la región – ministras, parlamentarias, académicas y activistas – para iniciar un cuestionamiento de los principios y los fundamentos de la democracia y sus instituciones desde una perspectiva de los derechos y de las demandas de las mujeres, en el marco de los debates liderados por la OEA y la ONU en torno a la construcción de democracias sustantivas en la región.

La presente publicación “La democracia de ciudadanía: Visiones y debates desde los derechos de las mujeres en las Américas,” fruto de este encuentro, establece pautas para la elaboración de un marco analítico de referencia sobre los derechos de las mujeres en una democracia de ciudadanía. Los textos que se incluyen son transcripciones no editadas de las ponencias dictadas durante el Primer Foro Hemisférico y reúnen las visiones y los aportes de mandatarias, parlamentarias, académicas, representantes de la sociedad civil y otras – participantes, analistas y observadoras del ejercicio de los derechos de ciudadanía de las mujeres.

En la clausura del Primer Foro Hemisférico, la Secretaria General Adjunta y Directora Ejecutiva de ONU Mujeres, Michelle Bachelet, cerró las discusiones señalando la necesidad de: “(...) acelerar el ritmo de los cambios, ampliar las alianzas con visión estratégica y convertir la igualdad en la meta central de nuestras sociedades.” Desde la CIM reiteramos este llamado y esperamos que esta publicación sirva como punto de partida para un debate plural que se convierta en acciones concretas y sostenibles.



INAUGURACIÓN

Rocío García Gaytán
Presidenta de la CIM 2011-2012



Muy buenos días a todas y a todos. Honorable Primera Ministra de Trinidad y Tobago, señora Kamla Persad-Bissessar; doctor José Miguel Insulza, Secretario General de la Organización de los Estados Americanos; excelentísima señora Embajadora de Costa Rica ante los Estados Unidos y Representante Especial de la Presidenta de Costa Rica en este evento; señora Presidenta del Comité para la eliminación de toda las formas de discriminación contra las mujeres, de las Naciones Unidas, Silvia Pimentel; señora Jefa de la Sección para América Latina y el Caribe de ONU Mujeres, Gladys Acosta; señora Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres, Carmen Moreno; señoras y señores; Ministras y Ministros; Delegadas y Delegados ante la CIM; señoras y señores Embajadores; señoras y señores Parlamentarios y Parlamentarias del Continente; señoras y señores funcionarios, estudiantes, académicos, periodistas y quienes nos siguen por vía electrónica.

La Comisión Interamericana de Mujeres les da la bienvenida a este Primer Foro Hemisférico que busca colocar los derechos políticos de las mujeres en el centro del debate sobre el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en nuestra región.

Iniciamos nuestro trabajo con la convicción de que sin las mujeres no existe la democracia. Sin la defensa de los derechos de las mujeres, y sin una representación efectiva de sus demandas, no hay democracia. Sin la presencia y la incidencia de las mujeres en los espacios y los procesos de tomas de decisiones, no hay democracia.

Agradezco de manera especial a todos los panelistas y expositores que han decidido acompañarnos en este foro político y también a quienes

se nos unirán por vía electrónica. Agradezco, asimismo, el apoyo de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo que tuvo confianza en la CIM y que ha brindado apoyo para este foro y para el proyecto en el cual se enmarca. Agradezco de igual manera a ONU Mujeres con quien hoy iniciamos una alianza estratégica y cuya creación celebramos, que coronó tantos años de lucha por los movimientos de mujeres del mundo para lograrlo.

Deseo también expresar nuestro reconocimiento al Secretario General de la OEA, quien, al haber introducido como la quinta prioridad de su gestión el tema de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, ha dado un nuevo impulso al trabajo de la CIM.

Reconocemos también el compromiso de todas la Secretarías y del personal técnico de la OEA ante estos temas. Les agradecemos el apoyo que le han brindado a esta realización de este foro.

Hoy nos reunimos para hablar de la democracia de ciudadanía. Un concepto nuevo, novedoso, que conlleva un potencial enorme para la realización efectiva de los derechos políticos de las mujeres. Como ha dicho García Márquez, el siglo XXI será el siglo de las mujeres, durante el cual tenemos que cuestionar nuestras definiciones, nuestros enfoques; incluso sobre la democracia. Así como también la naturaleza y la operación de nuestras instituciones desde una perspectiva de los derechos y de las demandas de las mujeres.

Hoy iniciamos este debate a nivel hemisférico. En estos tres días cuestionaremos y analizaremos la definición actual de la democracia y la operación de sus sistemas. En base a este cuestionamiento debatiremos y empezaremos con la construcción de una democracia de ciudadanía desde la visión de las mujeres de la región en toda su diversidad.

Dentro del marco de la Declaración del Año Interamericano de las Mujeres, así como del décimo aniversario de la Carta Democrática Interamericana, hemos señalado algunos ámbitos prioritarios. En particular, los parlamentos, los partidos políticos, y los sistemas elec-

torales como sitios de desafío, pero también de oportunidad particular para empezar a plantear el rol de las mujeres en una democracia de ciudadanía.

Como ustedes advertirán en el programa, nuestro enfoque es de los derechos humanos. Y desde la CIM hemos dedicado un espacio importante a la plena realización de los derechos políticos en estrecha colaboración con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Los derechos políticos de las mujeres obviamente van de la mano de los demás derechos. En el trabajo de la CIM buscamos potenciar no solamente los derechos políticos de las mujeres sino también los derechos civiles, económicos, sociales y culturales. Pero sobre todo el derecho a vivir una vida libre de violencia, la cual sigue siendo para las mujeres un obstáculo a su plena presencia y participación en la democracia de ciudadanía.

Quiero reconocer de manera especial la presencia de las y los Presidentes de las comisiones parlamentarias de género y sus equivalentes de numerosos países del Continente. Es la primera vez que desde la CIM hacemos el esfuerzo para reunir representantes de las esferas ejecutiva y legislativa y espero que esto marque el inicio de un vínculo estrecho de solidaridad y de apoyo que permitirá a los congresos de nuestros países legislar en defensa de los derechos de las mujeres y adjudicar los recursos necesarios para su plena realización. Permitirá también a nuestros mecanismos nacionales para la promoción de las mujeres un espacio de incidencia en la agenda legislativa y la CIM trabajará para asegurar que se aproveche este espacio.



Enrique Iglesias

Secretario General de la Secretaría General Iberoamericana

Muy buenos días. Ante todo, un cordial saludo a todas y todos ustedes y en forma muy especial a los Ministros, al Secretario General, a la Presidenta de la Comisión, a la Secretaria Ejecutiva; tantas y tantos buenos amigos que tenemos por ahí.

Lamento mucho no haber podido acompañarlos personalmente, pero quería de alguna manera hacerles llegar un mensaje de la Secretaría Iberoamericana, que se siente muy complacida y muy honrada de poder participar activamente en este foro.

Cuando uno mira hacia atrás este tema, el tema de la igualdad, el tema de la mujer, hay que reconocer que se han hecho muchos avances. Comenzando por el trabajo que ha hecho la CIM, pionera decana en este tema en América Latina. Pero luego, llevándonos al tema de las Naciones Unidas, los que todavía recordamos la primera gran conferencia de la mujer en las Naciones Unidas en 1975 en México, y vemos hoy que se ha creado ONU Mujeres, presidida además por una distinguida latinoamericana, doña Michelle Bachelet, tenemos que reconocer que en ese período ha habido enormes avances en la conciencia internacional del tema y eso hay que saludarlo como un gran progreso de la humanidad y la conciencia crítica de la humanidad en esta materia.

Y, ciertamente, es para estar satisfecho que muchas cosas se han logrado. Ciertamente en el mundo y en nuestra América Latina. En materia política la mujer ha avanzado con su participación. Lo sabemos muy bien nosotros que tenemos distinguidas mujeres al frente de grandes países en los parlamentos, en la presencia de la mujer en las

alcaldías. Pero también tenemos la presencia de la mujer en el acceso a la educación. O lo tenemos también en el reconocimiento que ha venido ganando espacio en los derechos civiles de la mujer en todas partes; con mayor o menor profundidad pero es una realidad que hay que saludar como un hecho positivo.

Ciertamente que esto no es suficiente, porque persisten los problemas. Quizás el problema más grave es la distancia que hay muchas veces entre las leyes y las realidades. Es decir, el cumplimiento efectivo de lo que se aprueba, muchas veces nos deja un cierto sabor amargo. Pero eso no excluye que tengamos además problemas muy concretos adicionales. Como por ejemplo, el tema de la exclusión de la mujer en la vida económica o la discriminación en la vida económica; los problemas gravísimos de la pobreza; la pobreza tiene cara de mujer, tiene cara de niña, y ahí por cierto un tema realmente muy importante. Y de alguna manera también, en general, la discriminación económica de la mujer creo que es un tema grave y en este momento debe preocupar y debe comprometerse a ir trabajando.

Nosotros pensamos que en esta materia nuestra Secretaría se ha sumado a estos esfuerzos desde el inicio. Empezamos desde el 2005. Ya en el 2007 los Acuerdos de Quito y de Brasilia comprometieron de alguna manera a la Secretaría Iberoamericana a trabajar en el tema y estamos realmente muy comprometidos con él. Lo estamos en los temas de participación política, lo estamos con respecto al tema de violencia, un tema que realmente nos ha comprometido fuertemente en estos últimos años y, por supuesto, también lo tiene todo el tema de la autonomía económica de la mujer siguen siendo problemas en los que queremos seguir trabajando; vamos a seguir trabajando y especialmente el tema del observatorio del tema de la mujer que se hace en este momento en la CEPAL y cuenta con todo nuestro apoyo, es ciertamente uno los grandes objetivos que nos comprometen a futuro

Yo creo que tenemos, se habla mucho hoy de un tema que es el tema de la década de América Latina y realmente es posible que por las circunstancias que no vamos a entrar a considerar aquí, porque

hemos sabido mejor manejar las economías y porque hay vientos de cola que nos empujan, es posible que buena parte de América Latina pueda acceder a tasas de crecimiento muy elevadas en los años que vendrán. Esto es una gran oportunidad en muchos aspectos, pero uno en particular, que es entrar a fondo a hincarle el diente a los temas pendientes en el tema de la mujer.

Yo tengo la impresión de que ahí deberíamos imaginar que esa década debería dar lugar a un gran pacto por la igualdad en América Latina y el Caribe. Un gran pacto por la igualdad, centrado en la capacidad de ser fiel en el progreso económico sostenido que se anuncia como una realidad en la mayoría de los países. Esto significaría, de alguna forma, pensar que quizás el tema de la igualdad tenga oportunidades como no ha tenido nunca. Porque es posible que tengamos oportunidad para resolver el tema de la pobreza en forma mucho más acelerada. Es posible que tengamos oportunidad para resolver el tema del acceso de la mujer a mejores condiciones de trabajo. Es decir, de alguna forma todo esto nos permitiría hacer un avance significativo a partir de focalizar en esta década acciones muy concretas para un verdadero pacto por la igualdad que comprometa a los grandes actores sociales, a los sectores políticos, a los sectores económicos y poner el tema de la igualdad arriba de la mesa.

Y yo creo que en esta materia, una cosa que me parece importante destacar es lo siguiente, el tema de la igualdad concebido no solamente como un problema sino como una oportunidad. ¿Y por qué digo esto? Digo esto porque de alguna forma si nosotros miramos el problema de la mujer y su participación, veremos qué importante sería que en la aceleración de los temas de la solución de la pobreza la mujer tenga un papel activo para saber cómo se distribuyen los ingresos, cómo se puede aplicar en forma más efectiva la dotación de recursos. Veríamos a la mujer trabajando también y dando su opinión sobre las grandes estrategias del desarrollo social y económico. Los modelos económicos que están cambiando, cuál es el papel de la mujer en ello. ¿Cuál es el papel de la mujer en torno de enfocar los desastres naturales, que es un tema que nos conmueve permanentemente? ¿Qué va a pasar; cuál

es el papel de la mujer en el tema del cambio climático que va a afectar a una amplia zona de nuestro continente, qué significa eso? Pero no como un problema sino como una oportunidad de aprovechar el capital intelectual de la mujer y hacer de ese capital intelectual un elemento que contribuya a una mejor asignación de los recursos e identificación de las prioridades.

Ese es un tema que yo lo dejo en consideración de ustedes y que creo que habremos librado la batalla no solamente cuando se haga la conquista que en la ley pueda llegar a la realidad sino cuando lleguemos a construir una verdadera cultura de la igualdad de la mujer. Que nos afecte naturalmente. Que no sea una cosa que tenga que estar solamente en la ley. Que sea en la forma de vivir, en la forma de sentir las cosas que ocurren en la sociedad.

El día que tengamos esa cultura habremos librado finalmente la batalla. Mientras tanto hay que seguir pendientes, seguir alerta, y pensar que este un gran tema, es un gran tema de la civilización, es un tema que está aflorando en todas partes. Cómo no sentirse realmente conmovido cuando uno ve la cara de la mujer en las calles pidiendo libertad en este momento en varios países del mundo árabe. Es una realidad que tenemos que saludar, es un hecho muy positivo e histórico. Bueno, ese mismo papel nos debe llevar a crear y trabajar por esa cultura de la igualdad que va más allá de las leyes para ser una forma de convivir y vivir todos en donde nos apoyemos mutuamente respetándonos y buscando en ese respeto la felicidad de todas y de todos.

Mucho éxito en la reunión y muchas gracias por estos pocos minutos.



Gladys Acosta

Jefa de la Sección para América Latina y el Caribe de ONU Mujeres

Muchas gracias, Rocío, y un saludo muy especial de nuestra Directora Ejecutiva, la señora Michelle Bachelet, que hubiera querido estar con ustedes hoy día en esta inauguración y presentarle también sus saludos muy especiales a la Honorable señora Primera Ministra de Trinidad y Tobago, la señora Kamla Persad-Bissessar; a la Embajadora de Costa Rica, señora Muni Figueres; al Secretario General de la OEA, señor José Miguel Insulza, que nos recibe en esta Casa; a la Presidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres, señora Rocío García Gaitán; a la Secretaria Ejecutiva de la CIM, Embajadora Carmen Moreno; a la doctora Silvia Pimentel, Presidenta del Comité de la CEDAW; y también, mi saludo muy especial al Gobierno de España; a la AECID; y a la Secretaría General Iberoamericana por ser aliados insustituibles en esta tarea.

Me place también saludar a las señoras Ministras de los distintos mecanismos nacionales de la mujer; a las parlamentarias y a las altas autoridades de los países aquí representados; a las líderes de los movimientos feministas que nos acompañan hoy. Así como quienes nos traen el conocimiento especializado de las ciencias sociales y políticas sobre la importante materia que hoy nos ocupa.

Este foro hemisférico esta tocando uno de los nervios del sistema democrático y un campo central de los derechos fundamentales de las mujeres. En realidad, después de haber logrado resquebrajar lo que hemos llamado ‘el cerco del encierro doméstico’, de haber ingresado masivamente a los centros educativos y al mundo del trabajo –aunque muchas veces precario–, la política representa para las mujeres una de las esferas principales de la ciudadanía.

Los antecedentes históricos son innumerables. Las mujeres han levantado sus voces sobre esto en el siglo XIX, en el siglo XX y podríamos decir que en esta última etapa de la democracia, de la construcción democrática de los últimos veinte años, muchas voces de mujeres han sabido sumar su lucha por la emancipación y la libertad a la denuncia permanente de la opresión dentro de las relaciones sociales –desde levantar las voces contra la esclavitud y todas las formas opresivas que todavía, lamentablemente, persisten–, en la búsqueda de una real autonomía y de una plena personalidad jurídica para las mujeres.

Este foro pues va a analizar desde distintas perspectivas cuáles deben ser las líneas estratégicas a seguir. Aquí está buena parte de quienes han protagonizado significativas luchas para la ampliación de la participación política de las mujeres en los puestos de decisión y de elección popular que, tal como sabemos, es asunto medular del desarrollo democrático.

Pero hay otro punto de vista absolutamente sustancial también. Es el punto de vista de la justicia que también ha iniciado un interesante camino en relación a la protección constitucional e internacional del derecho a la participación política. Por ejemplo, ya se ha establecido que la no aplicación correcta del sistema de cuotas es justiciable en las instancias nacionales y en caso de agotar la vía interna tiene el camino libre para que las instancias internacionales y regionales emitan resoluciones dirigidas a los Estados.

Hay casos admitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la Convención Americana. Y ojalá todos culminaran en soluciones amistosas. Estas discusiones de orden jurídico, a veces un poco áridas, tienen gran relevancia para el avance en la aplicación concreta de estos derechos. Pero bien sabemos que es muchísimo mejor lograr que la sociedad vaya incorporando otra manera de pensar que quiebre todavía el prevaleciente monopolio masculino en los asuntos del poder político. Un camino necesario es lograr una adecuada asimilación de experiencia y de conocimientos exigidos por la tarea política, por parte de las mujeres que son candidatas o que llegan

a ocupar cargos políticos. Esto pasa por transmitir una experiencia adecuadamente analizada y por tener acceso al corpus de información y de conocimiento que es vital para el desempeño de los cargos políticos.

ONU Mujeres dará prioridad al liderazgo y a la participación política de las mujeres en todas sus dimensiones. Tenemos que incorporar una adecuada interpretación del principio de igualdad y no discriminación. Todavía hay demasiados actores que piensan que hay injusticia en la aplicación de las acciones afirmativas. Y, por supuesto, hay que lograr que todos tengamos claridad sobre cuándo y en qué circunstancias está justificado un tratamiento normativo diferenciado; como es el caso, por ejemplo, del sistema de las cuotas.

La historia de la igualdad seguirá avanzando, y desde nuestros distintos mandatos tenemos que seguir poniendo los aceleradores. La tercera meta del milenio sobre la autonomía de las mujeres tiene que proyectarse más allá de la educación y de la participación en los parlamentos. Está muy claro que la autonomía económica es indispensable y la agenda del trabajo decente todavía tiene bastante complejidad para avanzar; al igual que la autonomía física con los derechos a la vida libre de violencia y las mejores condiciones para decidir sobre la vida sexual y reproductiva.

Estaremos compartiendo con ustedes estas discusiones y todo el seguimiento que hagamos más adelante. Estamos convencidas de que solo la persistencia nos dará los frutos esperados y que realmente es tiempo para la igualdad.

Gracias.

Muni Figueres, Embajadora de Costa Rica
ante los Estados Unidos
(enviada especial de la Presidenta de Costa Rica,
señora Laura de Chinchilla, para este evento)



Buenos días a todos. Señora Primer Ministro; señor Secretario General; señoras compañeras del panel; señoras y señores Embajadores; señores Representantes de los poderes legislativos; señoras Delegadas y compañeros todos en esta lucha tan noble por la mujer.

Yo agradezco muy especialmente a la Comisión Interamericana de Mujeres, a la ONU Mujeres y a la Secretaría General Iberoamericana la oportunidad de representar a la Presidenta Laura Chinchilla en este foro. Y señor Secretario General, si me permite, bendito sea usted entre todas las mujeres; le luce mucho. Yo vengo de un país que sesenta años después de haber incorporado en su constitución política el derecho de la mujer al voto, eligió en el 2010 a su primera presidenta de la República, Laura Chinchilla. Y la elegimos con mucho orgullo; con sentido de haber hecho un largo viaje pues no debemos olvidar los viejos tiempos. En mi país, y estoy segura que en muchos de sus países, se ha visto lo mismo. En 1917, un diputado de la entonces Asamblea Constituyente en la discusión sobre el sufragio femenino pronunció las inmortales palabras ‘con el voto femenino sufrirá mengua la virtud y la tranquilidad del hogar’. Así que hemos llegado muy lejos en este campo. Y el tema de esta Conferencia llama la atención sobre los poderes políticos, como campo pendiente en cuanto a la representación y el protagonismo de las mujeres.

Ya en los años ochenta en mi país la Asamblea legislativa eligió a una primera, a una presidenta. Pero solo una ha sido presidenta. Habrá que repetirlo. Nos falta todavía elegir Presidenta de la Corte Suprema de Justicia y Presidenta del Cuarto Poder del Tribunal Supremo de Elecciones. Pero eso vendrá. La participación de mujeres en la Asamblea

legislativa nacional actual es casi del 40% y la representación de mujeres electas en todos los cargos públicos es del 42%. Para quienes creemos en desafiar la gravedad por medio del goteo hacia arriba, es esperanzador notar que en las elecciones para regidores municipales del año pasado la votación promedia entre mujeres electas en propiedad y en suplencias llegó al 51%, un reflejo fiel de la composición demográfica del país y una triplicación del porcentaje de regidoras veinte años atrás.

Y las mujeres están dando la lucha por las alcaldías. Y ha habido presidentas de partidos políticos. Es decir, hay una línea ascendente, aunque a veces discontinua de ocupación de cargos públicos por parte de mujeres, y podemos extrapolar estas cifras hacia futuro en Costa Rica, como en todo el Hemisferio en todos los países representados aquí e imaginarnos un mundo de cohabitación entre mujeres y hombres en todas las instancias de poder. Y para asegurarnos que contamos con el número de agentes de la acción democrática es necesario llegar a esa deseada equidad estadística. Y mucho se ha aprendido sobre los medios para alcanzarla.

Pero ¿será suficiente la repartición igualitaria de cargos públicos para lograr la democracia de ciudadanía, tema de esta Conferencia? Me parece entender que la convocatoria aquí es ir más allá y que apunta a la reforma sustantiva del Estado en sí. De tal forma que incorpore una visión nueva de ciudadanía; una recalificación de la convivencia social organizada en torno a valores referidos a la calidad de vida; valores emanados de la definición moderna del desarrollo humano, de los derechos humanos, de la relación con la naturaleza, de la base energética, de la educación, de participación ciudadana de todas las esferas conceptuales y prácticas en que las mujeres debemos estar presentes como hilos en el tejido del aparato estatal, de las políticas públicas y del andamiaje legal y regulatorio que de ahí se promulgan.

Como candidata, Laura Chinchilla no hizo campaña con mensaje de mujer. Decía que su candidatura era el mensaje. En eso nos recuerda a Sally Ride, la primera mujer en aterrizar en la luna en 1983, quien ante la pregunta de un periodista sobre cómo se sentía ser mujer astronauta,

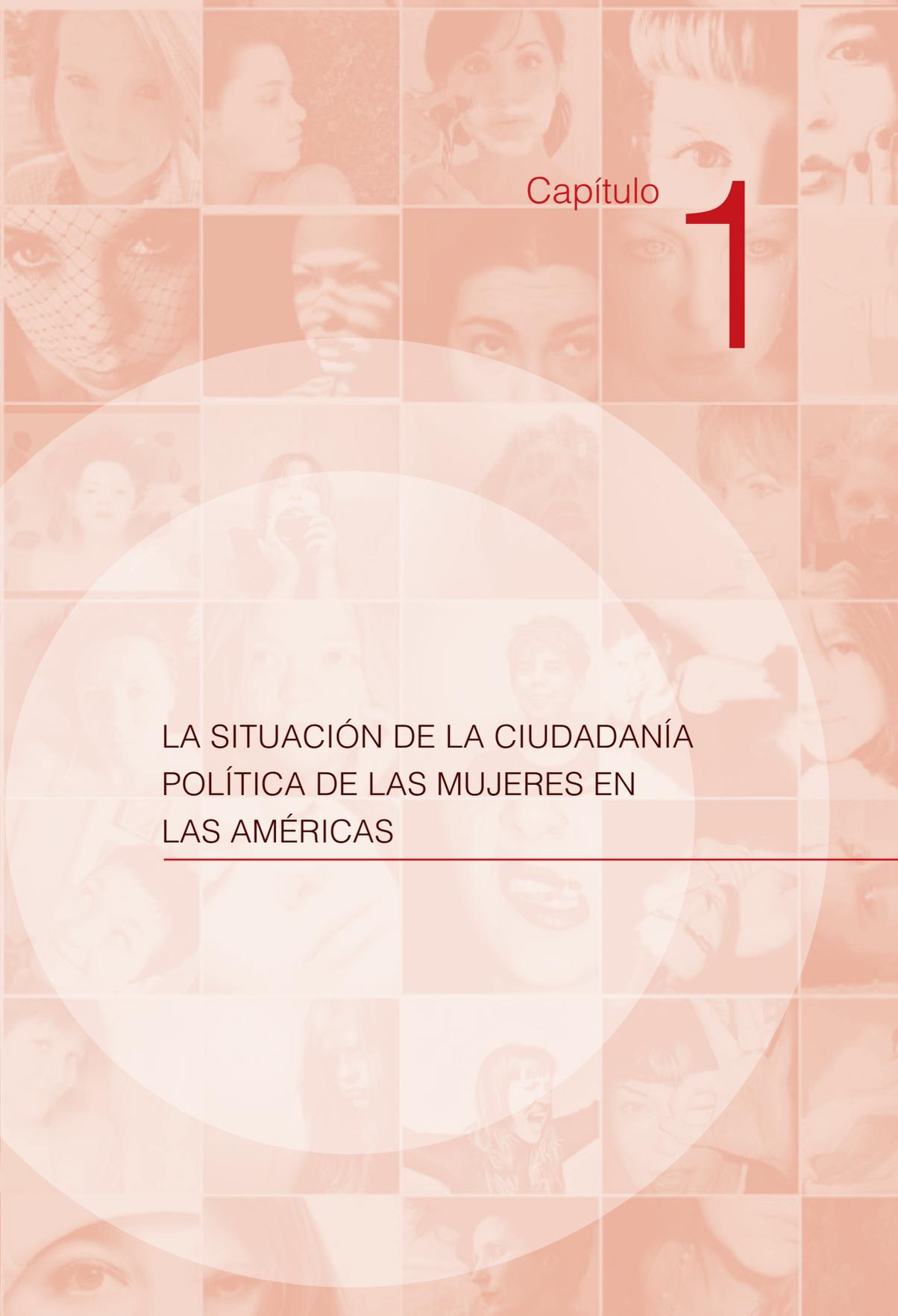
ella respondió: espero el día en que no se haga esa pregunta. En efecto, aspiramos al día en que el hecho de ser mujer y el hecho de triunfar no levante la ceja de nadie, no sea tema de sorpresa, al igual que el hecho de fracasar por las buenas razones. Pues a eso también debería haber igualdad de derecho.

He aquí entonces el espíritu de esta Conferencia tal como lo he entendido yo, que nos reúne y nos invita a repensar la democracia nacida de un grupo de senadores griegos en togas, cuyos esclavos y mujeres —que a veces eran la misma cosa—, esperaban en la casa mientras se deliberaban en el senado las reglas de juego; incluso la misma base filosófica de la vida de todos los ciudadanos y las ciudadanas y sus descendientes. Mucho se ha logrado para cambiar y mejorar la situación desde entonces. Pero creo entender que aquí, hoy, la propuesta es mejorar la situación de la sociedad en su totalidad mediante la reubicación de la mujer de la periferia a la centralidad de la organización formal del poder; es decir, del Estado.

Bienvenida entonces sea esta iniciativa revoltosa, si no revolucionaria, encaminada hacia una nueva era democrática. ¿Será la era de la femocracia? Los tiempos, creo, que soplan a su favor.

De parte de la Presidenta Chinchilla les deseo, nos deseo a todos, a todas éxito, epifanías en sus deliberaciones.

Muchas gracias.



Capítulo

1

LA SITUACIÓN DE LA CIUDADANÍA
POLÍTICA DE LAS MUJERES EN
LAS AMÉRICAS

EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA CIUDADANÍA POLÍTICA



José Miguel Insulza
Secretario General de la Organización de los Estados Americanos

Muy buenos días. Honorable Prime Minister of Trinidad and Tobago, Kamla Persad-Bissessar; Foreign Minister of Economy and Planning, and members of the delegation that accompanies the Prime Minister; señora Presidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres, Rocío García Gaitán; Chair of the Permanent Council of the Organization of American States and Ambassador of Grenada, Gillian Bristol; Assistant Secretary General; señora Embajadora de Costa Rica ante los Estados Unidos, Representante Especial de la Presidenta de Costa Rica en este evento; señoras Ministras y Ministros; Delegadas y Delegados ante la CIM. Un saludo muy especial a nuestras amigas Susana Villarán, alcaldesa de Lima; Alejandra Sepúlveda, hasta hace poco Presidenta de la Cámara de Diputados de Chile; Wanda Jones, Chair of the Inter-American Commission of Women until a few days ago. Un saludo también para Silvia Pimentel, Presidenta del Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujeres de Naciones Unidas; a la Jefa de la Sección para América Latina y el Caribe de ONU Mujeres, Gladys Acosta. A nuestra Secretaria Ejecutiva de la CIM, Carmen Moreno; y a todos los presentes. Parlamentarios, Parlamentarias, Ministras, Ministros; estimadas amigas y amigos:

Les doy la bienvenida a esta Casa de las Américas. La Casa de la Organización de Estados Americanos que está aquí hace ya un siglo.

Hace pocos días cumplió esta Casa, o va a cumplir dentro de pocos días 101 años de vida. Las fotografías inaugurales son significativas para este encuentro. Ni en la inauguración, cuando el Presidente Taft planta abajo el árbol, que todavía está; ni mucho menos en el banquete de gala, en el cual este Salón está exactamente igual a como está ahora, con la única diferencia que no hay ninguna mujer en ninguno de los dos eventos. Razón de más para que recordemos que no ha pasado un siglo desde que las mujeres de esta región carecían de derechos civiles y políticos. Por ello es un privilegio estar aquí en este foro hemisférico sobre el liderazgo de las mujeres para la democracia de ciudadanía. Un esfuerzo conjunto entre nuestra Comisión Interamericana de Mujeres, ONU Mujeres y la Secretaría General Iberoamericana para intentar construir un nuevo paradigma de la democracia que tenga en su centro las aspiraciones de libertad, igualdad, autonomía y autodeterminación; es decir, ciudadanía de todos y de todas.

El reconocimiento del derecho de las mujeres a una ciudadanía política es un logro temprano de esta Comisión Interamericana de Mujeres que lideró a nivel hemisférico la aprobación de la Primera Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer en el año 1948. Desde su establecimiento, hace 83 años, la CIM ha presenciado un avance en la condición ciudadana de la mujer que se observa en el incremento de sus niveles de escolaridad e inserción laboral, una mayor autonomía reproductiva y económica, mejores legislaciones para la igualdad de género y también un mejoramiento en el acceso a la propiedad, a la tierra, al crédito, a la tecnología; que ha visto la creación de instrumentos jurídicos como la Convención de Belém do Pará y la promoción de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en el ámbito del sistema de Naciones Unidas.

Avances en tratados jurídicos que son vinculantes y han definido la relación del sistema democrático y sus instituciones con las mujeres, a medida que se han ido constituyendo y consolidando como sujetos de derecho, ampliando así el marco de los derechos humanos conocidos hasta el momento.

Hay que hacer un reconocimiento a las luchas que eso ha significado desde el inicio de nuestra nueva era de democracia. Fue la movilización de mujeres sufragistas en América Latina, el Caribe, Estados Unidos y Canadá lo que abrió camino a un proceso que hoy permite que tengamos mandatarias gobernando más del 40% de la población de América Latina y el Caribe.

El surgimiento de la democracia como el sistema político que conocemos se dio con la ausencia de mujeres, que fueron claramente excluidas de los derechos habilitados por la Revolución francesa. La lucha fue larga, sobrepasó difíciles barreras, embates y obstáculos y logró iniciar un proceso de inclusión de las mujeres en el sistema político desde los valores y principios de la igualdad.

Hoy todas las constituciones de nuestros países consagran la igualdad de derechos entre las mujeres y los hombres. Si bien en algunos la enmienda explícita está aún por aprobarse. Sin embargo, los cambios en la práctica cotidiana del quehacer de la economía y de la política distan mucho del logro de la igualdad y la paridad en la representación de las mujeres. La desigualdad, en cambio, y la baja representación política de la mujer en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como en la dirección de los partidos políticos, es un indicador crítico del déficit de nuestra democracia y nuestro Estado de derecho. Y no me referiré por cierto a un tema que no es de esta reunión, que es la participación, por ejemplo, de las mujeres en la dirección de las empresas que es aún mucho menor de la que existe en el plano político.

Examinando nuestra región, América del Sur tiene la proporción más alta de mujeres en su Cámara de Diputados, con un promedio de 20,3%. En Estados Unidos y Canadá, las mujeres ocupan un promedio de 19,5% de los cargos. En Centroamérica alcanza las 17,9% y el Caribe registra la proporción más baja de mujeres diputadas, con un 16,3%. En Senadores, en cambio, Centroamérica es la región con mayor representación, un 32,1%; 27% el Caribe; 25,7% en América del Norte; y un 22,3% en América del Sur. En el poder ejecutivo se ha elevado también el promedio regional de Ministros respecto al 2010, pasando

de 23% a 26%. En cuatro países —Bolivia, Costa Rica, Ecuador y Nicaragua— existen hoy día gabinetes paritarios. En el poder judicial, las mujeres ocupan en un promedio el 19% del total de los cargos en los máximos tribunales de justicia. Lo cual es una importante excepción en el Caribe, cercano a la paridad con una participación de 50% de mujeres. Siete mujeres han sido electas presidentas o jefas de Estado durante el último quinquenio. Indicador que nos permite albergar un cierto optimismo pero que está lejos de permitirnos hablar aún de tendencias consolidadas.

La participación y la incidencia de las mujeres en los espacios de poder político está aún fuertemente limitada por la persistente exclusión de las mujeres en la dirección de los partidos políticos y de las posiciones prioritarias en la listas de candidaturas electorales.

La última consulta a líderes de opinión sobre la participación política de las mujeres y la paridad, realizada por la CEPAL, nos muestra que un 66% de las elites de la región piensan que la principal oposición a la paridad política en género está en “los principales partidos políticos”. La cultura partidaria refleja desigualdades entre hombres y mujeres y está permeada de prejuicios y de estereotipos que desincentivan la participación de la mujer.

Un estudio de IDEA Internacional y el BID sobre los partidos políticos en siete países de América Latina, encontró que las mujeres constituyen el 50% de la afiliación de los partidos, pero no llegan al 20% de la dirección de los mismos. Asimismo, el trato político, el acoso político, diría, mujeres involucradas en la actividad política indica fuertes resistencias y discriminación que se sufre en este ámbito, lo cual limita o impide el ejercicio total de los derechos políticos.

Se imponen así retos fundamentales para la construcción de un Estado democrático y una democracia de ciudadanía.

Entendemos como una democracia de ciudadanía un sistema cuyos objetos son las y los ciudadanos, basados en un precepto de igualdad

básica que está asociada a la pertenencia a una comunidad. Los prejuicios y resistencia hacia las mujeres en las instituciones políticas y del Estado presentan serios obstáculos para la construcción de una democracia que se haga cargo de las propuestas, también de ese sector de la sociedad para concretar ciudadanías sustantivas y diversas étnica y culturalmente.

Desde la perspectiva de la representatividad los avances han sido limitados. Los países de la región al firmar y ratificar las diversas convenciones internacionales en materia de derechos de la mujer se han comprometido a crear las condiciones para la realización, las garantías y la protección de esos derechos. No obstante, persisten importantes desafíos para armonizar las legislaciones nacionales y para traducirlas en cambios cualitativos en la práctica del quehacer de la política en los países de la región y por lo tanto para garantizar y proteger sus derechos de ciudadanía.

El Estado de derecho no es solo una característica del sistema legal, es una regla fundamental de un Estado democrático. La igualdad es la esencia del Estado de derecho. Desde este referente la construcción de una verdadera democracia de ciudadanía tiene el desafío central de hacerse cargo de las aspiraciones de libertad, igualdad, autonomía y autodeterminación de más de la mitad de la población de la región, que son las mujeres. No puede haber esa democracia, esa verdadera democracia, sin igualdad.

Los países de las Américas no pueden utilizar el enorme potencial de desarrollo y transformación social que representan las mujeres al seguir manteniendo prejuicios y estereotipos y discriminación de género. Hoy las mujeres en la mayoría de los países tienen mayores niveles de educación y han mostrado mayor retorno de la inversión en desarrollo humano y sin embargo son precisamente ellas quienes siguen siendo en muchas ocasiones invisibles y excluidas en las instancias del poder político.

Un Estado democrático que responda a ciudades modernas y plurales pasa necesariamente por la eliminación de todas las barreras y

obstáculos que las mujeres enfrentan. La paridad en la representación política y en la dirección de las instituciones del Estado es una deuda con las mujeres y ha sido una asignatura pendiente en nuestra región. Y probablemente ya no será efectiva sin recurrir, al menos inicialmente, a sistemas de cuota que posteriormente podrán ser eliminados cuando la paridad exista en realidad.

Este foro nos ha dado una oportunidad única para avanzar en el dialogo y la construcción de referentes para una democracia de ciudadanía a la cual tienen hombres y mujeres de nuestra región derecho. Ello hará más posible una de niveles de igualdad social, como la ha mencionado ya alguna de las participantes anteriores. Porque en esta región hablamos mucho de discriminación y de desigualdad, pero olvidamos que tiene género y raza. Porque son pobres muchas más mujeres, hogares encabezados por una mujer, que el promedio de la región. Así como también son más pobres las poblaciones indígenas y afro americanas.

Por lo tanto, si queremos avanzar en este dialogo no es solamente por el objetivo democrático, sino también porque solo así podrá reinar la paz, la seguridad, el desarrollo, la justicia y la gobernabilidad democrática en las Américas.

Por todo esto es tan importante esta reunión, y les quiero desear el mayor éxito en sus deliberaciones y declaro abierto con ello el Primer Foro Hemisférico sobre Liderazgo de las Mujeres para la Democracia de Ciudadanía.

Muchas gracias

CIUDADANÍA PLENA DE LAS MUJERES PARA LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO EN LAS AMÉRICAS



Michelle Bachelet
Secretaria General Adjunta y Directora Ejecutiva de ONU Mujeres

Quisiera comenzar por saludar a la señora Rocío García Gaytán, Presidenta de la Comisión Interamericana de la Mujer de la Organización de Estados Americanos.

Distinguidas y distinguidos embajadoras y embajadores de las misiones ante la OEA, distinguidas parlamentarias, ministras, subsecretarias de los países de las Américas; distinguida señora Silvia Pimentel, presidenta del Comité de la CEDAW; quisiera felicitar a la señora Susana Villarán, recientemente electa alcaldesa de Lima; saludo a la Secretaria General Iberoamericana.

También quiero hacer un especial reconocimiento al compromiso del gobierno de España y a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, porque pese a las dificultades que todos sabemos que España ha estado viviendo, ha mantenido su compromiso y es nuestro principal donante. Así que yo creo que merece un especial aplauso.

Pero no sólo porque sea un especial donante de ONU-MUJERES, sino también porque en diferentes países hay una serie de proyectos que han permitido avanzar hacia la igualdad de género y en distintos ámbitos de la vida democrática.

Quiero también saludar a Line Barreiro, recientemente nombrada experta del Comité de la CEDAW; saludo también a líderes y académicas

feministas; a la embajadora Carmen Moreno, Secretaria Ejecutiva de la CIM; y a todos los colegas y todas las colegas del Sistema de Naciones Unidas y de la OEA, amigas y amigos aquí presentes.

La verdad es que para mí es una tremenda alegría poder compartir con ustedes este momento de reflexión en un tema que es tan importante para la democracia: la participación política de las mujeres como ejercicio de ciudadanía plena. Algo tan importante para la democracia en el mundo y en la región, pero, sin embargo, el área donde menos hemos progresado y donde tenemos un déficit y una brecha mucho más importantes.

Creo que es muy pertinente -y felicito a la Comisión Interamericana de la Mujer de la OEA bajo la Presidencia de México y de Rocío-, que hayan decidido abordar esta materia en este espacio, donde se encuentran personas que tienen distintos roles y poder para tomar decisiones, en el ámbito de las organizaciones de mujeres, de la sociedad civil, pero también a nivel de gobierno, parlamento, academia. Mujeres provenientes de diferentes espacios permiten abordar este tema desde distintas perspectivas y de una manera más comprensiva, no sólo con miras a hacer un diagnóstico, sino para poder definir estrategias que permitan avanzar con mayor rapidez.

La verdad es que en las últimas dos décadas, América Latina ha afianzado sustancialmente la democracia y creo que es algo de lo cual todos podemos sentirnos orgullosos y contentos. Hemos sido parte de ese proceso y hemos avanzado en términos de libertad y, progresivamente, en términos de mayor información. La ciudadanía ha entregado su confianza en la democracia como parte de gobierno, anteponiéndola naturalmente a la historia que hemos tenido en la región de regímenes de facto. Los que rompieron las reglas del estado de derecho destruyeron muchas veces el tejido social, además de cobrar innumerables vidas.

Nuestras democracias requieren de mejoras permanentes que las doten cada día de mayor legitimidad frente a la ciudadanía. Democracias que -entre otras cosas- puedan realmente garantizar los bienes y servicios

que los ciudadanos y ciudadanas necesitan. En inglés hay una frase muy buena que dice: “democracy has to deliver”. Es decir, tiene que entregar lo que la gente espera de ella.

También en el ámbito de la representación nuestras democracias tienen debilidades, tienen límites, ponen límites, a lo que debiera ser una mejor representación, una más amplia representación, de toda la diversidad que en un país existe, incluyendo naturalmente a las mujeres, incluyendo a las etnias, incluyendo a los jóvenes. Esta limitación debilita al sistema democrático.

Hablamos en particular por estar aquí en una entidad de mujeres y, además, porque en algunos lados todavía hablan de “las minorías” cuando desarrollan programas y colocan entre las minorías a las mujeres, aunque somos mayoría en todas partes.

Estamos iniciando la segunda década de este siglo, que con certeza va a ser de mayores realizaciones en el campo de la participación política de las mujeres. El siglo XX estuvo marcado por el más significativo esfuerzo de la normatividad internacional, me refiero a la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, y los marcos legislativos internacionales sucesivos que han permitido efectivamente adaptar y adecuar los marcos nacionales de nuestra región.

Me preguntaba hace unos días -en una actividad- “¿qué habría dicho hoy en día Eleanor Roosevelt si se hubiera enterado de la creación de ONU-MUJERES?”, porque ella fue una parte muy activa de la defensa y la construcción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Eleanor Roosevelt hablaba, ya en aquel entonces, de la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres. Entonces, quizás hoy en día se preguntaría: “¿Pero cómo? ¿Todavía se requiere una entidad que permita asegurar el progreso de los derechos y de las oportunidades para las mujeres?” En vez de estar feliz, creo que se habría sentido muy decepcionada de que tantos años después, aún fuese necesario fortalecer una entidad para hacerse cargo de las mujeres.

En el mundo -y también en esta región- aún estamos muy atrasados en términos de derechos y de oportunidades.

La verdad es que el derecho a la igualdad sigue siendo un reto, pero a la vez una inspiración. En 1979, la CEDAW interpretó el derecho a la igualdad como el ejercicio de la no discriminación. Es nuestro instrumento internacional por excelencia, porque recuperó todos los derechos de la Declaración Universal para todas las mujeres. Y es así como abre caminos para eliminar los obstáculos que encuentran las mujeres también en este terreno, en el ejercicio ciudadano y en la participación política.

Las acciones afirmativas, como los sistemas de cuotas permiten formular medidas transitorias mientras la historia rectifica la todavía incesante desigualdad.

Siempre hay discusión sobre estos temas y la verdad es que las acciones afirmativas, medidas transitorias, etc, se justifican cuando no hay igualdad de derechos ni igualdad de oportunidades. De tal forma que frente a grupos que no tienen acceso, que son discriminados, que son excluidos, los países desarrollan instrumentos legales que permitan generar condiciones para que aquellos sectores excluidos puedan tener acceso.

En Beijing se fijó la masa crítica básica de 30% de representación parlamentaria de las mujeres como el mecanismo adecuado para que las preocupaciones, los intereses y las necesidades de las mujeres pudieran ser efectivamente considerados.

Ya hace diez años, cuando se fijaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el objetivo número 3, referido al empoderamiento de las mujeres, uno de los indicadores es el porcentaje de mujeres en el parlamento, fijando como 30% el porcentaje ideal. Pero solamente 28 países en el mundo lo han logrado, de los cuales 23 lo han hecho con un sistema de cuotas, sólo 5 no han necesitado sistemas de cuotas. Los restantes requirieron cuotas o mecanismos de incentivo.

Sabemos cuál es la situación y desde ONU-MUJERES estamos trabajando para que estas cosas cambien. Vamos a llevar estos temas a la agenda política de primer nivel, seguiremos apoyando a la sociedad civil y a las instituciones especializadas para que las mujeres puedan gozar de derechos efectivos en su vida cotidiana.

Trabajaremos conjuntamente con los países para consolidar una institucionalidad nacional encargada del cumplimiento de las normas, a fin de evitar aquello que a veces se escucha: “hecha la ley, hecha la trampa”. Por lo tanto, la ley es un primer paso, pero lo que necesitamos es la implementación de las leyes.

Al igual que sucede con la participación política, vemos en otros temas referidos a la mujer una enorme cantidad de países miembros de Naciones Unidas que tienen leyes, pero cero implementación de muchas de ellas, como sucede con la violencia contra la mujer. Por lo tanto, la ley es esencial pero no es suficiente, es uno de los pasos.

Continuaremos apoyando a los gobiernos y a las instancias parlamentarias a través de asesoría técnica, facilitar el conocimiento de experiencias exitosas entre países y entre regiones del mundo.

Este es, precisamente, uno de los objetivos centrales de ONU-MUJERES: reforzar la voz de las mujeres, su liderazgo y su participación en todos los ámbitos. Y la participación política es una de las áreas primarias y más esenciales.

La otra es el empoderamiento económico: desde los derechos de las trabajadoras, las micro y pequeñas empresarias, hasta la mayor presencia de mujeres en el sector privado, en altos cargos directivos. Una tercera prioridad es terminar con la violencia contra las mujeres; la cuarta gran prioridad, y que en la región también tiene sentido, es colocar a las mujeres en el centro de la agenda de paz y seguridad.

Y la quinta es el apoyo a nuestros socios nacionales, entre los que incluyo a gobiernos, parlamentos, organizaciones de mujeres, entre

otros, para trabajar en la generación de capacidades de planificación de presupuestos, porque no sacamos nada con tener planes nacionales espectaculares que no tengan presupuestos. El apoyo a los ministerios de la mujer, que en algunas regiones del mundo están debilitados, con poco presupuesto, incluso con dificultades para desarrollar y generar estadísticas desagregadas por género.

¿Cómo vamos a evaluar el progreso si no tenemos esa capacidad, y los rangos son tan globales que no nos permiten medir cuáles políticas permiten efectivamente mejorar el acceso a la salud, a la educación, al trabajo, por mencionar sólo algunos ámbitos?

Volviendo al tema de la participación política de las mujeres, quisiera señalar que se ha elevado a nivel global: entre 1995 y 2009, la proporción de mujeres en los parlamentos nacionales del mundo se incrementó del 12 al 19%: 7 puntos porcentuales en 14 años. Veinte y ocho países han alcanzado la masa crítica mínima de participación de mujeres en los Parlamentos. El uso de cuotas, que se inició en 1991, ya está presente en 33 países de la región.

En América Latina y el Caribe, 6 países han superado el 30% y 10 países se encuentran en la franja entre el 20 y el 30% de participación de mujeres en sus Parlamentos. Además, el promedio regional es superior al global, aunque no extraordinariamente mejor, porque hay 22% de participación femenina en el parlamento.

Las mejores legislaciones impactan positivamente, pero todavía hay vacíos que es necesario llenar y se requiere, como siempre en la vida, una adecuada combinación de estímulos y de sanciones para evitar la tentación del incumplimiento.

Consideremos el ejemplo del sector privado: Noruega es el primer país que partió con una ley que exigía que en los directorios de las empresas hubiera al menos un 40% de mujeres; pero como no pasaba, hubo que añadirle a la ley un nuevo requisito: si la empresa no cumplía, tenía cinco años para hacerlo, de lo contrario, el gobierno le cerraba el permiso

para funcionar. Se partió con la zanahoria pero tuvieron que llegar al garrote. Entonces, al cabo de 5 años, realmente se cumplió.

Creo que en España tienen ese plazo hasta el 2015; Italia está también pensando en aquello; en enero, Francia ya promovió la ley para incorporar mujeres en los directorios. Lo interesante es que, al estudiar los casos en que esto se ha implementado en los boards, las mujeres tenían mejor nivel educacional que los hombres. Lo único que quiero decir es que hay mujeres claramente capaces en todas partes. Es importante hacer estas modificaciones sustanciales. De lo contrario, vamos a progresar, sin duda, pero el ritmo de crecimiento de esta participación va a seguir siendo extraordinariamente lento.

La verdad es que las democracias de nuestra región tienen un serio déficit participativo, porque por un lado las barreras a las que se enfrentan las mujeres se combinan con formas de discriminación contra quienes muchas veces no forman parte del status quo político. Uno ve que hay una doble discriminación cuando piensa en mujeres de pueblos indígenas o de poblaciones afro-descendientes, por ejemplo. Para ellas es aún más difícil insertarse en los niveles de participación, y todas las voces son importantes, necesitamos incorporar visiones y experiencias que representen las aspiraciones de millones de mujeres, sin las cuales la democracia va a sufrir un mayor deterioro.

Para mí es claro que las mujeres tenemos que hablar de todo: de temas de género, sin duda, pero tenemos que hablar de política, de economía, de relaciones internacionales, porque nosotros tenemos una idea, una posición de todo. Tenemos opiniones y queremos ser parte de las definiciones globales.

Y justamente porque creo en esto es que cuando fui Presidenta de Chile, mi primer gabinete fue paritario. La paridad es un principio, a mi juicio, muy importante en la participación política. Esto implica simbolizar de manera muy justa el equilibrio real de nuestros países entre hombres y mujeres. ¿Y por qué yo partí con paridad en el gobierno? Por esto que conversábamos: ¿cuántas mujeres extraordinarias hay ahí que

no han tenido la posibilidad de ser visibles, que han estado siempre haciendo cosas detrás del escenario? Debemos promover la posibilidad de subirlas al escenario; que se vean, porque son personas capaces, con méritos, con talento, muy virtuosas en el sentido de sus capacidades, sus conocimientos y su experiencia.

Fue un debate duro cuando nombre a ese primer gabinete. Me encantó leer que a Eleanor Roosevelt le preguntaron lo mismo, porque a mí me criticaron mucho por esto. La crítica es la que ustedes imaginarán: “¿Por qué mitad mujeres, si de lo que se trata es de nombrar buenos ministros?” Y yo dije: “¿Y por qué no me dicen lo mismo cuando son hombres los ministros? Siempre tienen que ser buenos ministros, eso no está en cuestión. ¿Por qué se cuestiona sólo, una vez más, cuando son mujeres?”

Fue un debate que duró muchos meses, pero en el cual se logró visibilizar un problema desde otra óptica, desde algo más propositivo. Yo no nombré sólo mujeres en los ministerios de la mujer o del área social; porque habitualmente hay gobiernos que tienen mujeres sólo en estos despachos. También me importó que hubiera mujeres en otros terrenos, como Defensa, de la Presidencia, Trabajo, etcétera.

La verdad es que hubo que enfrentar todo tipo de comentario, desarticular estereotipos con paciencia y con pedagogía; y trabajar también la mirada machista de la prensa. Incluso encontré mujeres periodistas que me decían: -“Usted va a tener que llevar a sus hijos al psiquiatra, porque el ser presidenta le va a implicar no relacionarse con ellos.” Y yo le respondía: -“¿Y usted le pregunta lo mismo a los presidentes hombres? Porque también los presidentes hombres están ocupados y son padres, también debieran estar preocupados de sus hijos.”

Toda cosa nueva connota duda y, por tanto, se enfrenta. Pero incluso frente al tema de la paridad, me encontré con la mirada desconfiada de los propios partidos de mi coalición. Así que éste no es el paraíso, siempre es difícil este trabajo con los partidos políticos.

Pero la paridad no sólo fue a nivel de ministros, lo hicimos también a nivel de subsecretarios, de intendencias, de gobernaciones, de jefes de servicio, es decir, de todo cargo de representación política designado por el Presidente de la República.

La verdad es que nuestra región se encuentra en un momento clave para incrementar la participación femenina. Si en las próximas contiendas electorales se implementan medidas de acción afirmativa y mecanismos de justicia electoral que garanticen su cumplimiento, yo creo que podremos avanzar mucho más rápido.

Sigue siendo un imperativo, y una de las grandes dificultades, que los partidos políticos sean más permeables a modificar su mecanismo de funcionamiento para que la diversidad humana, sin limitación alguna, pueda expresarse en la política.

Y es conocido que los mecanismos discriminatorios de la política son complejos, porque se combinan con factores económicos, criterios de selección dentro de los partidos políticos y otros aspectos técnicos de legislación electoral. Sin embargo, son las modificaciones a nivel de institucionalidad electoral las que tienen gran relevancia para producir transformaciones.

Creo que se puede avanzar a través de movimientos que promuevan la igualdad de género; incentivar la capacidad de los partidos políticos para que levanten agendas de igualdad de género; propiciar que haya un número significativo de mujeres dispuestas a ingresar a las lides electorales, entre otras cosas.

Pero tenemos que mirar cómo nos hacemos cargo de los impedimentos. Ayer yo estaba en Filadelfia en un encuentro con Universidades, y una de las preocupaciones en los Estados Unidos es que las mujeres estudian, pero una vez que terminan la universidad o el post-grado, dejan de trabajar. Entonces, la pregunta era: ¿Cuáles son los impedimentos que hace que las mujeres, incluso logrando ciertos elementos, opten finalmente por no seguir adelante?

Pareciera ser que en nuestras sociedades, como no hemos terminado de cambiar lo que es la economía, las mujeres finalmente tienen que optar entre su vida privada –me refiero a la familia, los hijos, etc–, y la vida pública, o sea, el trabajo, la representación partidaria, política. Muchas veces en esa tensión, las mujeres -con tremenda culpa- optan por quedarse en lo privado y no en lo público, porque además son castigadas si no son excelentes madres, dueñas de casa, profesionales.

Los esfuerzos de la sociedad civil, de los organismos internacionales, los parlamentos y las autoridades en general, deben concentrarse en ampliar las alianzas, en ganar nuevos espacios para estas discusiones y sobre todo en lograr que las mujeres tengan la oportunidad de dar sus opiniones y que sean escuchadas. Necesitamos cambiar para que las mujeres no enfrenten estos impedimentos y las mujeres puedan estar disponibles para asumir cargos de representación más importantes a nivel de gobierno, de parlamento, de municipio, de sindicato o cualquier otro.

También tenemos que tener más mujeres en los medios de comunicación, con espacio en los medios de comunicación. Cuando estuve en Egipto conversando con estas chicas del “Facebook generation”, “twitter generation”, fue una experiencia extraordinaria, porque mientras estábamos hablando, ellas estaban informándole a toda su red de la conversación.

Estas redes sociales son un espacio donde las mujeres tienen una tremenda oportunidad, pero donde nuevamente la pobreza es un factor limitante; porque claramente quien tiene acceso a twitter y a Facebook en muchos países forma parte de la elite y los sectores más pobres y vulnerables no lo tiene. Creo que las nuevas generaciones de mujeres tienen que aportar esta innovadora energía a vigorizar los sistemas democráticos.

Y esto quiero unirlo con un elemento que me parece clave para todos, para hombres y mujeres, pero donde además creo que las mujeres pueden jugar un rol muy particular. Yo soy una convencida que sólo

en una democracia sólida y en constante perfeccionamiento se pueden crear condiciones para que la igualdad entre hombres y mujeres avance de verdad. Sólo la democracia es capaz de generar la valoración de la dignidad de las personas, el respeto real de los derechos humanos, la protección al pluralismo, la cultura de la libertad como base de una convivencia civilizada.

Necesitamos entonces fortalecer la cultura democrática en nuestros países, y eso significa no sólo que los ciudadanos acudan a votar cada cierto tiempo. Creo que para nuestra región éste es un desafío enorme y yo veo en las mujeres un rol extraordinario: el de elevar la calidad de la política; esto significa cuidar la atmósfera de diálogo, de tolerancia y de civismo, que permita discrepar sin afectar las bases de nuestra convivencia.

Sabemos que la democracia puede perder vitalidad y volverse pura apariencia. Y un asunto que tiene que preocuparnos, por ejemplo, es atraer a los jóvenes, que están bastante marginados en nuestras sociedades de la política, muchas veces motivados por desconfianza hacia los partidos políticos. Y por otro lado, debe preocuparnos también si la política se vuelve elitista: si los partidos pierden sus vínculos con la sociedad, si los parlamentarios forman una casta, si el estado es capturado por grupos de interés o si las prácticas políticas puedan favorecer el clientelismo, la corrupción. En estos casos, es evidente que la democracia corre nuevamente un serio peligro.

Porque esta vez no diría que está amenazada -como en esa vieja historia- por golpes desde afuera, sino más bien por una dinámica corrosiva en su propio centro. Y en ese sentido, creo que es posible darle mucho mayor nobleza a la política, pero para que eso ocurra, me parece que no se puede perder nunca de vista la estrecha relación que tiene que tener la política con la defensa del interés colectivo por sobre el interés individual.

En una sociedad abierta, como la que propugnamos, los ciudadanos reclaman con razón su derecho a ser escuchados y a ser influyentes en las decisiones; y, por otro lado, los partidos políticos tienen que poner

más atención a lo que dice la calle, a las diversas voces que surgen de la sociedad civil, para que nos permita darle una nueva vitalidad a todo el accionar y responder de mejor manera a los nuevos retos que tienen nuestras sociedades en tiempos en que los cambios son tan extraordinariamente acelerados.

En estos desafíos que estoy mencionando de la calidad de la política, las mujeres tenemos mucho que aportar, mucho que decir y mucho que hacer.

Es muy importante que ayudemos a que la democracia funcione mejor, que las instituciones sean más eficaces. Es vital que las nuevas generaciones se sientan motivadas a tomar la palabra y a encabezar este esfuerzo destinado a tener sociedades más inclusivas, más justas, en las que de verdad se garanticen los derechos de toda la población y se puedan generar condiciones reales para la igualdad de derecho e igualdad de oportunidades.

Y por eso yo quiero aquí, con ustedes, reivindicar la acción política como la posibilidad de mejorar la vida de todos, en particular de quienes han estado históricamente en desventaja.

Reivindico la política como la alternativa racional para convivir en la diversidad y resolver civilizadamente los conflictos. Y es esencial que podamos tener las mujeres un espacio infinitamente mayor en estas tareas.

Ahora, la libertad de las mujeres de poder elegir y de ser elegidas, tiene que ir acompañada de otros elementos.

A mi juicio no hay igualdad de derechos si no hay autonomía de ingreso. Extremadamente difícil que personas dependientes puedan tener igualdad plena de derecho; y por eso es que es tan importante que haya una inserción económica que le pueda proveer de ingresos y de accesos a activos económicos como la propiedad o los servicios financieros a las mujeres.

El empoderamiento de las mujeres, además de consolidar procesos de autonomía personal, puede también contrarrestar las tremendas brechas de desigualdad existentes mediante la incorporación de mujeres al mercado laboral formal con acceso a experiencias empresariales, adecuadamente articuladas a los mercados nacionales, regionales y globales, con mayor propiedad de activos sobre todo de bienes inmuebles y de la tierra.

Y eso es uno de los problemas más graves que uno ve en el África, pero también en ciertas partes de nuestra región, en donde las mujeres son trabajadoras agrícolas pero tienen escaso acceso a la propiedad de la tierra. Es necesario darle acceso al crédito, no sólo al micro-crédito. El micro-crédito puede ser para empezar, pero la verdad es que poca gente sale de la pobreza con acceso a apoyos tan pequeños. Y brindarles, además, una amplia posibilidad de beneficiarse del conocimiento y de innovación tecnológica que fue el gran tema de la Comisión del Estatus de la Mujer de este año: cómo la educación, la ciencia y la tecnología pueden transformar la vida de mujeres y de niñas.

Todo esto, obviamente, se puede lograr con legislación adecuada, con participación activa del sector privado y, por cierto, con financiación de programas nacionales eficientes para establecer adecuados mecanismos de financiamiento con colaboración también de instituciones financieras intergubernamentales, privadas y estatales.

Las mujeres que participan activamente en la política y que tienen función legislativa como ustedes están en excelente posición para avanzar en agendas de esta naturaleza con amplias alianzas.

Bueno, amigas, amigos, somos testigos hoy de una gran vitalidad por las demandas democráticas en el mundo. Lo hemos visto en los países árabes, donde las voces de las mujeres se han levantado de la mano de los jóvenes.

Sin embargo, la experiencia de muchos países posconflicto, donde ha habido revoluciones y las mujeres fueron activas y supieron “esperar

su momento”, demuestra que estas mujeres todavía están esperando. Por eso creo que uno de los grandes desafíos que una mujer tiene es apoyar sus propias capacidades. Como ellos dicen, con mucho orgullo: esta revolución viene desde adentro y queremos que siga siendo desde adentro.

Nuestros equipos en ONU MUJERES allá están apoyando para que en esta constitución, en este tránsito a la democracia que ellos están desarrollando, no sólo puedan tener partidos políticos, derecho a votar, procedimientos, institucionalidad y leyes mucho más adecuadas, sino inclusión y pluralismo. Y los derechos de las mujeres tienen que estar expresados en ese tránsito a la democracia en las nuevas constituciones.

Nosotros vamos a alentarlas en todas esas transformaciones. A mí me parece– y así se lo manifesté al gobierno de Egipto– que muchas de las experiencias en transición a la democracia en América Latina y otras partes del mundo, podrían ser muy útiles y aprender de las buenas prácticas y de las buenas lecciones.

Ahora, la tarea no es fácil y el camino es largo. La verdad que no es fácil, sabemos que es difícil, que hay que enfrentarse con muchos impedimentos, pero a la vez estoy segura que hay millones de aliados que entienden la relevancia de poder asegurar una ciudadanía plena, ya no sólo para las mujeres, sino también para los jóvenes, los pueblos originarios.

Por tanto, lo único que me queda por decirles es que cuenten con una mujer para esto y para alentarlas a continuar en la tarea de seguir afianzando avances en los sistemas democráticos para garantizar la autonomía política, económica y física en la vida de las mujeres, fundamentales para mejorar su condición económica y social.

ONU-MUJERES quiere reiterar su compromiso con el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género en nuestros países, pero convencidas de que tenemos que acelerar el ritmo de los cambios;

ampliar las alianzas con visión estratégica; y compartir la igualdad en la meta central de nuestras sociedades.

El presente de América Latina y el Caribe es verdaderamente una gran oportunidad para cambiarle la vida a millones de mujeres y de niñas.

Muchas gracias y cuenten con nosotros.

LOS DESAFÍOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO PARA LA IGUALDAD DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Honorable Kamla Persad-Bissessar
Primera Ministra de Trinidad y Tobago

Your Excellency Gillian Bristol; honorable Minister of Foreign Affairs, Minister of Arts and Multiculturalism, and Minister of Planning, Economic and Social Restructuring and Gender Affairs, all three ministers of Trinidad and Tobago; Your Excellency, Albert Ramdin, Assistant Secretary General; Your Excellency María García, President of CIM; President of CEDAW, Gladys Acosta—Madam Excellency; all of you very distinguished ladies and gentlemen, members of the diplomatic corps. I see with us, as well, former Prime Minister of Saint Lucia, Dr. Kenny Anthony, and former Deputy Prime Minister of Barbados, Mia Mottley, our colleagues from the Caribbean; distinguished ladies and gentlemen all: I say good morning to you.

This is my second visit here, Secretary General. We were here last year when we addressed very distinguished delegates, and I am very happy that you have given me this privilege and this honor to, once again, speak in this very distinguished Hall. So thank you very much.

I see the theme of today's forum: "Women's leadership for citizens' democracy." Particularly, I want to speak on the topic "The challenges of the democratic system to women's equality in Latin America and the Caribbean." I want to do that by acknowledging, first of all, the heads of government in the Americas, the women heads of government, and so we salute Cristina Kirchner in Argentina, Laura Chinchilla Miranda

in Costa Rica, and most recently, Dilma Vana Rousseff in Brazil. I think there are four of us in the region now.

I remember saying to someone in London, recently, where I attended the Commonwealth celebrations, when we said that in the Commonwealth, the 54 member nations of the Commonwealth, there were, I think, three women heads. I was saying that to someone and they said, “Look, only three!” Once upon a time, there was none so at least we are getting somewhere and here, too, in the Americas, we are getting somewhere. We have a long way to go, but we have come a long way.

When we look at democracy in our region, a very distinguishing feature is the Inter-American Democratic Charter. This document represents a laudable achievement, and we look forward to the commemoration of the 10th anniversary of the Charter later this year in September.

The 2003 Declaration on Security in the Americas reaffirms this vision and it underscores that “respect for human rights and fundamental freedoms and good governance are essential for stability, for peace, and political, economic, social development of the states of the Hemisphere.” These are the fruits of democracy—political, social, and economic development, peace and security.

Let us look a little at some of the achievements of women in the Americas:

Gender equality and empowerment is an essential component of human development and basic rights, and we will all agree that advancement of women’s rights is a critical precondition for effective and sustainable development. Why is that so? Obviously, because women, as the Chinese say, hold up half the sky. As you cannot have half of the sky being held up, but the other half falling down, it has to go together, men and women, with that equality, if we are to have sustainable development. Indeed, we can look at the women’s agenda from where it started, what we’ve gone through, and where we are now. Whereas, once upon a time, it used to be that the women’s agenda had to do with women’s lib or the concept of women’s liberation, I think it is recognized more and more now that

the women's agenda is vital and essential for sustainable development. It is not just about women becoming liberated, but in order to carry our democracy forward, to carry sustainable development, we must have all our human resources and all our talents pooled together to work forward. And so, let me touch on a few of the achievements of women in our hemisphere.

The Americas has the second highest percentage of women in governance and national parliaments in the world after the Nordic countries. The percentages of women legislators in the region have jumped 35 percent between 2000 and 2006. Twelve countries in the Americas, including Argentina, Costa Rica, and Brazil, have adopted gender quotas, and they have done it either through national legislation or constitutional provisions, or both, since 1991 and that has contributed to the rise in representation of women in decision-making in these countries.

Women now compete against each other in national and local elections more so than ever before. Women now lead political parties, they serve in executive cabinets, in Parliament, and in local legislative bodies as mayors and as counselors. They serve at the helm of the judiciary in some places; they serve in key sectors of administration within the public sector institutions, the corporate and private sectors, as bank governors and heads of financial institutions. Yes, they do hold these positions but, again, not as many as there should be. We must do more to include indigenous and poor women, who remain systematically excluded from our democracies. These women have supported women leaders in their countries. They have been part of negotiating peace, they have been part of brokering trade agreements, they have contributed to the private sector, they have anchored communities, and they have been leading at the grass roots in initiating social change.

Here in Latin America and the Caribbean, when it comes to politics, in the 60s, our women were reserved for feminine stereotyped tasks related to education, social welfare, health, and cultural affairs. By the 70s, Latin American women entering the political arena were portrayed

as super-madres. Women took with them their traditional roles as wives and mothers and viewed their political identity simply as an extension of their roles at home.

Today, however, more women in politics are more self-confident, they are more ambitious, they are more competitive and are motivated not only by an interest in promoting women's issues and concerns, but also by the broader socioeconomic well-being of the society. This is where, Excellency from Costa Rica, when you mentioned that your President, being asked about gender as an issue in the campaign, she did not give that answer, but is talking about looking at assisting in the society as a whole.

Today, as well, female legislators are more likely than men to speak on behalf of women's bills and defend them during floor debates. Female legislators negotiate more strongly for very stiff penalties for sex crimes involving minors, such as pornography and the child sex trade.

These are just some highlights, given the time constraints that we have.

What are some of the challenges being experienced by women in politics in the region? First of all, we need to diversify our priorities such that we cannot be labeled as solely representing women. I am sure that your President has that challenge, as I do, and other women leaders, that when you advocate women's rights and women's issues, it's like, okay, you are just about women's issues.

Should we want to have more women in politics, we need to be able to balance that agenda for women and children with the agenda for our men and our boys. What does it mean? Our agenda must include, our priorities must include not only women's issues, but issues that touch and concern everyone in our society. We also need to be able to represent nongender concerns, and we need to gain access to traditionally male-dominated political arenas. This is where women have had the most difficulty in recent years. What does that mean? It means that, yes, we have women in our cabinets, they are ministers of government, but

they are relegated to the soft ministries. I want to see the soft ministries in education and welfare and in health. So that is an area in which we have to open some doorways.

Further, female legislators are less likely to prioritize issues such as economics, finance, employment, agriculture. They do not usually sponsor legislation in these areas. A similar scene is occurring for committee assignments. In Latin America, women are much more likely to sit on women's issue and social committees, and they are less likely to be represented on the more powerful, traditionally male-dominated committees. Women's issue committees and social committees allow female legislators to work on policies that affect women, but they also need to build a presence on committees that are not traditionally women's committees.

It is believed that the increasing numbers of women may be viewed by some as a threat to men's traditional political path, such that male leaders try to protect their interests by keeping women off of the power committees.

Secretary General, I see you are a very brave man. You are blessed, as Excellency said, but I think you are also the only rose amongst all the thorns at this head table. Thank you very much for being a brave man for promoting this particular forum here, today. Give him a round of applause please.

So, obviously, the Secretary General is not threatened, but there is that perception, as women progress further, as women come into the legislatures, as women go into the high profile positions, our male counterparts may feel threatened. But, more and more, that perception is also changing. This is why, for the first time in my country, you have a woman leading a political party—never happened before. This is why in your country, the same is happening, and in others, so we are climbing out and climbing on to the steps and joining our brothers on the top of the steps to do the best that we can for our nations, for our people, for our counties, and for our region.

But women are yet to make sufficient headway into legislative leadership in the region. The absence of women in chamber leadership means that many decisions about committee appointments, legislative leadership posts, and legislative agendas are still being made by male leaders. Nothing is wrong with that, but if we want true sustainable development then those male leaders must be joined by female leaders as well.

Cultural barriers sometimes make it difficult for women to be accepted because some men have not yet understood the relevance of gender policy. Some of us have difficulty in playing the triple role; that is, to combine family, management work, and social relations.

For the application of modern technology and software, the social media—Twitter, Facebook and so on—training is required by women to make use of these resources. If I may, let me share with you a project which, I think, is very important for us women and girls.

Two weeks ago, I met with Cherie Blair in London and I was invited to join a program that was launched by Secretary of State Hilary Clinton and Cherie Blair last year and that program is the mWomen Program. This is a global public-private partnership between the worldwide mobile industry and the International Development Committee, launched by Secretary of State Hilary Clinton, last year. The program addresses the barriers to women's mobile phone ownership and to deliver life-changing services. The program aims to close the current mobile phone gender gap by 50 percent over three years, increasing ownership of mobile phones for 150 million women and leveraging the mobile channel to provide value added services in women's health and education, finance, and entrepreneurship.

The current mWomen champions include Mrs. Cherie Blair; Helen Clark, of the United Nations Development Programme; Judith Rodin, President of the Rockefeller Foundation; President Ellen Johnson Sirleaf of Liberia; Ambassador Melane Verweir, Ambassador-at-Large for Global Women's Issues. Two weeks ago I was asked to join as a global mWomen Program champion.

All we want to do with this and I'll ask your help, is something very important, because if you have that mobile in your hand—and, of course, with women being mostly the poor category and so on—the access is greater. It's a computer in your hand. It brings the world into the hands of women, thereby assisting in education, in training, and in empowerment.

What we want to do is to raise awareness of the gender gap that exists in mobile phone ownership in most countries, to discuss the most effective strategies for closing this technology gap, and highlighting the most promising ways mobile phone technology can increase female access to services and business opportunities, promote the use of mobile technology as an affordable and practical tool to advance education, health, access to financial services and entrepreneurship, and to foster connections with potential partners and a broader network of supporters for mWomen.

I respectfully ask that, within your forum and your panel discussions, some consideration be given to ways in which we can take this program far. It is a very, very powerful tool for women to hold in their hands.

So, I was talking about challenges by women in politics, we're talking of mobile women and championing the mWomen Program.

I want to say, further, that the impact of issues of political participation, peace and conflict cannot be divorced from the broader goal of achieving democracy and peace for all. I recently took the opportunity to advocate that Commonwealth nations prioritize equal access to education for girls and support women in the entrepreneurial domain. Given the economic driving forces affecting small- and medium-sized enterprises, equipping women with the necessary skills should be a priority and should invest in women overall. This is a crucial step, in my respectful view, in closing the equality gap.

In Trinidad and Tobago, my Government proposes to adopt a gender budgeting strategy. We want to ensure that budgets and economic

policies equitably address the needs of men and women, girls and boys of different backgrounds, and attempt to close any social and economic gaps which exists between them.

The stark reality, friends all, is that the impact of inequality in our hemisphere has been stridently reflected by United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). And so, distinguished ladies and gentlemen, as the current Chair in Office of the 54-nation Commonwealth, I should like us to take note of the giant strides the Commonwealth is making towards mainstreaming gender. This is all the more significant as this year's Commonwealth theme is "Women as Agents of Change."

If I may turn briefly to Commonwealth Plan of Action for Gender Equality, the Plan of Action covers four critical areas: gender, democracy, peace, and conflict; gender, human rights and the law; thirdly, gender, poverty eradication, and economic empowerment; and fourth, gender, HIV, and AIDS.

Priority area one, gender, democracy, peace, and conflict, seeks to strengthen democracy among member countries, particularly through the promotion of the minimum 30 percent target for women's participation and representation in government and decision-making processes. I will return to that as I close in a short while.

In the "Road Map for Development—Time for Equality: Closing Gaps, Opening Trails," which was launched at the Commission's 33rd session in Brasilia last year, the Economic Commission positions equality at the center of our region's development, with deeper democracies being contingent on greater equality and access to basic services, education, health, employment, environmental quality, and social security.

In respect of women's equality in our region, an important element requiring attention is the proportion of seats held by women in national parliaments, in keeping with Millennium Development Goal 3, which

calls for progress in the workplace, education, and in national legislatures. In our region, women remain significantly underrepresented among legislators, senior officials, and managers - and Secretary General did mention for us in the Caribbean that we have the lowest number of women in our legislatures. The CIM's Strategic Plan for the period 2011-2016 notes that women are under represented in political institutions, given the percentages they represent are citizens and voters. Accordingly, I strongly endorse the CIM position that such a reality, "translates into one of the most significant challenges to democracy-building and good governance."

Our countries must work assiduously to ensure the elements associated with MDG 3, with respect to women's participation in national legislatures, is achieved. Indeed, the concept of a citizen's democracy stipulates participation of all sectors of society.

And lest we forget, the documents governing the conduct of the OAS provide for such participation. Article 34 of the OAS Charter records the agreement of member states that equality of opportunity, the elimination of extreme poverty, and the full participation of their peoples in decisions related to their own development are, among others, basic objectives of integral development. The Inter-American Democratic Charter also reinforces this in Article 6 which states: "It is the right and responsibility of all citizens to participate in decisions relating to their own development. This is also a necessary condition for the full and effective exercise of democracy. Promoting and fostering diverse forms of participation strengthens democracy."

And so, the underrepresentation of women in decision-making and existing gender inequalities must be addressed if we truly yearn for that level of democracy that will support and sustain the true economic and social well-being of our peoples. UN Resolution 1325 (2000), in recognition of the important role of women and the prevention and resolution of conflicts and in peace-building, that landmark UN Security Resolution 1325 of October 2000 called on all member states to ensure increased representation of women at

all decision-making levels in national, regional, and international institutions and mechanisms for the prevention, management, and resolution of conflict.

Madam Chair of the Permanent Council, ladies and gentlemen: I want to assure you that Trinidad and Tobago will do its part. Already, females constitute 20 percent of the Parliament of Trinidad and Tobago, 26 percent of the Upper House, 27 percent of the Lower House, and women constitute 26 percent of decision-makers appointed to state boards. Women feature predominately among microentrepreneurs and, in recent times, account for 50 to 60 percent of microenterprise loans.

My government remains committed to obligations undertaken under regional and international agreements, such as the UN Convention on the Elimination of Discrimination against Women and the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment, and Eradication of Violence against Women. In respect of the latter, we will continue to contribute to the mechanism to follow-up on implementation. Trinidad and Tobago also plans to be an active member of the Executive Committee of the CIM, through our Principal Delegate, the Honorable Mary King, Minister of Planning, Economic and Social Restructuring, and Gender Affairs. This was very interesting. When I formed my cabinet last year, I decided that if we wanted to go through with gender budgeting, it was important to have the Gender Affairs Ministry, in my respectful view, placed within the Ministry of Planning and Restructuring, which is where the gender budgeting process can take place.

At the international level, seeking to build on the foundation laid by Security Council Resolution 1325, which I referred to earlier, Trinidad and Tobago introduced a draft resolution on Women, Disarmament, Arms Control and Nonproliferation in the First Committee of the 65th Session of the UNGA last October. We look forward to the support from your countries, as well, for this resolution because the proliferation of arms, whilst it affects the entire society, impacts most heavily upon women and children.

We respectfully ask for your support for this resolution before the UN later this year. We believe that broadening the understanding of women's roles and the attainment of sustainable peace and recognizing the value of women's contribution in this important field is vital.

As I close, allow me to share with you just some suggestions because we need to have more women, we need to empower women, we need to train and educate women, and so on. I respectfully have some suggestions which may be considered during the course of your forum in the next couple of days.

I would like to first indicate that Trinidad and Tobago is keenly supporting the convening of a high-level colloquium for world female leaders in September this year in New York on the margins of the UNGA. I respectfully ask and urge full support and high-level participation of the countries represented here today, OAS member states as well as permanent observer states. It is my sincere hope that Her Excellency Laura Chinchilla of Costa Rica and Her Excellency Dilma Rousseff of Brazil will bring their invaluable perspectives to this colloquium.

Distinguished ladies and gentlemen, you can probably sense my passion on this issue, which stems from my deep conviction that women's leadership is pivotal for progress in the interdependent areas of democracy and development. It was with immense pleasure, therefore, that we in Trinidad and Tobago, as elsewhere, welcome the launching of UN Women, which combines the four UN bodies and represents what has been described as one of the most ambitious efforts ever to achieve gender equality.

Under the sterling leadership of Her Excellency Michelle Bachelet, the accomplished and distinguished former President of Chile, we do believe that UN Women is in excellent hands, and we ask her representative to take our greetings to Her Excellency Bachelet.

Some recommendations and why: in order to achieve sustainable development, in order to have a true democracy, the participation

of women is indispensable for the socioeconomic development of our nations. The numbers of women in decision-making bodies in the Americas has increased; yet, numerous obstacles still remain to achieving parity with men.

If I may be allowed, here's **Recommendation 1:** we need to prioritize women's education and economic independence. Increasing the proportions of women in higher education and the work force will broaden the pool of female candidates with qualifications and experiences needed to run for and win political office. Further, diversifying the fields in which women get degrees and the sectors of the work force they enter—engineering, political science, economics, et cetera—this, too, will help to increase women's access to the candidate pool. In this way, women can hold strategic and technical portfolios in finance, defense, international affairs, and so on.

Recommendation 2: Adopt effective agenda quotas. I mentioned that twelve of the nations in the Hemisphere, in the region, do have gender quotas, which has caused an increase in the number of women legislators. Gender quotas are a key tool to increase the number of women in office if they are implemented fully. They need to specify a moderately high proportion of women, 30 to 40 percent. I think in Trinidad and Tobago, we have 26 to 27 percent, so we still have some ways to go to reach. And this is not the maximum, this is the minimum, and I'll talk about it a minute. There should be 30 to 40 percent women represented on party ballots. Mandate that women must be placed in electoral positions and ballots and include strong enforcement mechanisms as well.

There is a perception by some that gender quotas are highly divisive among women themselves because some feel that the quotas can hurt women's election by serving as a ceiling, rather than a floor, or that women elected under quotas are simply tokens, rather than highly qualified and capable politicians. But in those countries where you do have those quotas, there has been a marked improvement, and this is one step to go. As I said, 30 percent is not to be the ceiling, but it should be the start of the stepping.

Recommendation 3: Decrease advantages for incumbents. While election is good for creating more professionalized legislators, it can hurt women's ability to enter the political arena. Pursuing electoral and constitutional reform will enable the mainstreaming of women into politics. Measures that encourage the equal footing of women and men at election time should be encouraged, as well as provision of special training for women on election campaigns and financial accessibility for advertising to newcomer candidates.

Recommendation 4: Training and educational programs for women. If not enough women consider running for political office, then political parties, NGOs, and government agencies could offer training and educational programs to women to encourage them to get involved in politics. I know that some political parties in Latin America have already created women's divisions to carry out these kinds of activities in an effort to attract female candidates to the party. Networking and exchange of experiences at the regional and international levels is very critical for women's empowerment.

Recommendation 5: build on past successes. Women's groups, political parties, and governments need to continue to promote women's equality and develop more effective ways to increase women's access to the political arena. The path to political equality is long, and while women in the Americas have made significant progress, this must be tempered with recognition of the work still ahead.

Recommendation 6: Sensitization of gender policies. In countries where the gender policy is not yet understood, women need to be proactive, in order to defend their interests by creating awareness through public education programs and media productions. Collaboration with civil society, the private sector, corporate sector, and UN agencies could garner support for existing initiatives and urge women to participate in decision-making positions at all levels.

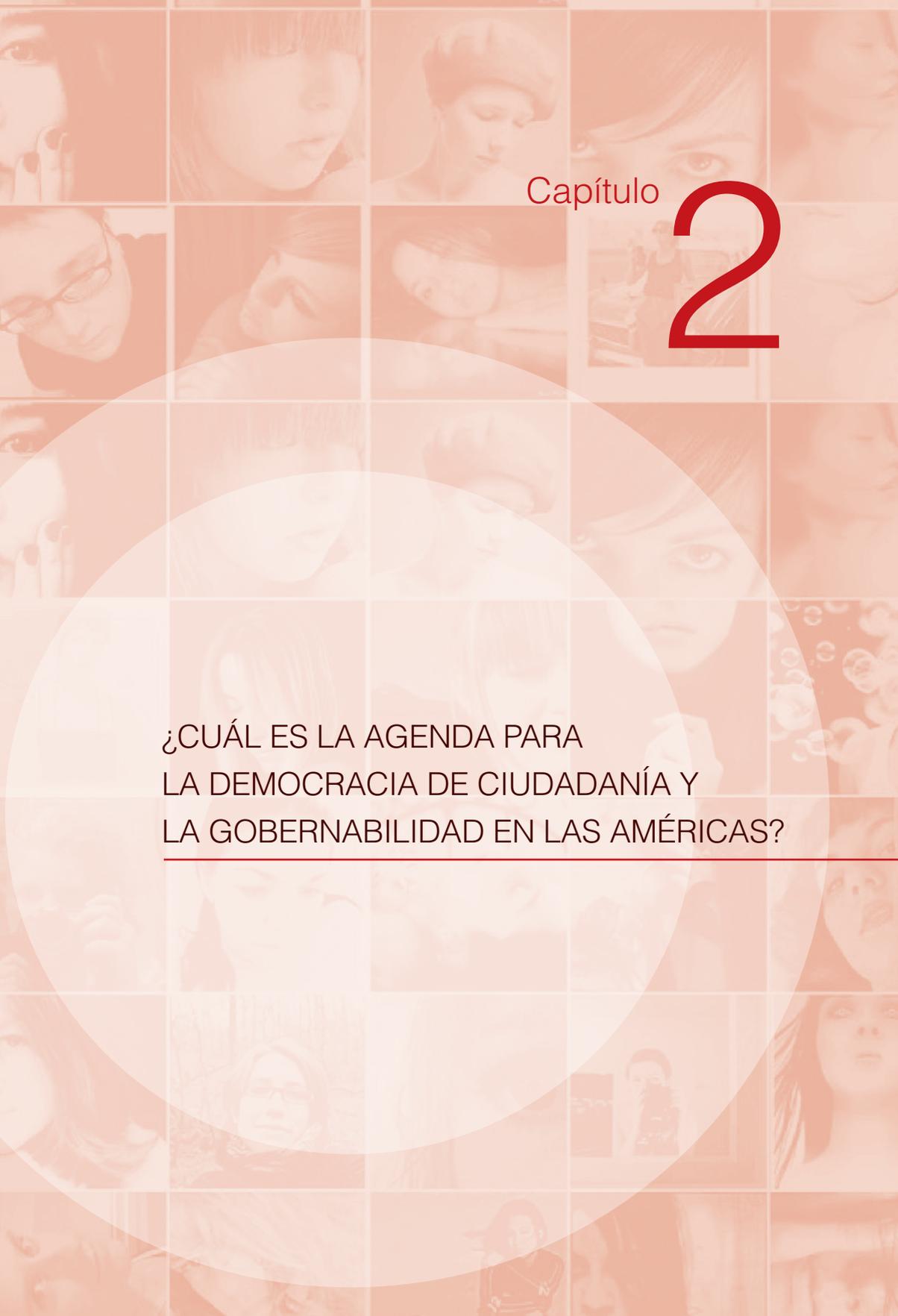
Recommendation 7: Finally, maintain communication with electors. It is necessary to set up permanent communication mechanisms between

elected officials and the electors so that planning should be based on the real needs of men and women. This can be achieved by promoting training on new technologies to connect with their constituents and meet obligations to the electorate.

In concluding, I say respectfully that these recommendations are not new. What I've done is put them together for us to consider because we can speak here for the next two or three days, we can speak until we are blue in the face in terms of our percentages, in terms of the disadvantages we face, in terms of the obstacles and challenges on our pathway, but if we do not zero in on specific action-oriented suggestions, then we would have lost valuable time over the few days of this forum.

In concluding, I want to take the opportunity to congratulate the OAS, CIM, the Ibero-American General Secretariat, and UN Women for organizing this forum. I thank you all, my best wishes to you all for a continued successful meeting. May God continue to bless each and every one of you. May God continue to bless our nations.

Thank you very much.



Capítulo

2

¿CUÁL ES LA AGENDA PARA
LA DEMOCRACIA DE CIUDADANÍA Y
LA GOBERNABILIDAD EN LAS AMÉRICAS?

NUESTRA DEMOCRACIA



José Antonio Ocampo

School of International and Public Affairs, Columbia University

Es docente en la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos de la Universidad de Columbia. Hasta mediados de 2007, fue Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales. Desde ese cargo dirigió el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (DESA) y presidió el Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales. Anteriormente, se desempeñó como Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), así como en varios cargos en el Gobierno de su país, Colombia, incluyendo los Ministerios de Hacienda, Crédito Público y Agricultura. El Sr. Ocampo es autor de múltiples libros y artículos sobre teoría y política macroeconómica, desarrollo económico, comercio internacional e historia económica.

Quiero comenzar agradeciendo a la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos, a Carmen Moreno, en particular, a ONU Mujeres y la Secretaría General Iberoamericana por esta invitación para estar con ustedes el día de hoy.

Lo que voy hacer en los 15 minutos que tengo para mi presentación es hacer un resumen muy escueto del informe que ustedes tienen en sus manos, “Nuestra Democracia”, que produjo la Organización de Estados Americanos (OEA) con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el año pasado, que tuve la oportunidad de ser uno de sus codirectores, conjuntamente con el doctor Dante Caputo –él en representación de la OEA y yo del PNUD–, y que contó con un amplio proceso de discusión a lo largo y ancho de América Latina. No cubre el Caribe por razones que podríamos discutir más tarde, pero sobre todo porque las dos tradiciones democráticas son bastante diferentes.

El informe toma como punto de partida el concepto democracia de ciudadanía, que desarrolló ampliamente uno anterior publicado por PNUD en el año 2004. Este concepto señala en forma enfática democracia

es más que elecciones. Es, ante todo, ampliación de ciudadanía en su triple dimensión de ciudadanía civil, política y social.

Partiendo de este concepto, el nuevo informe OEA-PNUD extiende esta idea seminal para proponer un concepto de democracia que se caracteriza por tres elementos específicos: primero, por su origen, en elecciones libres, periódicas y transparentes; segundo, su forma de ejercicio a través de las instituciones que en este informe llamamos republicanas, cuyo contenido detallaré más adelante; y tercero, su finalidad, que es la ampliación de los derechos ciudadanos, o sea de garantizar que los derechos lleguen a la gente. Esas tres características de la democracia –el origen, el ejercicio y la finalidad– son, por lo tanto, el punto de arranque conceptual de este informe.

El diagnóstico que presenta muestra lo mucho que ha logrado en América Latina desde los años ochenta en extender sus instituciones democráticas. Hemos dejado el autoritarismo militar que caracterizaba la mayoría de los países hace tres décadas. Hemos hecho avances en la representación de las mujeres, aunque estamos, como dice el informe, muy distantes de los principios de igualdad, como además se ha señalado claramente en este Foro Hemisférico. Hemos hecho también avances en democracia local y en representación de muchos grupos sociales, por ejemplo en materia de representación de los pueblos indígenas.

En materia social, se ha avanzado igualmente. Durante la última década, América Latina redujo sustancialmente la pobreza y un grupo importante de países también la desigualdad. Pero hay, sin embargo, otros elementos donde el avance es incompleto y que abarcan las tres dimensiones de la ciudadanía: política, social y también civil, donde la falta de seguridad pública es identificado hoy en las encuestas de hogares como el principal problema que enfrentan los latinoamericanos.

Partiendo de este diagnóstico, el informe identifica tres grandes áreas donde, como resultado del proceso de diálogo que acompañó este informe, se identifican los mayores déficits de la democracia latinoamericana hoy, sin perjuicio de los grandes logros que se han alcanzado,

incluso en estas mismas áreas. Esos tres grandes temas les llamamos el problema de representación, el de la organización republicana y el de la estatalidad. Me voy a referir brevemente a cada uno de ellos.

En materia de representación, el informe identifica algunos de los problemas preocupantes. En primer lugar, resalta la baja confianza en los partidos políticos que existe en la región, donde cerca de 80% de los ciudadanos se declaren inconformes con sus partidos. A ello se agrega el hecho de que, en muchas elecciones, no se discute realmente opciones electorales, sino que casi se convierten en ejercicio de competencia por imágenes y por la de los candidatos en particular. El informe resalta también la limitada democratización del debate económico, que tiene que ver con el hecho de que la mayor parte de los ciudadanos no hacen parte de este debate, e incluso que las tecnocracias tratan de aislar los debates correspondientes del público, que obviamente está interesado en una participación en los temas económicos y a quienes finalmente incumbe la elección del modelo económico de cada sociedad.

Hay temas también importantes asociados al financiamiento de las campañas políticas y a los medios de comunicación, en los cuales no ahondo acá. Y en materia de representación, termina con algunas apreciaciones sobre la relación entre representación y participación, señalando, incluso bajo el hermoso título de “Mayor participación para mejor representación”, la forma muy positiva como los mecanismos participativos han permitido mejorar la democracia latinoamericana, pero indicando igualmente que la democracia descansa en última instancia sobre una buena representación.

Lo que esto último significa es que hay múltiples formas de participación que han enriquecido la democracia latinoamericana, entre ellas el movimiento de mujeres, los movimientos indígenas, los movimientos de derechos humanos, que tanta importancia tuvieron en el retorno a la democracia y que continúan teniendo hoy, o los más emergentes movimientos ambientalistas. Pero, en últimas, no son un sustituto de los mecanismos institucionales de representación y, por ende,

de los partidos, que juegan un papel esencial en la institucionalidad democrática formal y que obviamente deben alimentarse de la agenda que han desarrollado los movimientos participativos para poder ejercer mejor su función de representación.

El segundo gran tema, el de la organización republicana, hace mención a dos áreas donde hay algunas tendencias preocupantes en la región: la división e independencia de los poderes públicos, y el control en el ejercicio del poder. En el fondo, el informe adopta la visión de que la característica del poder en toda democracia es la de un poder limitado: limitado por el Estado de Derecho que pone los límites en el ejercicio del poder, limitado por los mecanismos de control y, muy especialmente, por el hecho de que existen diversos poderes que ejercen una función importante de balancearse unos a otros en toda democracia.

En este sentido, el informe señala algunas tendencias preocupantes de la democracia latinoamericana, asociadas al hecho de que el presidencialismo ha tendido a exacerbarse a costa de otros poderes. Tal vez el aspecto más destacado es el debilitamiento del poder parlamentario por la excesiva concesión de facultades legislativas a los poderes ejecutivos que caracterizan, según el diagnóstico del informe, al menos a la mitad de los países latinoamericanos. A ello cabe agregar que la democracia también se debilita cuando el poder judicial no es plenamente independiente y, en particular, cuando su composición está determinada directamente o indirectamente por el poder ejecutivo.

También en materia de organización republicana, el informe hace énfasis en los mecanismos de control, ya sea aquéllos que ejercen las agencias especializadas del Estado como los mecanismos de rendición horizontal de cuentas que son activados por la participación ciudadana. En ambos casos, los distintos poderes deben responder a la ciudadanía acerca de cómo están ejerciendo sus derechos. Como es obvio, en esta materia el informe hace una mención específica de una de las fallas protuberantes de los mecanismos de control, que es la corrupción, que afecta en forma muy importante a algunos países, de acuerdo con las evaluaciones de la propia ciudadanía.

Por último, bajo el tercer pilar de la democracia, el de la estatalidad, hacemos alusión al hecho de que el Estado es la llave maestra para la acción colectiva de la ciudadanía. En otras palabras, reconoce que el Estado es el instrumento para ampliar la ciudadanía. Resalto que es un instrumento, no un objetivo. Ahí se hace alusión a diferentes tendencias preocupantes en la capacidad estatal, así como, obviamente, a algunos avances que se manifiestan, por ejemplo, el desarrollo de ciertos programas innovadores de distinto tipo.

El informe identifica, a su vez, tres áreas críticas, donde es necesario avanzar para fortalecer la estatalidad. La primera es la fiscalidad. Considera que el hecho de que América Latina tiene un nivel de tributación que es la mitad del de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), lo cual reduce la capacidad efectiva para que el Estado pueda ejercer las funciones y, sobre todo, pueda cumplir las funciones básicas de extender ciudadanía –ciudadanía social a través de la extensión de los programas sociales pero también ciudadanía civil, por la tercera área a la cual voy a hacer alusión.

La segunda área donde se debe fortalecer la estatalidad es la integración social: el desarrollo de sistemas cada vez más universales de política social y la necesidad de evitar la segmentación que tienen los sistemas sociales en nuestra región. Este último fenómeno se refiere a la tendencia a tener políticas sociales para ricos y políticas sociales para pobres, es decir al hecho de que los ricos van a ciertas instituciones educativas, a ciertas instituciones de salud, mientras que los pobres van a otras de menor calidad. Por lo tanto, hace énfasis en la importancia de ir des-segmentando la forma como los distintos sectores sociales reciben sus beneficios de ciudadanía social.

Por último, el informe hace alusión en materia de estatalidad al tema de seguridad pública que, como ya lo señalé, los latinoamericanos identifican hoy en día como el principal problema que les afecta e, incluso, en varios países, mucho más allá que el segundo problema que se menciona ampliamente, que es el problema de desempleo o, en forma más amplia, de falta de oportunidades laborales. En esta

materia, el informe señala en forma enfática que el tema de seguridad pública es un tema de ciudadanía, de ciudadanía civil y, por lo tanto, debe estar al frente de las prioridades de los Estados, pero hay que evitar las tentaciones a manejarlo exclusivamente como un problema de autoridad, de “mano dura” y, más bien, hay que buscar cómo desarrollar múltiples mecanismos de prevención que están íntimamente ligados al acceso a otras dimensiones de la ciudadanía, y sobre todo, en los sectores más pobres, al empleo y a los servicios sociales.

Concluyo resaltando de nuevo que, dentro de un diagnóstico positivo de los avances de la democracia latinoamericana, el informe OEA-PNUD resaltar tres grandes áreas donde es necesario avanzar muchísimo más: cómo mejorar la representación ciudadana, cómo fortalecer la organización de los poderes públicos independientes y el control sobre el ejercicio de poder, y cómo mejorar la estatalidad, en particular en materia de fiscalidad, de integración social y de seguridad pública.

DESAFÍOS DE LA DEMOCRACIA PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA DE LAS MUJERES



Susana Villarán

Alcaldesa de Lima Metropolitana, Perú

En enero de 2011, Susana Villarán tomó posesión como Alcaldesa de Lima, Perú. Vicepresidenta del Partido Descentralista Fuerza Social y especialista en derechos humanos, seguridad ciudadana, justicia y convivencia, y políticas sociales, la Sra. Villarán se ha desempeñado como Ministra de la Mujer en el Gobierno de Transición de Perú. En su paso por este ministerio, creó las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual e impulsó la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. La Sra. Villarán ha servido también como una de los siete miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA.

Muchas gracias a José Antonio Ocampo; al ex Primer Ministro y líder de la oposición en Santa Lucía, Kenny Anthony, que nos han hecho excelentes exposiciones y, a usted, Gillian Bristol, Moderadora, y también a Line Bareiro, quien nos acompaña. A todas ustedes muy buenas tardes.

Esta es una hora muy difícil para hablar; es la hora después del almuerzo y hoy día nos ha regalado no solamente con un florecimiento extraordinario sino con un día cálido y precioso. Así que espero poder contribuir, añadir un grano de arena, hilvanar algunas ideas sobre el tema que nos ocupa en este panel: ¿Cuál es la agenda para la democracia y la ciudadanía? La democracia de ciudadanía, como se ha planteado en el informe de la OEA y PNUD y la gobernabilidad en las Américas.

Lo voy a hacer desde el segundo objetivo de esta Conferencia, que es mejorar la comprensión sobre los desafíos actuales que enfrenta el sistema democrático para garantizar el ejercicio de una ciudadanía sustantiva para las mujeres. Creo que la pregunta que sirve de título a este panel nos ubica de una manera retadora ante lo que hoy se espera de nuestras democracias. Más allá de su funcionamiento procedimen-

tal que es un logro; que claro que es un logro. Cuando se mira hacia atrás la historia de nuestra región reconocemos lo que ha significado y el costo en vidas humanas, en energía social y en energía de muchas de las mujeres para llegar a vivir en regímenes democráticos, realmente es importante.

No podemos nosotros mirar esta democracia como Estado de derecho, como procedimiento, como equilibrio de balance de poderes, como algo que ya está dado y que nos fue dado. No nos fue dado. Fue conquistado. Y en ese proceso nosotras las mujeres hemos tenido y tenemos mucho que ver todavía. Y sin embargo, no es suficiente.

Hoy día se acuña este término ‘democracia de ciudadanía’ en la comprensión de que la ciudadanía civil es política y es social. Eso nos lo decía el primer informe del 2004 del PNUD y hoy día se vuelve a enriquecer con este informe del PNUD y de la Organización de Estados Americanos. Porque dicen, no basta solo el procedimiento, no bastan solo las elecciones, hay que avanzar. Norberto Bobbio, el gran maestro italiano, filósofo del derecho hablaba de que la democracia es un conjunto de valores y procedimientos compartidos. Cuánto nos falta aún para llegar a eso.

Pero una mujer, una mujer que tuvo que lidiar con el horror, una mujer que se definió a sí misma como una paria, una cientista política, Hannah Arendt, y filósofa, hablaba de la democracia como una materia viva. Y yo quisiera que entremos a esa democracia más; me gusta más ese concepto de democracia que una democracia de ciudadanía. Es una materia viva. Es algo que podemos tocar. Es algo que podemos disfrutar. Es algo en la que nos podemos sentir con mayor calidad, dignidad, etcétera. Podemos ponerle una serie de atributos a esa materia viva que es la democracia.

No basta entonces esto. Tiene que ser una materia viva y tiene que añadir a los valores y procedimientos compartidos algo que es fundamental, que es la inclusión. Y voy a hablar de dos temas. El tema de por qué debe ser sustantiva la democracia y cómo y por qué debe ser relevante la democracia. Esas dos ideas, solamente.

En primer lugar, porque los derechos que garantizan los regímenes democráticos que se han ido ampliando y el ejercicio de estos derechos requieren de interrelación. No existe una ciudadanía plena, sustantiva, lo hemos dicho. Pero es importante que lo volvamos a ver. En mi experiencia, como mujer, en mi experiencia no solamente como alcaldesa de Lima, que es muy breve; pero como relatora para los derechos de la mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, podría tener muchas cosas que contar, como muchas de ustedes, amigas, tienen mucho que contar. No hay una ciudadanía plena, sustantiva, sin el ejercicio de todos los derechos que son interdependientes y que son indivisibles. Y creo que no nos olvidemos de lo que la Conferencia de Viena planteó en esa materia. Fue un avance fundamental. Y allí se incluyó por el esfuerzo, la lucha, la capacidad de movilizar conceptualmente y organizacionalmente al movimiento de mujeres, el movimiento feminista, los derechos humanos de las mujeres; son indivisibles, son interdependientes.

No nos olvidamos de ello. Eso supone, entonces, una democracia, una ciudadanía plena y una democracia sustantiva. Eso supone una ciudadanía responsable pues una democracia plena supone una mayor calidad de vida y si bien el Estado es garante de buena parte de las condiciones de esa calidad de vida, de los derechos, de la provisión de bienes públicos, es también necesaria una sociedad civil activa, participante, que contribuya, y que ejercite de manera cotidiana esos derechos promoviendo prácticas democráticas a partir del ejercicio pleno de esos derechos.

Eso supone también, en este primer punto de una democracia sustantiva que se basa en el ejercicio pleno de todos los derechos indivisibles, interdependientes de los ejercicios de nuestros derechos humanos de mujeres, cambios fundamentales en la sociedad civil y en nosotras como parte de esa sociedad civil activa, participativa, que actúa, que incide, que dialoga, que concerta, cambios en los aspectos culturales. Cambios de valores, actitudes, comportamientos. Lo que se dijo esta mañana, y me gustó mucho, que lo dijo Iglesias, la cultura de la igualdad que incluya específicamente a la mujer como igual. Algo que tampoco hemos todavía logrado a pesar de los enormes avances.

Segundo, otra dimensión fundamental de una democracia de ciudadanía, tal como la entiende, está estrechamente relacionada con la gobernabilidad. Y es el tema de la relevancia. ¿Cuán relevante es la democracia para nosotras? ¿Cuán relevante es la democracia no solamente para nosotras sino para todos y todas? Siguiendo el pensamiento reciente de Manuel Antonio Garretón, la democracia relevante es aquella en la que los aspectos que tienen que resolver el régimen político los define el régimen político y no los poderes fácticos. Pero esa no es la realidad que hoy día viven nuestras democracias. Y eso lo sabe el votante cuando ya no le pide al Presidente o Presidenta que resuelva muchos de los problemas que tienen que ver con su vida cotidiana porque sabe que esa cosa que se llama la globalización, o ese nerviosismo que a veces ataca a los mercados, o ese precio de los alimentos que hace que cuando van al mercado las mujeres y también, felizmente, los chicos, jóvenes a comprar, no lo define el Presidente sino lo define esa sociedad globalizada que hoy día tenemos y poderes fácticos que se mueven en ese nivel y que son mucho más fuertes que nuestros Estados nación.

Hoy sabemos que este es un desafío inmenso, pues operamos en un campo en el que los poderes están fuera del campo democrático. No los elegimos y sin embargo definen nuestras vidas y la manera en que podemos expandir o no nuestras libertades y nuestra autonomía. Y por lo tanto, el campo de la política se limita y se limita la capacidad de la política de resolver problemas reales y cotidianos que enfrentamos nosotras y que enfrentan los otros, también. Y este es un tema que debe hacernos pensar, como está haciendo pensar a muchos académicos, sobre la democracia y sobre la política y sobre los límites que tenemos. No basta solo, aunque es muy importante haber avanzado, a plantear el tema de democracia de ciudadanía civil, social y política, sino cuáles son los límites de esa ciudadanía política cuando vemos que muchas de las decisiones las toman las multilaterales, o las toman poderes fácticos como las corporaciones militares, los medios de comunicación y otros que definen el rumbo de nuestras vidas; las representaciones sociales, los imaginarios en los que se mueven nuestras vidas.

O sea, de cuán limitado se perciba el ámbito de la política, incide en la gobernabilidad de nuestros países. Por ello afianzar formas de buen gobierno supone un ejercicio de la política que convoque permanentemente al ejercicio de la democracia viva, de la democracia como materia viva, de la democracia con hombres, mujeres, con niños y niñas, que hacen escuchar su voz e inciden en los cambios. Porque es algo mucho más complejo que decir ese es el Estado nación, nuestra democracia social, si expandimos programas sociales, nuestra democracia es civil, nuestra democracia es política si accedemos a los puestos de toma de decisiones políticas, es importantísimo, las cuotas, fundamentales.

Pero hay cosas que no podemos resolver como el alza de los precios de los alimentos. ¿Y por qué? Y es uno de los signos de los tiempos. Eso significa cómo vamos a vivir. Eso no lo resolvemos nosotras. Por eso, afianzar formas de buen gobierno supone un ejercicio de política que convoque, repito, permanentemente al ejercicio de la democracia de ciudadanía y ampliar los canales participativos de decisión. Pero a la vez, esto me toca como una experiencia personal; y a muchas de ustedes que están en la gestión, no cejar en elevar la varilla de la calidad de la gestión en términos de la eficacia de los servicios del Estado; del Estado garante, no del Estado que respeta solamente, sino del Estado que garantiza derechos para garantizar el ejercicio pleno de todos los derechos de todas las personas y así fortalecer credibilidad en el liderazgo político, que es otro de los problemas que tenemos.

Entonces, un problema de un asunto que tenemos que poner en la discusión que tiene que ver con lo sustantivo vinculado a derechos y la relevancia de la democracia. La agenda entonces para garantizar una democracia sustantiva para nosotras las mujeres debe poder incorporar elementos que dialoguen con estos dos retos.

Yo voy a ser muy simple. Voy a dejar aquí la discusión. Voy a terminar rápido. Porque quisiera que nos pongamos en algunos aspectos que a mi juicio son importantes en la mirada que tenemos de la pregunta que nos hacen: ¿Cuál es la agenda para la democracia de ciudadanía?

Garantizar el ejercicio y fortalecer la relevancia del régimen democrático para fortalecer la gobernabilidad y garantizar cohesión.

Me parece que estas son cuestiones de fondo de nuestras democracias después del diagnóstico que hemos escuchado, don Kenny Anthony y a José Antonio, creo que podemos saber ese diagnóstico que ha hecho Kenny tan claro y tan extenso y pormenorizado. Hay sin duda entonces una agenda pendiente en la región respecto al ejercicio de estos derechos civiles y políticos, como señala bien el Plan de Acción de Cien Días de ONU Mujeres, la tarea de expandir la voz, el liderazgo y la participación de las mujeres.

Ello supone trabajar activamente, como bien se ha dicho acá, y no quiero repetir, en ampliar las capacidades y los derechos, el acceso a iguales oportunidades. Y no solo a iguales oportunidades. El derecho a tener iguales resultados. A veces me molesta mucho lo de acceso a iguales oportunidades porque parece que es un punto de partida. Lo que tenemos que pensar nosotros es en el punto de llegada. Si llegamos iguales o no llegamos iguales en dignidad y derechos. Y eso es oportunidades. Pero ojo, oportunidades y resultados en mujeres que viven de manera desigual su condición de mujer; que están aún invisibilizadas y marginadas; que son mujeres afro americanas, que son mujeres indígenas, que son mujeres con identidades sexuales distintas y orientaciones no heterosexuales, que son mujeres que tienen habilidades diferentes, que son mujeres que no existen. Hasta las estadísticas y los datos duros en nuestros países son difícilísimos de encontrar en estos casos. Veamos las mujeres migrantes, que salen de la guerra que ha existido y todavía existe en Colombia, país del cual he sido relatora; que llegan a ciudad Bolívar. Mujeres que ni siquiera sabemos cuántas son, quiénes son, dónde están. Y su voz, como dice la agenda de ONU Mujeres, todavía no es suficientemente escuchada para cambiar.

Pero yo considero que la paridad en la participación es una meta central para alcanzar, en el terreno del ejercicio de los derechos políticos. Pero esa paridad tiene que poder representar la enorme diversidad y superar las desigualdades e inequidades que existen entre nosotras las mujeres,

como bien se dijo desde la mañana. No podemos pasar por eso como por agua tibia; como por agua de malvas, como diría mi abuela. No, ese es un tema de fondo. No todas somos iguales. No todas somos iguales.

Entonces, yo termino porque lo mío es breve, es persistir en construir nuevas formas de relación entre hombres y mujeres, que nos permitan cambiar estos patrones autoritarios, este ejercicio de la violencia para ejercer control. Ese es uno de los temas que la democracia de ciudadanía debería asumir con la convicción de que las relaciones de género basadas en el ejercicio del poder autoritario son enemigas de una democracia sustantiva. Eso no lo he encontrado yo en el informe. Me hubiese gustado encontrarlo en el informe. Creo que tenemos que avanzar hacia un tercer informe sobre la democracia en América Latina donde esto esté presente. No es una crítica descalificadora, porque avanzamos siempre por aproximaciones sucesivas a las cosas. Pero a veces nosotras las mujeres estamos cansadas de que en este avance por aproximaciones sucesivas nos quedemos un poco rezagadas.

Hemos avanzado mucho. Que el tercer informe sobre la democracia en la región incluya temas como estos. Que una democracia sustantiva tiene que mirar de frente y cara a cara los problemas de relaciones de género basadas en el ejercicio al poder autoritario. Un tema muy importante que es la base de la violencia y nuestra Convención en la región, la Convención de Belém do Pará, la Convención que aprobamos en Brasil en el año 1994, hablamos del derecho a una vida libre de violencia. Cómo hablar de una democracia de ciudadanía que convive con estas relaciones de poder históricamente tan desiguales, todavía, a pesar de lo avanzado.

Solo quiero decir que en la elaboración de la agenda de la democracia tenemos que abordar una perspectiva que en parte se apoya en la construcción del régimen político democrático, en sus mecanismos, en sus procedimientos, pero que tiene como una visión orientadora el ejercicio pleno de los derechos de todos y de todas. Los derechos y la necesidad de incidir en las transformaciones económicas, sociales y culturales que consoliden una democracia relevante y forjadora de una vida más humana para nosotras y para nosotros también.

A BROAD AGENDA FOR GOVERNANCE BASED ON THE CONCEPT OF EQUALITY AND JUSTICE



Kenny D. Anthony

ExPrimer Ministro de Santa Lucía y Líder de la Oposición

Kenny Anthony es abogado con especialización en derecho constitucional. Graduado de Gobierno e Historia, se ha desempeñado en los ámbitos educativo, académico y político. En su trayectoria hacia el liderazgo de su país, Dr. Anthony fue Ministro de Educación en el Ministerio de Educación y Cultura y trabajó en la Facultad de Derecho de la Universidad de los West Indies (Cave Hill Campus), la Secretaría y el Consejo General de CARICOM y líder del Partido de Trabajo de Santa Lucía. Ocupó el cargo de Primer Ministro de Santa Lucía entre 1997 y 2006 y es actualmente líder de la oposición. Dr. Anthony ha publicado numerosos artículos sobre el derecho en el Caribe.

It is an honor and privilege to be here today in this multilateral forum to speak on the important topic of Citizen's Democracy and even more importantly how to make our democracy more representative, by the full and equal inclusion of women as leaders and agents of change in our societies.

It certainly is the case that political parties can and do have different ideologies and perspectives. They embody different attitudes about the role of government, the place of the citizen in society, the role of big business, the attitude toward the poor and the marginalized. There are important differences on attitudes toward land ownership, the family, the justice system; and social, economic and political rights, such as housing, education, health and a right to work. As such, the policies of formal political institutions, like political parties, particularly those that have the opportunity to govern, can and do help shape a country's approach to democracy and governance and the role of women in that process.

Definitional boundaries

As always, there are troubling questions of definitional boundaries. In some ways the term “citizen rights”, though well known, is a new entry in our political lexicon. At first glance, the term “citizen rights” appears to mean much more than human rights as understood in our respective Constitutions. In other words, we are going beyond the orthodox definition of “rights” in our Constitutions. It includes those rights which our extant Constitutions may not necessarily confer on citizens.

Broadly speaking, I include in my formulation, those rights which citizens require to live with dignity, to establish sustainable livelihoods, to participate in the decision making processes of the State, to access government services without discrimination, to secure employment and be remunerated without regard to gender or race or class.

Main challenges

The “citizen’s rights” of which I speak can only flourish in political systems that are plural and competitive; that champion a fundamental respect for human rights; that believe in economic fairness and equity; that allow unhindered access and participation in the political process; that encourage governance by consent and not by fear, force or violence. These in my view are essential preconditions for effective citizen participation and engagement.

I am tasked with thinking about the challenges to progress in creating conditions for effective realization and protection of rights of women, alongside men, in the quest for equal and meaningful citizenship and good governance. For me, the three main challenges to this goal are:

1. The lack of economic sustainability - which has the effect of promoting women’s vulnerability on several levels;
2. Persistent cultural and social stereotypes which fail to appreciate women as authority figures; and

3. The lack of appropriate mechanisms to accommodate women in their several and diverse social roles and responsibilities.

I intend to weave my discussion around the three challenges that I have identified. I speak from a platform of having had to attempt to do more than pay lip service to these ideals, but rather, to translate them into a concrete social, economic, political program. I have the honor to lead a political party that has long defined itself as a progressive party. The concepts of equality and equity are inherent in our defining philosophy of 'Bread, Justice, Freedom' for all (not the chosen few). It is a mantra that transcends race, religion, class and of course, gender. We understand and accept that if as a society, we stamp out discrimination in all of its forms; we enhance the development of the entire society.

Similarly, when genuine progress is made for all in the society, women also benefit. We believe that a broad egalitarian approach; one that is grounded in both pragmatic and philosophical concerns of justice and freedom will empower women. We also accept that within that broad spectrum, specific attention must be paid to certain goals - such as the need to bring women into the forefront of our democracy and governance. Policies and state actions will therefore need to ensure and demonstrate that even with an egalitarian approach that men and women have different experiences which have to be given equal and equitable weight for the full utilization of our human resource capacity.

There is no question that a society can only move forward toward genuine development if women have an equal stake in it and are allowed to achieve their fullest potential.

My own party in St. Lucia has persistently and consistently promoted the gender agenda in the public's interest. While we have not yet gone the way of formal quotas for female politicians or representation, we have been mindful of the need for true representation and had begun the process to a more visible and viable female presence at the level of leadership. As a result, we were the first party to have two women Ministers and a female Governor General or Head of State. We can

also boast to having perhaps the most enlightened legislative policy on the issue of non-discrimination in the country and most of the region (possible with the exception of Guyana). Sadly, legislative change toward a policy of inclusion for women in the Commonwealth Caribbean as a whole has been lethargic.

Social stereotyping – Women as authority figures

Notwithstanding a party, or government's proactive stance in introducing more women to the formal vehicles of governance, there is still to be confronted, the prevailing social and cultural attitudes toward women in formal leadership positions, even by women themselves. Our societies are yet to come to terms with women as authority figures and decision-makers, notwithstanding the elevation of a small percentage of women to political office in recent times. These deficiencies in the social landscape can only be rectified by constant education and by example and mentorship.

Economic challenges to democracy and governability

In my view, we cannot deal with the concept of democracy and governance without confronting head on, the economic challenges that are posed in today's context, because a gender bias still exists here also. It is an unfortunate fact that despite the considerable gains in providing education for women, women excelling in that arena and even, in our part of the world, surpassing men in the educational system, such gains have not translated proportionately in the political and economic spheres. This impressive educational achievement has not been matched by consequent and parallel successes of women at the workplace, in big business or, even within the hallowed corridors of government.

It is evident, therefore, that women, by and large, are still somewhat curiously absent from the seats of real power in the society, whether we are speaking about public, or private enterprise. There is a disconnect between their educational successes and their ability to take their rightful places sitting side by side with men at the top – trapped behind

the so-called glass ceilings, beyond which women apparently are not expected to penetrate.

True, things are changing, but progress is much too slow.

To what extent is this anomaly due to the society continuing to view women as subordinate? Such attitudes may be deeply entrenched in the social psyche and need to be challenged constantly.

Increase women's economic stability

If women are to take their rightful place in our democracy and governance, then we must find ways to increase their economic sustainability and decrease their dependency in the economic sphere. There are tangible things that we can do in this regard. This is one of the reasons why we need Equal Opportunity and Treatment in Employment and Occupation legislation, targeting both access to employment and protection in employment.

Clearly, therefore, equality and advancement for women also require a progressive legal agenda. This is particularly important in the world of work. Under this legislation, several forms of discrimination, including gender discrimination, are outlawed. This includes protection in relation to pregnancy, equal remuneration, sexual harassment and the like.

However, promoting a decent work agenda in the name of equality requires more than this. It must also address structural inequities. For example, at the work place, low wages filter down and impact women more, because inevitably women are found in the worst paying jobs. They are also still, despite educational advancement, the last to be hired and the first to be fired, which makes their overall remuneration less than men's. Often, as the main breadwinners in our societies, out of desperation, they take the jobs that the men just do not want. Often, they are they are the ones who have prime responsibility for our families - as we witness the growing phenomenon of single parent home which invariably are headed by women. Women have to feed the children so

they take any job. Inevitably, this is a job with low earning power and low social power. These are not the kinds of employment that easily facilitate women's entry into leadership positions.

Women are also paid less because they will accept less – men will not. So – the market determines that their work is valued at less – in other words, exploiting their vulnerability. This is neither equal opportunity nor justice! One mechanism to attempt to redress imbalances is to ensure that the minimum wage legislation and equal pay legislation are functioning and enforced.

Unfortunately, this is not only a problem in the developing world. Note that the first piece of legislation President Obama signed into law was an Equal Remuneration Act.

The modern workplace affects women disproportionately

In addition, more and more the modern workplace is being organized in ways which are exploitative to workers. These work practices create and exacerbate the kinds of unequal environments in our society. For example, the modern work-place is characterized by informal labour, such as a greater degree of part-time work, shift work, seasonal work and repeated short term contracts, such that workers are never able to build up the kind of continuity of employment to qualify for any benefits. Practices whereby employees who were working continuously for years are fired and then rehired, as so called 'free lance' or independent contractors, doing exactly the same job as before, but without benefits, are inherently exploitative. What is instructive for us as we ponder on women's rights is that in all of these unjust forms of the informal sector and less secure forms of work, it has been demonstrated that women are disproportionately affected, simply because they make up the large majority of the informal sector. Desperate for employment, women are therefore more often exposed to unsecured, unsafe and badly paid types of work. The end result is economic vulnerability, which deprives women of true democracy and opportunities for governance.

Health policy

Similarly, there are important dimensions in relation to health, which hinder the opportunity for women to participate fully in democracy and governance. Perhaps the most recent examples of this have to do with the gender variables at work in susceptibility to HIV among women, due to their often unequal status in society and consequent increased vulnerability to the disease.

Women's roles in families need to be acknowledged and accommodated to encourage their full participation in democracy and governance

Further, the region has not embraced the notion that the society as a whole must accommodate women's additional roles in the family. Particularly in our matriarchal societies, it is often the woman who not only nurtures the children, but is the family provider as well. We need to create avenues for such women to participate in governance without sacrificing such roles. In some countries, concepts like paternity leave (thereby encouraging men to play more active roles in family responsibilities); more generous maternity and child care options are some pragmatic routes to encouraging women to participate more actively in governance and work processes. As more and more women outstrip men in terms of qualifications etc., this element will become more important.

In the world of work, decent work and access to opportunities also mean that the workplace should not discriminate indirectly against women because of the family responsibilities, which often they must bear alone. She is the one who usually has to leave the workplace to collect the children from school or nurse them when they are ill, or attend PTA's. Should women be unfairly condemned for this as not being as committed to the workplace? Should she be excluded from the 'loyalty' bonuses and generous overtime pay? When promotions are available, should she be passed over because of these other responsibilities? These are phenomena that the ILO has sought to address under its Convention on Family Responsibilities. When

the work place does not accommodate these societal functions, but instead punishes women indirectly, by denying them promotion or benefits, our democracies suffer.

Link between poverty, gender and other forms of discrimination

A national strategy for governance and democracy based on equality, must also, I believe, take into account the link between poverty, gender and other forms of discrimination. These gender dimensions must be clearly understood. Given what I have said about women's unequal status in the world of work, the implications for poverty are obvious. We cannot achieve true freedom, which leads to real development, if we do not have equal opportunities to advancement, whether it is education, or work, or political leadership, for both women as well as men.

Let me explain further in colloquial idiom. This also means that the poor "girl child", and the "girl child" from the country, should have the same opportunity as the wealthy "girl child". Still today, many parents when faced with little resources, will choose to keep the "girl child" home and send the boy to school, or worse, marry off, or even sell the young girl child to make ends meet.

If democracy is to be meaningful, every citizen should have an equal opportunity to develop, to move along the social ladder, and in so doing, the entire country is elevated. That is the path to true equality and progress.

Demographic dimensions of poverty and gender

I also believe that the gender dimensions of poverty must be assessed by taking into account a country's geographic and demographic makeup. By that I mean, we must revisit the attention that we pay to rural livelihoods and entrepreneurship. Some suggest that women are less likely to leave their rural environments and relocate to the towns. This means that our concept of democracy and governance must reach to this reality. Programs for poverty alleviation must not only take into

account the rural demographic index, but such programmes must also be gender sensitive.

The troubling issue of race

Given our troubled history, the Caribbean region can ill afford to consider any issue of social, political or economic progress, without touching on the inequities in our societies which were fuelled by racial imbalances. While some argue that today, social divisions are more about 'class', it is a truism that much of what we define as 'class' emerged out of race divisions. We must analyze how this historical paradigm plays out when the added dimension of gender is added. In our democracies, there is clearly the potential for women of certain ethnic groups to be in 'double jeopardy' so to speak, being disadvantaged both because of race and gender.

Specifically, in terms of governance, cultural stereotypes with regard to race and gender also complicate matters, a stereotype that Prime Minister Kamla Persad Bissessar, has managed to overcome admirably, and with great aplomb. Nevertheless, for those women who are less gifted and courageous, obstacles to them taking the lead in governance, remain.

Distinguished Caribbean feminist, Dr. Rhoda Reddock, has noted also the relationships between race and gender violence. Increased racial tension has manifested itself in increased gender violence (including sexual violence) all across the world, whether it be in Eastern Europe or in the region. What are the implications of this for women's increased participation in democracy and governance? While this may be less important for relatively homogenous societies such as St. Lucia, it is of huge import for countries like Trinidad and Tobago, Guyana and Suriname, where there are identifiable differentials based on race.

As we speak, a debate is raging in Trinidad and Tobago on the question on race and employment opportunities in the security services. Given that gender is already an important component in employment opportunity and advancement, how much more

vulnerable are women when the issue of race is added? We must find ways of addressing these important obstacles to genuine democracy and enlightened governance.

Tools of indirect discrimination

Some of the issues that I have raised, are examples of indirect forms of discrimination, a concept that is well established today. So, for example, if we provide for pension benefits based on a concept of continuous employment as traditionally understood, to exclude maternity leave or home work or other informal labour, and women are disproportionately disadvantaged, this is discriminatory, though on the face of it, it appears neutral.

Similarly, if as a government we offer seed financing to would be entrepreneurs establishing businesses in the city and in so doing, inadvertently disadvantage women, who are less able to pack up and move to the city, or work in the city, then this is no less discriminatory than simply saying that only men are to have such financing. Policies which attempt to bring women squarely into active participation of governance and full enjoyment of democracy therefore, must be able to address these hidden forms of inequities – we must begin to think less superficially about these issues.

Regional aspects toward democracy and governance

I would also like to say a few words about the regional aspects of democracy and governance. CARICOM is attempting to move forward with increased regional integration – both politically, economically (CSME) and socially (Human Rights Charter). However, not enough attention has been paid to the gender imperatives of this movement. For example, in confirming the free movement of certain categories of labour in the CSME, it is still a presumption that it is the man who will move across borders to another job. No adequate provision has been made for a woman moving, with a husband, or perhaps with her children (given women's family responsibilities), who will need to be schooled.

Even constitutions have such biases – Bahamas – makes it more difficult for citizens to exercise their inalienable rights to dignity etc, for example, in marriage and citizenship – While men who marry non-nationals can confer citizenship status, women cannot.

In closing, it is clear to see that the debate on women’s leadership and citizens’ democracy is an important one for the development and sustainability of our societies. It is a conversation that we need to continue to have at the local, national, regional and international levels to better understand how to construct societies in which the full capacity of our citizenry is captured so that we may exponentially increase the fruits of our democracy.

REPENSANDO EL MODELO DE DEMOCRACIA DE CIUDADANÍA DESDE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES: ELEMENTOS PARA LA AGENDA



Line Bareiro

Experta del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Line Barreiro es Coordinadora del equipo de desarrollo de indicadores de la CEDAW para el Paraguay y la Coordinadora Nacional por la Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CONAPRODIS). Ha sido profesora de las maestrías de género del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad de San Simón de Cochabamba (Bolivia), de la Universidad de Costa Rica, de la Universidad de San Andrés de La Paz (Bolivia), del Instituto Complutense de Estudios Internacionales de Madrid (España) y de la Universidad Centroamericana de Managua (Nicaragua). Se desempeñó también como Coordinadora por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) de la iniciativa para la ratificación en Centroamérica del Protocolo Facultativo CEDAW.

El propósito de esta ponencia es plantear algunos puntos de agenda para las mujeres –pero no sólo de las mujeres- y contribuir a los debates sobre el modelo de democracia de ciudadanía que proponen la OEA y PNUD. En un esfuerzo por priorizar las cuestiones sustantivas, se plantean aquí cuatro puntos de agenda, aunque seguramente hay muchos más.

El primer punto se refiere a la necesidad de hacer un análisis de coyuntura, pues el contexto es cambiante. Por ejemplo, hay que analizar en qué medida nos afectan los movimientos para el cambio político que se están sucediendo en los países árabes y el impacto derivado de la introducción de los derechos de las mujeres en las agendas de cambio en Túnez y Egipto. Estamos asistiendo al desarrollo de movimientos por la democracia en estados donde no se acostumbraba a ver movimientos en defensa de la democracia. Y, mucho menos, que de entrada se plantee el tema de la igualdad de las mujeres como uno de los temas de debate.

El Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación hacia la Mujer está, en este momento, apoyando los esfuerzos de los países árabes precisamente porque en el Comité trabajan expertas en esta cuestión. Las mujeres latinoamericanas han trabajado ampliamente sobre la democracia y los derechos de las mujeres. Es por ello que, en mi opinión, sí hay muchas cosas que podemos aportar en este debate. La característica del movimiento latinoamericano y caribeño por la democracia y, sobre todo del latinoamericano, que padeció tantas dictaduras durante tanto tiempo y que peleó por democracia, tiene hoy pensamiento sobre el Estado. También somos gente que un día pensamos que desde el cuarto propio podíamos cambiar el Estado entero. Porque no conocíamos el Estado. No podíamos teorizar sobre el Estado todavía porque era como una masa lejana. Pero hoy ya tenemos mujeres en muchos puestos de poder y en otros lugares y estamos en condiciones de realizar aportes en los debates sobre democracia.

Por otra parte, los cambios institucionales también son constantes. Yo hablo en numerosos trabajos, ya hoy en día, sobre el Estado mutante. Hay una mutación del Estado debido, desde mi punto de vista, a la dificultad de los Estados –mas allá de si se trata de malos o buenos gobiernos-, tal y como fueron concebidos en el siglo XIX, para cumplir los deberes que se auto-imponen. Esos deberes tienen que ver en gran medida con derechos universales. Con que todas las personas que están en esos Estados tengan todos los derechos. Y esto, hasta hoy, resulta imposible a los Estados y es por ello que se están auto-modificando. Algunos lo hacen con la magia de la ley. La ley aparece como una cuestión mágica. Se cambian constituciones: el movimiento de cambio constitucional en nuestra región es aceleradísimo. Invocamos cosas, invocamos claramente el Estado plurinacional, por ejemplo. No es sólo con la magia de la ley, los cambios también se explican por la emergencia de actores a partir de la insatisfacción con el Estado.

Son cuestiones que se convocan a la magia de las ideas. Estamos buscando nuevas formas porque hay algo en la morfología del Estado que no nos termina de convencer. ¿Para qué? Para que aquello que

consagramos se realice. Y las mujeres sabemos muy bien porque siempre tratamos de atar y formalizar. Porque todo resulta mucho más difícil cuando los poderes son informales, ocultos, cuando los asuntos se resuelven “en otro lado”. Por eso ponemos el énfasis en las leyes, en atar y en formalizar, porque en nuestro lenguaje es así como pudimos hacer algunos cambios.

Otra cuestión importante es identificar cuál es la trama institucional que hoy tenemos y que lleva adelante la igualdad de las mujeres, principalmente. Trama institucional es un concepto de Virginia Guzmán, una de las pensadoras más brillantes de la región. Tal y como ella afirmó, lo que tenemos en nuestros países ya no es una oficina de la mujer. Y no tenemos tan sólo el Estado. Tenemos instituciones en el Estado y en la sociedad que forman una trama, que además, hace que cuando una de ellas cae, las cosas continúan funcionando. Guzmán plantea la necesidad de generación y de identificación de tramas institucionales. Observando la mesa inaugural de esta mañana, podemos identificar cuál es la trama institucional actual. La insistencia de las mujeres nos cambió la trama institucional. No es lo mismo cuando era INSTRAW acá, UNIFEM allá, que hoy que está ONU Mujeres. No es lo mismo hoy que el Comité CEDAW es invitado a esta mesa. El Comité CEDAW recibe los informes de 186 países. Solo siete países del mundo no han ratificado la Convención. Nuestra región, en pleno, ratifico. Muchos de los países que conculcan los derechos de las mujeres han ratificado la Convención y vienen ante el Comité. Se dialoga, se trabaja y también hacen amplias reservas.

Así pues, CEDAW tiene relación con 186 países. Y con toda la región de América Latina y el Caribe. Pero estaba también la OEA, que es mixta en realidad. Y la CIM, que es de la región, propiamente. El campo regional unido en esta mesa. Yo miraba esta constelación de lo nacional –Costa Rica, Trinidad y Tobago–. Y estaba ONU Mujeres. Y podrían estar, incluso, otras agencias porque no siempre son agencias específicas de las mujeres sino que también hay otras instituciones que trabajan la cuestión de género como PNUD y otras. La trama actual necesariamente tiene que incluir al movimiento de mujeres. Recientemente, Teresa

Valdez llamaba nuestra atención sobre el movimiento social de mujeres como única garantía que tenemos de continuidad cuando nuestras instituciones siguen siendo tan frágiles.

Es el movimiento feminista que está siempre atento a hacer, aportar, hacer propuestas, ver las cuestiones de avance, discutir con quien sea, pelear en la sociedad. Pero también criticar cuando hay que criticar, plantear las cosas, y protestar cuando hay que protestar. Entonces, indudablemente, cuando identificamos una trama, esta trama compleja a veces con personas, porque nuestros referentes pueden ser personas, esa trama tan compleja tiene que incluir a la sociedad. Probablemente, no incluya en otros casos porque también sabemos muy bien que hay enemigos y enemigas de la igualdad. No es que vivimos un mundo en el que toda la gente está a favor de la igualdad. Y también si hacemos análisis de coyuntura hoy, tenemos que ubicarnos cómo políticamente estamos y dónde están los mayores riesgos para que haya un Estado verdaderamente democrático, una región verdaderamente democrática, instituciones democráticas donde pueda haber ejercicio de derechos.

La identificación de intereses y de relación de fuerzas es, en mi opinión, una cuestión central. Lo que yo propongo hoy aquí no es más que aquel análisis de coyuntura que hacían los estudiantes en los años sesenta y setenta. El objetivo era ubicarse en el contexto histórico concreto, no se pretendía hacer análisis objetivo lejano, y mirar al mundo desde esa perspectiva.

El segundo punto de agenda es la re-elaboración del concepto de democracia de ciudadanía. Voy a decirles lo que a mí me pasó. Yo estuve procurando desde el 2009 incorporar la igualdad de género y de las mujeres a la propuesta de PNUD y de la OEA. Y no pude hacerlo. Me preguntaba una y otra vez por que no pude hacerlo. Y descubrí la razón: ni yo misma me animaba a confesar que había una diferencia tan grande entre el planteamiento general de democracia de ciudadanía, que es a donde las mujeres cabemos y el aterrizaje a que las políticas prioritarias sean fiscalidad, integración, y seguridad pública.

Una seguridad pública, por ejemplo, tan sorda como fue la policía de Ciudad Juárez a los reclamos de las 400 muertas de Ciudad Juárez. Tan sorda, que no escuchó, no se dio cuenta que habían femicidios en nuestra región. No escuchó nada de Guatemala. En este sentido, tenemos un trabajo muy grande que hacer.

La cuestión es dónde ponemos la prioridad. Muchas veces lo hemos hecho. Así sucedió con la idea de ciudadanía cuya re-elaboración hicieron las sufragistas. “Somos ciudadanas”, decían. Porque eran todos los nacidos. Esa cosa del lenguaje. Pero uno y otro costaron el reconocimiento de derechos políticos. Y hasta hoy no consiguieron el derecho a reconocer que el cuerpo de las mujeres es de las mujeres, por ejemplo. Esas cuestiones que parecieran tan básicas; esas luchas. Marshall estudió las luchas por derechos sociales en Inglaterra y a eso le llamó ciudadanía social. No estudió una dádiva del Estado a la gente. Estudió de qué manera la gente se organizó en Inglaterra y qué sector social se organizó para tener acceso a la justicia, y a eso le llamó ciudadanía civil. Los derechos civiles de los que habla Marshall hablan de las luchas que se produjeron en el siglo XVIII en Inglaterra por el derecho a la justicia. Por aquello que se defiende ante los tribunales de justicia.

Sabemos que no hay ciudadanía política plena con hambre, sin trabajo, y sin posibilidades. En definitiva, con tanta desigualdad. Esto lo sabemos ya bien. Esto lo sabemos todos. Pero es muy importante saber si nos vamos hacia esta apuesta. Así re-elaboramos los derechos humanos también. Del mismo modo que las sufragistas lo hicieron con la ciudadanía. Así, en el proceso de Beijing, Gina Vargas propuso trabajar la igualdad pero desde la idea de la ciudadanía. Y así trabajamos las latinoamericanas. En otras regiones se hizo de modo distinto. Y así empezamos a repensar ciudadanía y democracia desde las mujeres. Hay un acumulado importante en esta materia que no puede ser dejado de lado.

Y así sucedió también con los derechos humanos. En el caso de los derechos humanos la Declaración Universal ya nace con un deseo de inclusión. No en balde, menciona pronto a igualdad entre hombres

y mujeres y la no discriminación. Sin embargo, y a pesar de que también lo hacían los dos pactos, para poder avanzar hubo que crear un instrumento específico que es la Convención para eliminar la discriminación contra las mujeres.

Eso de “crear el específico”, creímos que ya no sería necesario después de Viena. En Viena, en 1993, se estableció que los Derechos Humanos de las mujeres son parte de los Derechos Humanos. Así nació el Estatuto de Roma que ya es un instrumento de hombres y mujeres. También es un instrumento de hombres y mujeres, por ejemplo, la Convención contra la discapacidad; o sea, por los derechos de las personas con discapacidad.

Pero esta propuesta de democracia y ciudadanía no nace de la misma manera. No se enteró que hubo Viena. A modo de ejemplo: si pensamos en representación por qué no habla de la paridad, si en nuestra región tres Estados han consagrado la paridad. La han consagrado en Costa Rica, en Bolivia y en Ecuador. Como se ha consagrado en Senegal, en Francia y en España. Pero en nuestra región, tres Estados consagraron, no cuotas, sino paridad. Y la diferencia entre las cuotas y la paridad es una diferencia sobre la comprensión de la democracia.

La diferencia es que en un caso compensa, estimula y en el otro caso es parte de la democracia. ¿Cuántas diferencias entran en la democracia? Entra la diferencia ideológica, entra la diferencia territorial, y entra la diferencia sexual. Eso es lo que hace la paridad. La paridad hace que en la idea misma de la democracia, en el código electoral no esté como medida temporal sino como una idea, como un componente de la democracia. Y esto tendría que estar en la parte de representación. Entonces, la pregunta es ¿el trabajo de repensar la propuesta de democracia de ciudadanía es un trabajo que va a tomarse el movimiento de mujeres y el movimiento feminista? Y lo digo porque ese trabajo de repensar los derechos humanos, un trabajo no de una persona, no es un problema de contratar a un consultor o una consultora. No es un problema de un genio. Es un tema de si el movimiento de mujeres se pone a escribir al respecto y vale la pena hacer equipo con las instituciones, como la OEA y el PNUD.

¿Es una propuesta suficientemente convocante como para invertir los esfuerzos de muchísimas mujeres, de muchos lugares, debatiendo sobre esa propuesta democrática? Yo creo que vale la pena. Yo creo que vale la pena por algunas razones. Uno, porque me gusta a mí el nombre. Me gusta también el que planteó Susana acá y me dejó pensando. Pero porque ciudadanía ha sido un tema que nosotras trabajamos, y mucho. Y creo que en realidad en el aterrizaje desaparecieron no las mujeres sino la ciudadanía desapareció en las políticas públicas prioritarias que son fiscalidad, integración social y seguridad pública.

Entonces, y me he preguntado incluso, por qué vamos por un lado trabajando seguridad humana, que es un concepto también de Naciones Unidas, importante, que sí incluye los temas de seguridad de las mujeres y por qué tomamos estos diversos nombres. Cómo podemos hacer un tejido que nos sirva en una trama institucional que realmente nos lleve a democratizar algo que pasa más allá de las fronteras de nuestros países. Es que inclusive tiene que ver con los sistemas de integración. Yo creo que en gran medida el UNASUR ha nacido sin recuperar lo que los países específicamente han estado conquistando. Es decir, aquella igualdad que se integró a las democracias en los países, no se integra necesariamente a los sistemas de integración.

Todo esto forma parte de lo que tenemos que pensar hoy sobre democracia. En mi opinión, si nos importa mucho la representación y hemos trabajado sobre ello. Nos importa la república aunque no tengamos suficiente pensamiento sobre la justicia y que tanto necesitamos tener para lograr cambiar esa especie de agujero terrible que hay en cuanto a justicia en nuestros países. Y si nos importa, también, el diseño de la estatalidad. Cuál es el diseño del Estado. Y lo digo porque saben que también en algunos aspectos no teníamos nada que decir. En las constituyentes, por ejemplo, las propuestas han sido todas de derecho. Nunca teníamos desde el movimiento de mujeres, postura sobre cómo organizar el Estado. Sobre si queremos o no un parlamentarismo o un presidencialismo. Cómo organizar las instituciones del Estado y qué atribuciones debe tener. Lo que pedíamos era, como máximo, un cuarto propio en el Estado. Pero de ahí en más era reconocimiento de

derechos. Entonces, este es como el segundo punto. Ver si repensamos, re trabajamos y entramos en un diálogo; hacemos una inversión sobre la democracia de ciudadanía.

El tercer punto es la agenda sustantiva. Una agenda de derechos y de obligaciones ciudadanas y estatales e institucionales. Y separo Estado e instituciones porque pienso en las multilaterales, pienso en múltiples instituciones. Y en este marco, tenemos que rescatar la producción que ya hay. He leído la propuesta de democracia de PNUD Y OEA y leí los informes del 2004 y los siguientes. Tenemos que ver cómo hacemos para rescatar esa producción. Y allí yo diría, por ejemplo, el Marcosur está haciendo un esfuerzo mundial para ver gobernabilidad con perspectiva de género. Recuperemos lo que están pensando allí y a partir de ahí avanzar. El trabajo del Marcosur es interesantísimo, con una visión. Pensemos cuáles podrían ser temas, seguridad humana. Por ejemplo, universalización de la des familiarización del cuidado. Lograr que universalmente haya servicios de cuidado infantil de 45 días a cuatro años. Lograr que universalmente se atienda a los enfermos; a las personas enfermas y a las personas ancianas. O vemos cómo hacemos. Dónde está la co-responsabilidad. Eso porque la familiarización del cuidado quiere decir trabajo de las mujeres exclusivamente. Y entre mujeres, y en todo caso pactos de acuerdo entre mujeres. Bueno, entra esto como tema de política pública prioritaria o no.

Seguridad humana y acceso al poder de la paridad deben formar parte de la agenda sustantiva. Instituciones públicas libres de violencia y discriminación. O la libre decisión efectiva sobre el número y espaciamento de los hijos. Temas sustantivos porque sabemos que para que entre en diálogo tenemos que priorizar. No va a entrar una larga agenda, por ejemplo, en la propuesta de PNUD y OEA, entraron tres temas. Esto hay que pensarlo bien y procurar que no sea excluyente.

Y finalmente, el último punto de agenda es la agenda de alianzas múltiples o agenda de relaciones, donde hay un aprendizaje que podemos hacer. Sabemos muy bien la gente está en distintos lugares, los grupos, instituciones y organizaciones son pequeños o grandes pero podemos

hacer puentes. El Comité CEDAW tiene su mandato específico. No es que va a sumarse, unirse, ser lo mismo que ONU Mujeres. Lo uno es una agencia de promoción. Lo otro es un Comité que monitorea el cumplimiento de un tratado de derechos humanos. Son cuestiones distintas. Pero los puentes son fundamentales. El trabajo conjunto estableciendo puentes y alianzas de diversa intensidad. No hace falta hacer el pacto eterno, sino que la intensidad puede ser distinta. Pueden ser cuestiones coyunturales y pueden ser trabajos permanentes.

Esto es lo que yo me imaginé como una posible agenda para nuestra democracia de ciudadanía.

RESULTADOS DEL FORO PREPARATORIO VIRTUAL



Sara Lovera López

Comunicaciones, Educación y Desarrollo para la Igualdad

Licenciada en periodismo, trabajo social, educación para adultos, teoría del estado y comunicación agrícola, que tiene más de 40 años trabajando en medios impresos, electrónicos y virtuales por hacer visibles los derechos humanos de las mujeres. Ha fundado varias redes de periodistas con visión de género (nacional, latinoamericana, caribeña e internacional), así como las agencias feministas de noticias, incluyendo SEMlac, Cimacnoticias (México), La Independiente (Cataluña) y Amecopress (Madrid). Perteneció actualmente a Comunicación, Educación y Desarrollo para la Igualdad (CEDI) y ha publicado de manera extensa sobre el tema de mujeres y periodismo.

Primero quiero agradecer el que me hayan invitado a moderar el foro virtual. Casi tan importante como lo que hemos hecho esta mañana. Son las mujeres y los hombres que nos estuvieron siguiendo con los temas centrales de este foro desde una página virtual haciendo sus opiniones, discutiendo y poniendo temas para el debate.

Se trata de presentar estas aportaciones de la Consulta Hemisférica, y lo vamos a ir viendo una tras otra acá en la pantalla para que ya no se cansen tanto. Y donde hubo aportaciones, visiones, y sobre todo propuestas para que los derechos de las mujeres formen parte sustantiva en la nueva configuración de la democracia, esa que estamos discutiendo acá llamada, de ciudadanía.

¿Cuáles son los desafíos para construir una democracia de ciudadanía que en sus fundamentos incluya la perspectiva de los derechos de las mujeres? Quizás esta fue la pregunta central que lanzó la compañera Hilary, que coordinó este foro desde la página, o coordinó los contenidos, y de Rashí González, quien moderó las discusiones. Esta pregunta sobre la que no aspiramos a obtener conclusiones últimas, sino aproximaciones desde las experiencias, visiones, realidades y

demandas de las mujeres del Hemisferio. Especialmente las que no nos han acompañado hoy.

El foro virtual, que además continúa abierto, registró 148 participantes –90% mujeres, de 22 países del Hemisferio, principalmente de Argentina, de Colombia, de México y Perú. Se trata mayoritariamente de activistas por los derechos de las mujeres, algunas integrantes de organizaciones de la sociedad civil y también académicas, políticas, y trabajadoras de las instancias gubernamentales e intergubernamentales. Al momento se han registrado noventa aportaciones y cerca de 700 personas que han accedido a la discusión.

Daré cuenta muy rápida de los principales aportes. Las participantes han expresado su insatisfacción por los resultados de las acciones institucionales destinadas a la igualdad política ejecutadas desde los órganos internacionales hasta las instancias o mecanismos de la mujer en los países del Hemisferio.

Las participantes reconocen que existen leyes y mecanismos oficiales, pero los textos, las discusiones, veremos algunas muy rápido, indican que todo está a medio camino. El reclamo principal es la falta de concordancia, y ustedes lo han tratado y lo hemos discutido esta mañana ampliamente, la falta de concordancia entre las palabras y los hechos, entre la ley y su aplicación, entre lo que debe ser y lo que realmente es.

Las opiniones de las mujeres en el foro virtual, traslucen una crítica profunda a las acciones incompletas en todo sentido. Dicen, por ejemplo, hay leyes, pero no se cumplen. Eso le queda muy bien a lo de los partidos políticos y las cuotas. Hay recursos, pero del todo son insuficientes; hay filosofía pero no parece haber voluntad política.

Las mujeres, dicen algunas de ellas, estamos en el discurso de promoción de instituciones, estamos en el discurso de los gobiernos y los partidos políticos, pero no se nos toma en serio, no se nos mira a fondo, no se cree en la real, activa y permanente discriminación de las mujeres. Hay ésta y hay desigualdad. Pero todo parece, y viene muy a

cuento de lo que se habló en el panel, pero todo parece estar cubierto por la corrupción, la violencia, las democracias simuladas, los partidos políticos incongruentes, que resultan ser, además, llamados de atención destacados en este debate virtual.

En el foro virtual se observa una reiterada y muy fuerte postura respecto a que no se han modificado las condiciones esenciales de las mujeres en dos grandes temas. Vimos que el último panel abrió ese debate y ellas lo debatieron tremendamente, la maternidad como destino y la obligación del cuidado de otras y otros, en lo público y lo privado, como destino manifiesto. Observamos, en el foro virtual, numerosas reflexiones sobre el doble papel de las mujeres, la triple jornada, este reclamo del dirigente del partido político de Santa Lucía, dice: cómo armamos, se preguntan las que debaten ahí la triple jornada, y cómo nos encontramos con obstáculos para facilitarnos los espacios de participación.

El problema central, se diría, es el cultural, el de la conciencia respecto de los derechos y el valor de las mujeres, que también se habló mucho en el panel, el valor de las mujeres como un recurso fundamental para la democracia en las Américas.

Yo me pregunto, moderadora, periodista, sintetizadora, interpretadora de algunos pensamientos, ¿Por qué la agenda y las demandas parecen idénticas a las elaboradas por el movimiento feminista y por la conciencia de muchas mujeres activas en la vida política desde hace 40 años, sólo por mencionar un tiempo de arranque que no es sólo hemisférico sino mundial? Para hacer frente a ello se propone en el debate, reiteradamente, algunas cosas: la capacitación de las mujeres para el fortalecimiento de los liderazgos femeninos. Tema también tratado este día en los paneles. Se habla también de la urgente necesidad de organizarse, tender puentes, me quedó con la palabra de link que es lo que decía el último, tender puentes de diálogo con los partidos políticos y otras instancias y hacerse oír en las esferas de la élite del poder.

Es curioso que en el debate virtual las y los participantes casi no tocaron dos temas que a mí me parecen centrales y a este foro también.

La violencia y los medios de comunicación. Es curioso que no hayan equiparado la democracia y la participación política con estas dos cuestiones que se convierten en un obstáculo.

En el Foro hubo propuestas de utilidad para el movimiento de mujeres, que seguramente tendremos que discutir en otros espacios. Aquí solamente voy a hacer un pequeño resumen de algunas propuestas que atañen a una instancia intergubernamental como es la OEA.

Se destaca en el foro el tema de las demandas. Las mujeres participantes piden revisar y regular las normas internas de los partidos políticos, creo que nos han dado mucho material este día los panelistas, y de revisar y regular las estructuras institucionales para la democracia con el fin, dicen, de garantizar la plena participación de las mujeres, igualitaria y sin discriminación. Por ejemplo, dice Haydee Argüello, no importa la preparación, la capacitación, la emoción de todo lo que pueda ser una mujer. Siempre, cuando se quiere llegar es subvaluada o devaluada cuando se hacen las listas, cuando se elige a quién. Así, comenta, se deben regular también las carteras de participación, para evitar que se nos continúe, se refiere a las carteras de participación en los partidos, encasillando en espacios culturalmente atribuidos a los roles femeninos. Como detalla en el foro, al que ustedes pueden entrar porque está abierto, Crizay Rodríguez.

Una demanda muy reiterada es obligar a los partidos políticos, con esa palabra lo piden, vía reformas electorales, a transformar las cuotas de participación, cosa en la que estaba de acuerdo perfectamente el panel pasado, en transformar las cuotas de participación política femenina para avanzar en la paridad, para pasar del 30-70, además permanentemente alegado o discutido, como está legislado en la mayoría de nuestros países, al 50-50, y que ésta, la paridad, se aplique no sólo a las candidaturas a puestos de elección popular, sino también para los puestos ejecutivos y judiciales, incluyendo al arbitraje electoral. Ahora mismo en México existe una campaña para conseguir que haya paridad entre las representantes de lo que en nuestro país se llama Instituto Federal Electoral. También se pide que las legislaciones

o las legislaturas incluyan sanciones a quienes infrinjan esa regla. Actualmente, por ejemplo en México hay un par de partidos políticos que tienen legislado en su ley interna la paridad pero no la cumplen. Creo que el verde y el PRI. Los demás tienen cuota. El PRD también tiene paridad. Entonces tres, y ninguno de los tres los cumplen. Se mencionó que las cuotas de género deben ser acompañadas de cuotas étnicas, cosa que también se dijo acá.

Ligada a la paridad está la demanda de establecer órganos para la vigilancia de esa norma. Una propuesta, de Bibiana Misi, es la creación de consejos locales; otra --en que coinciden Maite Martínez, Paula Hernández e Imelda Arana, es la creación de un observatorio que asegure el cumplimiento de las cuotas en los distintos países o el de las leyes de paridad.

También de la mano está el tema del financiamiento, tocado también por Line, ¿me parece? Hablando de Susana, la alcaldesa del Perú, dicen las mujeres que participaron en el foro virtual, el tema del financiamiento de la formación de liderazgos femeninos. La ley electoral en México, yo no se la de otros países, dice que el 2% de todo el dinero de los partidos políticos en México debe ser aplicado a la capacitación de liderazgo político de las mujeres. Hace muy poquito, una campaña que partió de una organización que se llama Diversa México, desde Tijuana, ha denunciado que no tocan ese 2% para la capacitación más que tangencialmente --en foros, en reuniones, en un congreso, que lo arrancan las mujeres de los partidos con mucha discusión. Dice nuestra Presidenta de la CIM que en México lo que hacen los partidos es comprar escobas para barrer con ese dinero. Yo no se si es una broma, pero habría que investigarlo. Tengo que hacer un reportaje, Rocío. Dicen que la única manera, dice Yimene Calderón, la única manera de romper el ciclo de la discriminación es a través de formar liderazgos y hacer estrategias de acompañamiento.

Se habla en el foro de la obligación de que los partidos políticos financien ese fortalecimiento de las capacidades de las mujeres referentes a liderazgo. No solamente el liderazgo para participar políticamente

sino en legislación, en ética y en ciudadanía para las mujeres, desde la perspectiva de género.

Dicen las participantes en el foro virtual que se debe invertir en empoderar realmente a las mujeres. Señalan una y otra vez que es urgente darles herramientas, por ejemplo, dice Claudia Amonzabel. O como lo formula María Cristina Ercoli, nos falta formación y debemos apuntar de manera profunda al tema de la educación, que forma parte de la reforma del Estado si consideramos que vía la educación es como se pueden adquirir los ejes de la ciudadanía y si ésta se considera un derecho fundamental para hombres y para mujeres. Pero para ellas, después de que conocemos que en todas las estadísticas estamos atrás.

Dicen también que debe invertirse en la preparación de las mujeres que nos van a representar en los órganos de representación popular. Proponen que se financie a quienes tengan las condiciones mínimas para dedicarse a esa tarea. Que seamos capaces de identificarlas nosotras mismas, u obligar a los partidos para que se les atienda y se busquen mecanismos para liberarlas de la doble jornada que asumen al dedicarse a la política. Yo haría ahí una aportación. Me aclarará mi Presidenta. Pero en México solo conozco un programa que no tiene que ver con el liderazgo político, que se libera a las mujeres del cuidado de sus bebés para que terminen una investigación científica. El Consejo de Ciencia y Tecnología de la capital del país, del distrito federal, tiene organizadas unas becas para que las jóvenes que están haciendo investigación científica, si tienen un bebé o si pasa algo que nadie puede ver al bebé, ellas puedan tener un financiamiento para dedicarse a la investigación. Algo parecido podría hacerse para las que quieren dedicarse a la política.

LA PRESIDENTA DE LA CIM: Lo que se presupuestó este año fueron dos mil millones de pesos para guarderías en las universidades con los horarios que tienen las estudiantes, sobre todo las que están en maestrías. Están para que se realicen las guarderías en las universidades.

La SEÑORA SARA LOVERA, MODERADORA DEL FORUM VIRTUAL: Así que se podrían poner guarderías también en los partidos.

Las participantes advierten que las cuotas deben acompañarse de otras políticas y acciones que tiendan a un cambio sociocultural, a una transformación de los patrones de pensamiento desde los que nos representan. El reto, entre comillas, dice una de ellas, que es Ercoli, es un cambio cultural profundo. En un punto fundamental, se propone regular los sistemas educativos nacionales: que la OEA formule la obligación de que los países apliquen la educación para la igualdad desde las escuelas primarias y secundarias, como plantea Silvia Rosa Guay Naupay.

Se pide también la creación de escuelas de formación de líderes, el establecimiento de pautas de estilo no sexista para los medios de comunicación, en la que se ha trabajado mucho en México, y la promoción de historias de vida de mujeres exitosas. Propone que nos demos fuerza unas a otras para mostrarnos como ciudadanas, activistas, promotoras de los grandes cambios. Esa es una propuesta de Maritza Espinoza.

Como asunto central para la participación femenina en la construcción de la democracia de ciudadanía se plantea el acceso de las mujeres a algo que se nos quedó en el camino, y que ha estado profundamente debatido esta mañana, que es el acceso de las mujeres a una ciudadanía plena. Esto pasa necesariamente por modificar el reparto de poder en el ámbito doméstico, e implicaría políticas públicas para establecer acciones afirmativas en ese espacio, como dice en el foro virtual Alejandra Tolosa. También implica, dice ella, la erradicación de la violencia, el acceso a iguales condiciones educativas y laborales, a la interrupción legal del embarazo y, es decir, a tomar realmente en cuenta la interdependencia, también se habló aquí de eso en la mañana, de los derechos civiles y políticos con los económicos, sociales y culturales.

En palabras de Norma Reyes Terán, una política originaria de Oaxaca, México, los puntos mínimos para una agenda de ciudadanía son —están escritos en el foro virtual, ustedes pueden entrar a la página y mirarlos, y los ponen en ese orden de importancia—: erradicar la violencia; despenalizar y tener acceso a abortos seguros; abolición de la prostitución, un tema muy discutido en el movimiento de mujeres;

educación libre de sexismo en todos los niveles; la paridad como derecho constitucional; la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, tanto en las tareas domésticas y de cuidado, como la conciliación del ámbito laboral y familiar; el tema de los horarios, sobre todo el tema de los horarios escolares; la eliminación de las barreras de género en el mercado laboral; el acceso de las mujeres a la propiedad e independencia económica; divulgar la contribución de las mujeres a la historia y destacar los aportes del feminismo en la construcción de la democracia. Igualmente, proponen y casi al final, desactivar, para el caso de los pueblos y países que tenemos un porcentaje muy alto de pueblos indígenas, propone Norma, desactivar los usos y costumbres que impiden en los pueblos indígenas a las mujeres constituirse como sujetos políticos.

El sentido es que no habrá democracia mientras esta mitad de la población continúe sin poder ejercer su ciudadanía en igualdad de condiciones. Sin las limitaciones examinadas aquí también profundamente esta mañana, impuestas no solo por la cultura sino por el modo como se arman las relaciones entre los sexos y como se piensa a la familia y como se piensa al ámbito doméstico. Y algo más que abordan en el foro virtual, de lo que tampoco hemos hablado acá, que tiene que ver con la violencia simbólica a diferencia de la violencia física. La que todos los días hace que las mujeres nos pensemos como disminuidas y sentimos la imposibilidad de acceder a las mismas condiciones que los varones en toda la sociedad.

Así la agenda para una democracia de ciudadanía en el Hemisferio, se dijo en el foro virtual, pasa necesariamente por la agenda para el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres desde las instancias locales, nacionales, e internacionales.

En este foro, finalmente, hubo un interesante debate que me lleva solo a una conclusión a mí misma. O construimos una nueva visión, que se dijo en el panel, por cierto, una nueva visión del papel del Estado o no podremos avanzar en nuestra aspiración que es la igualdad entre hombres y mujeres.

Muchas gracias.

Capítulo

3

EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS
POLÍTICOS DE LAS MUJERES EN
LAS AMÉRICAS

EL ESTADO DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES EN LAS AMÉRICAS



Luz Patricia Mejía

Relatora especial por los derechos de las mujeres, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA

Luz Patricia Mejía es actualmente la Relatora sobre los Derechos de las Mujeres y Comisionada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, función que asumió el 4 de marzo de 2008. Anteriormente, se ha desempeñado como Primera Vicepresidenta de la CIDH en 2008 y Presidenta en 2009, así como Directora de Consultoría Jurídica del Ministerio Público de Venezuela. Ha trabajado también en la Defensoría del Pueblo de ese país, ocupando los cargos de Directora de Recursos Judiciales y posteriormente Directora General de Servicios Jurídicos. Fue co-redactora de la Ley de Protección de Víctimas, Testigos y Demás Sujetos Procesales, de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano y ha publicado investigaciones y artículos especializados en varios temas.

Primero que nada un agradecimiento especial a la CIM por esta invitación, por permitirnos la oportunidad de presentar a todas ustedes, quizás algunos de los estándares interamericanos que hemos venido trabajando en la CIDH desde hace mucho tiempo y, además, presentar algunos de los resultados sobre la próxima publicación que vamos a presentar referida al derecho a la participación política de las mujeres de las Américas.

Los resultados que se presentan aquí como estándares interamericanos, si bien forman parte de una investigación que se ha realizado no es más de lo que seguramente hemos avanzado en este panel y de lo que avanzaron ustedes ayer también, de lo que avanzaremos mañana en parte de la reunión, pues estoy segura que todas las mujeres que estamos aquí, todas activistas de derechos humanos, todas activistas de los derechos de las mujeres, sabemos y conocemos muy claramente cuáles son nuestras propias limitaciones para ejercer nuestros propios derechos y cuáles son los obstáculos que hemos encontrado. Todas aquí participamos activamente para derrumbar los obstáculos existentes y

construir los puentes necesarios para llegar a esa justicia equitativa y justicia social que permita que la participación de las mujeres en las Américas sea una realidad, que sea una realidad cualitativa, que sea una realidad cuantitativa y que nos permita avanzar no solo en el ejercicio propio de nuestros derechos sino en la construcción de mundos mejores para pueblos mejores.

Estos resultados han sido también concretados a partir de la participación de muchas expertas en la materia y además de un cuestionario que se le ha sometido a todos los Estados de la región, donde tuvimos la suerte de que más de 20 Estados de la región nos contestaran y nos permitieran tener una visión cuantitativa y cualitativa de cuáles son los derechos políticos de las mujeres en la región, cómo los estamos ejerciendo y cuáles son los desafíos que enfrentamos todavía, pese a los grandes avances que hemos tenido últimamente.

Yo creo que uno de los principales elementos que tenemos que destacar y que quizás no lo van a decir las láminas, pero que lo dice este auditorio, es que el tema de los derechos políticos de la mujer sigue siendo hoy en día un tema y una lucha de mujeres. Este auditorio que solo tiene dos representaciones masculinas. Y eso quiere decir que solo somos las mujeres las que seguimos pensando en esto, que hay una participación solo de mujeres aún en este tema. Nosotros tenemos que construir como principal desafío que el tema sea un tema de hombres y mujeres. Un tema de hombres y mujeres que estemos convencidos y convencidas de que para construir mejores democracias necesitamos la participación de todos y todas y el compromiso de todos y todas. Así que, salvo a los técnicos que están aquí que espero que puedan reproducir esto en sus espacios, esperamos que los próximos y las próximas reuniones que tengamos en esta materia puedan incluir muchos más hombres que entiendan que la participación de la mujer es el mecanismo necesario para una mejor democracia.

Vamos a empezar señalando que el marco legal internacional establece con muchísima claridad la igualdad y la no discriminación de la mujer. En ese sentido, la participación de las mujeres en los asuntos públicos

y la igualdad en el acceso de los cargos públicos está reconocido en los dos principales sistemas que ustedes conocen y que son el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que lo establece en la Carta Democrática y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer y el Sistema Universal de Derechos Humanos con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW), así como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Quiero llamar la atención sobre la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer que es del año '52. Nosotras tenemos 60 años luchando por los derechos políticos de la mujer y si bien es cierto vamos que a ver algunos avances, nos damos cuenta también que cuando uno analiza la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer que tenemos 60 años avanzando bien poco. Son 60 años pidiendo lo mismo que estamos pidiendo hoy en día. Nosotras no hemos transferido el derecho sustantivo, el derecho de participación de la mujer hacia otros niveles. Estamos básicamente pidiendo participación cualitativa, participación cuantitativa y estamos pidiendo, lo que dije anteriormente, que los hombres se den cuenta que somos la mitad de la población que tiene derecho a decidir políticas públicas sobre las diferencias que tenemos para poder gobernar en países y en democracias más sustantivas.

Sin embargo, veremos más adelante como lo señalé anteriormente no han cambiado mucho las demandas de hace 60 años. De estos instrumentos nosotras podemos señalar lo siguiente: en primer lugar que la participación política de las mujeres tiene dos aristas, la incorporación plena de las mujeres en cargos públicos y la necesidad de que las prioridades de las mujeres se vean representadas en la agenda pública. Yo creo que la segunda arista es la más importante hoy en día, es la que más tenemos que trabajar y vamos a darnos cuenta con algunas cifras que avanzaré porqué hago esta apreciación.

En segundo lugar señalamos que el deber de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra las

mujeres en la vida pública y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos incluidas las medidas especiales de acción afirmativa.

Vamos a hablar de algunos avances. De la información recabada por la Comisión se desprende que una serie de avances cuantitativos. Como hemos señalado, existen cambios normativos y de políticas públicas que reconocen el derecho de las mujeres a participar en la vida política en igualdad de condiciones que los hombres y el resultado es que cada vez más se toman en cuenta los intereses de las mujeres.

Vale la pena mencionar cómo estamos en términos cuantitativos respecto a esto. En lo que tiene que ver con la representación de las mujeres a nivel del Ejecutivo, nosotras podemos dar algunas cifras que son alentadoras. En primer lugar tenemos aquí la representación de la alcaldesa Susana Villarán, no sé si se pudo concretar la presencia de la ex presidente Michel Bachelet. Pero creo que este decenio, ha sido el decenio de mayor participación política en las mujeres en más alto rango.

Durante el decenio que nos precede hemos tenido más de cinco presidentas mujeres, entre primeras ministras, presidentes de Estados de Sudamérica, Centroamérica y El Caribe. Tenemos la representación de una Primera Ministra de Trinidad y Tobago, tenemos y hemos tenido, incluso en la CIDH mayor participación de las mujeres que en 50 años de historia. La CIDH por solo decir un ejemplo que lo analizaremos más adelante, en 50 años solo tuvo cinco mujeres comisionadas participando respecto a los derechos de las mujeres. Y de hecho el primer relator sobre derechos de las mujeres fue un hombre y hoy en día esperamos que continúe siendo la relatoría de las mujeres, llevadas por mujeres, no porque sea solo un tema de mujeres sino porque somos las mujeres como dije anteriormente las que mejor capacidad tenemos para saber cuáles son nuestras necesidades.

Algunas cifras como señalaba anteriormente respecto de la participación de la mujer, señalan que en lo que se refiere a la participación en el poder político, el 22.7 % de los congresos americanos tienen importante participación de las mujeres. Los países con mayor representación

son Cuba con el 43%, Costa Rica con el 36% de representación en el poder legislativo, Argentina con el 38% en la cámara baja y el 35% en el Senado y Ecuador con el 32.3%. Entre las tasas más altas del mundo se encuentran estas tasas que hemos dicho. Mientras que la representación más baja en América se observa en Haití con el 11.1% en la cámara baja, en Panamá con el 8.5%, en Brasil con el 8.6% en la cámara baja y 16% en el Senado y en Belice con el 0% de representación.

Estas son cifras que obtuvimos de la situación de las mujeres en los parlamentos al 31 de diciembre del 2010. Yo creo que son cifras muy interesantes. Además pudimos identificar por ejemplo que los países con mayor población como Argentina y México tienen una representación considerable mientras que en Belice éstas tienen 32%, México tiene 19% de representación y Belice tiene una representación en la cámara alta del 35% y en la cámara baja como señalé anteriormente del 0%.

Además tenemos, como señalé anteriormente, lo que tiene que ver con la participación en el poder ejecutivo, tuvimos una presidente en Nicaragua en el año '90, en Panamá en el '99, en Guyana en el '97, en Chile en el 2006, en Argentina en el 2007, en Costa Rica en el 2010, en Brasil en el 2010, tuvimos en Costa Rica y El Salvador dos mujeres que fueron electas vicepresidentes y en Perú la segunda vicepresidenta también fue electa mujer.

También tenemos como bases que en el caso de Chile, por ejemplo, la Presidente Bachelet impuso una política de paridad en su gabinete, lo mismo ha ocurrido en Ecuador y en Bolivia que la representación en el gabinete supone una participación constitucional ya que las propias constituciones de Bolivia y Ecuador establecen la necesidad de paridad en la representación política y en lo que tiene que ver con la ejecución de políticas públicas.

Tenemos que ver, sin embargo, que esta representación no ha sido uniforme en el tiempo. Tenemos estadísticas de la Unión Parlamentaria, según la cual, Granada alcanzó la paridad en los puestos ministeriales mientras que Chile, El Salvador, Ecuador y Nicaragua tenían niveles de

representación femenina entre el 30% y el 40% seguido por Costa Rica y Perú, mientras que en México y Brasil y en la mayoría de los países de El Caribe las mujeres solo ocupan un porcentaje del 9% al 15%.

Como les digo esto no es uniforme, no permanece en el tiempo, varía dependiendo de las temporadas, de las etapas y también de los gobiernos que ejercen el poder, en la coyuntura que se dé en cada uno de estos países. Pero como vemos, sin lugar a dudas, podemos decir que es un avance indisoluble. Igualmente, en lo que se refiere al poder judicial, en la mayoría de los países de la región tenemos una importante representación siendo mayoritaria la representación a los niveles medios y bajos de los tribunales y mucho menor en lo que tiene que ver con los tribunales de justicia del más alto nivel: tribunales supremos de justicia, cortes supremas, cortes constitucionales o tribunales federales. Si bien es cierto que existe una mayor representación en la justicia y que en muchos países la justicia tiene una demanda femenina las cortes de más alto nivel como señalé anteriormente no reflejan esta realidad.

Y luego presentamos como paradoja que si bien es cierto que hay una mayor representación a nivel del poder central, del poder ejecutivo central, todo lo que tiene que ver con representación paritaria a niveles de los municipios sigue siendo muy bajo el porcentaje que nosotros hemos evidenciado lo cual habla de una situación peculiar que vamos a ver más adelante y que tiene que ver sobre todo como se relacionan nuestra mujeres en el primer nivel del poder. Si bien son más las mujeres las que generan las mayores demandas a nivel local, somos las mujeres las que participamos más activamente para que se puedan conseguir o adquirir derechos en los procesos de implementación de políticas públicas a nivel local, no existe una clara representación entre esa participación y los cargos de poder para ejercer esa representación a nivel local. Digamos que es como uno de los elementos que quizás llama la atención y creemos que está claramente relacionado con los desafíos por adelantar.

Tenemos allí el otro elemento de avance sustantivo en las Américas, tiene que ver con la creación de institutos en ministerios de varios

países para promover los derechos humanos y el liderazgo político de las mujeres. Digamos, hay una clara identificación en todos los países de la región de la necesidad de darle a las políticas públicas con rostro femenino y de género un espacio en la agenda pública. Lo que pudimos encontrar, si bien es cierto es que hay este reconocimiento también es cierto que en muchos países varía.

El impacto que tenga esta presencia del ministerio o de la oficina en las políticas públicas transversales y, por otro lado, que muchas veces y dependiendo también del gobierno que no necesariamente tiene que estar en cabeza de un hombre, puede estar también en cabeza de una mujer como lo hemos visto, que el puesto que le dan a esa oficina, políticas públicas en materia de mujer, sube o baja. Es decir, sabemos que hay ya una preocupación clara, sabemos que se ha establecido como política pública, en todos los países de la región pero lo que existe es una oscilación entre la importancia que se le da a esta oficina, a este ministerio, o a estas mujeres que trabajan en el tema.

En la mayoría de los casos nosotros pudimos identificar que la mayoría de las veces son mujeres que conocen, trabajan el tema y asumen el tema, a diferencia como fue hace 20 años que la mayoría de las mujeres que ocupaban cargos vinculados con temas femeninos estaban relacionados con la familia de los gobernantes y eran primeras damas. No eran mujeres que trabajaban en temas de derechos de la mujer si no que eran mujeres que se les asignaba ese rol por el estereotipo que sigue existiendo hoy en día de la mujer como cuidadora.

Entonces las mujeres pasaban a tener un rol importante en estas materias porque eran las esposas de alguien importante en la política a la que había que darle un cargo honorario en razón de su gran aporte que era el haber sido la esposa de alguien en ese momento. Eso radicalmente ha cambiado. En este momento nosotros podemos señalar con muchísima claridad, como avance, que existe en la región la creación de institutos y ministerios como la política de Estado. Dónde se pone la importancia de estos institutos y ministerios sigue siendo oscilante.

Y el otro elemento que podemos identificar como avance es que ya hay una certeza absoluta de que las mujeres son un cuerpo importante de votantes a las que hay que mirar. Eso es un elemento sustantivo que nosotros identificamos también en estas consultas, las mujeres son identificadas y son pensadas como un foco importante de votantes.

Algunos de los desafíos que conseguimos en esta investigación. Lo primero que ya seguramente lo hemos señalado y lo vamos a seguir señalando durante todo este foro, es que las mujeres constituimos aproximadamente la mitad de la población del Hemisferio, y ello no se corresponde a los niveles de toma de decisiones en las esferas civiles ni políticas, económicas, sociales y culturales. A pesar de que somos la mitad de las votantes, no somos la mitad de las que tomamos las decisiones. Las mujeres tenemos un exceso muy claramente limitado a los cargos públicos y el ejercicio del derecho de votar y a permanecer en los puestos de poder.

Nosotras por qué queremos esto si tenemos una legislación clara tanto a nivel internacional como a nivel nacional porque identificamos que tenemos un acceso limitado. Como señalaba anteriormente, el resultado del análisis como hace 60 años viene a decirnos que existe una clara discriminación histórica que tiene que ver con las relaciones desiguales del poder entre hombres y mujeres con los estereotipos de géneros que encasillan a las mujeres en el ámbito doméstico y con la falta de igualdad en la división sexual del trabajo y en la jerarquía de los roles de género en la familia.

Uno de los elementos que nos dio un resultado más gráfico cuando nos reuníamos con distintos sectores de mujeres en las reuniones de expertas que hicimos a lo largo de la región, tenía que ver con el asunto de la división sexual del trabajo. Nosotras nos reunimos tanto con mujeres políticas que hacen de la política su ejercicio cotidiano como con mujeres de organizaciones sociales, de comunidades, de organizaciones locales, distintas organizaciones no gubernamentales, expertas y expertos de todo tipo y el eje común tenía que ver con lo que señalaba anteriormente, que creo que representa el por qué de

la política local y de esa paradoja que presentamos anteriormente de no ver representada a la mujer, es que hay un impacto importante que entendemos que tiene que ver con la división sexual del trabajo.

La mayoría de la información que nos llegaba a nosotras tenía que ver con que las mujeres pese a que son las que hacen las mayores demandas, pese a que son las que tienen un rol más activo en la actualidad son las que siguen teniendo que cuidar de los hijos, cuidar del trabajo, ir al trabajo, llegar a la casa, seguir trabajando en una doble jornada laboral y tener que responder por las actividades de cuidado de la familia.

Esto significa que la mayoría de las mujeres que hacen vida política la hacen en su dimensión cotidiana porque en la dimensión donde se reúnen los partidos políticos, donde se toman las decisiones políticas a nivel de partidos políticos no existe ninguna posibilidad aún de que de la mujer participe, salvo por el esfuerzo de la mujer que específicamente lo hace. ¿Por qué? Porque la mujer sigue teniendo el rol de cuidadora. Son solo las mujeres que han alcanzado un nivel económico o que han alcanzado un nivel de participación política por otras dinámicas y han logrado garantizar el cuidado de sus hogares las que pueden participar de manera más clara en los asuntos políticos.

Algunos de los elementos que nos señalaban eran las reuniones de los partidos políticos, por ejemplo, todas son en la noche. En la noche la mujer está trabajando, está haciendo la comida del día siguiente, está preparando las cosas del hogar, la mayoría de las reuniones de los partidos políticos, de los grupos sociales o de los grupos que hacen participación política en las comunidades son en momentos donde la mujer está ejerciendo otro rol. Y en razón de eso hay una clara distinción de la participación a nivel local pese a que las mujeres son las primeras que reclaman en los colegios, son las primeras que reclaman las políticas de que llegue agua o no llegue a la casa, etc.

Vamos a continuar. Desafíos estructurales respecto a obstáculos. Nosotros identificamos como primer obstáculo la desventaja socioeconómica como el acceso limitado de las mujeres al financiamiento para las

campañas y las candidaturas en los partidos políticos y en la contienda a cargos públicos. Evidenciamos como en la mayoría de la región hay un importante financiamiento para hombres en la política mientras que el financiamiento para las mujeres en la política es mucho menos reducido y por supuesto no supone una práctica política habitual.

También existe como un claro obstáculo el mayor desconocimiento de las mujeres de sus derechos políticos, especialmente en las áreas rurales y marginadas. En tercer lugar, existen distintas formas de violencia que impiden y anulan el ejercicio de los derechos de las mujeres, incluyendo por supuesto el derecho de incursionar en la política y el derecho al voto y, por último, por supuesto una doble o triple discriminación a lo que tiene que ver con mujeres indígenas y afrodescendientes.

En el caso de mujeres indígenas y afrodescendientes y en el segundo el mayor desconocimiento, creo que vale la pena señalar los casos de Bolivia y Guatemala, del mayor desafío que enfrentan las mujeres. No solo es el desconocimiento de esos derechos políticos sino la incapacidad de ejercerlos porque no tienen tarjeta de identidad para poder ejercer el derecho al voto. La cédula de identidad o la tarjeta de identidad es necesaria para poder ejercer el derecho al voto en la mayoría de estos países. Aún cuando en Bolivia eso se ha ido modificando en los últimos años, es histórico en países donde hay mayor presencia indígena y la falta de documentación para que las mujeres puedan ejercer este derecho que no ocurre, o ocurre en menor medida, con los hombres indígenas. Si bien en general existe una doble exclusión por la pobreza y la situación de indígena en que se encuentra la mayoría de nuestros pueblos indígenas en la región, podemos decir que la situación de la mujer tiene una situación mucho más precaria de la que tienen los hombres.

Así que podemos decir que la información recabada, indica que existen algunos de estos retos. Lograr no solo una representación numérica sino una representación cualitativa de los intereses de las mujeres y de aquellos que benefician la igualdad de género. Hablamos de una representación cualitativa cuando decimos que no solo necesitamos mujeres en el poder sino que necesitamos mujeres en el poder que

piensen en las necesidades de las mujeres para que en su ejercicio del poder logren general políticas públicas dirigidas a las mujeres sobre la base de nuestras necesidades.

Existe una dicotomía todavía en la región sobre esto, si bien una gran representación de las mujeres ha sido un importante avance en las últimas décadas, podemos decir que ese avance aún no se traduce en políticas públicas para el 50% de la población de la región. Asegurar que los derechos de las mujeres sea parte de la agenda política nacional y que estos sean incorporados en la legislación, en las políticas públicas y en las decisiones de justicia. Nosotros, a pesar de esa representación a nivel legislativo y judicial tampoco podemos tener y no tenemos todavía una clara indicación de que las leyes, todas las que se hacen, no que se hagan leyes sobre género sino que todas las leyes que se hagan tengan políticas de género igual que las decisiones judiciales de la región.

Por otro lado, garantizar la igualdad de género en la escena política a través de la adopción de medidas orientadas a que vayan más allá de la incorporación de mujeres en puestos públicos. Tenemos que tener adopción de medidas para que las mujeres también sepan cómo asumir el liderazgo y sepan cómo llevar a cabo un liderazgo femenino y un liderazgo de género en la región porque como señalaba anteriormente, no necesariamente hay una traducción de representación cualitativa en representación cuantitativa de los derechos de la mujer.

Medidas de acción afirmativa que creemos que contribuyen a garantizar la igualdad de jure y de facto en las mujeres en la vida pública, decimos que son medidas que aceleran la igualdad entre hombres y mujeres en la arena política. Tenemos entonces como desafío la falta de implementación derivada de problemas en diseños de dichas leyes, la falta del establecimiento de sanciones en caso de incumplimiento y la resistencia de los gobiernos y los partidos políticos para su implementación debido a patrones socioculturales.

En lo que tiene que ver con el diseño de dichas leyes, tenemos dos problemas que identificamos con mucha claridad. El primero, lo que

tiene que ver con las leyes de cuotas. El primer elemento que nosotros vemos como positivo es que efectivamente la mayor participación política de las mujeres tiene que ver con el avance de las leyes de cuotas y como esto ha generado una representación mayoritaria, cuantitativamente en las mujeres en la esfera política. Sin embargo, tenemos como desafíos en ese avance que vemos cómo muchas veces en los países donde las leyes de cuotas ya se estabilizaron, pasaron a ser un tope, o un techo, no un mecanismo de participación de la mujer. Entonces la mayoría de los países en virtud de los estereotipos, dicen, bueno ya tienen el 30% no es necesario que tengan más.

En esos países, necesitamos trascender a que las leyes de cuotas, ya no sea leyes de cuotas sino leyes o sistemas electorales paritarios, leyes y sistemas electorales que permitan que ese sistema electoral que se usa, sea un sistema paritario porque lo otro que vimos en el uso de sistemas de cuotas es que no existen mecanismos de sanción cuando los sistemas de cuotas no son cumplidos. Y no solo eso, sino que además vemos que la mayoría de las mujeres no son puestas en la mayoría de los países en puestos salidores con lo cual se llena el requisito pero no se cumple el objetivo.

Seme está terminando el tiempo, pero creo que la falta de establecimiento de sanciones para esas leyes de cuotas, la incorporación en aquellos Estados donde no las tienen y la sanción para aquellos Estados que utilizan mecanismos o modos que no garantizan esa paridad, tienen que ser superadas.

Por último, solo señalar que en ese proceso de toma de decisiones igualitarias entre hombres y mujeres necesitamos trascender y también incidir en la cultura política de los partidos políticos y de los espacios donde las mujeres hacemos política, hacerles espacios más cotidianos. Debemos sensibilizar la dirigencia política, invertir en liderazgo femenino, creo que esta es una de las herramientas más importantes y reformular las prácticas partidistas de la región para que las mujeres puedan ejercer realmente un ejercicio del voto paritario. Les dejamos las recomendaciones en la pantalla. Así que hay adoptar medidas necesarias

para garantizar que las mujeres participen y sean representadas en todas las esferas políticas, crear condiciones necesarias para remover los obstáculos estructurales, recopilar estadísticas y desarrollar estrategias para implementar las medidas que ya se hayan adoptado, así como identificar alternativas para superar estos obstáculos económicos de los que hemos hecho referencia. De todas maneras no me preocupó porque van a tener ustedes copia de la presentación y además, por supuesto, cada una en su región tendrá copia del libro que publicaremos este año y se lo haremos llegar y tiene toda la información completa.

Muchísimas gracias por la invitación de nuevo y espero que estos avances sean positivos para todas nosotras.

CHALLENGES TO MONITORING THE EXERCISE OF WOMEN'S RIGHTS IN THE AMERICAS



Elizabeth Abi-Mershed

Deputy Executive Secretary, Inter-American Commission of Human Rights, OAS

Como Secretaria Ejecutiva Adjunta de la CIDH, Dra. Abi-Mershed analiza y gestiona los casos de la Comisión, prepara informes y participa en la litigación de casos frente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Apoya también el trabajo de la Relatora Especial para los Derechos de la Mujer. Especialista en derechos de las mujeres, es docente en la Facultad de Derecho de American University, desde 1992 la Dra. Abi-Mershed se ha desempeñado como especialista principal en Derechos Humanos para la CIDH/OEA. Es graduada de Washington College of Law y de Georgetown University y ha publicado varios artículos sobre los derechos humanos de las mujeres.

In the first place, I'd like to thank the CIM for the invitation, and the possibility to be here this morning with you, sharing these important reflections and challenges. It is a special privilege for me personally to be here with our current Rapporteur of the Commission on Women's Rights and our past Rapporteur on the Rights of Women of the Commission, Susana Villarán.

My presentation is going to complement, to a certain extent, that of our Special Rapporteur on Women's Rights. What I'd like to speak about a bit is some of the challenges the Inter-American Commission on Human Rights has seen in practice and some of the approaches, some of the tools that the system offers to address the challenges that women encounter in trying to fully exercise their political rights.

The first and most basic challenge that I'd like to discuss briefly with you is that the right of women to participate fully and freely in political life is a right. That might seem like an awfully basic point to emphasize, but it can be very challenging for states to understand that this is a right. It's not something good; it's not something nice.

It's actually a right and that right gives rise to a number of obligations on the part of states.

What the inter-American system indicates in this regard is that the right to participate in government is a right under the American Convention, and under the American Declaration.¹ Every citizen shall enjoy the right to take part in the conduct of public affairs directly and through freely chosen representatives, to vote and to be elected. In the design of the system, this right has to be recognized with nondiscrimination. Under Article 1 of the American Convention, and under the American Declaration, states have to recognize rights for everyone, without discrimination. Under the system as well, citizens have the right to be equally protected before and under the law, and all of the rights that are recognized in the system, and fundamental rights at the national level, have to be subjected to judicial protection and guarantees. So, this is the set of basic rights that we are working with in the system when we talk about the right of women to participate fully and freely in political life.

In this regard, what one can see in practice is that even when, for example, the Federal Government has recognized that the right of women to participate in political life, in political office -- even in countries where there are quota laws or affirmative action policies to ensure that women can participate directly in political life -- officials at the local level don't necessarily understand this as a right, and so, often these policies, these laws, are not properly implemented and put into practice. So, there is a question of understanding, at all levels of the state, that this is a right and not just something that's desirable, or good, or with which officials are free to disagree. This is one of the challenges that the system has been trying to work with in practice.

1. Sources for references to the work of the inter-American human rights system may be found on the web page of the Inter-American Commission on Human Rights at www.cidh.org, which contains basic information including: an introduction to the system; the regional human rights instruments; case, country and thematic reports; and information about the mechanisms, in English and Spanish, as well as useful links, including to the web page of the Inter-American Court of Human Rights www.corteidh.or.cr.

One of the special tools that we have in the inter-American system to deal with different forms of discrimination against women is the Convention on the Prevention, Punishment, and Eradication of Violence against Women. Why is this a special tool with respect to political participation? Because the Convention recognizes the link between violence and discrimination. It recognizes that violence can impede women from exercising the full range of their civil, political, economic, social, and cultural rights. It also gives us a very special approach in recognizing the relationship between discrimination and the right to be educated and valued, free of stereotypes. One of the great obstacles in women's ability to freely and fully exercise their political rights is the question of stereotyping. So, this recognition of the link between discrimination and stereotyping is actually incredibly important; this recognition in the Convention that states have an obligation to apply due diligence to eliminate, to redress, to eradicate, this kind of stereotyping.

The Convention of Belém do Pará, the convention on violence against women of our system represents one of the few international law instruments that incorporates the perspective of gender. In this way, our regional convention on violence against women helps us to re-envision what international law can do to protect the rights of women, recognizing this link between violence, discrimination, and stereotyping, and the obligation of states to apply due diligence to deal with these problems.

Another special plus that we have in our regional human rights system is the emphasis on democracy and human rights, which is actually really unusual. All of the regional systems share certain common rights, certain common protections, certain common points of orientation and emphasis, but each of the regional systems also has its particularities, and one of the particularities of the inter-American system is its emphasis on democracy, voting, and democratic institutions. These have been points of priority in our system.

The OAS has as one of its principle purposes the promotion of representative democracy. There are subsequent instruments that

attempt to create mechanisms to deal with ruptures of democracy or threats to representative democracy, and this prioritization is reflected in the Inter-American Democratic Charter, which recognizes that in order to have an effective exercise of human rights, it is required that there be a democratic system of government in place, so that the one is the safeguard and guarantor of the other. Human rights give you the platform for representative democracy; representative democracy gives you the necessary preconditions for the enjoyment of human rights. That is a very unique set of principles that apply in our regional system, and they should have a very special impact on the ability of women to fully realize their right to political participation in this region.

In the system, we have a small but growing number of cases and country reports, and other ways that the mechanisms of the Commission and the Inter-American Court have begun to look at the question of political participation and remedying historical exclusion and discrimination for women, and also for other groups that have historically been excluded from full participation in political life.

When the Commission started with its work in this regard, one of the focal points was free and fair election practices. If we look at the Commission's work on Mexico, for example, in the 1990s, we had a series of cases, we had a country report from 1998, and those analyzed free and fair election practices. They looked at the mechanics of the electoral process.

As we go forward in time, the system has begun to more closely analyze what is required for citizens to have access to the political process, to have access to participation -- the question of the substantive possibility, capacity, and opening of political processes to women, and to other groups that have historically been excluded.

It is a challenge for the system and for different human rights mechanisms to go beyond the mechanics of the process and address the structural forms of discrimination that impede women's full participation in political life. If we look for an example from our system where the Commission was trying to analyze some of the more structural

problems that impede full participation in political life, we could take the Commission's report on Guatemala from 2001, which was, on the whole, looking at state compliance with human rights obligations through the lens of the Peace Accords. One of the issues that was covered in the Peace Accords was the right to political participation and to participate in electoral processes.

More specifically, what the Commission was analyzing was the fact that it is perfectly possible to have a technically free and fair election, while at the same time the substantive goal of inclusive participation may not be met. What the Commission was looking at, at the time, was a referendum on constitutional changes that were designed to respond to certain aspects of the Peace Accords. The Commission took into account that the voting itself was free, clean, transparent, peaceful, and the Commission underlined the fundamental nature of the political opening that allowed that voting to take place. So, there were certain conditions in place to make the process work.

At the same time, the Commission took into account low voter turnout, lack of engagement by officials, by political parties and by the media. The citizens were not well informed. The Commission looked at the way the process was managed as a political exercise and that the results reflected the gap between the interests of the rural population and the urban population, between the indigenous population and the non-indigenous population. The Commission also looked at voter registration—voter registration was cumbersome; it was available for people in urban areas but not for people in rural areas; and women were not registered on the rolls of voters due to a number of historical factors of discrimination. Also, there were insufficient judicial remedies in place to respond to complaints of irregularities. So, at the end of the day, the voting process was technically correct, but it was empty, and that was the conclusion of the report.

One of the main challenges in working with women's rights—and, in fact, one of the main challenges in working with discrimination at all—is to explain to states, or really to anybody, when it is that the

obligation of no-discrimination requires people to be treated exactly the same and when it is that the obligation of nondiscrimination requires that people be treated differently. That is not an intuitive kind of explanation.

The Commission has dealt with a number of situations that have given it ways to begin explaining when it is that historical discrimination requires that women be treated differently precisely so they can be treated with respect for equality. One of those examples would be the opinion that the Commission prepared, at the request of the Inter-American Commission of Women of the OAS, on measures of affirmative action, precisely in the political arena. This is kind of historical now—it was back in 2001—but the reasoning is equally valid now, and a number of the situations that the Commission was looking at, that the CIM has been looking at, have not changed that much over the intervening period. The basic principle that the Commission wanted to share was that in cases of historical discrimination, of historical exclusion, temporary special measures designed to remedy such past discrimination may not only be permitted, but in fact required of the states.

The Commission has not had a lot of individual cases that have to do with the right of women to freely and fully participate in political life, but it did have a friendly settlement that had to do with what some people call the “quota” law in Argentina and the fact that it was not being properly implemented in practice because local officials weren’t understanding it as a right. The purpose of the friendly settlement and the eventual outcome of the friendly settlement was an executive decree to issue new implementing legislation so that it would be understood by everybody that it was a right of women to participate, and it was an obligation of the state to comply precisely with the percentages that the law was requiring so that women could actually end up being elected.

We also have a case concerning the right of indigenous communities to participate in electoral processes. I mention it, not because it is a direct analogy, but because the idea of remedying historical discrimination is

such an important one, and that idea applies very fully to what it is that women require to gain full access to political participation.

The case that I'm thinking of is called *Yatama*, and it had to do with a particular community that, in order to participate in the elections, converted itself into a political party. It hadn't started out as one; it was trying to adjust itself to the dominant system. So it tried to incorporate itself as a party, and when it tried to register, the official said no. The community went to the courts and said: "we need to challenge this; we need you to protect our rights to political participation."

The courts were not easily accessible, they were not prompt, and they did not explain why the denial should be upheld, but they upheld the denial anyway. So, the community came to the system, and the case worked its way through the Inter-American Commission and then through the Court. The eventual outcome of the case was to indicate that there are times when historical exclusion requires that states put in place different mechanisms to be able to recognize participation by these excluded communities. This was the case with these indigenous communities that spoke a different language, had a different culture, and had a different form of internal organization. The Inter-American Court said that has to be recognized and there has to be a way for them to be able to participate effectively in the processes. The Court also found that they had been denied judicial protection and guarantees, and one of the important tools in our system is this idea that for all fundamental rights, including the right of women to participate in political life, there must be effective judicial protection and guarantees in place.

States may also encounter challenges in acting to promote the participation of women in political processes when they are trying to deal with how far to go in telling political parties what to do. There are some very real challenges involved in balancing the right of women to freely participate and balancing the right to association and free expression of political parties. That is something that I think the system is really still coming to terms with.

Another key challenge would be this idea of ensuring that domestic remedies are in place. We had also the case of Jorge Casteñeda Gutman, in Mexico. He wanted to register himself as an independent, unaffiliated candidate for President, without any political party. This was not accepted in the internal system, so he went to the local courts to try and seek protection for his right to participate. The local courts did not respond promptly, or easily, or effectively.

At the end of the day, the case went through the Inter-American Commission and Court, and both the Commission and the Court decided that states may have a certain amount of latitude in determining which is the internal political system that should prevail and whether it is necessary to go through political parties to participate, but that everyone, regardless, must have the right to effective, prompt, judicial protection and guarantees. So that principle was the main finding that came out of the case.

In conclusion, I just wanted to share some reflections with you about what we are actually seeing in practice from the system and the way that our system has some special advantages, I think, for continuing to take on these challenges. Thank you.

EL MONITOREO HEMISFÉRICO DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES



Rose Mary Madden Arias

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)

A partir de abril de 2010, la Sra. Madden ha estado a cargo del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. En este cargo, ha puesto especial énfasis en la educación de las mujeres en derechos humanos. Hasta mayo de 2010, fue parte del equipo contra el hostigamiento sexual del Centro de Estudios de la Mujer (CIEM) de la Universidad de Costa Rica. Ha formado parte de la redacción de varias leyes, tales como la ley de violencia doméstica, la ley de paternidad responsable y la ley penal de violencia contra las mujeres, entre otras. Fue Delegada oficial del Gobierno de Costa Rica ante el Directorio Ampliado en CEPAL, Santiago de Chile y en la III Reunión Preparatoria de la IV Conferencia Mundial de la Mujer.

El lenguaje es ideológico y es político. Comúnmente todas las que estamos aquí fuimos educadas con el “nosotros” y “nosotras” teníamos que sentirnos incluídas. Una de las primeras solicitudes es que tratándose de participación política, estemos incluídas desde el lenguaje tanto en las leyes como en las políticas públicas. En ese sentido, una de las primeras participaciones políticas que todas tenemos en el Hemisferio, es la inclusión en el lenguaje y no que se coloque como “un tema odioso” el lenguaje inclusivo.

En este contexto, quisiera recordar, que desde la aprobación en 1952 de la Convención de los Derechos Políticos de las Mujeres no ha cesado el interés por los derechos fundamentales de las mujeres en cuanto a su participación en la vida política. Esa Convención fue implementada por algunos Estados de forma que fue letra muerta, para muchos Estados, tan es así fue necesario que en la Convención Sobre Toda Forma de Discriminación Contra la Mujer-CEDAW, se consignaran el artículo 7 invitando a los Estados a eliminar todas las formas de discriminación de las mujeres en la vida política y pública del país, pasando por el derecho al voto en todas las elecciones, los posibles referéndums públicos, que

las mujeres puedan ser elegibles si son de elección pública, en todos los organismos, participar en la formulación y ejecución de las políticas públicas, así como ocupar cualquier cargo público.

Por lo que si hablamos de democracias participativas, en ellas deben estar incluidas la diversidad de las mujeres desde lo cultural hasta sexual. Estamos hablando de cuál tipo o de cuál prototipo de mujer. Sí, de nuevo, dónde están las compañeras indígenas, dónde están las compañeras con capacidades físicas visibles? Dónde están las mujeres afrodescendientes, ¿dónde están las mujeres lesbianas, bisexuales?

Tratándose del lenguaje también debemos de incorporar la pluralidad de la diversidad, de la diversidad cultural y de la diversidad sexual. Porque las normativas nacionales y los convenios internacionales se han producido de una perspectiva única: la heterosexualidad sin incluir las otras diversidades sexuales. En ese sentido, debemos tomar en consideración que esos instrumentos internacionales, han sido de gran utilidad para las mujeres y los hombres, y que han habido pocas recomendaciones como la recomendación del No. 28 del Comité de la CEDAW que se refiere a las diversidades sexuales.

El artículo 8 de la Convención de la CEDAW, estipuló la igualdad de derechos para las mujeres en cuanto a representación de sus países en el plano internacional. Treinta y dos años después nos encontramos con que el balance hemisférico es que estos derechos siguen siendo, en muchos casos, solamente principios.

La Convención de la CEDAW, amplía la interpretación del concepto de derechos humanos mediante el reconocimiento formal del papel desempeñado por la cultura y la tradición como limitaciones del ejercicio por parte de las mujeres de sus derechos fundamentales. La cultura y la tradición se manifiestan en los gobiernos, en las leyes y en nuestra sociedad a través de estereotipos sexistas, convirtiéndose en una de las limitantes que es no haber superado los estereotipos para el ejercicio pleno de la ciudadanía para las mujeres. Estereotipos, hábitos y normas que han originado múltiples limitaciones jurídicas,

políticas y económicas y normas originadas con múltiples limitaciones jurídicas, es el producto de que los Estados no hayan invertido más en el cumplimiento de la Convención de la CEDAW.

Reconociendo el preámbulo de la Convención de la CEDAW se destaca que para lograr la plena igualdad entre los hombres y las mujeres, es necesario modificar el papel tradicional tanto de los hombres o de las mujeres en la sociedad y en las familias. En consecuencia, los Estados partes están obligados a coadyuvar en la modificación de los patrones culturales de los hombres y de las mujeres, de las niñas y los niños, de las y los adolescentes, para eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias de cualquier índole que estén basadas en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres, según lo ordena el artículo 5 de la Convención de la CEDAW.

Y el artículo 10 de la Convención de la CEDAW comprende entre otros, la necesidad de eliminar los estereotipos femeninos y masculinos en todos los niveles de la enseñanza, por lo que pone en la palestra pública la necesidad que los Estados partes modifiquen los libros, programas escolares y métodos de enseñanza para caminar en la eliminación de los conceptos estereotipados en la educación, donde la historia, la ciencia, la literatura incluya a las mujeres.

Una de las formas de contribuir a una educación libre de violencia contra las mujeres pasa por la modificación o eliminación de textos y en especial de la modificación de la currícula, caso contrario estamos acompañando una educación discriminatoria.

Para su debida aplicación nada más recordemos en estos casi más de 32 años, el artículo 7 de la Convención que decía,

“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, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas,”

Esto es recordando, recordando lo que ya está que es para aplicar.

“Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política”.

En efecto, reconocemos que las mujeres han llegado a ser presidentas, pero con qué agenda. Es la agenda de los derechos humanos de las mujeres o es otro tipo de agenda, política, económica, acorde a su partido político, a su color político, y no a la agenda propia de los derechos humanos de las mujeres.

Es deber de los Estados eliminar los estereotipos sexistas y de los papeles masculinos y femeninos en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza mediante el estímulo de la educación mixta y otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la reeducación de los educadores y educadoras.

La región de América Latina y el Caribe, cuenta con una la Convención Interamericana para “Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer- Belém do Pará. Este instrumento valioso, solamente, la región de América Latina y El Caribe, sin embargo existe un número de personas que ignoran o desconocen su existencia y la fuerza legal que representa en sus Estados.

Esta Convención le otorga obligaciones que le corresponden al Estado y en general a la sociedad sobre la no violencia contra las mujeres, obliga a los Estados partes ha normar la violencia contra las mujeres, no que hagamos leyes y que se produzcan políticas para los hombres y las mujeres. Los fines de la Convención Belén do Pará es violencia contra las mujeres, no es violencia de género, por lo que cuando se

solicitan informes sobre la aplicación de ésta Convención por parte de los Estados, si los informes dan cuenta de violencia doméstica, quienes revisan los informes deben observar que el Estado no esta cumpliendo con la prevención, la sanción o la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Al mecanismo nacional de las mujeres en parte le corresponde plantear y ejecutar toda la diversidad en las políticas, en la prevención, en la sanción de la violencia contra las mujeres y en la concreción de avanzar en el camino a la igualdad que no hemos logrado.

Algunas observaciones que debemos aplicar:

- Pacto de Derechos Civiles y Políticos/ Observación General N° 28 del Comité de Derechos
- Humanos sobre el Pacto.
- Recomendaciones generales Comité CEDAW: N° 23 sobre vida política y pública; N° 25 sobre medidas especiales de carácter temporal.
- Casos ante Comisión Interamericana de Derechos Humanos: María Merciadri vs Argentina; Janet Espinoza Feria y otras vs Perú.
- Opiniones Consultivas N° 4 y 18 Corte IDH que desarrollan principio igualdad y la distinción de trato como “medida compensatoria”

Una conferencia mundial que marcó las vidas de las mujeres fue la Conferencia Mundial de Derechos Humanos- Viena 1993. En el Plan de acción de esta conferencia se reconoció que los derechos humanos de las mujeres son inalienables, reconoció la integralidad de los derechos humanos de las mujeres.

En la Declaración y Programa de Acción de Viena, encontramos:

- Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetos prioritarios de la comunidad internacional. [...]
- La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de la actividad de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer.
- Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes.

La pregunta es si desde los años 70 contamos con un instrumento internacional como la Convención de la CEDAW, porque es que hasta 1993 no se reconoce que los derechos humanos de las mujeres son inalienables, integrales e indivisibles. Una posible respuesta es que los derechos contemplados en la convención de la CEDAW no han sido compromisos asumidos aun por los Estados partes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás.

Pasamos a la conferencia que marca nuestra territorialidad, Beijing 1995, la manta “No hay discurso sin recursos”, y en efecto después de 15 años seguimos esperando que los recursos sean asignados. Y en relación con el monitoreo del cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres preguntemos a nuestros Estados ¿cuál es el presupuesto asignado al Tribunal Supremo de Electoral o la instancia encargada, para las mujeres? No presupuesto global sino

al presupuesto propio electoral. ¿Cuánto asigna el Estado y cuánto asigna la cooperación?

Y el otro elemento común que como dijo la Sra. Bachelet, en su visita a El Salvador, lo mínimo es que deben de aprobarse las leyes de cuotas y que éstas no se fijen para abajo del 30%.

Para avanzar en la participación política de las mujeres, una de las formas es a partir de las leyes de paridad como la aprobada por Costa Rica en el 2009, es una legislación que incorpora la paridad y la alterabilidad, pero no cuenta con sanciones por lo que su cumplimiento aun no es real, queda en la norma, por lo que sugiere incorporar sanciones que van desde lo económico hasta no inscribir o renovar la inscripción de un partido.

Otras seguridades que las mujeres necesitan para participar políticamente es contar con ciudades libres de violencias, que los espacios de las reuniones políticas sean libres de hostigamiento sexual como forma de violencia sexual. Que los partidos políticos cuenten con reglamentos en contra del hostigamiento sexual.

Otra forma de impedir la participación política de las mujeres es a través de la violencia patrimonial por ejemplo cuando el esposo, compañero le destruye el documento el día de las elecciones.

Así, deconstruir lo aprendido desde la educación, reafirmado por la cultura y expresado en institucionalidad, es uno de los compromisos y de los mecanismos para lograr una sociedad más justa, menos violenta y acorde a las obligaciones que cada país ha adquirido en materia de derechos humanos de las mujeres.

No es tarea fácil, con su apropiación individual y colectiva se construirán Estados participativos, menos excluyentes, y respetuosos de los derechos humanos de todas las personas. La educación es un espacio fundamental para emprender esta tarea, una educación en derechos humanos, una educación diversa, no sexista, no discriminatoria permitirá lograr la

universalidad de la dignidad humana y la protección real de las mujeres y encuentra sus principios no solamente en la Constitución Política, sino también en el artículo 10 de la Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Como bien lo señala Adrienne Rich “en un mundo donde el lenguaje y el nombrar las cosas son poder, el silencio es opresión y violencia”. Esto hace imperante el eliminar de los programas de estudio todo los conceptos estereotipados de los roles femeninos y masculinos o el sexismo en todos los niveles de la educación, desde los primeros espacios de intercambio educativo en los jardines de infancia hasta la formación universitaria, es una obligación que los Estados deben cumplir.

Así, deconstruir lo aprendido desde la educación, reafirmado por la cultura y expresado en la institucionalidad, es uno de los compromisos para lograr una sociedad más justa, menos violenta y acorde a las obligaciones que cada país ha adquirido en materia de derechos humanos de las mujeres.

Seguimos apostando a las democracias, porque son diversas nuestras democracias en la región, pero el compromiso debe ser un nuevo contrato social, que no parta en el imaginario del mismo contrato social de Rousseau para la participación política de las mujeres. Muchas gracias.

EL ROL DE LA CEDAW EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA DE LAS MUJERES



Silvia Pimentel

Presidenta, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Silvia Pimentel es la Presidenta del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW). Es una de las fundadoras y es miembro de Consejo Consultivo del Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa dos Derechos de las Mujeres (CLADEM). Además, fue una de las fundadoras del Internacional Women’s Rights Action Watch (IWRAW), la primera ONG internacional a ejercer la tarea política de monitorear el funcionamiento del Comité CEDAW, desde la perspectiva del movimiento de mujeres de la sociedad civil. Como integrante de CLADEM, prepara informes y elaboró un Manual para impulsar el monitoreo, no sólo de la CEDAW sino también del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Es un gran honor representar al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres en este Foro Hemisférico, organizado por la Comisión Interamericana de Mujeres, la ONU Mujeres y la Secretaria General Iberoamericana, el cual tiene el importante objetivo de iniciar un proceso de diálogo sistemático acerca de la democracia de ciudadanía de los derechos e intereses de las mujeres en su diversidad.

En los últimos años, el Comité CEDAW se ha esforzado a favor del fortalecimiento de las conexiones dentro de la ONU, muy especialmente en el ámbito del sistema internacional de los derechos humanos. Las dos últimas Altas Comisionadas han impulsado un gran esfuerzo sistemático en ese sentido. Con el mismo espíritu de sumar fuerzas para multiplicar resultados, el CEDAW desea expresar sus congratulaciones y su disposición de ampliar esfuerzos conjuntos por los derechos humanos de las mujeres. Por tanto, aunque reconozca que la mayor parte de las personas aquí presentes conocen la Convención CEDAW y el trabajo que desarrolla el Comité CEDAW, presentaré algunas breves

consideraciones sobre aspectos fundamentales, a partir de los cuales podremos pensar en futuras articulaciones.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, de las Naciones Unidas, denominada CEDAW, es el primer tratado internacional que dispone ampliamente respecto de los derechos humanos de las mujeres. Son dos los frentes propuestos: promover la igualdad y reprimir la discriminación que sufre la mitad de la población mundial. Ella es la Carta Magna de los derechos de las mujeres y simboliza el resultado de los avances en cuanto a los principios, normas y políticas constituidos en las últimas décadas del siglo XX, especialmente a partir de 1945, en un gran esfuerzo global de edificación de un orden internacional de respeto a la dignidad de todas las personas humanas.

En 16 de sus 30 artículos, se establecen disposiciones sustanciales con relación a los derechos de las mujeres, vinculantes a todos los Estados- partes, es decir, a todos los países que la firmaron y ratificaron. Establece de manera objetiva la obligación de luchar contra la discriminación y de promover la igualdad de las mujeres, mediante medidas legislativas, administrativas y judiciales. Esto significa que los tres Poderes, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial son responsables jurídicamente, ante las Naciones Unidas, por sus acciones en relación a la no discriminación y la igualdad de las mujeres. Estas obligaciones se aplican a todas las esferas de la vida pública y privada, incluyendo las personas físicas y jurídicas – organizaciones y empresas.

La adopción de medidas afirmativas para el avance en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; la modificación de patrones socioculturales discriminatorios; la supresión de la trata de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer. El reconocimiento del derecho a la nacionalidad, la educación, el trabajo, la salud, la capacidad jurídica e igualdad en el ejercicio por la mujer de sus derechos legales en relación a la vida familiar; así como la participación política de la mujer, el tema central de este Foro, son algunos de los aspectos tratados por la convención.

El Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, denominado el Comité CEDAW, tiene como función monitorear el cumplimiento de las obligaciones de los Estados. Representa un mecanismo de acceso al sistema global – ONU – previsto por la misma Convención en su artículo 17.

El CEDAW recibe periódicamente informes de los Estados Partes rindiendo cuenta de sus actividades; los estudia y analiza e invita a estos países a asistir a sus sesiones públicas durante todo un día para mantener un Diálogo Constructivo sobre los puntos prioritarios. Como ápice del proceso, el Comité envía a los Estados sus Observaciones Finales, donde recomienda atención y acciones específicas sobre los aspectos más problemáticos.

El mecanismo de Follow- up, - recién institucionalizado- por el cual se pide a los Estados que se manifiesten en uno o dos años en relación a aspectos evaluados como prioritarios al país - y con ello se perfecciona el monitoreo por parte del CEDAW de los avances y dificultades de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones establecidas por la Convención.

Desde 2008, los países de América Latina y Caribe que enviaron sus Informes Periódicos fueron Bolivia, Uruguay, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Haití, Panamá y Argentina. En general, el Comité ha expresado preocupación con la insuficiente representación de mujeres en cargos de responsabilidad en muchas de las esferas de la vida profesional y pública, principalmente en cargos electivos y en la judicatura. El Comité orienta a los países a adoptar políticas dinámicas y efectivas para aumentar la participación de la mujer en todos los niveles de la vida profesional y pública y para garantizar la participación en el proceso electoral. En especial, deben ser tomadas medidas de carácter temporal, en conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación General 25 del Comité, así como medidas que garanticen la aplicación de los mecanismos normativos existentes.

Vale destacar dos países. En primer lugar, Haití que presenta una situación más preocupante que los demás Estados-partes. En ese país, la participación política es muy más escasa, lo que demuestra la necesidad de medidas más concretas de creación de leyes para asegurar la igualdad de participación política entre hombres y mujeres. En otro extremo, merece destaque la Argentina, que presenta grande participación política de las mujeres, tanto en el proceso electivo como en la ocupación de cargos políticos en todos los niveles – inclusive, el país eligió su primera presidenta mujer, lo que representa un enorme avance en el cuadro de la participación política de la mujer.

Las Observaciones Finales fruto del análisis de los reportes de los Estados y del diálogo Constructivo es la materia prima de las recomendaciones generales y su estudio revela naturalmente la misma madurez del Comité, ya mencionada.

Una mirada histórica en la actuación de los 30 años del Comité CEDAW nos revela un desarrollo conceptual, gradual, continuo y consistente. El análisis de sus 28 Recomendaciones Generales revela el proceso de crecimiento y maduración con que el Comité trabaja para poner un fin a la discriminación contra las mujeres y la discriminación de género, de jure y de facto, directa e indirecta, ampliando su mirada para captar las intersección de varias formas de discriminación. En ese proceso destacaría la Recomendación General 19 sobre Violencia contra las Mujeres, de 1992, que señala un marco en la profundización del trabajo del Comité. Es paradigmática en la medida en que afirma que la definición de discriminación del artículo 1 de la Convención incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Y, además, afirma que la violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta de que en ellas se mencione expresamente a la violencia.

Para el tema ahora en discusión, la democracia y la ciudadanía política de las mujeres, es aplicable, específicamente la Recomendación General 23. En su párrafo 14, expresa el supuesto básico del Comité

para todas las recomendaciones a los Estados-partes: "no puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. Vale destacar, también la Recomendación General 25 que establece la prohibición de discriminación directa o indirecta, de jure y de facto, contra las mujeres por cuestiones de sexo o género, raza, origen étnico, religión, incapacidad, edad, clase, casta u otros factores por parte de los Estados Partes y de los individuos. También prohíbe discriminación estructural e interseccional.

Las más recientes Recomendaciones Generales del CEDAW, 26, 27 y 28 demuestran el dinamismo y la sensibilidad del Comité a los problemas emergentes - sea de situaciones nuevas o no pueden ser más toleradas por el Sistema de Derechos Humanos de NNUU, en especial por el Comité CEDAW. La Recomendación General 26 versa sobre mujeres trabajadoras migrantes y la Recomendación General 27 sobre mujeres de edad. La Recomendación General 28 esclarece que la discriminación contra las mujeres basada en el sexo o en el género es inextricablemente relacionada con otros factores tales como raza, etnia, religión o creencia, salud, status, edad, clase, casta y orientación sexual e identidad de género. Esa Recomendación General hace hincapié en que los Estados deben condenar todas las formas de discriminación, incluso formas que no están explícitamente mencionadas en la Convención o puedan emerger, así como también el deber de elaborar políticas públicas para luchar contra ellas.

El Protocolo Facultativo, gradualmente se hace conocer en el mundo. Hoy son ya 101 los Estados que lo ratificaron y 20 decisiones sobre comunicaciones recibidas, y una investigación conducida sobre Ciudad Juárez, México.

Es clave mencionar el importante rol ejercido por las agencias internacionales de NNUU y las organizaciones no-gubernamentales, internacionales y nacionales. La alta calidad de sus Informes que permiten a los nueve Comités de Derechos Humanos un conocimiento más profundo de la realidad de los Estados analizados, propiciando así

un monitoreo mejor y más eficiente por parte de todos ellos, en especial del CEDAW. Igualmente relevante es la presencia cada vez mayor de las ONGs en nuestras sesiones. La información obtenida por medio de los Informes Alternativos/Sombra producidos por el movimiento de mujeres es fundamental y decisiva. Ella permite un conocimiento mucho más cercano de la realidad. La presencia de las organizaciones no gubernamentales en las sesiones del CEDAW, refuerza aún más el conocimiento de la realidad con sus retos y tensiones políticas.

Este proceso hace realidad la bella dialéctica de lo Global-Local/ Local-Global. Eso es lo que da sentido a nuestras actuaciones que buscan que los Estados eliminen todas las formas de discriminación contra las mujeres, que persisten en nuestras sociedades

El estudio de las Observaciones Finales y de las Recomendaciones Generales del Comité CEDAW revela el crecimiento y madurez de su práctica histórica. El Comité, cada vez más, percibe y trabaja con los derechos de las mujeres como derechos humanos universales, interdependientes e indivisibles.

Considerando que la Convención CEDAW es la Carta Magna universal de los derechos humanos de las mujeres y considerando la breve presentación hecha sobre la Convención CEDAW y el Comité CEDAW concluyendo, me permitiría señalar a este Foro algunos aspectos que podrían eventualmente merecer una atención conjunta y más articulada, por parte de las organizaciones y personas que lo componen para avanzar en el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres:

1. Colaboración para una mayor difusión y visibilidad de la Convención CEDAW y su Protocolo Facultativo, así como también de las 28 Recomendaciones Generales.
2. Acciones conjuntas con vistas a la implementación de las observaciones finales del CEDAW en el ámbito de los estados Partes.
3. Cooperación en cuestiones normativas y regulativas sobre los derechos humanos de las mujeres, incluyendo asistencia y

apoyo en relación a la elaboración de recomendaciones generales. En América Latina y Caribe ya hay un acumulo de estudios y debates sobre el tema del acceso a la justicia, objeto de la más nueva Recomendación General del Comité en proceso de elaboración.

4. Proyectos conjuntos sobre Best practices respecto la implementación de las disposiciones de la Convención por los Estados, con foco especial en la implementación de las recomendaciones del Comité contenidas en las observaciones finales. En anexo una exitosa experiencia en la PUC-SP, con mis alumnos del primero año de la Facultad de Derecho.
5. Coordinación en actividades de capacitación y desarrollo de materiales, con base en la Convención, el Protocolo Facultativo, las Recomendaciones Generales a ser trabajados por la sociedad civil y agentes gubernamentales.

Finalmente, expresarles el deseo de que este Foro represente una gran oportunidad para que Estados, Sociedades, todas/os nosotras/os, con más fuerza todavía, luchemos por la Igualdad, por la No Discriminación y por la No Violencia contra las mujeres; condición y consecuencia de la democracia de ciudadanía de los derechos e intereses de las mujeres en su diversidad.

Gracias.

Capítulo

4

PERSPECTIVAS CONTEMPORÁNEAS
SOBRE LA DEMOCRACIA, LA CIUDADANÍA
DE LAS MUJERES Y EL ESTADO

DEMOCRACIA CON TIEMPOS DE BELIGERANCIA: LOS RETOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA DE LAS MUJERES EN EL SIGLO XXI



Virginia Vargas
Centro Flora Tristán
Articulación Feminista Marcosur

Socióloga con especialidad en Ciencias Políticas y activa militante feminista fundadora del Centro de la Mujer Peruana “Flora Tristán” en 1978. Coordinadora de las ONGs de América Latina y el Caribe al foro de ONGs con motivo de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing y autora de varios libros sobre género, política y desarrollo. Virginia Vargas ha continuado con su activa participación en el Foro Social Mundial como miembro del Comité Internacional en la Articulación Feminista Marcosur. Ella continúa su labor en “Flora Tristán” en el programa de Estudios y Debates Feministas y en La Universidad Nacional Mayor con el programa de Democracia y Transformación Global.

“ La historia del movimiento feminista latinoamericano y amplio de mujeres está fuertemente vinculada con el ejercicio de la ciudadanía, la construcción de la democracia, la relectura de la igualdad, la exigencia de inclusión y una consecuente lucha por la vigencia de los derechos humanos. Sin embargo, en los gobiernos democráticos latinoamericanos y caribeños, la consideración de los intereses, problemas y propuestas de las mujeres han transitado por un difícil proceso”

- Line Bareiro²

Resumen

En este artículo sustento mi análisis en un posicionamiento específico como integrante de los movimientos feministas de América Latina. El eje central del análisis es recuperar la construcción de las ciudadanías de las mujeres como procesos permanentes de descubrimiento de su condición de sujetos de derechos en los ámbitos públicos y privados. En un contexto de democracias frágiles, las disputas

2. Bareiro, Line y Torres, Isabel 2010. Gobernabilidad Democrática, Género y Derechos de las Mujeres en América Latina y el Caribe. Centro de Documentación y Estudios (CDE-Paraguay)

por la ampliación de derechos de las ciudadanías se han ampliado significativamente a nuevas actrices y sujetos sociales, generando una democracia con tiempos de beligerancia, que confronta tanto las múltiples estructuras de dominación así como la existencia de una sola perspectiva y cosmovisión y generando al mismo tiempo la disputa por nuevos contenidos ciudadanos. En estos procesos, el rol de los Estados es crucial, para generar y garantizar un nuevo pacto sexual entre mujeres y hombres que devuelva a las mujeres su capacidad de decisión, que rompa el monopolio de las mujeres en el ámbito privado y el casi monopolio de los hombres en el espacio público. Este pacto sexual requiere asentarse en una de las dimensiones claves de la democracia: la redistribución del poder.

El contexto

Hablar de democracia y ciudadanía política de las mujeres en el siglo XXI es un reto político, cultural y de conocimiento, debido tanto por las tremendas transformaciones vividas en las últimas décadas, a las múltiples crisis – para muchas, expresión de una crisis civilizatoria, y que están alimentando cambios paradigmáticos, y por lo tanto nuevos contenidos democráticos y nuevos contenidos ciudadanos, como también por los déficits democráticos que presentan y las amenazas desestabilizadoras que traen fenómenos como la corrupción, el narcotráfico, la inseguridad social, la falta de transparencia, y la creciente exclusión social, que caracterizan a la mayoría de países de la región, la que se expresa en una creciente e inaceptable polarización en la redistribución de la riqueza, que hace a América Latina, según datos de Naciones Unidas, el continente más inequitativo. Todo ello ha producido democracias aun frágiles, o “de baja intensidad”³ y un desencanto creciente de las ciudadanías frente a las democracias realmente existentes y frente a los riesgos de la pérdida de dimensiones ciudadanas ya conquistadas.⁴ En este contexto, las nuevas conceptualizaciones que acompañan la

3. de Sousa Santos, Boaventura 2006. Conocer desde el Sur. PDTG. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima

4. Retrocesos que evidencian que aquello que creíamos irreversible puede fácilmente desvanecerse, como lo muestra el persistente e irresuelto conflicto democrático que vive Honduras después del golpe de Estado, o como lo ocurrido en Nicaragua cuyo gobierno derogó la ley de aborto más antigua de América Latina y persiguió judicialmente a nueve feministas.

búsqueda de nuevos contenidos democráticos van mucho más allá su dimensión representativa o electoral, abarcando muchas más dimensiones en las vidas de las gentes: globalización, diversidad, multiculturalidad, pluriétnicidad, interseccionalidad, interculturalidad, deconstruyendo visiones homogéneas sobre nación, sobre ciudadanía, sobre mujer, y potenciando el reconocimiento de las diversidades, muchas de ellas convertidas en desigualdades en realidades tan diversas como las de América Latina. Todas ellas dando otras bases para la ciudadanía, superando un contenido abstracto de igualdad que no consideraba la enorme disparidad de experiencias y posicionamientos en las relaciones de poder entre los sexos y en la sociedad. Y la enorme diferencia y desigualdad en el desarrollo de las ciudadanía de las mujeres, según su ubicación en las escalas de discriminación de la sociedad

Esta permanente extensión de los contenidos preestablecidos de los derechos ciudadanos obedece a los nuevos riesgos, a los nuevos horizontes de transformación que empiezan a configurarse en las sociedades y a nivel global, y a los nuevos sujetos y actores sociales que los impulsan. Más aun, en esta época, los derechos que configuran la ciudadanía, dice Jordi Borja, han pasado de derechos simples a derechos complejos, porque deben adecuarse a poblaciones diversificadas e individualizadas.⁵ Es el paso de un derecho específico a la conciencia del derecho a tener derecho

En este tránsito hacia conceptualizaciones y prácticas más complejas y amplias de democracia, los aportes de los movimientos feministas han sido centrales. No solo en su activa articulación con las luchas por la recuperación y extensión de la democracia, sino también por reinterpretaciones sobre la democracia, sobre los espacios de construcción ciudadana, sobre la condición política de lo privado, sobre articulación con los procesos de la vida cotidiana, como lo expresó

5. Jordi Borja explicita algunos de estos derechos complejos en relación a la ciudad.: del derecho a la vivienda, al derecho a la ciudad; del derecho a la asistencia sanitaria al derecho a la salud y a la seguridad; del derecho al medio ambiente al derecho a la calidad de vida; del derecho a la educación al derecho a la formación continuada; del derecho al trabajo al derecho al salario ciudadano; del derecho al status jurídico igualitario a la inserción social, cultural y política; de los derechos electorales al derecho a una participación política múltiple y deliberativa. (Borja, Jordi. La ciudad y la Nueva Ciudadanía. www.lafactoriaweb.com/articulos/borja17.htm ed.---

tempranamente el movimiento feminista chileno, en su lucha contra Pinochet, lanzando en 1983 esa extraordinaria consigna “democracia política: democracia en el país y en la casa”, la que amplió infinitamente los contenidos de la democracia y la ciudadanía.

Es en este marco en que se dan las luchas actuales por la ampliación de las ciudadanía de las mujeres en América Latina, modificando para muchas su ciudadanía subjetiva, - generalmente devaluada al no sentirse sujetos merecedores de derechos- habilitando el desarrollo de una conciencia del derecho a tener derechos, base fundamental del desarrollo ciudadano. Es una conciencia no solo en referencia a las estructuras de derechos o de poderes existentes, sino como “búsqueda permanente que los sujetos hacen de una mayor inclusión y participación dentro del sistema democrático.”⁶

Estas dinámicas de ampliación de las ciudadanía sin embargo se enfrentan en el siglo XXI a una serie de trampas antidemocráticas, que impactan a mujeres y hombres, pero de manera particular a las mujeres. Una de ellas es la tensión entre mercado y ciudadanía o, en términos más amplios, entre democracia y desarrollo económico. En el actual modelo económico capitalista neoliberal, la ciudadanía es valorada como acceso al consumo y no por ser portadora de derechos, acentuando el riesgo que lo público no sea el espacio primordial de la ciudadanía sino el mercado, debilitando aun más los vínculos sociales colectivos.⁷ Y, en el caso de las mujeres, invisibilizando aun más su aporte en los ámbitos reproductivos, cotidianos, porque se asume que no obedecen ni a los intereses del mercado ni a los intereses de la política.

Alimentada por esta lógica, que conlleva también una profunda lógica de exclusión y discriminación, otra de las trampas está dada por la forma en que la perspectiva hegemónica, imperante hoy sobre democracia y ciudadanía, ha obviado las consecuencias políticas, subjetivas y paradigmáticas de la diversidad y las consiguientes diferencias de

6. Bello, Álvaro 2004. Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos Indígenas. Libros de la CEPAL # 79. publicación de CEPAL-GTZ. Santiago de Chile. www.eclac.org/publicaciones/xml/6/20606/Libro79_lcg2230.pdf

7. Lechner, Norbert 2006. Obras Escogidas. Tomo 1 Las sombras del Mañana

acceso al poder y los recursos No solo en la relación entre mujeres y hombres sino también en relación a las diferencias en clase, raza, etnia, orientación sexual, capacidades especiales, etc., invisibilizado así múltiples, persistentes e invisibles formas de exclusión. Como dice la feminista negra Sueli Carneiro, el discurso de la diversidad es más inocuo cuanto más sea capaz de encubrir uno de sus elementos básicos y estructurantes: el racismo y la discriminación racial, en relación a la cual existe una conspiración del silencio.⁸ Esta conspiración del silencio es confirmada por algunos cuadros que ofrece Latinobarómetro para el periodo 1997-2007,⁹ evidenciando que la mendicidad de la población afrodescendiente e indígena fue exponencialmente mayor que el resto de la población en los diferentes países. Igualmente, evaluaciones de los avances de Beijing mas 15 evidencian que los índices mayores de exclusión se concentran en las mujeres de las poblaciones indígenas y negras del continente.

En esta búsqueda permanente de ampliación de las ciudadanías políticas, una dimensión central que ha sido generalmente obviada es la dimensión política de la vida cotidiana. Es lo que Castells llama la “democracia de proximidad,”¹⁰ que se construye y recalifica en los espacios públicos cotidianos, que son, paradójicamente, los espacios donde los aportes de las mujeres son invisibilizados. Y este es un dato central para pensar e imaginar otras formas de hacer política, mas ligadas a las cotidaneidades de las gentes. Por eso quizá Norbert Lechner decía que una política que no se haga cargo de las esperanzas, las apuestas, los miedos, las incertidumbres de las gentes en sus vidas cotidianas, se vuelve una política insignificante¹¹ porque es en esa vida privada, cotidiana, donde la ciudadanía de las mujeres, y la democracia que lo permite, comienza a ser devaluada e irrespetada.

8. Carneiro 2008 Carneiro, Sueli 2002. Una Deuda de sangre En Libro Campaña Contra los Fundamentalismos, lo Fundamental es la gente. Articulación Feminista Marcosur. www.mujeresdelsur-afm.org.uy

9. CEPAL 2010. America latina frente al Espejo. Dimensión objetiva y subjetiva de la inequidad social y el bienestar en la región. AECID. CEPAL. Latinobarómetro

10. Castells, Manuel 1999 “Los efectos de la globalización en América Latina por el autor de “la era de la información””, en *Insomnia*. Separata Cultural, (Uruguay) N° 247, viernes 25 de junio.

11. Lechner, Norbert. Ob.cit.

Democracia con tiempos de beligerancia

La ciudadanía puede ser vista como un proceso de “descubrimiento” y construcción de nuevos derechos y como una renovada y nunca acabada construcción sociocultural¹² Implica crear permanentemente horizontes para la convivencia de lo diverso, en igualdad de condiciones y oportunidades, con derechos garantizados por el estado y responsabilidades asumidas por las ciudadanías. Implica romper conspiraciones antidemocráticas del silencio, frente a exclusiones e injusticias. Y eso trae conflicto: de intereses, de perspectivas, de poderes, de resistencia a la redistribución de poder y de recursos. No asumirlo, pensar en la neutralidad de las categorías y prácticas, puede ser una poderosa arma para justificar la exclusión: “...cuando estas en los márgenes, cuando tu historia ha marcado el lugar desde el que hablas, cuando el racismo o la explotación económica ha marcado tu identidad, no puedes dejar la historia a un lado y hablar ‘desde ninguna parte’... “ese lugar neutro que parece asumir la idea de la des-identificación no existe, es siempre un lugar de poder”¹³ (Breny Mendoza, en Preciado). Desde esta perspectiva, el conflicto – y no la neutralidad- aparece como motor de la democracia.

Por esto mismo, las disputas por el reconocimiento de la diferencia, generalmente expresada en desigualdad, la existencia de sujetos plurales, como los y las de hoy en América Latina, han adquirido, como sostiene Valdez, “beligerancia política y visibilidad epistemológica.”¹⁴ Beligerancia política porque confronta activamente las múltiples estructuras de dominación desde el género, el patriarcado, el racismo, la explotación económica, la destrucción del ecosistema, el etnocentrismo, eurocentrismo, misoginia, androcentrismo, etc. Y visibilidad epistemológica, porque evidencia aquellas dimensiones de la realidad que han sido negadas, folclorizadas o invisibilizadas por la cultura hegemónica y que pugnan por su reconocimiento, posicionado

12. Calderón, Fernando y Mario dos Santos. 1989. “Lo político y lo social: bifurcación o síntesis en la crisis”. En *Socialismo, autoritarismo y democracia*, comp. Fernando Calderón. Lima/Buenos Aires: Instituto de Estudios Peruanos (IEP) Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

13. Preciado, Beatriz 2008. *Saberes_Vampiros@war*. En: Caosmosis. Biblioteca. caosmosis.acracia.net

14. Valdez Gilberto 2009. *Movimientos antisistémicos y gobiernos populares: nuevos desafíos*. En: Centre Tricontinental

así otras perspectivas y cosmovisiones no ancladas en la cosmovisión occidental. Es lo que de Sousa Santos llama la sociología de las ausencias, que se orienta a visibilizar aquello que existe, pero que es activamente producido para no existir., convirtiendo así esas ausencias en emergencia, que presagian nuevas practicas y nuevos horizontes democráticos.¹⁵

Esta democracia en beligerancia ha comenzado a posicionar nuevas dimensiones no previstas en la perspectiva tradicional de ciudadanía. Como afirma el estudio de la CEPAL sobre etnicidad y ciudadanía en America Latina, si tenemos en cuenta los cambios que ha traído la globalización, los nuevos riesgos, los nuevos espacios de ejercicio de derechos la búsqueda de ampliación hacia nuevas dimensiones ciudadanas es coherente con las dinámicas actuales, obligándonos a pensar nuevas formas de ciudadanía e inclusión y nuevas representaciones plurales y diversas.¹⁶

Y en este proceso de beligerancia democrática y de expansión de las ciudadanías el rol de los movimientos sociales y sus luchas por reconocimiento y redistribución del poder ha sido clave, contribuyendo a ampliar las nociones y dimensiones ciudadanas con efectos democráticos de largo alcance. Ha sido un proceso de permanente politización, que va mas allá de agendas específicas. En esta beligerancia, se han politizado ámbitos de la ciudadanía que antes parecerán relegados a la vida privada, se ha ampliado el horizonte de derechos y las subjetividades ciudadanas, se han expandido los espacios de transformación, se ha politizado la vida cotidiana, se han organizado voluntades y movimientos que aportan contenido a nuevas dimensiones ciudadanas.

Así, la dimensión étnico racial de las ciudadanías, aportada por los movimientos indígenas y afro latinos ha posicionado la lucha contra el racismo y la perspectiva de interculturalidad e interseccionalidad como co-sustancial a las propuestas democráticas. Esta dimensión

15. de Sousa Santos, Boaventura 2006. Ob.cit.

16. Bello, Álvaro Ob.cit. cit.

apela a los derechos al reconocimiento de culturas y cosmovisiones y, en el caso de comunidades indígenas, a la defensa de territorios expuestos al daño ecológico y la expropiación de tierras que trae el capitalismo minero transnacional. Levantan sus derechos colectivos, en la medida que las disputas son ahora también por los bienes comunes de la naturaleza, como el agua y el territorio. Además de llevar una disputa al interior de sus propias comunidades por el logro de la paridad entre mujeres y hombres, como parte de sus cosmovisiones, resemantizan las prácticas liberales y universalizantes, avanzando "... desde definiciones de la persona que trasciende el individualismo occidental, desde concepciones de vida digna que van más allá del derecho a la propiedad y desde conceptualizaciones de equidad que incluyen no solo la complementariedad entre los géneros sino entre los seres humanos y la naturaleza."¹⁷ Y si bien los derechos culturales están incorporados al pacto de derechos económicos, sociales y culturales, quedan sin embargo absolutamente subsumidos en los ya devaluados derechos económicos y sociales.

Los contenidos de la dimensión sexual de la ciudadanía han sido un aporte significativo de los movimientos feministas y de diversidad sexual, al posicionar el reconocimiento del cuerpo como portador de derechos, "cargado de ciudadanía" y por lo tanto sujeto político, sujeto de conocimiento y libertad de decisión. Y esta ampliación es política. Se expresa también como férrea defensa de una de las ganancias históricas más importantes de la democracia: la separación entre el poder político y las instituciones religiosas, lo que significa colocar las religiones en el ámbito de lo privado y, por lo tanto, como expresión de intereses particulares. En palabras del teólogo Julián Cruzalta,¹⁸ "Un estado laico, no tiene religión, no va a misa, no es creyente, es el que garantiza libertades y derechos de distinta índole, incluyendo la libertad de creencias". Así, el estado laico devuelve al ámbito de la conciencia de las mujeres la decisión sobre sus derechos reproductivos y sexuales, dándole la información necesaria y la habilitándole la capacidad de ejercer su derecho ciudadano

17. Millán, Margara. Op.cit.

18. Cruzalta, Julián 2009. Intervención en el panel de Inauguración del Capítulo Perú de Católicas por el derecho a Decidir. Lima

a decidir. Todas estas dimensiones están contempladas en la propuesta ante la OEA, de la Convención Interamericana de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, levantada por los movimientos feministas de America Latina y el Caribe y cuyo anteproyecto de ley ya está en consulta. Esta dimensión no es un derecho más, es más bien un “nudo estratégico” para la ciudadanía de las mujeres. . Esta dimensión no es un derecho más, es más bien un “nudo estratégico” para la ciudadanía de las mujeres, porque, como sostiene el Anteproyecto de Ley de la Convención, la piedra angular del patriarcado en el control de la vida sexual y la vida reproductiva de las mujeres, ha sido y todavía es considera la ecuación sexualidad reproducción como una unidad”, constriñendo la identidad de las mujeres solo a su capacidad de ser madres y no a su capacidad y derechos ciudadanos.¹⁹

Igualmente, los derechos a una ciudadanía global están ya instalados en el horizonte y en las practicas sociales. Hay avances, aun insuficientes pero importantes, en normatividad internacional: la CEDAW, los diferentes Pactos, Convenios y Convenciones internacionales, las instituciones de justicia regional y global, además de las recomendaciones de las Conferencias Mundiales, principalmente Cairo, Beijing y Durban; en la región además contamos con la Convención Interamericana de Belem du Para, contra todas formas de violencia hacia la mujer; contamos también con lo que significativamente avanza CEPAL a través de los Consensos regionales, especialmente el Consenso de Quito (2007) y el Consenso de Brasilia (2010).²⁰ Todo ello esta alimentando una trama institucional alrededor de una ciudadanía global, exponencialmente visibilizada en su urgencia frente al mega fenómeno de la migración, el que esta teniendo cada vez mas cara de mujer. Pero también a la existencia, hoy por hoy, de los que comienzan a ser derechos tan globales como el globo mismo, como por ejemplo la sobrevivencia del planeta.

Hay otras dimensiones nuevas levantadas por los movimientos sociales en el siglo XXI, y en todas ellas, también están las mujeres

19. Propuesta de Convención Interamericana de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos. Preámbulo. www.convencion.org.uy

20. El Consenso de Quito y el Consenso de Brasil han sido productos, respectivamente, de la X Conferencia Regional de la Mujer de America Latina y el Caribe en 2007, y la XI Conferencia, en Brasilia, en 2010.

y sus movimientos. El aporte de los movimientos ecologistas en su lucha contra el cambio climático y el potente aporte de la cosmovisión indígena, con su propuesta del Buen Vivir (Sumak Kawsak), aportando al reconocimiento de los derechos de la naturaleza y la defensa del ecosistema, están logrando que esta sea la dimensión, cada vez mas compartida, que constituye uno de los ejes político paradigmáticos de transformación.

Este acceso a nuevas dimensiones ciudadanas impulsadas por nuevos sujetos portadores de derechos no es solo una sumatoria a los derechos existentes, sino que implica la redefinición de la propia ciudadanía,²¹ al evidenciar cómo su construcción asimétrica ha estado normalizada bajo el velo abstracto de la universalidad. Ello ha tenido consecuencias afirmativas en las ciudadanías subjetivas de las mujeres, al ampliar su conciencia de ser merecedoras de derechos y al ampliar los espacios políticos sociales donde la ciudadanía se puede expandir y ejercer. Implica también una redefinición de nuestras visiones democráticas y ciudadanas con valores transculturales y no solo occidentales, y nos invita a desarrollar una perspectiva de interseccionalidad, que en el caso de las mujeres evidencia la confluencia de su exclusión genérica con otros vectores de discriminación.²² Esta confluencia de discriminaciones se potencian entre si al ser experimentadas simultáneamente en una misma persona o categorías de personas. Y también puede articular y potenciar su resistencia.

Todas estas dimensiones son la que, hoy por hoy, alimentan una ciudadanía plena y diversa para todas las mujeres y expresan al mismo tiempo la dimensión utópica que alimenta la beligerancia, frente al desarrollo desigual de las ciudadanías y la autonomía de las mujeres en sus múltiples dimensiones. Una ciudadanía que no solo fortalece su autonomía política, sino que la alimenta con el desarrollo de sus autonomías económica, física y sociocultural. Y ello es una disputa

21. Ávila, María Betania 2000. Feminismo y Ciudadanía: la producción de nuevos derechos. En: "Mujeres al Timón. Cuadernos para la incidencia política feminista" # 2. Flora Tristán. Agenda y Equidad de género. Lima
22. Millán, Margara 2011. El anclaje de la mirada. Las diferencias internas del "nosotras". Pacarina del Sur. www.pacarinadelsur.com

permanente. Si bien la ciudadanía política de las mujeres es la más desarrollada, presenta también serias limitaciones democráticas. Una de ellas es que no siempre el desarrollo de la ciudadanía política va a tono con el desarrollo de la democracia, como lo evidencio en Perú la dictadura de Fujimori, que fue el gobierno que dio más derechos políticos a las mujeres y más institucionalidad de género en el Estado, al mismo tiempo que ahogaba la democracia. Otra es que, a pesar de los avances en esta dimensión política, sus limitaciones siguen siendo evidentes, como lo muestran estudios recientes de IDEA y el BID:²³ no siempre se cumplen las políticas de afirmación positiva, no llegan las que deberían llegar, no son colocadas en los puestos adecuados para ganar, son hostigadas políticamente, sufren acoso sexual, etc. Y son muy pocas aun las líderes políticas o parlamentarias que expresan la diversidad étnico-racial, cultural y sexual en la región.

Pero hay otras dimensiones aun más problemáticas por su absoluto desigual desarrollo: la ciudadanía económica social es la más devaluada para las mujeres, mas aún para las mujeres negras, indígenas, rurales, urbano populares, lo que le resta campo de maniobra para su propia sobrevivencia y su lucha por la expansión de otras dimensiones ciudadanas. Enfrenta grandes obstáculos por su acelerada inserción en el mercado de trabajo, sin alterar sus responsabilidades de cuidado, junto con la debilidad de las políticas publicas para promover responsabilidades compartidas,²⁴ debilitando su conciencia subjetiva de merecedora de derechos, al no percibir el valor de su contribución del trabajo de reproducción social También los derechos que alimentan su autonomía física son los mas resistidos por las fuerzas fundamentalistas y la influencia de poderes “non sanctos” en la política. Igualmente, los derechos a una autonomía sociocultural se enfrentan a la homogenización de perspectivas y a un racismo sistemático, etc. Por ello, pensar la ciudadanía plena de las mujeres requiere pensarla también desde la perspectiva de interseccionalidad.

23. www.awid.org/.../BID-lanza-base-de-datos-sobre-Genero-y-Partidos-Políticos-en-LAC

24. Montaña, Sonia y Coral, Calderón, 2007. El cuidado en Acción. Entre el derecho y el trabajo. CEPAL. AECID. UNIFEM. Cuaderno CEPAL # 94. Santiago de Chile.

El Estado mutante

En la construcción de las ciudadanías y la consolidación de la democracia el Estado tiene una responsabilidad fundamental. Sin embargo, en estos procesos, el rol de los Estados también cambió. Como dice Line Bareiro, en su concepción de “estado mutante”, este cambio no es menor, pues se refiere tanto a su propia definición, como a sus funciones y formas e incluso, a sus límites nacionales y a su soberanía.²⁵ Con el proceso de globalización, el casi monopolio de los estados en otorgar y administrar los derechos ciudadanos ha sufrido una creciente erosión y debilitamiento, al debilitarse los alcances su autonomía. El modelo capitalista neoliberal imperante ha debilitado su rol de mediador de la conflictividad social, modificando el contenido de su accionar democrático y sus ámbitos de incidencia, al restarle capacidad y fuerza tanto para abordar y decidir sobre los asuntos macro (las migraciones, o la sobrevivencia del planeta), como para atender las preocupaciones vividas como centrales por la ciudadanía en su cotidianidad. Igualmente, uno de los efectos de la creciente diversidad de actores visibilizando sus específicas realidades pluriculturales y multiétnicas, es el haber acabado con el mito de “nación” unitaria sobre la que se construyó el imaginario estatal en la región. Algunos países han iniciado cambios profundos en la institucionalidad estatal, como el actual estado plurinacional en Bolivia y Ecuador, procesos que abren perspectivas nuevas y también reflexiones y retos, por ejemplo sobre la armonización de los derechos y la forma en que los derechos de las mujeres son considerados.

Ahora bien, no podemos negar los avances tenidos a lo largo de las últimas décadas del siglo XX en institucionalidad de género, igualdad ante la ley, legislaciones adecuadas, consolidación de instancias regionales para las mujeres. Ha habido exitosos logros, mujeres presidentas ya no son una excepción, etc. Y sin embargo, hay una asombrosa inercia política en relación a las agendas emancipatorias de las mujeres. Un ejemplo dramático lo constituye la falta de cumplimiento de los compromisos de los gobiernos latinoamericanos en relación a las recomendaciones de

25. Bareiro Line, Soto y Soto Lilian 2007. La Inclusión de las Mujeres en los Procesos de Reforma Política en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Desarrollo Sostenible. Unidad para la Igualdad de Género en el Desarrollo. Washington D.C.

la Plataforma de Acción de Beijing: la evidencia que lo cumplido no ha sido mucho, ha sido desigual, parcial, fragmentado, sin sentido de acumulación ni de armonización entre las diferentes áreas críticas de la PAM.²⁶ Y menos ha considerado una efectiva redistribución de poder. Mas aun, en relación a las Metas del Milenio, asumidas mucho mas entusiastamente por los Estados - sin esforzarse en colocar la implementación de la PAM como requisito indispensable para su cumplimiento real - comienza a ser evidente que no se darán las condiciones reales para ser alcanzadas en el 2015. Por todo ello, parece haber un proceso creciente de deslegitimación del Estado en relación a su capacidad de defender los intereses ciudadanos.

Es indudable la necesidad de más Estado, como sugiere la CEPAL²⁷ Pero es también indudable que no es este Estado; no un Estado que asume una concepción estrecha de la política referida solo al sistema político, sino, que reconoce y abarca al conjunto de relaciones sociales. Tampoco un Estado homogeneizante y monocultural, que consagra una conceptualización uniforme y restringida de nación. Es más bien un Estado capaz de alterar los patrones de dominación, a múltiples niveles. Uno de ellos es devolverle al Estado y a la política democrática su capacidad de defender los intereses ciudadanos, evitando que la tensión agudizada entre estado, mercado y ciudadanía se exprese en tremendas desventajas para las ciudadanías.

Y en el caso de las mujeres, cuya exclusión social en lo público se asienta en las múltiples exclusiones y subordinaciones en lo privado, la alteración del patrón de dominación requiere de otras profundas modificaciones. Una de ellas es garantizar a las mujeres la autonomía sobre sus cuerpos, sobre su vida pública y su vida privada. Y ello requiere, entre otras cosas, de un nuevo pacto sexual entre mujeres y hombres, que modifique las bases sociales de la división sexual del trabajo, rompiendo el monopolio de la mujer en el ámbito de lo privado y el casi monopolio de los hombres en el ámbito público, como proponen numerosos estudios de la CEPAL

26. Vargas, Virginia 2010. Beijing más quince: más sombras que luces. Discurso leído en GLOBAL NGO FORUM FOR WOMEN: BEIJING + 15. NGO-CSW. NEW YORK

27. ¿Que Estado para que Igualdad? Documento de la XI Conferencia Regional de la Mujer de America Latina y el Caribe. Brasilia.

y como ha sido recogido en el Consenso de Quito y en el Consenso de Brasilia. Un pacto sexual que se asiente en el reconocimiento del cuidado como responsabilidad compartida, responsabilidad social y función pública. Un pacto entre Estado y mujeres, sugieren Ivonne Farah y Cecilia Salazar, a partir del reconocimiento del trabajo en todas sus formas y espacios. “La fundación de esa nueva relación de ciudadanía de las mujeres, mediante el concepto amplio de trabajo cambia las relaciones entre espacios públicos y privados,”²⁸ modifica las dinámicas de poder e indudablemente enriquece la calidad de vida y la calidad de la democracia. Mas aun, generar un horizonte de paridad en el cuidado modifica subjetividades y abre espacio para otras sensibilidades.

Sin embargo, este pacto, o cualquier otro pacto democrático requiere asentarse en una de las funciones claves de la democracia: la redistribución del poder. Y asumirla como “...una forma de organización el poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impiden este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática.”²⁹ Y este es un posicionamiento ético político: no es éticamente posible construir democracia en ciudadanía y al mismo tiempo asumir la existencia incuestionada de un modelo económico sustentado en la existencia de patrones de vida inviables para el conjunto de la humanidad., asumiendo sin escándalo la existencia de condiciones mínimas (muchas veces infrahumanas) de sobrevivencia para una gran mayoría y condiciones máximas de bienestar para pequeños grupos de poder.

Por ello, una dimensión central en un nuevo tipo de Estado es la relación Estado-sociedad. La democracia requiere no solo un Estado democráticamente fuerte, sino también una sociedad civil fuerte que tenga voz e incidencia en las decisiones que la afectan.³⁰ La democracia

28. Farah, Ivonne y Salazar, Cecilia 2010. Neoliberalismo y desigualdad entre mujeres: elementos para replantear el debate en Bolivia. En: Género y Globalización. Alicia Girón Coordinadora. CLACSO. bibliotecavirtual.clacso.org.ar/libros/grupos/giron/06far.pdf

29. Nuestra Democracia. 2010. OEA-PNUD. FCE. México.

30. González Plessmann, Antonio s/f. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos: una propuesta para su conceptualización. Documento en la Web: <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/dhdemocraciayemancipacion/antoniogonzales.pdf>

es también el espacio donde la ciudadanía defiende sus derechos de los posibles incumplimientos y agravios estatales, y eso es parte de la beligerancia democrática. Así, la relación entre Estado y sociedad civil será una relación de cooperación y conflicto, en la cual la autonomía de la sociedad civil frente al Estado es de un valor político incuestionable, como una vía cierta de construir y consolidar la democracia y ampliar los contenidos ciudadanos.

LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA Y LA CIUDADANÍA POLÍTICA DE LAS MUJERES



Pablo Zúñiga

Director, Departamento de Modernización del Estado,
Secretaría de Asuntos Políticos, OEA

Pablo Zúñiga es actualmente Director del Departamento de Modernización del Estado de la OEA. Anteriormente, se ha desempeñado como Especialista Principal en el mismo Departamento donde coordinó la Sección para el Desarrollo de la Administración Pública. Como parte de su trabajo con la OEA, el Sr. Zúñiga ha dirigido programas de promoción de una cultura democrática mediante la educación formal y no formal, ha participado en misiones de observación electoral y en el Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas. Anteriormente en la OEA, coordinó la Misión Civil Internacional in Haití (MICIVIH) y ha trabajado en la Oficina de gestión y el Departamento de Servicios Legales.

Felicitaciones a las organizadoras y también un agradecimiento especial a la Secretaria Ejecutiva de la CIM, Carmen Moreno por la invitación personal que me brindó para presentarles. Y el objetivo de mi presentación, que lo van a pasar tal vez para que lo puedan ver, es presentarles un resumen de los valores y de las prácticas democráticas contenidas en la Carta Democrática Interamericana (CDI), y tengo copias para repartir. Es decir, darles una visión, una perspectiva institucional de la OEA sobre la democracia, pero también como un insumo más que ustedes podrían utilizar para promover el liderazgo de la mujer, reconociendo tres cosas fundamentales.

Primero, y esto lo sabemos, que la democracia es más que solo una forma de gobierno es un estilo de vida, basado en una cultura política y social que vivimos en el deber ser, es decir, que el reflejo de la democracia es un reflejo de esta cultura política que existe y si va a ser democrática, se tiene que promover a largo plazo. Dos, que la CDI y los contenidos consensuados en este instrumento intergubernamental les da insumos para promover la cultura democrática. Y, tres,

reconociendo que ustedes las participantes que están aquí presentes y las que nos ven por internet son agentes de cambio. Es decir, que son personas con incidencia política que pueden y deben tener el poder para cambiar la realidad.

Entonces, mucho de lo que vamos a hablar sobre la CDI la voy a citar para no equivocarme. Pero hablamos del deber ser. Un antecedente obviamente que la promoción de la democracia, dentro del respeto del principio de la no intervención, es y ha sido un tema fundamental para la OEA; no siempre, porque la OEA es muy antigua ya tiene más de 60 años de su Carta, más de 100 años como Organización. Pero si notamos, hablando de Chile, la Asamblea General de 1991, es cuando realmente cambia el paradigma de esta Organización, cuando hay un consenso político sobre la democracia y entonces cambian esta institución para que sea para promover la democracia. Y ya hemos oído mucho de que la CDI el 11 de septiembre cumple sus 10 años.

Entonces, a ver, son 20 años desde la Asamblea en Santiago y 10 años desde la Carta y si la democracia se promueve a largo plazo, pues estamos empezando esta tarea, ¿no es cierto?

Veamos, entonces, la Carta fue firmada el 11 de septiembre, fecha famosa e infama. Casi todo paradigma tiene su yin yang. Hablemos de los componentes de la CDI, y siendo realmente la CDI un instrumento de cambio político porque su mensaje es político, y ustedes como políticas y políticos la pueden utilizar así. Empieza el primer artículo con un mensaje político poderoso, “Los pueblos de las Américas tienen el derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas”. Qué es eso si no un “jingle”, es decir, es un mensaje político fuerte, claro.

En esta [slide] si vemos entonces que la democracia también requiere de una ciudadanía ética responsable, aquí es donde entramos, aquí estamos hablando de democracia representativa y participativa. El artículo 2 y 6. El artículo 2 destaca que “la democracia representativa

se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía”. Obviamente lo vamos a ver toda esta discusión desde la perspectiva de la mujer, desde el liderazgo de la mujer y uno se va a preguntar ¿dónde está?, ya que estamos hablando del deber ser. El artículo 6, “La participación ciudadana es fundamental”. Esto es lo que el Dr. Ocampo mencionaba en el estudio de la democracia de ciudadanía que es más participación para mejor representación. Estamos hablando de democracia representativa que plenamente si no es participativa no funciona.

La democracia y los derechos humanos son lo mismo, es decir, se requieren mutuamente y la CDI les da a ustedes unos elementos fundamentales consensuados, mínimos: el respeto a los derechos humanos, el acceso al poder –sin caer en la trampa que mencionaba Virginia–, la celebración de elecciones –obviamente la OEA es reconocida por el trabajo que hace para promover las elecciones–, un régimen plural de partidos, la separación e independencia de los poderes.

El artículo 7 destaca la importancia de los derechos humanos. No voy a profundizar en cada uno de los puntos. La transparencia en la actividad gubernamental y la autoridad civil, siendo que tenemos representantes gubernamentales presentes y en la audiencia, la democracia entonces parte de que se requiere una gestión pública transparente, probidad, responsabilidad de los gobiernos, el respeto a los derechos sociales y libertad de expresión de prensa, la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado. Esto es el deber ser pero también es lo que nuestros gobiernos aspiran.

Los partidos políticos juegan un papel fundamental y es la necesidad que se reconoce que hay que democratizarlos, fortalecerlos y la Carta ya habla hace diez años, muy de vanguardia, porque habla de que hay que prestar atención especial al alto costo y a la transparencia de las campañas electorales, imagínense.

Ahora, debería haber empezado con el artículo 28, es decir que “los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer

en las estructuras políticas, como elemento fundamental para la promoción y el ejercicio de la cultura democrática”; es decir, la Carta reconoce que la participación política de la mujer no es sólo un deber para que exista democracia sino es un instrumento para promover la democracia, porque dice: la promoción y el ejercicio. Ahora, la calidad de la participación política de la mujer también influye.

Es importante destacar el artículo 9 que profundiza la no discriminación, la eliminación de todas formas de discriminación, especialmente la discriminación de género, etnia y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y de los migrantes y respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa, contribuyen y fortalecen la democracia. Estamos hablando de hace 10 años que los gobiernos y sus representantes se pusieron de acuerdo para escribir estas palabras. Ojo que la CDI no es una convención es una simple resolución de la Asamblea General. Pero la manera que se promueve es un mensaje político que ustedes la pueden, quizás hasta deben, utilizar a la medida que ustedes determinan.

El artículo 10, interrelaciona la democracia con el derecho al trabajo. La promoción, el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales, calidad de vida, la democracia no se queda como un tema político sino es algo cotidiano, estamos hablando de lo que Virginia hablaba de que la política tiene que ser cotidiana. Si se queda en el espacio del deber ser y político del discurso y no aterriza, entonces, la calidad de la democracia sufre.

A mí me interesa mucho los artículos 11, 12 y 13, porque interrelacionan la democracia, con justo derecho, al desarrollo humano, económico y social, reconociendo de nuevo lo que tu dijiste Virginia, es decir, que no se puede cara el discurso, pero verá qué lindas palabras, artículo 11, la democracia, el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente, es decir, si no tienes

desarrollo qué tal va a estar tu democracia y si la democracia llega al desarrollo, violando los valores de la propia democracia, en qué quedamos. El 12, la pobreza y los bajos niveles de desarrollo son negativos para la democracia. El 13, la promoción y observancia de los derechos económicos y sociales consolidan la democracia. Innovadora la CDI porque hasta vincula el medio ambiente y la protección al medio ambiente. El artículo 15 destaca que el ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Imagínense un mundo donde el gobierno es tan democrático que se fija por mantener el medio ambiente.

Por supuesto, para los educadores nos quedamos muy contentos con el artículo 16, porque destaca que la educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano, aliviar la pobreza, pero también va más allá, que no es cualquier educación, no tiene que ser educación de calidad para todos, incluyendo a las niñas y las mujeres. Y la CDI en su artículo 26, que no se menciona acá, destaca que esta Organización tiene que tener un trabajo fundamental, con jóvenes y con mujeres, para ir promoviendo la cultura democrática.

Bueno, y todo esto ¿cómo se come? Es todo muy lindo, pero, ¿cómo nos ayuda? Volviendo a mi reconocimiento que los sujetos de esta presentación son ustedes. Entonces, veamos, analicemos, cómo un instrumento como la CDI y todos los otros instrumentos interamericanos que hablan del deber ser.

Primero, creo yo, ideas sueltas, campañas políticas mediáticas. Si este es un mensaje político y si la democracia es un estilo de vida y una cultura que se promueve a largo plazo, ¿cómo se socializa la cultura democrática sino a través de una campaña de cambio cultural y los medios juegan un papel fundamental. Entonces, las campañas políticas como ustedes bien manejan pero también campañas con los medios de comunicación que reconozco que hay varias personas acá presentes que han trabajado este tema, a nivel nacional pero también internacional, dicho sea de paso lo que estamos haciendo hoy día.

Dos, políticas públicas, es decir, estas palabras se van a sentir por los ciudadanos si las políticas, ustedes como funcionarias públicas y como líderes cambian y hacen en su legislación. Hemos hecho ese tipo de ejercicio con legisladores, promover la Carta como un instrumento para demostrar el papel de los legisladores y con valores para promover mejores legislaciones.

Y, por último, siempre guardo lo mejor para último, son los procesos de educación formal y no formal. Formal, como hemos mencionado la OEA ha hecho bastante con su programa de educación en valores y prácticas democráticas, con Ministerios de Educación, de diseño de curriculum para enseñar la tolerancia, el respeto a la mujer en las escuelas, pero también la educación no formal. Trabajando con líderes para promover la capacidad de políticos, políticas.

Y los últimos cinco minutos se los cedo a ustedes, dándoles las gracias y esperando que cuando lean la CDI la critiquen bastante, pero también la pongan en práctica.

Muchas gracias.

DEMOCRACIAS, CIUDADANÍA Y ESTADO EN EL SIGLO XXI



Line Bareiro

Experta, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Line Barreiro es Coordinadora del equipo de desarrollo de indicadores de la CEDAW para el Paraguay y la Coordinadora Nacional por la Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CONAPRODIS). Ha sido profesora de las maestrías de género del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad de San Simón de Cochabamba (Bolivia), de la Universidad de Costa Rica, de la Universidad de San Andrés de La Paz (Bolivia), del Instituto Complutense de Estudios Internacionales de Madrid (España) y de la Universidad Centroamericana de Managua (Nicaragua). Se desempeñó también como Coordinadora por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) de la iniciativa para la ratificación en Centroamérica del Protocolo Facultativo CEDAW.

Los temas de esta mesa en realidad son los de mi seminario, el que hago todos los años en FLACSO, el seminario se llaman: Democracias, Ciudadanía y Estado en el Siglo XXI. Es una maestría en género, es justamente mis temas. Y quería plantear algunas cuestiones, principalmente en las cuestiones de democracia, que son temas de preocupación.

Ustedes saben que nosotros tuvimos en la región, en la década del 1990, yo diría empieza en los 1980 pero como consenso democrático es de los 1990. Y tuvimos ese fuerte consenso democrático por primera vez en la historia de la región. Hace poco, hace 20 años. Y ese consenso democrático es relativamente por el consenso significaba que decidía las urnas y no las armas, esto que nos es básico y, en segundo lugar, la libertad y la diferente opción ideológica.

Sin embargo, la posibilidad de pluralismo ideológico, esto es lo que incluye la democracia verdaderamente. Las mujeres sufrimos bastante en ese primer período porque habíamos estado las organizaciones

feministas y del movimiento amplio mujeres y en su mayoría han sido parte de la resistencia, de las dictaduras y de las luchas por la democracia y no fuimos incluidas de entrada. Es decir, en cada lugar hubo que mostrar la foto, los señores todos oscuros, hubo que señalar que cómo es posible que en el gabinete no estén, que no estén en tal lugar. Entonces, uno a uno fuimos tejiendo esto.

De todas formas era y es enorme, enorme cambio en la historia política de nuestra región, nunca tuvimos tanto tiempo, pero el consenso no nos duró mucho. Porque tenemos esta llaga terrible que se llama Honduras. Honduras es una herida en la región. Honduras es la ruptura, es la primera vez que volvimos a tener un golpe militar. Yo decía, ni siquiera eso, era como la guardia pretoriana de Roma sacando del dormitorio al emperador, y bueno, no lo mataron, por lo menos lo mandaron en pijama al país de al lado.

Esto no es poca cosa, porque esta ruptura nos puso en una situación difícil, nos puso en una situación que en la región se fragilizó el consenso, y no tanto debido a la OEA que mantuvo la postura y luego la mayoría de los Gobiernos de la región también la mantuvieron, pero no todos. Esa relativización, cuando Lula dijo, “porque no podemos relativizar el golpe de Estado en nuestra región; porque no es cuestión de hacer golpes de Estado, echar a presidentes legítimamente electos y después yo hago mis elecciones a mi manera, en las condiciones que se me da la gana, con la represión que sea y ya vale para el mundo”. Y eso, realmente, en términos generales, la región dijo, no aceptamos. Pero algunos países dijeron, aceptamos, está bien. Más golpe de Estado, después voz de presión, prohibición de sindicatos, etc., hago las elecciones y vale.

Pero también existen otras partes del mundo, y otras partes del mundo reconocieron al Gobierno de Lobo. Entonces, acá tenemos nosotros una tensión que no es menor. Tenemos tensiones incluso porque hay un organismo de la mujer procurando trabajar. Tenemos tensiones porque hay una situación donde sigue habiendo resistencia y donde, por otra parte, se intenta gobernar. Es muy complejo. Pero lo que es cierto es que ese consenso democrático que se consiguió con tanto dolor, con tanta

muerte, con tanta violación a derechos humanos y tanta lucha por la democracia, es lo que ya no tenemos.

Pero tenemos en la región, por lo menos, la CDI. Y yo creo que ese derecho a la democracia que genera la Carta a pesar de que no es una Convención, ni nada, es mucho más que lo que tiene, por ejemplo, las Naciones Unidas. Para mí fue un shock, quizás, –a mí me encanta estar en el Comité CEDAW, me parece una maravilla– pero fue un shock el darme cuenta que la democracia y la libertad no forman necesariamente parte de lo consagrado en los instrumentos de derechos humanos del sistema universal. ¿Por qué? Porque simplemente en CEDAW analizamos la situación de 186 países, la mayoría de ellos no son democráticos, porque la mayoría de los países del mundo no son democráticos. Esta es una situación difícil.

En nuestra región logramos esto, pero en la mayor parte del mundo los países no son democráticos. Y en una situación concreta había una tensión fuerte, inclusive en el Comité, entre qué tipo de recomendaciones hacer a un país que había hecho elecciones pero que eran más o menos autoritarias detrás del partido hegemónico donde, al terminar las elecciones, el principal candidato de la posición se fue preso, la esposa de él, una destacada periodista, también, más otra periodista muy destacada, más la presidenta de los estudiantes de ese país.

¿Y qué nosotras podemos recomendar? Podemos recomendar: debido proceso. Pero no libertad inmediata a personas que están detenidas por cuestiones de conciencia. Así que, este es un tema muy difícil en donde es posible, y lo hablábamos hoy con Susana porque a ellas también les pasaba en el Comité de Derechos Humanos, sobre todo en estos Comités que son tan universales, en donde, incluso, esta cosa que nosotras queremos siempre juntar, libertad e igualdad, no están tan juntas en todos los casos. Y es una cuestión que una y otra vez tenemos que repensar.

Para mí fue una de las cosas más fuertes, más duras, pero a pesar de eso tengo que decir que en la recomendación general No. 23, que ya es

del 1997, el Comité sí dice que para que sea efectiva la igualdad, dice, la Convención prevé que para que sea efectiva esa igualdad se logre en un régimen político, hablando del artículo 7 de participación política, en el que cada ciudadano disfruta en el derecho votar y ser elegido en elecciones periódicas, legítimas, celebradas sobre la base del sufragio universal y el voto directo, etc.

Incluye, hay recomendaciones generales que incluyen pero, en la práctica concreta, cuando vota ante un Estado dictatorial que viene a rendirte cuentas sobre la situación de las mujeres, en realidad, no poder necesariamente decirle democráticense. Y este es un punto complejo en los derechos humanos. Nosotras tenemos esta situación difícil, pero sí puedo decir que no es poca cosa la democracia electoral. Yo sé que no es suficiente, yo sé que no lo es, pero aún así seguimos en que todos los organismos electorales de la región son organismos que ganaron respeto en términos generales, pero no en todos los países tampoco.

Hay algunas excepciones de organismos verdaderamente débiles o muy al servicio del que manda en ese momento en el Estado. Y esto devalúa a las democracias. Por el momento, todavía estamos como en el borde. Estamos en una situación compleja, la mayoría de los gobernantes y de las gobernantes son electas en elecciones plurales, con posibilidades de que todo el mundo se organice, que haya libertad y que el que gana, gana y el que pierde, pierde, en un sistema electoral determinado.

Sin embargo, estamos caminando en el filo de la navaja, en algunas situaciones, en donde habiendo sido democráticamente electos, las medidas que se toman no son democráticas o, por lo menos, son restrictivas de la libertad, son restrictivas de otras cosas y son de perpetuación, en el gobierno de ciertos personajes. Entonces, esto empieza a debilitar. Miren, yo estoy hablando de la forma tan vilipendiada muchas veces en nuestros círculos. Estoy hablando de que aún esa forma de la democracia electoral no está plenamente cumplida en la región. Cuando, y lo voy a decir, cuando recibo las noticias de Nicaragua, me desespero, cuando escucho de las manifestaciones, cuando pienso en doña Vilma Nuñez, cuando pienso en toda la gente

que está pasando situaciones muy difíciles, y no tengo dudas que el Gobierno fue, realmente, ganó las elecciones.

Lo que yo no sé es lo que nos va a pasar una vez que se reelija posiblemente un gobierno, en base a una resolución judicial que dice que un artículo constitucional deviene inconstitucional. Porque así fue. La decisión judicial fue decir que el artículo que limitaba las reelecciones era inconstitucional. Entonces, estamos en muchas situaciones en una región. Primero, con una tradición democrática débil. Hay tradición democrática, pero, fue asalto, fue discontinua, tuvimos sustos en muchos lugares y seguimos teniendo, fortalecimos en muchos casos, hay competencia electoral, esto es básico. A esto se suma que si el movimiento de mujeres logró con un esfuerzo inmenso, –verdaderamente, este es un esfuerzo de investigación, un esfuerzo de lucha de denuncias, de incidencias, de mujeres de los partidos políticos, de mujeres de afuera– logró meter la idea de que verdaderamente la participación de las mujeres hace a la democracia.

Y yo creo que esto no es poca cosa. Nosotros estudiamos con Isabel Torres la aplicación de las cuotas, la consagración y la aplicación de las cuotas en los 11 países que las tenían. Uruguay en ese momento no tenía, es una cuota muy débil probablemente, y en el caso de Venezuela es muy complejo porque la ley de cuotas se declaró inconstitucional pero el tribunal electoral, el organismo electoral, saca una decisión de ordenar que las listas se confeccionen en 50%, pero sin ley. Entonces, nunca sabemos bien si incluir o no, porque incluíamos a los países que tenían ley de cuotas.

Y encontramos que hay cuatro condiciones, porque es muy impresionante la diferencia no solo en que aparece con cuota y sin cuota, sino que la diferencia en la aplicación entre países con cuota y con cuota. O sea, países que tienen cuota pero que el resultado no va. Y nosotras, durante muchos años yo di prioridad a los mecanismos, a decir, bueno, alternancia, mandato de oposición, nulidad de las listas presentadas, etc., como lo más importante. Y después de trabajar esta cuestión tan enorme como fue ese trabajo, porque la verdad es que lo

hicimos con la información proveída por los organismos electorales. La información proveída por los organismos electorales fue riquísima porque nos proveyeron inclusive copia de los juicios que se presentaron cuando no se cumplían las cuotas. Los analizó Rocío Villanueva, que es una de nuestras realmente grandes cabezas juristas en esto, y fue muy impresionante ver, después gracias a eso pudimos construir esto.

Encontramos nosotros que es importante el Estado de Derecho. O sea, esto que parece, si el Estado no cumple sus propias leyes, si no se somete a sus leyes que cumple, no hay cumplimiento de cuotas. Si es un funcionamiento estatal que pasa por alto las leyes, no tenemos funcionamiento de cuotas ni de nada. En segundo lugar, es fundamental que haya una ciudadanía activa de las mujeres. En esta ciudadanía activa están todos los elementos que siempre pusimos, inscripción, participación en los padrones, etc. Pero qué nos mostraron las mujeres argentinas, las peruanas, las costarricenses, no tienen miedo de hacer juicio a sus partidos políticos. O sea, hubo una actitud de no decir: nomás no se cumple, no se cumple la cuota. Y yo lloro. No, llevaron los casos ante los organismos.

Primero, nosotros imprimimos los juicios y la verdad es que eran un alto de este porte, porque los ciudadanos habían pedido que les mandemos en papel. Y era una enormidad de juicios que las mujeres quisieron, hasta que en la Argentina, que es el caso posiblemente paradigmático, que era un punto en el cual de la Rúa finalmente saca una decisión, saca una resolución, que pone fin a esta necesidad, o sea, reglamenta la ley de cuotas, o sea, reglamenta en última instancia el código electoral de manera tal que ya no había dudas de cómo había que hacer. Ya no era necesario entrar.

Pero para esto si no hubieran tenido las mujeres la fuerza de llevar a la justicia –antes de la justicia hay mucho que hacer–, pero de llevar, porque esto significa que tu propio partido político te trata muy mal. Que vos estás entrando en un lugar que no te corresponde, que otro ganó en realidad por mérito y no sé qué cosa, te importa que todo sea, en realidad, los sistemas electorales son sistemas, todos de

cuotas, son resoluciones matemáticas del voto popular, o sea, ¿cómo hacemos esto? Ustedes saben eso que desde la revolución francesa se estaba procurando por unos sistemas proporcionales, y no había o no encontraban otra fórmula que la mayoría; hasta que el matemático belga D'Hondt encuentra una fórmula para que haya representación proporcional.

Entonces igual no hay representación territorial, por ejemplo, sino hubiera una disposición que diga vienen tres por un lugar y vienen dos por otro. O hay una relación entre la población y la representación. Por eso, en este momento, se pone en cuestión y se dice, bueno, tiene que haber incluyendo en la democracia la diferencia sexual; esto forma parte, no como medida temporal solamente sino como medida permanente de la democracia. Y, en tercer lugar, y esto me hizo ver Gloria Bonder: verdaderamente donde no hay una opinión pública favorable no funciona nada, y cae. La misma medida en Perú y en República Dominicana tiene efectos diferentes. La medida, la que es para República Dominicana es pésima, pésimo haber abierto las listas, haber puesto sistema de preferencias porque las mujeres bajan. “Ya no”, dice, Minou, ¡qué suerte! Bueno, después nos cuentan.

Pero históricamente ellas se quejaban y nosotros vimos la bajada no era tan grande. Pero, en Perú, históricamente suben, saltan. Entonces, la amenaza en Perú es, se va a sacar la preferencia. Nos dicen, bueno, listo, pero entonces pongámoslo de otra manera el mandato de oposición. En Perú, las mujeres cuando ponen la preferencia sale, “¿esto qué tiene que ver?” Tiene que ver con cuán convencido está el electorado, la opinión pública, de la inclusión de las mujeres. Y realmente si hubiera un consenso social en contra sería muy difícil que se pudiera mantener un sistema electoral de inclusión de las mujeres. Pero creo que no es así. En general, hay una opinión pública favorable a la inclusión.

Y, en último lugar, yo pongo recién ahora mecanismos adecuados al sistema electoral. Y allí incluyo todo: el porcentaje, las sanciones, nulidades, las listas, el mandato de oposición, alternancia, etc. Esto es por un lado, por el otro, quiero decir que en la discusión del feminismo,

como yo creo en la mayoría de los sectores, hay una idea. Uno dice, que la democracia le falta y es clarísimo que a la representación se le fueron sumando mecanismos de democracia directa. La democracia directa participativa, revocatoria de mandato, iniciativa ciudadana, legislativa, consulta popular, etc.

Pero, no es eso suficiente para la gente. La gente quiere encontrar canales de participación en el Gobierno, digamos. Canales de participación en la política pública. No basta solo con estos mecanismos que yo creo que son muy importantes y que han ayudado enormemente a estabilizar algunos Gobiernos. Estos mecanismos de democracia electa que, por supuesto, no todos los países los tienen, pero sí creo que si no se encuentra una mejor relación entre el Estado y la sociedad, entonces vamos a seguir, la gente va a seguir sintiendo que la democracia no les está hablando.

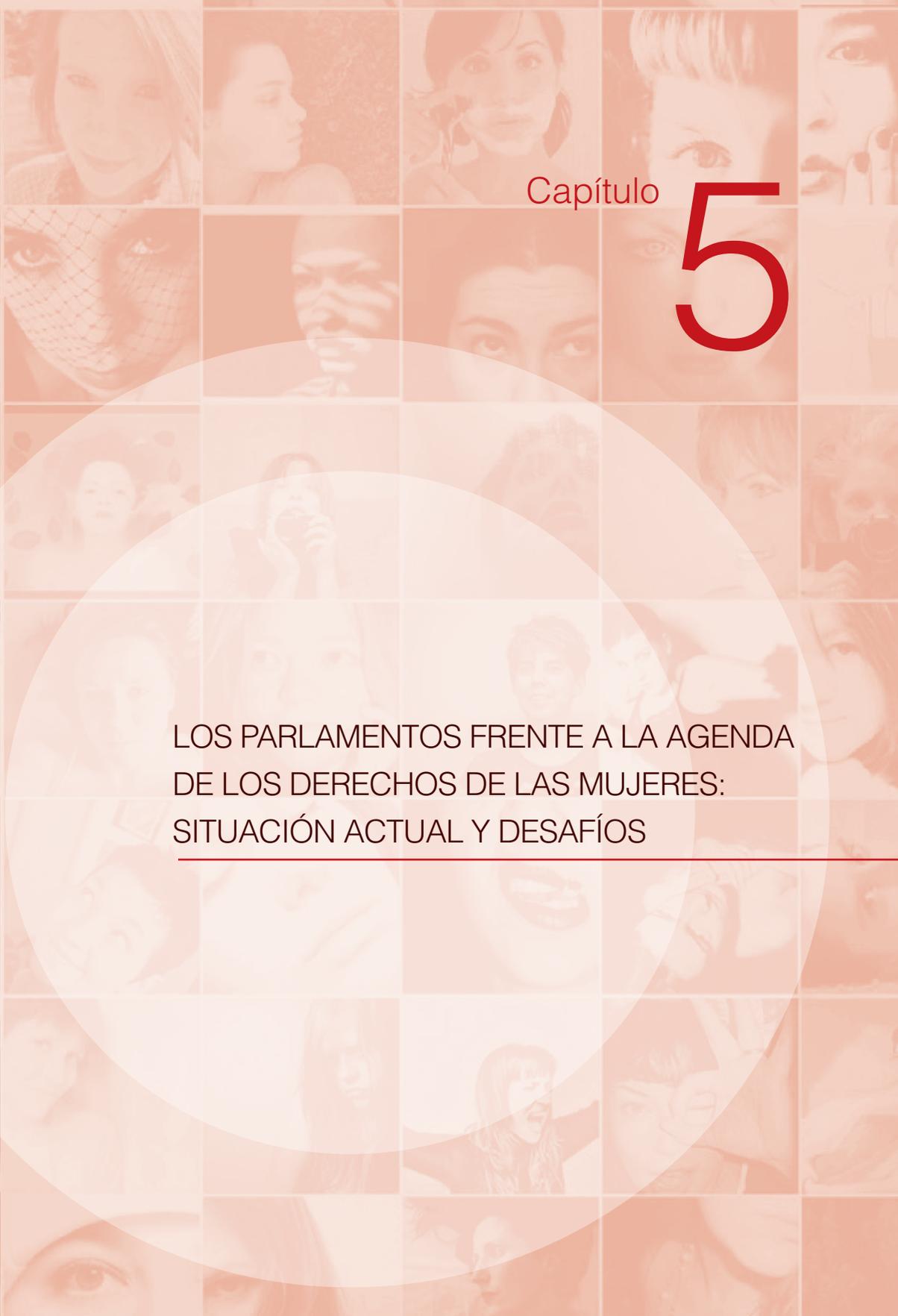
La democracia en realidad son los Gobiernos democráticos y lo que hacen en relación a la vida de la gente. Y entonces surgen una serie de propuestas, quien puede hablarnos de la propuesta de la democracia radical, que hay sectores importantes que llevan la democracia sustantiva, indudablemente el debate de Estado laico se renació. Un debate que fue muy activo en los años 20, 30, con la educación, y que renace hoy porque la mayoría de los países se declaran Estados laicos, es decir, sin dueño religioso, como se declaran Estados democráticos sin dueño político, digamos.

Pero, entonces, cómo se aterriza, cómo aterrizamos diferentes caras de la democracia que no se queda sólo en la democracia ideológica. Porque piensen que justo entramos a esta estabilidad democrática en tiempos de la caída del muro, en tiempos en que esas diferencias ideológicas disminuyeron completamente. Y, finalmente, quiero decir que el sistema electoral nos mostró que tiene una capacidad de exclusión, siempre y cuando los sectores o los flujos tengan una capacidad política de participación. Y esto es lo que nos muestra Bolivia.

Bolivia nos mostró que un sector históricamente discriminado, como eran los pueblos indígenas mayoritarios de Bolivia, puede liderar y

ganar elecciones. De nuevo, yo simpatizo mucho con el Gobierno de Bolivia, aunque no simpatizo con todas sus medidas porque encuentro que algunas de sus medidas han sido autoritarias. Pero, en general, creo que es una transformación tan importante de una sociedad en la que el racismo no era un tema marginal, sino que estructuraba todo el poder.

Entonces, están en un momento en el cual es posible pensar que desde una ciudadanía activa de las mujeres, desde ese ejercicio del máximo status de esto que pensaba Marshall, es el máximo status que una sociedad otorga a todo habitante, podemos nosotros reconfigurar, porque yo creo que es lo que tenemos que hacer: fortalecer, expandir, profundizar la democracia para que llegue verdaderamente a todos y a todas



Capítulo

5

LOS PARLAMENTOS FRENTE A LA AGENDA
DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES:
SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS

CHALLENGES TO WOMEN'S POLITICAL CITIZENSHIP IN CANADA



Sheila Copps

Ex-Primera Ministra Adjunta de Canadá

Periodista de profesión, Shelia Copps fue elegida al Parlamento de Canadá por primera vez en 1984. Ha ocupado las posiciones de Primera Ministra Adjunta de Canadá (1993-1997), así como, en diferentes ocasiones, Ministra del Medio Ambiente, de Comunicación, de Multiculturalismo y Ciudadanía, de Deporte y también de Patrimonio Canadiense. En toda su carrera, la Sra. Copps ha sido defensora de los derechos de las mujeres y es actualmente miembro del la Junta Asesora de Equal Voice, una ONG canadiense que lucha por la ciudadanía política de las mujeres. A la conclusión de su carrera política, la Sra. Copps ha sido columnista para una variedad de periódicos canadienses y anfitriona de un programa de radio.

Gracias a todos los organismos que son nuestros sponsors este día. Es una oportunidad fantástica para las mujeres de todas las Américas venir aquí a Washington, que es simbólicamente la llave del poder. So, thank you very much for the invitation and I have the advantage of having spent many years in politics, a quarter century, and I'm not running for anything. If nominated, I will not stand; if elected, I will not serve, which gives me a certain amount of freedom to speak in a way that I would not have spoken were I still in politics.

Many of you who are here today are still actively working your way through the political process and I'm very happy to see a number of young women because it's the next generation that's going to seek that level of equality. I was first elected in 1981. I ran for my first election in 1977, I was 23 years old. My daughter is 24 this year and I'm sorry to say that the vision, hope, and dreams that I had in 1977 for the equality of women, have not materialized—we are stalled. And not only are we stalled, but we have failed—not we as women because oftentimes we will be the brunt of why we are not running. One of the things that drive me crazy is the idea that women are not interested in getting

engaged in politics, but if you walk into any political committee room in any country, the women are the ones who keep the system afloat. They are in the backrooms, they are doing the legwork, and they are doing the heavy lifting. But, it all comes down to power and that's why I'm so happy that this meeting is being held in Washington because for all intents and purposes, Washington is the core of the political power movement for democracy in the world.

Power is never given freely, power is taken and that doesn't mean powerful in a macro context, but even in a political party, power is closely guarded by people who want to keep it and not necessarily shared amongst those who would like to have it. So, my daughter graduated from university this year; she can expect, with the same credentials and the same degree as a male graduate in her class, to walk out into the labor force and be paid 20 percent less than a man because she does not have a penis. There are no other mitigating factors that lead to the dissonance in pay and in my country, in Canada, it's seen—and for many good reasons—as a great place to be allowed to achieve great heights. My grandmother didn't have a vote and I became Deputy Prime Minister. But the bottom line is that in the last 25 years, in my country, women have flooded the labor force, the paid labor force, and in the same period of those 25 years, the average earning power of Canadian families has increased by CDN\$25.

Journalists and economists have not made the link between the fact that the flooding of women into the paid labor force and the stalling of the family income level have occurred at the same time, but it is all tied to the fact that women provide a source of cheaper labor for doing the same jobs in the paid labor force. Nobody, nobody would say that an employer, no employer starts out to say I'm going to pay somebody less, but if you look at the sectors of power in society, and politics being número uno—politics, media, and communications, the financial sector, and the educational sector—as politics sees more women arrive, and we've seen this week; we had a wonderful presentation from women who have achieved the highest elected office in the country, from presidents to prime ministers, and that is something to celebrate. But,

at the same time, I believe, that the underpinning for the inequality between men and women lies in sexism that starts at the cradle and ends in the grave. Until we tackle and accept the fact that even in countries that have a wonderful history of democracy that we still allow an underpinning of sexism to dominate the public discourse, it makes it very difficult to change the system.

As a politician, I could not say that. Why? I was elected in the most heavily unionized constituency in my country, and every single person, I needed their vote. So, I'm not going to start off an election campaign by accusing half the people in the country or even more of being sexist. It's politically incorrect because when you are in politics, you have to be un garçon bleu, you have to be somebody who can bring everybody together and you don't bring people together by dividing lines between men and women. At the same time, until we have public institutions—it could be the OAS, it could be the CIM, it could be UN Women—who are prepared to dig more deeply into the reasons for this inequality, I fear that 25 years from now, we'll have another conference with another group of women coming together and saying why we still have not reached equality.

In Canada, we passed laws that women had to be paid the same as men. Equal pay laws were passed in 1952. That was the year that I was born and my daughter, as I said, just graduated and can be expected to be paid 20 percent less than any male graduate in her class. So, from a political point of view, I think we have to assess the fact that sexism plays a huge role and we also have to engage not just the... I think governments do a very good job at ensuring equality in commissions, and boards, and in the macro-political structure. Political parties do not. If we are honest about our own political parties, and we're all members of political parties, and we've been members of political parties, whether you run on a system of proportional representation or direct election, oftentimes power replicates itself.

When I was Minister, more than 50 percent of my appointments were women because I made that my goal and I sought it out. In the same

way, when you look at the Parliament of Canada, the vast majority of representatives tend to be white men because power replicates itself.

I'll finish on this point. In the last American presidential election, there was a Saturday Night Live skit that made fun of the President and portrayed him as a shoeshine black boy. That lasted one episode because it was so abhorrent that the cartoon was pulled off of television. At the same time, and I'm no fan of any political person who is on the right of the spectrum, but at the same time, Sarah Palin's baby was mocked and she was ridiculed, and everybody had a big laugh at her expense when she was running for the Vice President's job, and nobody pulled that off television, and Tina Fey made a lot of money out of parodying a woman leader who's got a baby hanging off her back. So, ask yourself why, when it comes to racism, we're prepared to acknowledge it, tackle it, and bring in quotas to change the inequities of several hundred years, but when it comes to sexism, we cannot even mention the word "quota" for fear of being accused of somehow being feminist.

Yo quiero que las mujeres jóvenes de hoy are proud to call themselves feminists because we should stick together, and I think this meeting is a good opportunity to get that solidarity.

CHALLENGES TO WOMEN'S POLITICAL CITIZENSHIP IN CANADA



Otilia Lux de Cotí
Diputada del Congreso de Guatemala

Otilia Lux de Cotí es una de las diputadas al congreso de Guatemala con más experiencia en temas de género. Gestora y promotora de la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, es una mujer maya que ha ocupado el puesto de vicepresidenta de la Comisión de la Mujer en dos ocasiones. Fue la primera persona maya a ocupar el cargo de Ministra de Cultura en el Gabinete de Guatemala. Ha sido miembro de La Comisión para la Investigación Histórica sobre Violación de los Derechos Humanos y Actos de Violencia en Guatemala y ha participado en el Consejo Directivo de la Asociación Política de Mujeres Mayas (MOJOJ), el Foro para la Igualdad Social y en el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas.

Muy buenos días a todas las mujeres luchadoras por la libertad y la autodeterminación de los pueblos, también saludo a los hombres solidarios que nos escuchan el día de hoy para que, conjuntamente, busquemos la plenitud de la vida.

Para nosotras las mujeres mayas mesoamericanas, siempre recordamos nuestros días y hoy estamos en el día tres águila, esa águila de doble mirada, que mira hacia atrás pero no se detiene si no es para no replicar los errores que de repente encontró en su vuelo, sino ver más hacia el futuro; pero también es el nombre de mi querido país, Guatemala.

Y hoy que estamos abordando el tema de los Parlamentos desde la mirada de la democracia. Ha sido difícil para nosotras las mujeres llegar a los Parlamentos, Congresos o Senados, por múltiples razones, pero hay que subrayar que el principal factor limitante es el mismo sistema político de nuestros países. Sistema cimentado en el patriarcado, racismo y feudal por otro lado. Las leyes electorales están hechas a la medida de la reproducción del patriarcado. La democracia y los estados han sido incapaces de dar respuestas a las demandas de las

mujeres y de los Pueblos Indígenas. La subrepresentación de nosotras las mujeres e indígenas en los parlamentos deslegitima la verdadera y real democracia.

Razón por la cual me siento muy comprometida; por un lado, impulsar desde el Congreso de la República de Guatemala la agenda legislativa desde la perspectiva de género, tanto en su focalización, en su conceptualización, y la transversalización en todas las iniciativas de ley. Es imposible pero es una lucha permanente; y, por otro lado, también un compromiso fehaciente, desde hace muchas décadas, con la promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

Hablar de democracia desde la perspectiva de las mujeres y de los Pueblos Indígenas es hablar de paridad y de una participación sustantiva, esto significa erradicar la discriminación, el racismo y la subrepresentación de los excluidos en las tomas de decisión y en el compartir el poder.

Para poder hablar de la democracia en pleno sentido de la palabra, por supuesto, no es sólo cumplir con el voto, o elegir y ser electo, sino, también implica un contrato social que han abordado varias de quienes me han antecedido la palabra. El contrato social real y verdadero, lo refleja la participación plena de las mujeres en su diversidad, recordemos las palabras de Virginia, cuando abordaba la democracia beligerante, refiriéndose a la democracia con la participación de sujetos plurales, como los que existen en América Latina.

Virginia mencionaba en su ponencia que el modelo económico y la democracia promulgada por estas élites no es más que la orientada y valorada como acceso al consumo –y así es–, esa es la democracia y modelo económico que van prácticamente de la mano, pero, para que seamos consumistas y no en función de nuestros derechos, como muy bien lo explicaba Virginia.

Ahora responderé a las preguntas que nos hace la moderadora de este evento: Primero, desde mi propia perspectiva, realmente los Parlamentos reflejan exactamente la estratificación de las sociedades.

El Parlamento es el núcleo duro de poder; es ahí en donde están cimentados los pilares del feudalismo y la discriminación, los bastiones del racismo y el patriarcado. Un sistema bloqueante al desarrollo verdaderamente democrático en políticas, presupuestos y poder. El Parlamento es el campo donde se libran realmente las batallas, es ahí en donde nosotros prácticamente quisiéramos que fueran verdaderos foros políticos de debate, pero no es así, porque las fuerzas económicas están representadas y existen fuerzas fácticas.

Por otro lado, cuando vemos el mapa de poder la correlación de fuerza está siempre en desventaja para nosotras las mujeres e indígenas; cuando creamos leyes y las presentamos a nuestro favor, siempre hay resistencia para la aprobación y si es una iniciativa de Ley sustantiva es mucho mas la resistencia reflejada por el bloque financiado por el poder económico o por el sector que tiene el interés de bloquear la ruta de la iniciativa.

¿Qué implicaciones tiene? Reproduce la desigualdad y la discriminación. Los indicadores de desarrollo seguirán reflejándose en las mujeres y en los indígenas por decisiones inadecuadas y discriminatorias en la creación de leyes y en la aprobación de los presupuestos nacionales. Por otro lado, las mujeres, y las mujeres y los indígenas en el caso de Guatemala, continuamos invisibilizadas e invisibilizados en espacios de poder, de decisión.

¿Cuáles serían los desafíos? Entre los principales estaría reformar la Ley electoral y de partidos políticos en donde se crean artículos basados en la diversidad, en la paridad y en la igualdad, este sí sería el verdadero contrato social en el respeto a los derechos de las mujeres, y, por supuesto, también se estaría reconociendo la titularidad de los derechos de los pueblos indígenas.

Y para finalizar las mujeres en los parlamentos deben velar por la transversalidad de género en las iniciativas de Ley que aprueben desde su curul, además tener la habilidad de tratar otros temas como la reforma fiscal, la reforma de las Constituciones, seguridad y justicia, desarrollo rural, reformas de modelos económicos y seguir en pie de lucha para lograr la democracia sustantiva y paritaria.

PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN



Daniela Payssé

Presidenta de la Comisión Especial de Género y Equidad,
Parlamento de Uruguay

Presidenta de la Comisión Especial de Género y Equidad, miembro de la Comisión de Derechos Humanos, integrante de la Bancada Bicameral Femenina, integrante de la Comisión sobre la Condición de la Mujer de Asamblea Uruguay, miembro del Grupo Parlamentario por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, miembro del Parlamento del MERCOSUR, integrante de la Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos e integrante de la Red de Mujeres Políticas del Uruguay, la Sra. Payssé ha representado al Parlamento uruguayo en innumerables seminarios y conferencias sobre violencia doméstica, igualdad de oportunidades y participación política de las mujeres.

Las mujeres uruguayas encuentran numerosas vallas para lograr el acceso y la inserción en el sistema político aún cuando los diferentes partidos políticos y en especial los movimientos sociales sean escenarios de una importante y activa militancia femenina tanto de base como en sus estructuras organizativas.

Esta baja incorporación en la vida política de las mujeres en Uruguay es un rasgo saliente de la cultura política del país y constituye un grave déficit democrático de nuestro sistema político, caracterizado sin embargo por una temprana instalación de la democracia y por la estabilidad de la misma, medida en términos comparativos con el resto de la región, así como una temprana legislación protectora de los derechos de las mujeres. Esto trajo como consecuencia que, bajo la creencia de que habíamos avanzado mucho, el país se estancara en la legislación y el accionar para la protección y ampliación de los derechos de las mujeres. El sistema político de signo conservador fue impermeable durante décadas a tratar problemas específicos de las mujeres. Las parlamentarias en general tienen múltiples identidades/ identificaciones además de la identificación ideológico-partidaria, (de

raza/etnia, geográfica, etaria) y no siempre priorizan su identidad de género. De hecho, la militancia de género en el ámbito parlamentario es rechazada, a veces, por las mujeres que llegan, que no quieren ser encasilladas como “candidatas de las mujeres” o que se las vea como sólo interesadas en temas legislativos de género. Es necesaria una reflexión colectiva de parte de las mujeres sobre la función de los/las representantes, y sobre la relación entre identidad y participación. Esto no sólo en términos de la validez de la representación explícita de los intereses de género de las mujeres, sino también en términos de la función y calidad de la democracia representativa.

En las elecciones de 2004 fueron electas¹⁴ mujeres legisladoras (una menos que en el período anterior). Este panorama a nivel parlamentario contrastaba con la representación de género a nivel ejecutivo. El primer gabinete de Tabaré Vázquez tuvo tres mujeres ministras y dos subsecretarias lo que representó un escenario diametralmente distinto al de los gobiernos anteriores. El primer gabinete del gobierno del Frente Amplio tenía entonces un 23,1% de presencia femenina, cifra que luego se elevó a un 30,8% cuando Vázquez realizó su primer recambio en el gabinete y designó a otra mujer al frente de una cartera. Al finalizar el período de gobierno, un total de cinco mujeres habían integrado el gabinete ministerial, con lo cual Uruguay pasaba a ocupar los primeros lugares en América Latina en cuanto a la presencia de mujeres en los gabinetes. Además, con estos cambios se mejoró la representación política de género a nivel del Ejecutivo no sólo en términos descriptivos, sino también en su dimensión simbólica, ya que dos de las ministras presidían carteras tradicionalmente asociadas a lo masculino: Defensa e Interior.

El aumento del número de mujeres en cargos ejecutivos así como la alta visibilidad y la buena evaluación por parte de la opinión pública de las mujeres ministras, podía hacer pensar en un mayor protagonismo femenino en las elecciones de 2009. Los cambios en la representación de género en el contexto regional también podían operar como otro facilitador en este sentido, en la medida en que dos mujeres habían llegado a la presidencia (Cristina Fernández en Argentina y Michelle

Bachelet en Chile) y otras se convertían en las principales líderes de la oposición o en candidatas con “chances” de ganar la presidencia en las entonces futuras elecciones presidenciales (Dilma Rousseff y Laura Chinchilla), cosa que finalmente se logró. En el plano simbólico, a nivel regional, las mujeres empezaron a romper la tradicional imagen masculinizada de los liderazgos políticos.

En términos de representación de género en cargos electivos, las elecciones anteriores significaron, sino un retroceso, por lo menos un estancamiento en la presencia de mujeres en el Parlamento. El análisis del proceso electoral de 2009 en Uruguay dejó como enseñanza que sin la cuota las mujeres difícilmente acceden a candidaturas seguras, y por ende el crecimiento de su presencia en cargos electivos se produce a tasas muy bajas. Como resultado de las elecciones de 2009 la representación parlamentaria femenina registró un aumento de menos de 4 puntos porcentuales, aunque esto no se tradujo en una mejor posición de Uruguay en el ranking mundial. Además como resultado de las elecciones departamentales de 2010, tres diputadas pasaron a ocupar cargos ejecutivos y sus suplentes son todos hombres

A pesar de esto, la nueva realidad política que se está perfilando es que la perspectiva de género está permeando la labor parlamentaria a partir del ingreso de mayor cantidad de más mujeres con conciencia de género. Esta nueva generación de legisladoras, si bien tiene un compromiso prioritario con sus respectivos partidos ha logrado introducir una mirada de género en la tarea legislativa. Así es que lentamente el sistema político está asistiendo al nacimiento de una nueva agenda política, que ya no está ajena a lo que sucede con las mujeres y con las familias y que claramente constituye un resultado legislativo transversalizado con perspectiva de género.

Para esto ha sido fundamental el movimiento de mujeres que organizadas desde el espacio partidario, en comisiones de género, como desde la sociedad civil han logrado introducir el debate de algunos temas capitales para las mujeres. La durísima realidad de la violencia doméstica, el abuso sexual contra niños y niñas, así como la salud reproductiva, la educación

sexual, el acoso sexual y la discusión de mecanismos para incrementar la participación política de las mujeres han sido colocados en la agenda de debate parlamentario por el esfuerzo de las mujeres legisladoras en asociación con hombres que comenzaron a interesarse en los temas de género. Sería absurdo pensar, dada la escasa participación femenina en las bancadas legislativas, poder aprobar proyectos sin tejer alianzas con los parlamentarios varones.

Un importante factor de transversalización de género de la agenda política legislativa fue la instalación en el año 2000 de la Bancada Femenina de la Cámara de Diputados, que en el 2005 se transformaría en Bancada Bicameral Femenina al ingresar mujeres a la Cámara de Senadores. Esta bancada fue impulsora del debate de iniciativas relacionadas directamente a los intereses de las mujeres uruguayas, siendo una fuerte contribución a la visualización de la especificidad de género ya en leyes ordinarias en tratamiento como en la generación de normas específicas.

A partir de este ámbito las legisladoras han podido impulsar iniciativas que responden a las demandas de las mujeres uruguayas independientemente de la adscripción partidaria. La tarea no es sencilla ya que persiste la mentalidad machista tanto en legisladores hombres como en algunas legisladoras mujeres.

La coordinación de este pequeño número de legisladoras electas, atravesando las diferencias partidarias representó un salto cualitativo que se plasmó en el despliegue de numerosas acciones e iniciativas parlamentarias, que aún sin lograr sanción legislativa, animó la agenda parlamentaria en coordinación con las mujeres de la sociedad civil.

La posibilidad de un mayor protagonismo de las mujeres en las elecciones de 2009 también aumentó con la aprobación de la Ley 18.476 llamada “ley de cuotas” aprobada en mayo de ese año y que entrará en plena vigencia para las elecciones de 2014. La sanción de la ley representó un punto de inflexión en la historia de la ciudadanía política de las mujeres uruguayas. No obstante, tanto las opiniones vertidas por los actores

políticos durante el debate parlamentario, como las características de la norma aprobada, dejaron en evidencia que la sanción de la ley no significa más que un tímido avance en el tema.

La adopción de mecanismos afirmativos responde a que múltiples estudios que monitoreaban y analizaban la evolución de la presencia de mujeres en estos cargos mostraron que, pese a los altos niveles de militancia femenina en los partidos, la presencia de mujeres en cargos electivos tanto en los órganos internos partidarios como en las instituciones políticas nacionales y departamentales, ha sido sistemáticamente menor que la presencia masculina. En el caso uruguayo, estos estudios llegan a la misma conclusión que la literatura especializada en otros países: los sistemas electorales no son neutros en términos de género, en tanto las mujeres no se distribuyen de manera homogénea en la oferta electoral sino que, al contrario, en general, ocupan los peores lugares en las listas de candidatos/as.

No son solamente las y los “expertos” quienes consideran injusto el actual desequilibrio de representación por sexo en los cargos políticos de mayor jerarquía. Una encuesta realizada recientemente (año 2008) por el Área de Política y Género del Departamento de Ciencia Política (ICP) de la Universidad de la República con el apoyo del International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA International), indica que casi un 60% de las y los uruguayos considera que en el Parlamento debe haber más mujeres que las actuales. Asimismo, según los últimos datos disponibles los dos tercios de las y los uruguayos piensan que existe un diferencial de género en la actuación política de las y los representantes según el cual hombres y mujeres promueven temas distintos cuando actúan en política.

De hecho, esta percepción de la opinión pública uruguaya no es azarosa. En el país existen estudios, a nivel parlamentario, que indican que las legisladoras tienen un comportamiento diferente al de sus colegas varones: son más proactivas y tienen una agenda legislativa más diversificada que la masculina, en donde en particular destaca la mayor presentación de iniciativas de ley con contenido de género (Johnson 2006).

¿Cómo desempeñan las mujeres parlamentarias su función de fiscalizadoras de las acciones del Poder Ejecutivo en temas de género? Luego de aprobadas leyes en materia de género ¿qué dificultades existen para lograr su reglamentación e implementación? ¿Qué estrategias utilizan las mujeres parlamentarias para asegurar que las leyes de género no queden en letra muerta? La organización sectorial del Estado ¿dificulta la aprobación de proyectos de ley que intentan aplicar soluciones integrales a problemas de género? ¿Hasta qué punto han integrado la dimensión de género en sus relevamientos de datos cuantitativos? ¿Son neutrales los medios de comunicación? ¿Qué rol desempeñan para la (in)visibilización de las mujeres parlamentarias? ¿Qué imagen proyectan los medios de las parlamentarias? ¿Cómo ven las mujeres parlamentarias su relación con ellos? ¿Desarrollan estrategias mediáticas? ¿Qué recursos son necesarios para asegurar el acceso a los medios?

Un estudio realizado en 2009 demostró al igual que el monitoreo realizado en 2004, que en el marco de las elecciones las mujeres políticas reciben menor atención mediática que sus colegas hombres.

En la medida en que los medios de comunicación tienden a concentrar su cobertura en las fórmulas presidenciales de los principales partidos políticos, y dado que nuevamente éstas estuvieron integradas por hombres, la cara más visible de la política para la ciudadanía está altamente masculinizada. No obstante, también es cierto que el monitoreo de 2009 registró un aumento en la visibilidad de las mujeres; pero esto a su vez se debió sobre todo a la concentración en una figura femenina un tanto asociada al liderazgo de su esposo, quien justamente resultó electo presidente.

En relación a los temas del debate electoral que tuvieron más resonancia en la cobertura mediática, se vio que los de género ocuparon un lugar marginal, de lo que se puede inferir que en la opinión de los medios de comunicación no son de interés general para su público –el electorado uruguayo–, que no quiere decir que no identifican a las mujeres como un público objetivo al cual dirigen un discurso específico. Tanto en su programación, como a través de la publicidad que pasan, los medios

siguen proyectando los intereses de las mujeres según un estereotipo sexista que relaciona a éstas fundamentalmente con la esfera privada y con roles de género tradicionales que no concuerdan con la realidad de la sociedad uruguaya actual.

Sin embargo, es evidente que la poca atención prestada a los temas de género también se asocia a la ausencia de éstos en las agendas discursivas de los candidatos presidenciales y vicepresidenciales, sobre quienes se concentró la mayor parte de la atención mediática. Asimismo, la propaganda política difundida a través de los medios de comunicación puso escaso énfasis en representar sustantivamente a las mujeres y más bien apeló a una representación simbólica en un intento por mostrar una imagen políticamente correcta. (Jhonson y Pérez 2009)

Construyendo ciudadanía y equidad

El Parlamento deberá asumir la necesidad de revertir las relaciones de poder que se dan entre los sexos, en general favorables a los varones como grupo social y discriminatorio para las mujeres, reconociendo que dichas relaciones han sido construidas social e históricamente y que las mismas atraviesan todo el entramado social y se articulan con otras relaciones sociales, como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual y religión.

El logro de la equidad en el sistema jurídico es una tarea nunca acabada, máxime cuando hablamos de equidad de género y generacional, dos perspectivas que nos aportan datos de una realidad que afortunadamente se transforma permanentemente. En la medida que los grupos discriminados modifican las formas de relacionamiento y convivencia, aparecen nuevas necesidades y expectativas que exigen la revisión de las estructuras y de las leyes de acuerdo a estos nuevos estándares.

En este proceso de construcción permanente de las condiciones para la equidad y la igualdad, el enfoque de derechos nos da el marco conceptual, considerando a las personas involucradas como sujetos de derechos, titulares de derechos humanos. En tanto titulares de

derechos, todas las personas se encuentran en condición de exigir a los Estados el pleno goce y ejercicio de los mismos, es decir, su efectividad y restitución en caso de vulneración de los mismos.

La presencia de más mujeres, ¿genera un entorno más sensible al género y facilita la promoción de los temas de género, o sigue siendo necesaria la presencia de mujeres con conciencia de género para consolidar la incorporación de esta perspectiva a la agenda legislativa? ¿Cómo institucionalizar el género en los parlamentos?

Por otro lado, si las mujeres en el Parlamento son pocas ¿esto representa un motivo para que las que estén hagan alianzas interpartidarias? ¿Los espacios informales, tales como las bancadas femeninas, dependen de la presencia continuada en el Parlamento de mujeres comprometidas con la agenda de género? ¿Qué condiciones o factores favorecen las alianzas interpartidarias? ¿Cuáles son sus fortalezas y debilidades? ¿Cómo se estructuran y cómo funcionan? ¿Cuáles han sido sus principales logros y desafíos? ¿Tienen el efecto de aumentar la visibilidad de las mujeres parlamentarias y la agenda legislativa de género? ¿Cómo se relacionan con los medios, las mujeres y el electorado en general? Los informes de impacto de género ¿universalizan la responsabilidad por la incorporación de la perspectiva de género en la legislación o en otros espacios políticos?

Las mujeres están realizando aportes importantes en otras áreas que no son las políticas domésticas, tienen otras perspectivas en temas nacionales como la defensa y el presupuesto. La influencia de género es una estrategia para poner los temas de género en el centro de las decisiones políticas de las estructuras institucionales y de la distribución de recursos. La perspectiva de género incluye la consideración de que existen experiencias de hombres y mujeres que tienen impacto diferente en hombres y mujeres.

Hay requisitos imprescindibles para transversalizar las políticas de igualdad en los parlamentos. Un requisito previo es la presencia imprescindible de mujeres en los mismos, hay que ir hacia la paridad,

a una presencia equilibrada porque eso es más y mejor democracia; en el caso de Uruguay, un parlamento que no representa a más de la mitad de su población tiene un gran déficit democrático.

“La democracia es una forma de organización del poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática” (La democracia de la ciudadanía, una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina OEA-PNUD)

Identidad y ciudadanía convergen, porque la ciudadanía implica el debate acerca de la igualdad. La pregunta pertinente es si puede construirse un concepto de ciudadanía desde la “diferencia”, una ciudadanía que incluya la diversidad sin pretensiones hegemónicas. Una ciudadanía que reconozca al diferente no como un acto de caridad sino por la conciencia adquirida de que nadie puede dar cuenta de su identidad sin afirmar la diferencia del otro y custodiarla como una necesidad vital.

Otro requisito es el empoderamiento de las mujeres dentro de los parlamentos y dentro de los órganos de los parlamentos, porque no solamente hay que estar, hay que saber por qué se está y saber a quién se representa. Las mujeres deben estar en las direcciones de los grupos parlamentarios y en los órganos de los parlamentos, deben ser visibilizadas en funciones en las que históricamente no tenían acceso.

La diferencia de sexos ha sido utilizada en nuestras sociedades como criterio de distribución del poder, asignación de roles y determinación de las normas de convivencia; toda disposición que se apruebe incide en forma diferenciada sobre varones y mujeres, sobre personas ancianas, adultas, jóvenes, adolescentes o niñas; así se trate de una ley de presupuesto, de reestructura de determinados organismos, de participación, de medio ambiente, de comunicación, o cualquier otra temática. Pero también es verdad que los cambios se han ido logrando en la medida que son reclamados desde los propios grupos de personas

discriminadas. Una vez que ellas van ganando espacios y respeto a sus derechos, son visibilizadas nuevas temáticas que responden a las necesidades propias de los cambios alcanzados o de factores externos sobrevinientes en los que pueden y tienen interés en participar.

Lo más importante a comprender es que una perspectiva de género impacta a mujeres y a hombres, y beneficia al conjunto de la sociedad, al levantar obstáculos y discriminaciones, al establecer condiciones más equitativas para la participación de la mitad de la sociedad y al relevar a los hombres de muchos supuestos de género que constituyen una profunda injusticia.

Ser mujer en el Parlamento: necesidad de existencia de un espacio propio

¿Cómo conciben las mujeres parlamentarias su pasaje por el Parlamento; cómo llegaron a él? ¿Fue una meta fijada o hubo que convencerlas? ¿Ocupar una banca les ofrece algún capital político que les permite consolidar su posición en la interna de sus partidos? ¿Las mujeres compiten entre sí o se apoyan mutuamente por lograr el reconocimiento de sus partidos? ¿Cómo conciben su liderazgo; cómo utilizan el poder? ¿Qué desafíos y dificultades enfrentan? ¿Qué estrategias adoptan? ¿Existe una mayor solidaridad de género entre las mujeres parlamentarias? ¿Hasta qué punto han podido transformar las prácticas, reglas, ritmos y funcionamiento de los Parlamentos? ¿Cuáles son los desafíos para compatibilizar una carrera política con responsabilidades domésticas; son los mismos para mujeres y hombres? Las mujeres ¿tienen una forma o un estilo particular de hacer política? ¿Cuáles son las claves para la construcción de alianzas exitosas entre mujeres y hombres en torno a una agenda legislativa de género?

Estas son algunas de las preguntas que las parlamentarias nos hemos hecho en reuniones de trabajo y que aun nos las estamos contestando.

La investigadora Niki Johnson, directora del Área Género y Política del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de la República, Uruguay) indica que: “Un tipo de argu-

mento que se maneja mucho en los debates es un argumento consecuencialista, refiriéndose al potencial impacto que significaría tener más mujeres en cargos electos. ¿Las mujeres hacen la diferencia o no cuando llegan a cargos electos en el Parlamento?. “En una investigación que se realizó durante el período legislativo pasado (2005 – 2010), la pregunta central fue justamente esa: las mujeres, ¿hacen un aporte específico a la agenda y a los procesos legislativos? Y esto fue analizado en dos dimensiones en particular: ¿se pueden identificar diferencias de género entre la actuación parlamentaria de hombres y mujeres legisladores? y ¿las mujeres legisladoras representan a las mujeres en su quehacer legislativo?”.

Al analizar la participación en comisiones por temática y por sexo, se encontró que la mayor tasa de participación femenina corresponde a las comisiones que tratan temas “domésticos”, mientras que los hombres tienen más participación en las que tratan temas “duros” como economía, defensa y relaciones internacionales. Pero también se vio que las mujeres integran y participan más activamente en mayor cantidad de comisiones parlamentarias.

En un taller realizado el año pasado para analizar la pertinencia de institucionalizar un espacio propio, las parlamentarias concluimos en la necesidad de institucionalizar la Bancada Bicameral Femenina como un lugar desde el cual trabajar por el acceso de las mujeres a los cargos de decisión/poder dentro de la estructura parlamentaria (presidencias de las Cámaras o de las comisiones, coordinación de bancadas partidarias, etc.) y como un lugar desde el cual transmitir a las parlamentarias que ingresan por primera vez, o que se postulan como candidatas, los códigos y funcionamiento del Poder Legislativo, tanto formales como informales.

También valoramos la importancia de dicha institucionalización para la promoción más eficaz y efectiva de ciertos temas en la agenda legislativa – en particular los temas sociales, de género, y los derechos de las mujeres y como una forma de fortalecer la solidaridad de género entre las mujeres; reconociendo que la solidaridad de género no implica

ignorar las diferencias ideológicas entre las mujeres, sino defender el espacio político de cada una.

Así mismo, consideramos útil promover una mayor transparencia, democratización y formalización de los procedimientos y prácticas del ámbito parlamentario, que muchas veces en su forma actual reflejan modalidades de relacionamiento y trabajo altamente masculinas.

Es evidente que los números importan. El impacto y/o poder que las mujeres pueden generar en el ámbito parlamentario, o la posibilidad de llegar a consensos en torno a distintos temas de la agenda legislativa, varían en función de la cantidad de mujeres legisladoras que hay. Es decir, no es que sólo es posible crear espacios propios cuando las mujeres llegan a ser determinado porcentaje del cuerpo legislativo, sino que las estrategias y objetivos son distintos dependiendo de si son pocas o muchas.

Construcción de una agenda parlamentaria permanente y actualizada

En relación a la agenda legislativa hay que tener en cuenta que la participación política se debe enmarcar en la lucha por una democracia paritaria, revisando las cartas orgánicas de los partidos, las leyes sobre el financiamiento, el impulso a leyes de cuotas analizando cómo se pueden aplicar dichas herramientas y visualizar las “trampas electorales” en la aplicación y reglamentación. Además, es importante tener en cuenta las distintas formas de asociatividad de las mujeres, las políticas electorales, la asunción de roles y la revisión de los protocolos y convenciones internacionales existentes y su concreción en leyes nacionales así como en el monitoreo y seguimiento de su aplicación por parte de los poderes judiciales y en los ámbitos académicos

Otro elemento a tener en cuenta es la necesaria transversalidad de género en la legislación que debe apoyarse con el aporte de datos estadísticos de género y con el análisis de la academia. Sería útil contar con un banco de datos con esta información. Es imprescindible

la sistematización de las leyes con contenido de género. Sería bueno tener un banco de datos de la región con el objetivo de fortalecer y colaborar con el trabajo de las parlamentarias de cada país y así poder comparar y analizar las distintas legislaciones nacionales y coordinar acciones comunes más allá de la legislación. A modo de ejemplo señalo que el delito de trata está tipificado de diferentes formas en los países de la región.

La inexistencia de un marco legal para preservar a las mujeres en la titularidad de los derechos económicos, sociales y culturales, la necesidad de incorporar temas actualmente considerados secundarios como el de la seguridad humana en la salud (VIH y violencia), el calentamiento global del planeta., las reformas educativas que incorporen la perspectiva de género y la discapacidad desde la perspectiva de género son algunos de los temas que deben estar en la agenda parlamentaria así como la urgencia de implementar, monitorear y cumplir con el Consenso de Quito y el Consenso de Brasilia. Como eje permanente de esta agenda está implícita la necesidad de redoblar el compromiso en el difícil camino de construir una democracia más participativa. En esta coyuntura se abren posibilidades que no podemos desperdiciar, por eso hay que fortalecer la democracia de la región.

Esta agenda parlamentaria en permanente construcción, no debería ser ajena a los actores académicos sociales y políticos. Las mujeres debemos tener un programa claro que nos vaya marcando hitos en la acción política y parlamentaria. Durante las discusiones de los proyectos de ley y la planificación de actividades que generen impacto público la relación con las organizaciones sociales de mujeres resulta fundamental. Las mujeres políticas debemos tener presente la sistematización política, detectar dónde están los vacíos legislativos, las ausencias de políticas públicas. Para la construcción de una agenda política; es imprescindible tener datos para generar prioridades legislativas, para fundamentar derechos, para incorporar a las normativas legales nacionales las convenciones internacionales. También es tarea del Parlamento remover las leyes que sean discriminatorias. Un ejemplo de interferencias para la aplicación de las leyes con perspectiva de género es el retraso que

en muchas áreas tiene la Universidad de la República no incorporando conceptos de género en las currículas, lo que hace que nuestros profesionales no incorporen naturalmente la perspectiva de género en sus distintas profesiones: médicos, abogados, etc. La Bancada Femenina le planteó al Ministerio de Educación y Cultura la preocupación en relación a los estereotipos y a cómo el sistema educativo reproduce esos estereotipos. A partir de esa intervención surgió la Red de Género de la Universidad, a la que las legisladoras muchas veces convocamos para recibir opinión académica sobre la elaboración legislativa. Tenemos una agenda común y una agenda por partidos para el diseño de políticas; debemos trabajar para reproducir el mantenimiento de agendas de género dentro de los partidos con mujeres jóvenes y seguir empoderando mujeres para incorporar los temas de género en las propuestas programáticas de los partidos.

Interacción permanente con otros actores involucrados

La relación entre las parlamentarias y actores externos –Poder Ejecutivo, Poder Judicial, los medios de comunicación, las organizaciones de mujeres, la academia– es un campo tensionado.

Como lo he manifestado anteriormente, en nuestro país ha sido de especial incidencia la Bancada Bicameral Femenina para la inclusión de los temas que promueven la equidad de género y también la generacional. Las instituciones y movimientos que luchan por la equidad de género en intercambio permanente con ésta han visibilizado y puesto en la agenda política los temas en los que el modelo patriarcal provoca inequidades: a) El acceso de las mujeres a espacios públicos de poder; b) Los derechos humanos en el ámbito familiar (en particular la lucha contra la violencia doméstica y sexual); c) Las tareas de cuidado de las personas dependientes; d) La equidad de derechos y oportunidades (incluida la salarial) en el ámbito laboral; e) Los derechos sexuales y reproductivos; f) El acceso a la justicia.

En 2004, Uruguay aprobó el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia, pero aun tiene pendiente resolver temas como: a) El acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes; b) La protección frente a malos tratos y

abusos sexuales por parte de las personas que tienen autoridad sobre ellos o de las que dependen; c) La responsabilidad penal de los y las adolescentes; d) Los niños y las niñas privadas del cuidado familiar; e) Los derechos sexuales de los y las adolescentes; f) La revisión del modelo de la patria potestad como mecanismo de sometimiento; g) Los derechos políticos y de participación.

Sin embargo, en la relación con el movimiento de mujeres/feminista surgen a veces tensiones a raíz del desconocimiento por parte del mismo de los tiempos y procedimientos parlamentarios. No obstante, y a pesar de estos momentos de conflicto, las parlamentarias reconocemos que esta articulación es imprescindible ya que brindan un apoyo importante a la labor legislativa en pos de los derechos de las mujeres, haciendo visibles los temas para la opinión pública y haciendo un trabajo de lobby hacia el resto del elenco parlamentario.

Las mujeres parlamentarias, que integramos además la Red de Mujeres Políticas, en alianza con organizaciones de la sociedad civil, hemos logrado coordinar acciones de fuerte impacto público, como lo fue la realizada en la escalinata del Palacio Legislativo con el Colectivo Mujeres de Negro el 25 de noviembre de 2010 Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, en conmemoración de todas las mujeres que han sido asesinadas por violencia doméstica desde el año 2001 en nuestro país. Esta performance, en la que participaron 500 mujeres de los más diversos ámbitos fue una intervención urbana que contó con la colaboración de varias instituciones, entre otras: UNIFEM, (hoy ONU Mujeres), el departamento de Género y Equidad del PIT-CNT y la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Social.

En cuanto a la relación con el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, muchas veces las parlamentarias se ven obligadas a realizar un seguimiento de las leyes aprobadas para asegurar su efectiva reglamentación e implementación; este trabajo con frecuencia sobrepasa los límites de la función “fiscalizadora” que les compete como miembros del Poder Legislativo. Hay muchos casos en que las mujeres parlamentarias también asumen un rol activo para fortalecer la institucionalidad

de género en los otros poderes del Estado. Es importante que los poderes públicos rindan cuentas en materia de género; en Uruguay los ministerios lo hacen cada 8 de marzo desde el año 2005 a instancias del Presidente Tabaré Vázquez y del Instituto Nacional de las Mujeres.

Con respecto a la relación específica con el Poder Judicial, quiero consignar que ha sido por momentos conflictiva a lo largo de este tiempo. Resulta ser un gran problema cambiar las lógicas tradicionales del poder judicial, de los jueces, de los abogados defensores y de los fiscales. Han habido experiencias difíciles para con las abogadas, juezas que se han jugado por la protección de las víctimas. Incluso llegaron a ser menospreciadas, trasladadas, separadas de sus cargos. El Poder Judicial es un poder endógeno, con poca o nula perspectiva de género y de defensa de derechos, donde prima un sistema patriarcal. Construir un nuevo sistema de valores jurídicos, de procedimientos penales, un nuevo Código Civil y de Familia, nos está costando mucho en Uruguay, no siendo ajenos a ello nuestros compañeros parlamentarios a quienes les cuesta cambiar la mentalidad también.

Por último, Las mujeres parlamentarias, somos conscientes que seguiremos teniendo desafíos para lograr una acción más efectiva en nuestras funciones legislativas, fiscalizadoras y de representación que no se agotan en la escueta reseña anteriormente desarrollada. Conocedoras de los problemas que se nos presentan para cumplir de manera cada vez más eficaz nuestras tareas parlamentarias seguiremos porfiadamente insistiendo para construir mayor democracia en nuestro ámbito de trabajo.

SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS: EL CASO DE NICARAGUA Y EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO



Xanthis Suárez García

Diputada del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y Presidenta de la Comisión de Salud, Seguridad Social, Población y Asuntos Laborales y Gremiales

Como Diputada por el Estado de Nicaragua ante el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Xanthis Suárez ha ejercido varios cargos, incluyendo Secretaria y Vicepresidenta de la Comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia y Presidenta de la Comisión de Turismo. Anteriormente, ha ejercido varios cargos en el ámbito de la Asociación Nicaragüense de Trabajadores Sociales. La Sra. Suárez es co-fundadora del Foro de Mujeres Europa-América Latina, fundadora y directora de la publicación y programa televisivo Bolsa de Mujeres y columnista de la publicación Bolsa de Noticias. Licenciada en trabajo social de la Universidad Centroamericana, la Sra. Suárez completó estudios de postgrado superior en ciencias sociales, género y desarrollo y estudios de técnico superior en periodismo.

La presente exposición intenta ilustrar sobre la participación y situación de las mujeres en el poder legislativo de la República de Nicaragua en las últimas tres décadas- y en el Parlamento Centroamericano, por separado, respondiendo al final con algunas reflexiones y consideraciones, a las preguntas claves para el desarrollo del panel “Los parlamentos frente a la Agenda de los Derechos de las Mujeres; Situación actual y desafíos”, cuyo objetivo es “ analizar la situación actual de los parlamentos en el cumplimiento de su función legislativa, de representación y de fiscalización de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres en los países de las Américas”.

Participación de las Mujeres en el Parlamento Nacional de Nicaragua (Asamblea Nacional), 1980-2011

Ciento seis mujeres pertenecientes al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), han ocupado escaños en el Poder Legislativo de Nicaragua durante el período de 1980 al año 2007, significando el 65.83% del total de mujeres que en ese período han accedido a uno de los asientos de dicho Poder. Este dato incluye indistintamente diputadas propietarias y suplentes.

Le sigue en orden de estadísticas, el Liberalismo con el 27.32%, que lo conforman las 44 mujeres que desde 1990 han resultado electas al legislativo nicaragüense. Este dato incluye a tres expresiones liberales: Partido Liberal Constitucionalista, Alianza Liberal Nicaragüense y Partido Liberal Independiente.

El tercer lugar estadístico, lo ocupan las mujeres de la corriente socialcristianas, con el 3.72% de participación directa en la Asamblea Nacional de Nicaragua. Aquí se incluyen las seis diputadas mujeres de los Partidos Unión Demócrata Cristiana, Acción Nacional, Social Cristiano Nicaragüense y partido Camino Cristiano Nicaragüense.

El cuarto lugar lo ocupan las mujeres conservadoras, con el 2.48%, destacándose la participación en los años 85-90, de dos diputadas conservadoras y el otro 50% de este dato lo hace una misma mujer, la primera mujer presidenta de dicho poder del Estado, que ha ocupado esa diputación por dos fuerzas políticas diferentes: La Unión Nacional Opositora (coalición de partidos y alianzas políticas) en 1990 y el FSLN en el 2007.

Y por último, la Resistencia Nicaragüense -ex combatientes contra el gobierno sandinista de la década de los ochenta) con el 0.62% de participación, al acceder solamente con una diputada mujer al Parlamento.

Actualmente, la Asamblea Nacional -2007-2012- está compuesta por un total de un total de 92 diputados y diputadas; de éstos solamente

19 son mujeres; representando el 17.29% de participación en este Poder del Estado. De las cuales hay 3 liberales; 15 del FSLN y una por el Movimiento por el Rescate del Sandinismo (MPRS) –organización política aliada al Movimiento Renovador Sandinista, que encabezó la Alianza MRS).

En este período (2007-2012), solamente dos de 13 comisiones permanentes, son presididas por mujeres: la de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia y, la de Transparencia y Probidad. Dos mujeres están en junta directiva de la Asamblea Nacional, ocupando la segunda y tercera secretaría.

Comisión de Asuntos de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia de la Asamblea Nacional de Nicaragua

La Comisión tiene su identidad y atribuciones, establecidas por la Constitución de la República, la Ley Orgánica y Reglamento Interno de la Asamblea Nacional, instrumentos que lo establecen igualmente para las otras 12 comisiones permanentes

Las Comisiones son órganos colegiados creados por la Asamblea Nacional conforme al numeral 18 del artículo 138 de la Constitución Política, para el adecuado ejercicio de las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, con el propósito de analizar las iniciativas de ley sometidas a su conocimiento, los asuntos que la Constitución o las leyes encomendaren a las Comisiones y lo que ellos decidan en el ámbito de su competencia. Si la Ley o el Plenario no señala el número de integrantes que conformarán una Comisión, la Junta Directiva lo hace. Las Comisiones podrán conocer e investigar el funcionamiento de los organismos estatales, de acuerdo con su respectiva competencia y presentar las recomendaciones que estimen necesarias al Plenario de la Asamblea Nacional, para que éste proceda de conformidad con la Constitución Política y las leyes secundarias.

En tal razón, la Comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia, tiene como atribuciones:

Dictaminar los Proyectos de Ley, Decretos y Resoluciones sometidos a su conocimiento; Solicitar a los funcionarios de los Poderes del Estado y entes autónomos y descentralizados, toda la información y documentación que precisaren, así como solicitar su presencia, para que expongan sobre asuntos relacionados con el desempeño de sus funciones; Solicitar información y documentación y aún la presencia de personas naturales y jurídicas a fin de obtener mayor ilustración para una mejor decisión en el asunto de que se trata; Visitar los lugares e instalaciones que estimen necesarios para ilustrar su criterio; Desarrollar consultas de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana y la presente ley.

Específicamente, corresponde a la Comisión de la Mujer, la Juventud, la Niñez y Familia de la Asamblea Nacional, las siguientes materias: La protección de la niñez, la juventud, la familia y los sectores vulnerables; la igualdad de condiciones para la mujer en lo social, laboral, político y económico; la protección de la mujer y la niñez, contra la violencia en todas sus manifestaciones; y fomentar y preservar los derechos por las personas de la tercera edad.

Esta Comisión está integrada en el presente periodo legislativo por 7 diputadas y 3 diputados. La Unidad Técnica de Género de la Asamblea Nacional, apoyo fundamental

En el 2003, con apoyo del PNUD, se instala la Comisión de Modernización de la Asamblea Nacional y en febrero del 2008, mediante Resolución Administrativa, como parte de ese proceso, se crea la UNIDAD TECNICA DE GENERO, UTG, con la misión de sensibilizar a las legisladoras y legisladores para que se incorpore el enfoque de equidad de género en el proceso de formación de las leyes, para que las leyes aprobadas, garanticen la igualdad y equidad de género.

Se crea para brindar asistencia técnica a las distintas instancias dentro de la Asamblea Nacional. Junta Directiva, Asamblea Plenaria y Bancadas; participa del proceso de formación de las Leyes a través de las Comisiones Parlamentarias; analiza la situación de la equidad

de género de la Asamblea Nacional, en sus diversos aspectos, (Política de Recursos Humanos) y debe incidir en lograr una mayor equidad de género en el parlamento de Nicaragua

Esta unidad técnica, define como su visión: “Que las leyes aprobadas, garanticen la igualdad y equidad de género y que a lo interno del parlamento, no existan desigualdades en las oportunidades para hombres y mujeres que forman parte del capital humano”.

Hasta el momento, esta Unidad, afirma haber brindado capacitación para la sensibilización sobre el enfoque de género a diputadas, diputados, funcionarias, funcionarios del parlamento así como sobre rol parlamentario en la elaboración de presupuestos con enfoque de género; recientemente, finalizó un diagnóstico sobre la implementación del tema de género en toda la AN; finalizó la política de género para la Asamblea Nacional y elaboró estudio investigativo sobre la Evolución Histórica de los derechos de las mujeres en Nicaragua – presentado en el 2010.

Esta Unidad, es la encargada de coordinar seminarios con instituciones, Organismo de la Sociedad Civil que lo han requerido: Apoyar en el desarrollo de políticas sobre equidad de género; intercambiar experiencias con otra unidades de género de instituciones del Estado, así como también mantiene relaciones de promoción de derechos de las mujeres, con Organismos Gubernamentales, No gubernamentales, Sindicatos y Universidades.

Un ejemplo de estas coordinaciones es su pertenencia a una Red Interinstitucional de Igualdad y no discriminación en el empleo (Ministerio del Trabajo).

La UTG, reporta desde su creación, la elaboración de al menos nueve recomendaciones con enfoque de género. Cinco de ellas ya se aprobaron en las recientes leyes y cuatro aún están en las comisiones. Entre las leyes aprobadas están: “Ley Especial para el Fomento de la construcción de Viviendas y de acceso a la vivienda de interés social; (aprobada

el 11- Marzo- 2009); “Ley Creadora del Fondo para Compra de Tierra con Equidad de Género a favor de las mujeres rurales”, (aprobada el 05-Mayo-2010; “Ley especial de protección a las familias de embarazos y partos múltiples” (Aprobada el 05-Mayo-2010: “Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento” (Aprobada el 19-Mayo-2010; “Ley para el Control del Tabaco” (aprobada el 29-06-2010).

En proceso de aprobación y de dictamen, están las siguientes iniciativas de ley: “Ley sobre Salud Sexual y Reproductiva”; “Ley de trato digno y equitativo a los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes”; “Ley tutelar de los Derechos Laborales en las formas alternativas de contratación de trabajo”; “Ley para la Igualdad de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad” y DOS INICIATIVAS de “Ley contra la violencia hacia las mujeres. Mientras que el Código de la Familia, está en proceso de consulta.

Algunas dificultades pueden resumirse afirmando que no se divulgan las leyes que benefician principalmente a las mujeres; el desconocimiento del enfoque de género por parte de funcionarios y funcionarias de las instituciones; la resistencia por parte de algunas diputadas y algunos diputados, para la temática de género, lo que muchas veces se refleja en la ausencia a seminarios de sensibilización de género.

Por esto se marca como un reto, el ampliar las acciones de difusión de las leyes que benefician y reconocen los Derechos de las mujeres; brindar más capacitación en la temática de género; mayor comunicación inter comisiones parlamentarias y mayor financiamiento para fortalecer el capital humano en términos de asesorías y de la UTG de la Asamblea Nacional, así como fortalecer los términos teóricos y metodológicos – como en el caso del conocer más sobre el uso del lenguaje sexista en las leyes y desde la perspectiva de género- ya que es a este nivel, en que se debe, por ejemplo, promover la elaboración y aprobación del presupuesto público nacional, con enfoque de redistribución de los recursos económicos y sociales a partir de criterios de género.

Algunos desafíos identificados en el nivel nacional:

A partir de lo avanzado, queda claro que todavía es necesario fortalecer los espacios de interlocución que permita que la experiencia en la interpretación de nuevas leyes, no se conviertan en un obstáculo para avanzar en los derechos de la mujeres; promover al interior de la Asamblea Nacional, la existencia de grupo de mujeres legisladoras, que impulsen leyes que benefician principalmente a las mujeres y aumentar acciones de incidencia política en las mujeres con cargos de decisión.

El Parlamento Centroamericano

El Parlamento Centroamericano, se instala hace 20 años (20 octubre 1991) a raíz de los Acuerdos de Esquipulas, que tuvieron como objetivo, poner fin a una década de conflictos armados en la región. El PARLACEN, con sede principal en Guatemala, está integrado por 20 diputadas y diputados elegidos mediante sufragio universal, por Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana y Panamá, último que recientemente decidió de forma unilateral su retiro del órgano regional pese a la sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia, que rechazó dicha decisión.

En 20 años, el PARLACEN ha sido presidido solamente en dos ocasiones por mujeres –ambas de Honduras- y en una ocasión se ha logrado la equidad en la integración de la Junta Directiva –de 12, seis y seis- la que actualmente, solo tiene la representación de una mujer.

La participación de las mujeres, equivale a un 26.78% (30 mujeres) del total de escaños; presidente dos bloques parlamentarios –expresiones ideológicas-. De las 13 comisiones permanentes, cuatro son presididas por mujeres (30.76%) Mujer. Niñez, Juventud y Familia, Salud, Seguridad Social, Población y Asuntos Laborales y Gremiales; Integración y Desarrollo Económico y la de Asuntos Monetarios; seis comisiones tienen una mujer como vicepresidenta (46.15%) y cinco comisiones, tiene una mujer como secretaria (38.46%). Además, existe el Bloque de Mujeres Parlamentarias, creado en el reglamento y con derecho de participación en las reuniones del comité de dirección política, comisión de ética y en otros espacios, establecidos para los grupos parlamentarios.

El Bloque de Mujeres Parlamentarias, especialmente en los últimos cuatro años, ha tratado de incidir en la incorporación del enfoque de género en las resoluciones del parlamento regional, así como también, ha logrado la aprobación de una docena de resoluciones, y declaraciones que se pone a disposición de los gobiernos y organizaciones civiles de mujeres.

Hace un año, el PARLACEN suscribió un Memorándum de Entendimiento con el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA), con el propósito de articular esfuerzos y cooperación para avanzar en las normativas legislativas que se requieren conforme las agendas en la región.

EL PARLACEN, a través su Comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia, ha impulsado en los últimos 15 años, los Foros de Mujeres de Partidos Políticos y de Mujeres Políticas –según el país-, colocando anualmente, un tema de agenda de carácter prioritario en la dinámica de la integración regional, enfatizando en los últimos cuatro años, en los temas de Trata de Personas, Violencia de Género y el Liderazgo. Esta misma Comisión, mantiene la relación con las organizaciones políticas de mujeres y se ha logrado en los últimos años, incorporar la declaración de los foros regionales de mujeres, en las declaraciones de las institucionalizadas conferencias centroamericanas de partidos políticos, las que se realizan anualmente.

Principales problemas para cumplir eficazmente con las funciones de representación, legislativa y fiscalizadora con relación a los derechos de las mujeres

Los principales problemas para cumplir eficazmente con las funciones de representación y fiscalización, inician con el androcentrismo y la afianzada misoginia política, traducidas en las trabas que para su elección enfrentan las mujeres prácticamente en todos los países que conforman el parlamento y que no difieren mucho de lo que acontece con la elección para los cargos en el parlamento nacional. No existen leyes –en lo general- que obliguen la representación paritaria y cualitativa para los cargos de elección popular y cuando los mecanismos existen, esa “misoginia política”, aparece con otras manifestaciones y es el que los hombres hacen competir entre sí a las mujeres en una práctica que no se da entre “ellos”.

Por esto es que vemos a lo largo de 20 años, una participación minoritaria de mujeres y más aún, de mujeres no identificadas con los Derechos de las Mujeres. En la mayoría de los casos, el compromiso de género”, está ausente en las mujeres que logran llegar a ocupar un escaño parlamentario y en algunos casos, dicho compromiso se queda en el discurso.

Si bien es cierto, hay esfuerzos en los ejecutivos de ampliar la participación de las mujeres en la gestión gubernamental y es discurso electoral el ofrecer a las mujeres ocupar dichos espacios o se reconoce que las mujeres constituimos la mitad o más de la población, no se impulsan suficientes programas para estimular a las mujeres a asumir su liderazgo de participación, en diversos niveles, cuando no se crean las condiciones sociales necesarias para que éstas pueda asumirlo resolviendo las tareas que le asigna la sociedad en su rol reproductivo.

El hecho de que las pocas mujeres líderes políticas, insistan en razón de conservar su propio espacio, no contribuye a desarrollar el surgimiento de nuevas líderes políticas y muchas veces encontramos más bien a mujeres “doblegándose” a los lineamientos o estatutos del partido, obligándolas a deponer sus aspiraciones políticas para la

promoción de los hombres. Y por esto no es casual, que se diga, que “las mujeres somos las que llevamos a los hombres al poder”, en el gobierno, en los distintos poderes del Estado, en los partidos políticos, en los parlamentos, en fin, aquí está el origen del cordero, no es una situación aislada, cuando hablamos de obstáculos en nuestro papel como representantes –muchas veces cuestionadas por las organizaciones de mujeres que no se sienten representadas por las mujeres políticas- y en el papel fiscalizador del cumplimiento de las leyes – ¿porqué a quién fiscalizamos?...a los hombres.

No podemos desvincular los obstáculos del origen de los mismos, que está en la representación desigual que hombres y mujeres, tenemos en los parlamentos y de ahí la importancia que debe darse a un trabajo más estrecho con los partidos políticos.

Las consecuencias que tiene esta situación y condición de las mujeres en los espacios políticos, quedan reflejadas en la acción legislativa cotidiana, cuando enfrentamos la falta de prioridad que las autoridades dan a las iniciativas que favorecen los derechos de las mujeres y por ende, marca los límites para la construcción de una democracia de ciudadanía. ¿Si no se reconoce y asume e interioriza, que somos esa mitad de la población y más...? la labor parlamentaria quedará siempre en desventaja con relación a los derechos de las mujeres y esto se reflejará en los resultados del cumplimiento de lo aprobado o bien, en el cúmulo de iniciativas que se quedan en la “tubería”.

Desafíos prioritarios para lograr una acción más efectiva de los parlamentos en sus funciones de representación, legislativa y fiscalizadora con relación a los derechos de las mujeres en los próximos cinco años?

En primer lugar, las mujeres debemos romper el miedo, tomar conciencia de que hay nuevas manifestaciones de lo que llamo “la misoginia política”, hacer competir y pelear a las mujeres es una de ellas.

En segundo lugar, debemos romper las barreras que muchas veces, estamos apoyando se sostengan, mantengan y afiancen, desde las

estructuras partidarias, de la dinámica interna de la que provenimos que no permite el crecimiento del liderazgo político de las mujeres, nos bastan las leyes de cuotas o las reformas a las leyes electorales, debemos exigir y tomar los espacios de las mujeres, no podemos seguir pidiendo permiso para ejercer nuestros derechos.

Y tercero, impulsar y desarrollar o fortalecer, las alianzas y pactos entre las mujeres en todos los niveles de actuación, identificando una especial alianza con las mujeres en los medios de comunicación, las que deben ser sujetas de nuestros propósitos y no objetos de los mismos, no sectores a atender.

Debemos cambiar de estrategias, para no solo aprobar leyes, sino para asumir con responsabilidad la fiscalización de su cumplimiento. Todo cambiará realmente cuando nosotras decidamos cambiar y los hombres llegarán, hasta donde nosotras lo permitamos.

LA IGUALDAD REAL COMO PRINCIPIO NORMATIVO Y LA PARIDAD COMO DERECHO: EL CASO DE ECUADOR



Solanda Goyes Quelal

Especialista de Agora Democrática/IDEA Internacional, Ecuador

Doctora en Jurisprudencia y Licenciada en Ciencias Públicas y Sociales, graduada en la Universidad Central del Ecuador, Solanda Goyes ha trabajado por más de por más de trece años en procesos legislativos, control político, así como en institucionalización de los derechos humanos en el ámbito electoral y el sector de la justicia, y la generación de política pública a favor de la igualdad entre hombres y mujeres. Ha sido Asesora del Congreso Nacional de la República y Asesora de la Asamblea Constituyente del Ecuador 2008. Trabaja actualmente en Ágora Democrática (IDEA - NIMD) y en la oficina de Ecuador de IDEA Internacional, donde impulsa el proceso de diálogo multipartidario de líderes de organizaciones políticas y el Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres en el Ecuador.

Los dos días anteriores y lo que va de éste, han sido de un gran aprendizaje para mí y de confirmación de que varios esfuerzos realizados en mi país van en la línea de lo correcto, pues coinciden con los andariveles descritos en este Foro para caminar hacia la igualdad; sus conocimientos y sus experiencias alimentan esos esfuerzos, y ello nos afianza para seguir.

Como ustedes conocen, el Ecuador acaba de pasar por un proceso constituyente, al que se lo puede catalogar como un momento culminante que dio paso a un acumulado de demandas ciudadanas y sociales, levantadas por varios sectores en los últimos treinta años. Se exigía un cambio en el modelo de Estado, mayor democratización, mayor igualdad, mayor participación ciudadana. En ese contexto el Ecuador aprobó a nivel constitucional la igualdad real como principio normativo y la paridad como derecho.

Luego de la Constituyente, y una vez expedida la Constitución, ésta se convirtió a la vez en el punto de partida porque las demandas

sociales acogidas en ella pasaron a ser una norma suprema y para su plena vigencia se requiere el desarrollo de garantías, de políticas y de una nueva cultura de respeto a los derechos en ella consagrados. Es en esta etapa postconstituyente donde realmente se puede medir la efectividad constitucional, pues por el carácter vanguardista de nuestra Constitución, existe un discurso generalizado y una percepción de que la igualdad entre hombres y mujeres está dada, no obstante las cifras siguen demostrando la subsistencia de desigualdad.

Uno de los principales cambios que la Constitución ecuatoriana establece, es la consagración del principio de igualdad real, que consiste en el reconocimiento de la igualdad y la diferencia.

Haciendo un breve recorrido de la conceptualización de la igualdad en la historia de la humanidad, encontramos que inicialmente la igualdad no estaba dada desde una perspectiva jurídica, simplemente imperaba la “ley” del más fuerte, en la que se ignoraban las diferencias, éstas no eran fuente de derechos y tampoco de discriminación porque era la fuerza la que definía quien accedía o no a los derechos; luego tenemos una etapa de desigualdad jurídica, en la cual se valoran algunas identidades y jurídicamente se desvalorizan otras como son el ser mujer, indio, negro; esta desvalorización jurídica de la diferencia genera discriminación y desigualdad; frente a ello aparece el principio de igualdad formal acogido en casi todas las Constituciones del mundo, con el que se universaliza el principio de igualdad, todos somos iguales ante la ley; mas esa igualdad implica la homologación jurídica de las diferencias, y en la práctica -al ignorar las diferencias- se generan desventajas y discriminación para quienes no se enmarcan en el modelo de “ser humano sujeto de derechos”, al que se homologa a todos/as.

Finalmente, aparece el principio de igualdad real que es el que otorga valor jurídico a las diferencias. Al contrario de los sistemas anteriores en los cuales la diferencia es causa de desvalorización, para la igualdad real, la diferencia es motivo de valoración, la reconoce y le da igual valor, tutelando los derechos de aquellos diferentes al modelo de lo humano, y exigiendo que éstos sean respetados y tratados como iguales.

La igualdad real es una igualdad que se mide en la llegada, cuando los ciudadanos/as han logrado hacer efectivos sus derechos; no se trata de la igualdad en la partida (igualdad formal), en la que se dice todos/as tenemos el derecho a la igualdad, pero cada quien ejerza sus derechos por sí mismo, con una mínima intervención del Estado. La igualdad real significa -y así está dicho en nuestra Constitución- que el Estado debe intervenir para garantizar el ejercicio de los derechos de todos/as otorgándoles impulsos necesarios para que aquellos que están en desventaja, producto de la diferencia, logren hacer efectivos sus derechos y por lo tanto accedan en igualdad a la meta.

Han sido fuente inspiradora del Movimiento de Mujeres en el Ecuador, del que nació la demanda de la igualdad real, las reflexiones y fallos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de otras instancias internacionales que han abordado el tema.

¿Cómo se constitucionalizaron estos principios en el Ecuador?

La constitucionalización del principio de igualdad real y de la paridad en el Ecuador, es producto de un largo proceso de exigencia de la ley de cuotas,³¹ el cual además de ir logrando paulatinamente la mayor incorporación de mujeres en listas pluripersonales, generó un importante debate en la sociedad sobre la igualdad y el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos, que abrió posibilidades de cambios paradigmáticos.

Ese debate que duró casi diez años después de la aprobación de la ley de cuotas, permitió demostrar que la cuota es un mecanismo compensatorio para lograr la igualdad, que no era un privilegio, sino que por el contrario, consistía en una medida de equiparación de la desigualdad histórica de participación electoral de las mujeres, buscando de esa manera que se incluyan a grupos tradicionalmente excluidos a la democracia formal, profundizándola. En el proceso también debimos desvirtuar los argumentos que suelen esgrimirse en

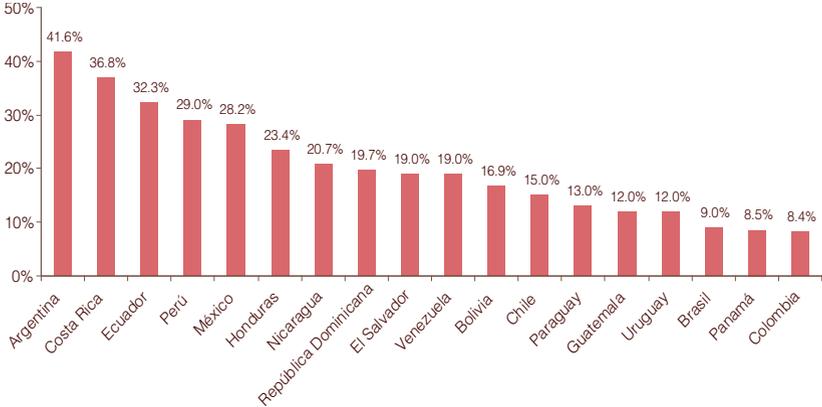
31. Se denominó ley de cuotas a un conjunto de artículos sobre participación política de mujeres en procesos electorales insertados en por reforma del año 2000, en la Ley General de Elecciones, actualmente derogada y sustituida por el Código de la Democracia que determina la paridad.

contra de las cuotas y que han sido abordados en este foro: las mujeres deben llegar por capacidad no por cuota; no hay mujeres, entre otros.

Gran parte de la conquista ha sido precisamente la riqueza de ese debate público. Estoy muy segura que, de no haberse dado ese proceso de discusión a propósito de la exigencia del cumplimiento de la ley, no habría sido posible conquistar la igualdad real y la paridad en la Constitución, postulados que fueron acogidos solamente porque había conciencia social.

Realidad a transformar para que los principios y derechos constitucionales rijan.

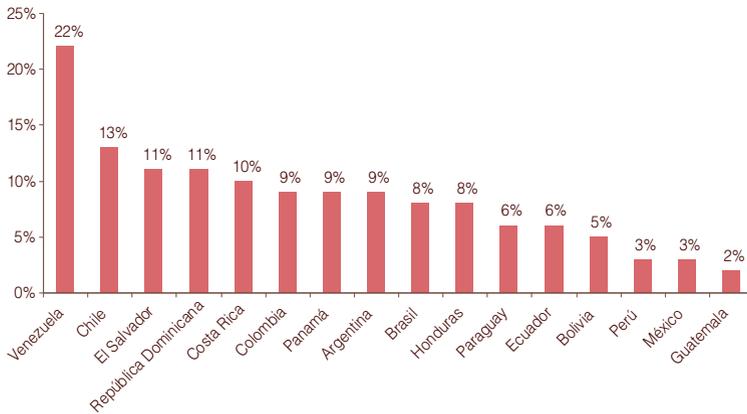
Mujeres en los Parlamentos Latinoamericanos, 2010



Fuente: Presentación Kristen Sample - IDEA Internacional, Curso de Observación Electoral (CFE - Montevideo)

Gracias a la Ley de Cuotas el Ecuador se ubica en el tercer lugar de América Latina, con la mayor proporción de mujeres en el Parlamento. En general, apenas tres países han superado el 30% de mujeres en Parlamentos, todos los demás siguen estando debajo de esa proporción.

Mujeres en Alcaldías, 2010



Fuente: Presentación Kristen Sample - IDEA Internacional, Curso de Observación Electoral (CFE - Montevideo)

Ningún país supera el 30% de alcaldías al 2010 y el único que sobrepasa el 20%, es Venezuela. Este gráfico permite visualizar lo reducida de la representación de mujeres en alcaldías, lo cual tiene explicación en que este tipo de cargo es unipersonal y no son aplicables las cuotas, que han coadyuvado al incremento de mujeres en cargos pluripersonales.

Mujeres Dirigentes de Partidos Políticos, 2010



Fuente: Presentación Kristen Sample - IDEA Internacional, Curso de Observación Electoral (CFE - Montevideo)

El máximo de participación femenina en las dirigencias de partidos políticos en América Latina lo ostenta Bolivia con el 38%, y el mínimo, Chile con el 12%. Ecuador hasta la fecha no aplica las reglas de paridad en la conformación de las directivas partidistas porque ésta fue insertada en la nueva legislación que aún no entra en vigencia.

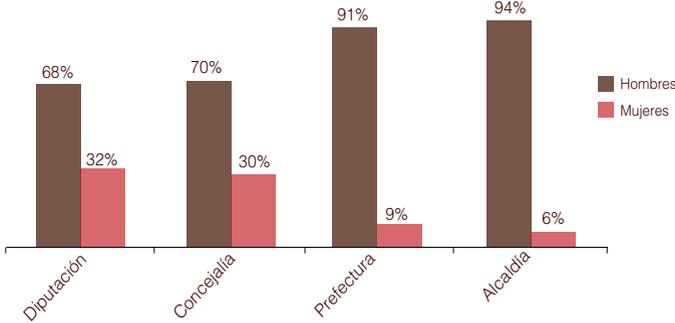
Hombres y mujeres como electores/electoras

	Ausente	
	Número	%
Mujeres	1.222.181	23,17%
Hombres	1.378.836	26,24%
Total	2.601.017	24,70%

A lo interno del país, el Ecuador aplica la paridad en las listas de candidaturas pluripersonales. Nuestra Constitución señala que el sistema electoral para las elecciones pluripersonales es proporcional, garantiza la igualdad de voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres, con circunscripciones dentro y fuera del país. El voto es universal, igual, directo y secreto, obligatorio para personas entre 18 y 65 años, y facultativo para personas entre los 16 y 18 años, mayores de 65, personas con discapacidad, habitantes en el exterior, integrantes de las Fuerzas Armadas y de Policía Nacional.

Con esas reglas, en las elecciones generales del 2009 el Registro Electoral del Ecuador indicaba que el 50,10% estaba compuesto por mujeres y el 49,90% por varones, no obstante las mujeres se acercan a votar en mayor proporción y su ausentismo es menor. Puede indicarse que las mujeres votan en mayor proporción porque no están considerados/as los migrantes en el exterior, mayoritariamente hombres, mas existe la posibilidad de voto optativo para ellos como se ha indicado en el párrafo anterior.

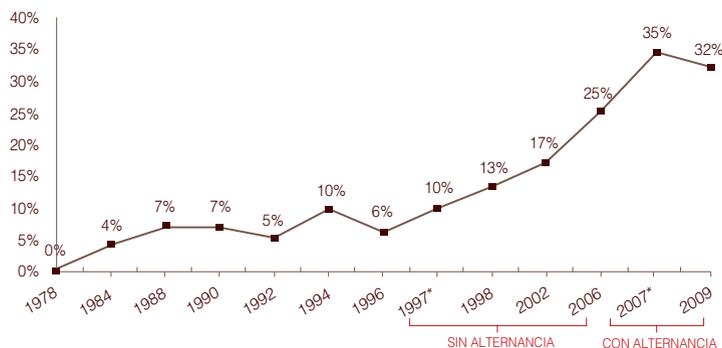
Resultados electorales 2009



En contraste con la composición del padrón electoral, los resultados en las elecciones continúan siendo desventajosos para las mujeres. Hasta ahora seguimos siendo electoras y no electas.

Los espacios donde las mujeres hemos crecido en representación son aquellos donde se aplican las cuotas: diputación y concejalía; por el contrario en donde no se aplica la cuota (prefectura y alcaldía) porque son puestos unipersonales, las mujeres aparecemos de modo marginal. Es decir, aún no llegamos a la paridad y los logros alcanzados se deben a las cuotas.

Representación de mujeres en parlamentos/Asamblea del Ecuador



Fuente: Presentación Kristen Sample - IDEA Internacional, Curso de Observación Electoral (CFE - Montevideo)

Este gráfico refleja el efecto cuota en los Parlamentos ecuatorianos. A partir de 1997 se aplicó un 20% de mujeres en listas pluripersonales y solamente a partir del 2007 se aplicó el 50% de forma alternada y secuencial, esto es, el sistema cremallera de cruce hombre-mujer, o mujer y hombre.

En consecuencia, el sistema es válido y ha sido gracias a la exigencia social de las mujeres organizadas, la misma que se ha basado en una ley. Con este relato quiero llegar al tema de los Parlamentos y su importancia para el avance en los derechos de las mujeres. Muchas veces se dice, al menos así sucede en mi país, que normativamente hemos avanzado y lo tenemos todo, que corresponde ahora su aplicación. Y ello es

cierto, gran parte de nuestras conquistas han sido normativas, pero, no porque muchas de las normas no se traducen en cambios culturales y en muestras reales de superación de la desigualdad, significa que la ley deja de ser importante.

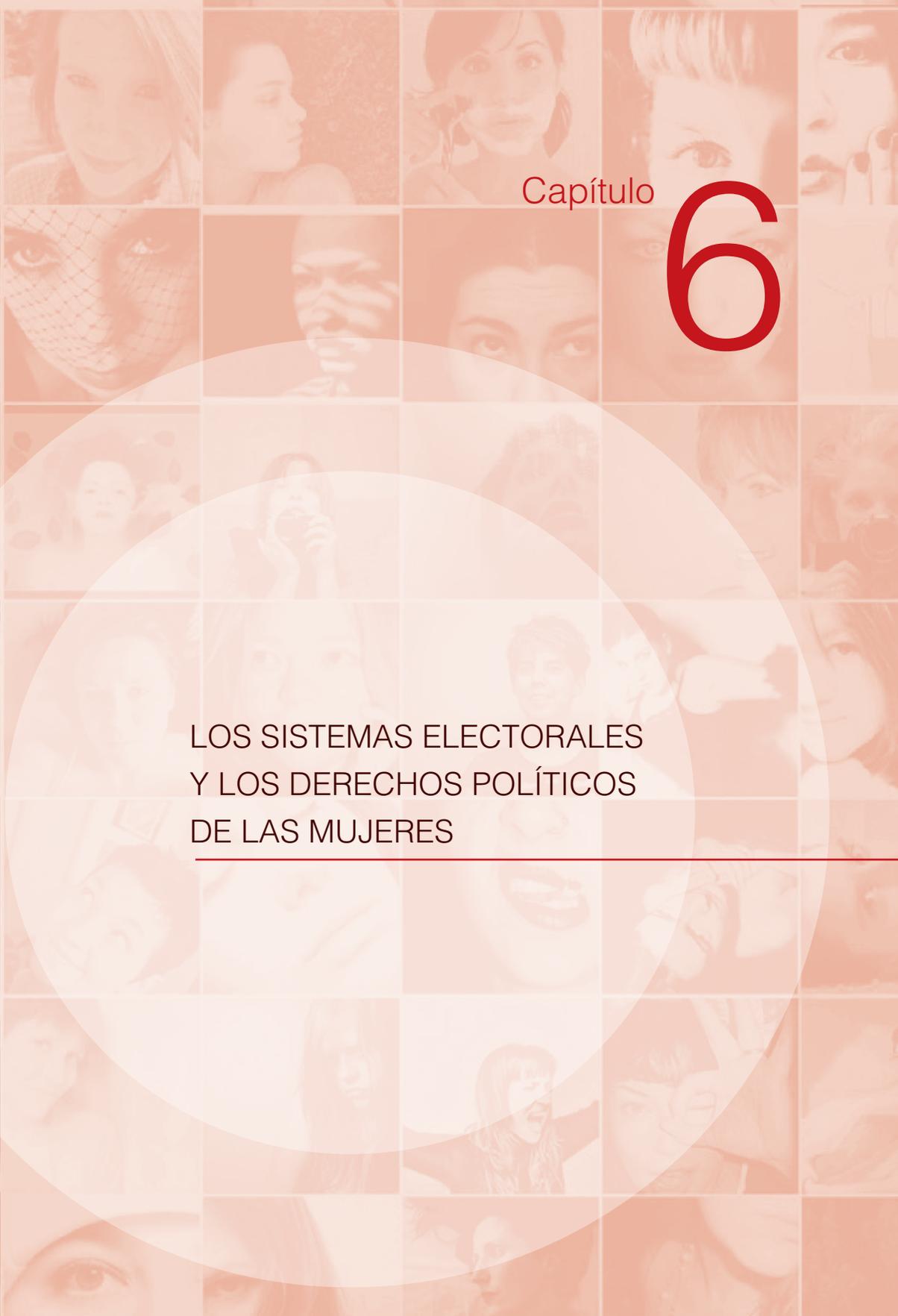
La ley es importante porque crea derechos, porque es una de las puntas de las garantías de los derechos; es fuente de exigencia de derechos. En el Ecuador no se hubiese avanzado hacia la paridad si primeramente no existía una Ley (la de las cuotas) que fue fundamental para la exigencia de su cumplimiento, cuyo efecto movilizador abrió el camino hacia la constitucionalización de la paridad.

Ahora que la paridad está legislada, corresponde vigilar su efectivo cumplimiento, evaluarla, analizarla, reformarla de ser el caso, hasta perfeccionarla y lograr que se constituya en fuente de la igualdad real en la participación.

Por lo expuesto, los Parlamentos son importantes para la generación de derechos humanos de las mujeres, y también lo son para la fiscalización del cumplimiento de los derechos y garantías constitucional y legalmente reconocidos; son importantes para garantizar financiamiento de los programas, planes y políticas de igualdad, debido a su facultad presupuestaria.

Las formas de incidir en los Parlamentos con la agenda de género es variada, las Comisiones de la Mujeres, las bancadas de Parlamentarias/os, las Unidades Técnicas,³² y los recursos a disposición son infinitamente poderosos: capacidad legislativa, el requerimiento de información, la fiscalización, el juicio político, entre otros que contribuyen al trabajo por la igualdad.

32. Ecuador no tiene una Comisión de la Mujer pero se incorpora transversalmente los asuntos de igualdad de género. Cuenta con una Unidad de Técnica Legislativa que tiene entre otras funciones la de realizar informes no vinculantes de impacto de género de las leyes; también posee una bancada no formal compuesta por hombres y mujeres cuyo objetivo es el trabajo legislativo por los derechos de las mujeres es el Grupo Parlamentario por los derechos de las mujeres.



Capítulo

6

LOS SISTEMAS ELECTORALES
Y LOS DERECHOS POLÍTICOS
DE LAS MUJERES

LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES Y EL IMPACTO DE LAS CUOTAS ELECTORALES



Ana María Yáñez

Asesora en derechos políticos de las mujeres,
Movimiento Manuela Ramos

Actualmente, y desde que se fundó en el año 2000, Ana María Yáñez integra el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo de Perú. Es parte también del Comité Asesor de la Comisión de Constitución del Congreso de la República. Ha centrado su carrera en torno a tres temas: el derecho del trabajo, el trabajo infantil y la situación jurídica y política de las mujeres, donde presidió la Comisión oficial encargada de elaborar el Anteproyecto de Ley de la Madre Trabajadora. Ha integrado también el Consejo Consultivo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Ha sido condecorada por el Estado Peruano con la Medalla del Trabajo en su grado más elevado.

El tema de las reformas de los sistemas electorales se vincula estrechamente al de las cuotas de participación política de las mujeres, vigente en la mayoría de países de la región, desde hace aproximadamente diez años (con excepción de Argentina que la tiene desde antes). Sin embargo, el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres se relaciona con el fortalecimiento de su ciudadanía y del sistema democrático, temas que preceden al de las cuotas y aún al de las reformas de los sistemas electorales. Está en la esencia y el corazón de una democracia que aún es esquiva a casi todos los países de la región.

Cuota electoral de mujeres: Dádiva patriarcal³³

Desde que surgieron las cuotas de participación política han sido y siguen siendo blanco de diversas iniciativas tendientes a debilitar el mecanismo o simplemente a ignorar los mandatos legales para su aplicación. A contribuido a esto que el andamiaje jurídico que sustenta las acciones afirmativas en América Latina en algunos casos ha sido

33. Entendemos por cuota el % de mujeres en la oferta electoral a diferencia del cupo que es el % de escaños reservados a mujeres.

muy débil o incompleto. Pese a que el resultado de la aplicación del mecanismo, en términos generales, ha sido muy positivo para las mujeres latinoamericanas,³⁴ en no pocos casos las interferencias en su aplicación han devenido en la ineficacia de la norma.

Con la experiencia y los conocimientos que se tiene de la aplicación del mecanismo de cuotas, actualmente se podría diseñar jurídicamente un sistema electoral que eluda estas interferencias y asegure la presencia de mujeres en el poder en los porcentajes previstos en cada país. No obstante, este sistema jurídico no aseguraría la “calidad” de las mujeres en el poder; y por calidad estamos entendiendo, mujeres que puedan imprimir perspectiva de género a la acción pública o política, compromiso con la causa de las señoras, valoración de los derechos humanos, adhesión a los principios de la democracia y ética política. La referencia a este tema se debe a que en oportunidades se ha planteado que si las cuotas no aseguran calidad en la representación de las mujeres, se anula su relevancia política puesto que las mujeres requieren propuestas que atiendan su problemática desde una perspectiva de género, es decir de las relaciones de subordinación de la mujer en el sistema patriarcal. Este sigue siendo un debate abierto, pues precisamente las cuotas tienen dos objetivos: a) asegurar que se cumpla el derecho de las mujeres a ser elegidas y b) representar mejor los intereses de las mujeres. Y este segundo es el que está en cuestión.

Entonces, a fin de promover los cambios necesarios o evitar la repetición de errores citaremos las deficiencias o vacíos contenidos en:

- Los sistemas electorales
- La sustentación jurídica de las normas de cuotas como acciones afirmativas.
- El sistema de partidos políticos

34. Ver resultados de la aplicación del mecanismo y su impacto en términos cuantitativos en “MUJER Y POLÍTICA”, El impacto de las cuotas en América Latina, Marcela Ríos, Editora, Idea Internacional, FLACSO, Santiago de Chile, 2008.

Sistemas electorales³⁵

Empezaremos señalando que por lo general, en el lenguaje político y en el científico suelen emplearse como sinónimos los conceptos de régimen electoral, sistema electoral y legislación electoral. Régimen electoral es el conjunto de elementos jurídicos, socio-políticos y hasta económicos, que intervienen en el proceso como por ejemplo las vallas o umbrales, el financiamiento de partidos, si las candidaturas son individuales o por listas, entre otros. El sistema electoral se refiere al principio de representación que inspira los procedimientos de una elección por medio de los cuales los electores expresan su voluntad política mediante el voto, que luego se convierte en escaños o en poder político. En América Latina se tiene básicamente los sistemas mayoritario o proporcional. Derecho electoral es el conjunto de regulaciones legales de las elecciones, como por ejemplo son las condiciones para participar y la configuración del derecho a participar. De un modo u otro vamos a referirnos a los tres componentes porque generalmente van entrelazados.

Empezaremos por el sistema electoral en América Latina, en donde se utiliza –casi uniformemente– el sistema mayoritario para cámaras altas o elecciones subnacionales y el proporcional para cámara de diputados. En cualquiera de los dos sistemas, las mujeres debemos ser conscientes que todos los aspectos pueden ser relevantes para la efectividad de la cuota. En particular debemos evaluar si estos sistemas consagran o admiten:

- Listas abiertas o cerradas
- Bloqueadas o no bloqueadas
- Accesitarios o suplentes para los cargos por elegir.
- Distrito electoral es único o múltiple
- Candidaturas uninominales o plurinominales
- Presentación de listas incompletas

35. Para una mayor información, presentada además de manera muy clara, revisar “El sistema Electoral de Costa Rica en la Participación y Representación Política de las mujeres”, Costa Rica, Agosto 2010, INSTRAW, Naciones Unidas, UNIFEM, INAMU y Aecid.

- Renovación de cuerpos colegiados en forma parcial (tercios, mitades, etc.).

Se debe tener presente que el tamaño del distrito electoral es muy importante. Mientras más grande, más poder para repartir y mejor disposición de los líderes partidarios para abrir oportunidades a más mujeres.

Estos factores influyen en la eficacia de la cuota en forma independiente o combinados, de lo cual podemos extraer varias lecciones.

Primera lección: En las normas que regulen la cuota de mujeres, todos los aspectos –hasta el detalle– deben quedar expresamente establecidos. Nada debe darse por supuesto, ni sobre entendido. Mientras más expresa la norma, menos debate en torno a ella. Los debates que apelan a lógica jurídica o a las técnicas de interpretación, cuando se trata de los derechos de las mujeres, suelen perderse (al menos en las instancias nacionales).

Segunda lección: La fórmula mas segura para garantizar la eficacia de la cuota es mediante listas cerradas y bloqueadas y con alternancia (un hombre-una mujer o viceversa, paridad) o mandato de posición (dos hombres-una mujer o viceversa, cuota del 30%). Sin embargo, en este último caso de mandato de posición, el 30% generalmente tiende a convertirse en un máximo y no en un mínimo como es el planteamiento de estas acciones afirmativas.

Dependiendo de las circunstancias de cada país, las listas no bloqueadas pueden ser favorables. En el caso de Perú el voto preferencial en este tipo de lista ha favorecido el ingreso de mujeres³⁶ con determinado prestigio y capacidad de interlocución con la sociedad civil.

Tercera lección: Sea el sistema electoral que impere en cada país, específicamente debe tenerse presente lo siguiente:

36. Las mujeres salieron elegidas en puestos superiores al que los partidos políticos las colocaron en las listas. Incluso muchas mujeres, colocadas en diversos puestos, lograron la más alta votación. Ver al respecto "El Cuarto Femenino", Movimiento Manuela Ramos, varias ediciones.

En listas plurinominales, cuota vertical (% de mujeres en listas para cada circunscripción electoral), debe establecerse que:

- En el caso de elección de autoridades ejecutivas (alcaldesas/alcaldes, Presidentes/as de gobernación, etc.) que comparten una misma lista con candidatos/as para órganos de gobierno normativo o colegiados (concejales municipales o consejos de gobernación, etc.) debe especificarse que cuando la cabeza de la lista es mujer (candidata a alcaldesa, a gobernadora, a presidenta regional, etc.), ésta no debe contarse en el cómputo del % de cuota de género aplicable a la lista. Los cargos son de naturaleza distinta, aun cuando participen en un proceso electoral como lista única
- El porcentaje de la cuota de mujeres debe aplicarse por separado en las listas de titulares y en las de suplentes. Debe ir el porcentaje completo en cada categoría de candidatos/as
- Las mujeres que postulan para suplentes o accesorias deben ocupar los mismos puestos que ocupan las mujeres candidatas a titulares. Una titular no debe tener por suplente a un varón.
- El reemplazo de candidaturas tachadas o separadas de una lista debe realizarse por otro/a candidato/a del mismo sexo.
- El porcentaje de la cuota de mujeres debe aplicarse completo a la fracción de listas que presente cada partido político, para el caso que se admita la presentación de listas incompletas.
- El porcentaje de la cuota de mujeres debe aplicarse en forma total a las listas que presenten los partidos políticos para la renovación parcial de asambleas, parlamentos o consejos (petición argentina).

En listas uninominales, debe aplicarse la llamada “cuota horizontal” que puede adoptar una de las siguientes fórmulas:

- Los partidos y organizaciones políticas que deseen participar en estos procesos electorales deben presentar candidaturas para un mínimo de dos o tres circunscripciones electorales (depen-

diendo de si existe paridad o cuota), en una lista única que debe incluir el porcentaje de mujeres establecido por la ley. Veamos algunos ejemplos:

Cuota 30%: Se debe presentar listas para al menos tres circunscripciones

Organización Política	Ciudad 1 Postulación para Alcaldía	Ciudad 2 Postulación para Alcaldía	Ciudad 3 Postulación para Alcaldía
Partido A	Candidato Hombre	Candidata Mujer	Candidato Hombre
Partido B	Candidata Mujer	Candidato Hombre	Candidata Mujer
Partido C	Candidato Hombre	Candidata Mujer	Candidata Mujer

Cuota 30%: Se debe presentar listas para al menos tres circunscripciones

Organización Política	Ciudad 1 Postulación para Alcaldía	Ciudad 2 Postulación para Alcaldía	Ciudad 3 Postulación para Alcaldía	Ciudad 3 Postulación para Alcaldía
Partido A	Candidato Hombre	Candidata Mujer	Candidato Hombre	Candidata Mujer
Partido B	Candidata Mujer	Candidato Hombre		
Partido C			Candidato Hombre	Candidata Mujer

Se elige por Partido Político. En este ejemplo, la probabilidad de que sean elegidas al menos 30% de autoridades es muy alta.

Alternativamente, exigir la presentación de dos (si hay paridad) o tres (si hay cuota) candidatos/as para cada circunscripción electoral, de los/as cuales al menos una debe ser mujer. En este caso no es necesaria la exigencia a que cada partido presente candidatos para al menos dos o tres circunscripciones electorales. Veamos algunos ejemplos:

Paridad: Se debe presentar al menos dos candidatos por cada circunscripción

Organización Política	Ciudad 1 Postulación para Alcaldía	Ciudad 2 Postulación para Alcaldía	Ciudad 3 Postulación para Alcaldía
Partido A	Candidatos/as: Hombre-Mujer	Candidatos/as: Mujer-Hombre	
Partido B	Candidatos/as: Mujer-Hombre		

Paridad: Se debe presentar listas para al menos dos circunscripciones

Organización Política	Ciudad 1 Postulación para Alcaldía	Ciudad 2 Postulación para Alcaldía	Ciudad 3 Postulación para Alcaldía
Partido A	Candidatos/as: Hombre-Mujer	Candidatos/as: Mujer-Hombre	
Partido B	Candidatos/as: Mujer-Hombre		

Cuarta y Final lección: Ubicación en las listas: En el caso de las listas no bloqueadas que se elige por voto preferencial de entre los candidatos de una lista por cada circunscripción electoral, el orden en el que se ubican las mujeres no es muy significativo, salvo por el valor simbólico que pueda tener que las listas de candidatos estén presididas o cuenten con mayoría de mujeres en el tercio o quinto superior.

En el caso de listas cerradas con sistema mayoritario es indispensable asegurarse que las mujeres se ubiquen de la mitad para arriba de las listas de candidatos/as.

Sustentación jurídica de las normas de cuotas y las acciones afirmativas.

En la redacción de las normas de cuotas, se han sucedido los siguientes problemas:

- Principio de igualdad y acciones afirmativas. La formación jurídica clásica se resiste a admitir la validez de una norma que en apariencia atenta contra la igualdad de trato e igualdad ante la ley. En rigor las normas de cuotas brindan un trato diferenciado a las mujeres que podría entenderse como atentatorio al principio de igualdad. Sin embargo, la doctrina, a propósito del Derecho Laboral principalmente, ha desarrollado criterios por los cuales una norma diferenciadora, lejos de considerarse atentatoria contra la igualdad, se considera que aporta a la igualdad real. En términos simples, son normas que buscan “poner el piso parejo” para que los diferentes grupos sociales puedan contar con igualdad de oportunidades. Se trata de promover a quienes por

causas estructurales -que no se van a resolver solas ni con el paso del tiempo- han estado marginados o marginadas de los beneficios de la igualdad. Es el caso de las comunidades afro e hispánicas en los Estados Unidos por ejemplo, que han tenido cuotas laborales y educativas. En el caso de las mujeres, justamente las cuotas son consideradas como un mecanismo de promoción de la mitad de la población que durante siglos ha estado segregada, cuando no excluida de la toma de decisiones políticas. Analizada la situación y viendo la progresión de la inclusión de las mujeres en política en comparación con su presencia por ejemplo en el mercado de trabajo, resulta absolutamente desproporcionada su participación en política. Por tanto, para acelerar el proceso de igualación, se propone por ley obligar a los partidos políticos a incluir a mujeres en sus listas de candidatos a cargos políticos. Jurídicamente esta situación está sustentada debidamente en la CEDAW (Art.4) que señala expresamente que estos mecanismos no constituyen atentados contra la igualdad legal.

- Hay al menos dos países en la región que constituyen casos que ejemplifican las resistencias solapadas detrás de la defensa de la “igualdad jurídica”. En uno de estos (Venezuela) el órgano electoral ordenó desaplicar el mencionado artículo por ser contrario al principio constitucional de igualdad, decisión que fue ratificada por el Tribunal Supremo de Justicia. En el caso del otro país (Perú) una redacción equívoca de la norma optó –para superar las objeciones a la cuota por violación del principio de igualdad- por una fórmula transaccional estableciendo que la cuota se aplica a hombres y mujeres. En este país no se pudo sustentar la norma de cuotas como acción afirmativa. Así, el máximo órgano electoral estableció que “la legislación electoral sobre reservas de cuotas para la participación política de los ciudadanos no se dirige exclusivamente al sexo femenino” y que por tanto el incumplimiento del porcentaje legal en las listas, no podía considerarse como medidas discriminatorias, desnaturalizando así el objetivo de la norma.
- En relación a este tema, es importante promover debates públicos sobre la licitud jurídica de las acciones afirmativas y de su carácter

de compensación histórica hacia las mujeres por la discriminación estructural sufrida.

- No inclusión del mandato de posición. La política es un coto todavía masculino. Es que el poder otorga prestigio y han sido y son los varones quienes han dispuesto para ellos mismos de este privilegio. La “intromisión” de las mujeres en la política amenaza este coto y por tanto reduce las posibilidades de acceso al poder de los varones. Por tanto los hombres de las cúpulas partidarias políticos no sólo relegan a las mujeres a los últimos puestos con pocas o nulas posibilidades de ser elegidas, sino que recurren a toda clase de argucias para dejarlas fuera. Sin embargo, la jurisprudencia internacional ha establecido que el criterio de “elegibilidad” de las mujeres está en la naturaleza misma de las acciones afirmativas y que por tanto equivale a un mandato de posición. Aún cuando no exista este mandato en forma expresa, las mujeres deben ser colocadas en las listas en lugares que les ofrezcan posibilidades de salir elegidas. El respaldo jurídico internacional está en la resolución de la CIDH a propósito de una petición argentina.³⁷
- Falta de sanción o sanciones no proporcionales que establecen las normas legales o las autoridades electorales, que son fuente de impunidad para quienes transgreden los mandatos sobre cuotas. En todos los casos debe insistirse en que la sanción debe ser la invalidez o nulidad de la lista presentada con omisión de la cuota de género completa. La cuota de género debe constituir un elemento de fondo y por tanto no subsanable. Cuando las instancias nacionales no sancionen adecuadamente las faltas a las cuotas, se debe recurrir a las instancias de justicia supranacionales como han sido los casos planteados ante la CIDH: Argentina (caso N° 11.307) y Perú (caso N° 12.404), por violación de los derechos políticos de las mujeres.
- Inexistencia de propuestas para tipificar la violencia contra las mujeres políticas-autoridades. Se tiene un significativo número de testimonios de mujeres, que cuando acceden a un cargo político sufren actos de hostilidad que luego pasan a la vacancia para que ingrese

37. Caso n° 11.307

un suplente o accesitario varón. Otra forma de atentar contra ellas como autoridades es desapareciendo la documentación u ocultando la información referida al cargo que va a ocupar. Finalmente las mujeres no están libres de acoso sexual, insultos, y diferentes formas de agresión verbal e incluso física que aluden a su condición de mujer o a su vida familiar (lo que nunca ocurre con los varones). La frecuencia de estos actos hace necesario reflexionar sobre la conveniencia de calificar estas acciones como una falta o delito con tipicidad propia. La Convención Belem do Pará califica de actos de Violencia contra la Mujer establece que la violencia contra la mujer impide o anula el ejercicio de los derechos políticos y civiles (Art. 5).

- Finalmente, como sabemos, generalmente las cuotas políticas se aplican a cargos en órganos normativos o deliberativos, que generalmente no tienen iniciativa de gasto y por tanto no tienen mayor incidencia en el gasto público. Se debe por tanto aplicar cuotas a cargos con dominio territorial con facultades para el manejo de los recursos económicos. Es importante por tanto, avanzar en las propuestas para incluir cuotas en las candidaturas a gobernaciones, alcaldías (que muestran un retroceso significativo en América Latina), presidencias regionales, etc. (Ver pág. 4 sobre candidaturas uninominales).

El sistema de partidos políticos

Revertir la llamada “crisis de partidos políticos” (algunos le dicen “colapso del sistema”), va mucho más allá de cualquier reforma electoral. Tiene que ver con el “momentum” político que se vive en occidente en donde la desaparición de los socialismos reales, simbolizada en la “caída del muro de Berlín”, ha descolocado ideológicamente a los partidos. Hoy en día las diferencias ideológicas entre los partidos casi no existen. La militancia se articula alrededor de un líder capaz de hacerse con el poder.

Los partidos políticos en América Latina son expresión de los inacabados procesos de democratización y de modernización. El resultado es que actualmente casi en la mayoría de países, no responden a las

expectativas ciudadanas. Y el desprestigio de los partidos, viene arrasando también el del sistema de representación política en general y de la democracia misma como sistema político (Ver Latinobarómetro 2010). No debemos soslayar los problemas; son los Partidos Políticos liderados por varones quienes desde el Poder han generado un mal funcionamiento del Estado, ofreciendo deficientes servicios públicos y manteniendo o generando estructuras excluyentes. No es en vano que se les asocie con el deterioro de las condiciones de vida de vastos sectores de la población y se les responsabilice de la generación de grandes brechas de desigualdad (Ver confianza en los Partidos Políticos en América Latina en el cuadro siguiente).

Las crisis ondulantes de la democracia provocada por estas situaciones han traído quiebres de la institucionalidad democrática, luego periodos de recuperación de su imagen frente a los autoritarismos de las dicturas, después se sucede el persistente olvido de sectores marginados y más pobreza, luego nuevamente interrupción de la democracia, y en general como todos sabemos América Latina ha vivido más periodos de autoritarismo que de democracia.

La pérdida de legitimidad de los partidos, viene alentando el surgimiento de líderes autoritarios, caudillos clientelistas, fuertemente críticos del sistema de partidos y que generan sus propias organizaciones políticas casi exclusivamente para su participación electoral. La formación doctrinaria, política, ideológica; los debates e intercambios de ideas sobre los ejes ideológicos ordenadores de la sociedad y del Estado, la búsqueda del “proyecto nacional”, quedaron en el olvido. Se impone el personalismo, el pragmatismo y no se fortalece instituciones, no se termina de diseñar una democracia propia, no se construye ciudadanía, no se educa en política participativa. La población se relaciona acríticamente con las autoridades. Esto afecta seriamente la gobernabilidad democrática.

Confianza en instituciones del Estado y en los Partidos Políticos

PAIS	Congreso	Partidos Políticos	Poder Judicial	Fuerzas Armadas	Gobierno
Uruguay	62	45	58	41	71
Venezuela	49	43	38	49	52
Costa rica	47	23	46	0	45
Brasil	44	24	51	63	55
Chile	41	23	38	59	58
Honduras	41	22	34	36	41
Argentina	39	21	34	37	36
Panamá	37	29	34	0	60
América latina	34	23	32	45	45
Colombia	33	23	34	58	48
Rep. Dominicana	32	22	28	33	34
Paraguay	28	23	27	49	47
Bolivia	28	17	24	38	42
México	28	19	28	55	34
El salvador	25	16	22	54	57
Ecuador	24	20	21	53	49
Nicaragua	21	17	22	25	37
Guatemala	17	14	17	31	24
Perú	14	13	15	35	25

Actualmente, los partidos políticos como organización y como entes de representación política, son entidades jurídicas con débiles mecanismos de democracia interna y principalmente controlados por cúpulas masculinas que no facilitan la participación de la militancia y menos de las mujeres. El transfugismo, lógico si se mira que lo único que se quiere es el poder a cualquier precio, sumado a pobres niveles de profesionalización para la elaboración de propuestas, además de su poca transparencia económica,³⁶ los coloca en serios cuestionamientos que no los convierten en los interlocutores que las mujeres requieren para lograr una mejor representación política de sus intereses de género.

36. Para mayor ilustración ver "Partidos Políticos en América Latina: Hacia una profesionalización de calidad", de Manuel Alcántara Sáez y "Éxito Electoral de los partidos políticos en la Región Andina, 1990-2005", Lina María Cabezas Rincón, Revista ELECCIONES, Vol. 9, Nº 10, Enero-Diciembre 2010 Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE, Perú.

Por tanto, podremos mejorar la normatividad, reformar el sistema electoral, perfeccionar el mecanismo de cuotas, pero si no se produce una transformación radical en el sistema de representación política, las mujeres difícilmente lograremos una participación calificada en la política.

Resignificación del sistema democrático y sus instituciones

Como este foro se inserta en una búsqueda de “resignificación del sistema democrático y sus instituciones” me permito hacer unas reflexiones finales.

Hoy tenemos un sistema político debilitado y anacrónico, y el tema es tan grande y complejo que analizar el sistema electoral resulta reduccionista. Nuestro sistema político, heredero principalmente de ideologías europeas como todos los de occidente, se inserta en la modernidad democrática que políticamente se origina e inspira en los ideales de la Revolución Francesa, ideales que nunca llegaron a plasmarse plenamente en los países de América Latina, pero que tampoco incluyeron a las mujeres. En Europa, en donde se consolidó un sistema vigoroso de partidos, se fortalecieron los estado-nacionales, se consagró el Estado Laico y a nivel socio económico se afianzó el Estado de bienestar, tampoco se consideró a las mujeres como ciudadanas plenas sino en su condición de “cuidadoras de la familia”. Sin embargo, el fenómeno más profundo y duradero ha sido ese sedimento que permanece en la mente de los ciudadanos y ciudadanas, que es el valor del principio de igualdad que impulsó el desarrollo y la consagración jurídica de los derechos humanos, a escala casi universal y que también impulsó a contrapelo de la historia masculina, el desarrollo de los derechos de las mujeres. Es decir, el sistema ignoró a las mujeres, pero creó las condiciones para que sus derechos se desarrollaran. Porque los procesos históricos vividos no tuvieron en mente la situación de las mujeres quienes se mantienen rezagadas en la conquista de su libertad. Como señala la filósofa Amelia Valcárcel,³⁹ el feminismo es una hija no deseada de la ilustración y de la modernidad democrática y su lucha por la igualdad ha tenido un doble freno, el sistema patriarcal y una

39. Valcárcel Amelia, “Feminismo en el Mundo Global”, Gobierno de España, Ministerio de la Igualdad, Madrid España, 3ra. Edición 2009.

estructura partidaria poco desarrollada y no democrática. Para ingresar a ella o se asume la cuota patriarcal que le franquee el ingreso o se somete a los designios de las cúpulas partidarias.

La caída del muro de Berlín, ha traído dos grandes cambios:

- Se ha desvanecido el mito o deseo revolucionario y la pasión política se ha enfriado pues se acabó la competencia entre sistemas. El capitalismo ha triunfado. Aunque haya crítica y desafección no se avisa un más allá del capitalismo. No se apertura un horizonte diferente (Gonzalo Portocarrero).⁴⁰
- Se ha producido el proceso de globalización que está transformando profundamente la tradicional organización jurídico-política de todos los Estados, incluidos a los de la vieja Europa (A. Valcárcel).

La caída del muro simboliza también el fin de la era moderna y el ingreso paulatino a un cambio profundo del cual no hemos tomado la debida conciencia que nos permitiera situarnos de otra manera, más fecunda, porque en la época que está despuntando (Gonzalo Portocarrero) viene cambiando principalmente el principio ordenador de las sociedades y del Estado: se ha perdido o debilitado el principio ético que regía la vida política y el Estado. Y como señalan algunos filósofos de la posmodernidad, el nuevo eje ordenar es el hedonismo.

La esfera política esta atravesada por este proceso. Y ahora, se usa la política para brindarse confort, acceso a espacios sociales privilegiados y a un prestigio que de otro modo la amplia mayoría de los políticos de hoy no podrían alcanzar. Lo que antes era un resultado residual del ejercicio de la política -la corrupción- hoy es un objetivo ¿es conveniente para las mujeres ingresar a éste espacio viciado?

Como señala Gonzalo Portocarrero “en las últimas décadas hemos asistido a un cambio profundo del cual no hemos tomado la debida conciencia,

40. Portocarrero, Gonzalo, “Del mito revolucionario a la problemática de la gobernabilidad y el desarrollo humano”. Página de Gonzalo Portocarrero, Blog de Martin Tanaka, Febrero 2011.

aquella que permitiera situarnos de otra manera, más fecunda, en la época que está despuntando. Este cambio de posición exige el esfuerzo de reinventarse; de distanciarse lo suficiente como para objetivar los supuestos que han guiado nuestras formas de pensar y, paralelamente, se requiere poder identificar lo mejor dentro de lo posible, de manera de ir trazando caminos hacia el futuro”. Para las mujeres esto es decisivo. Debemos romper el marasmo que nos afecta e ingresar vigorosamente en este proceso, redefiniendo –si es posible hacerlo con los hombres, hagámoslo- nuestra relación con los varones y con el Estado, pensando en nuevos espacios y formas de representación política, construyendo nuevos modelos o paradigmas que tiendan a la integración, que sean inclusivos, abiertos a la interculturalidad y dispuestos a desafiar el sistema de género, social, económica y políticamente.

En este nuevo escenario tenemos retos muy grandes que enfrentar, el más importante de ellos, terminar con la división sexual del trabajo, origen de las desigualdades entre hombres y mujeres. Para ello proponemos la siguiente agenda:

- Alcanzar la paridad política con perspectiva de género. Ya no queremos cuotas.
- Repensar, reflexionar sobre la división sexual del trabajo y sus consecuencias prácticas. Como señala Amelia Valcárcel, “las mujeres seguimos cargando con el plus de tiempo y trabajo no remunerado que es la parte viva del sistema antiguo”
- Cuantificar el trabajo doméstico no remunerado, valorizarlo y transformar radicalmente las estructuras presupuestales y las cuentas nacionales para que se incluya su valor (calculado en torno al 25% del PBI de los países en los que se ha medido) para progresivamente ir devolviendo a las mujeres la deuda que le tiene la sociedad.
- Eliminar o reformular aquellos “programas de ayuda social” que continúan reposando en las labores no remuneradas de las mujeres.

- A partir de un nuevo esquema de organización social, económica y presupuestal, promover los cambios necesarios para erradicar la violencia contra la mujer, ampliar el acceso a la educación, al empleo formal y en general cerrar las brechas de género que afectan a las mujeres del mundo.

Como dice Amelia Valcárcel, la libertad de las mujeres y el que el sexo femenino consiga derechos y proyectos individuales, es una innovación inmensa que está saltando de punta a punta de la tierra. Pero en algunos países ser mujer sigue siendo muy peligroso. Que en toda la tierra las mujeres bullen quiere decir también que casi ninguna está haciendo lo que sus madres o sus abuelas; que su vida está cambiando. Pero, justo por eso, debe preocuparnos hacia dónde dirigir este cambio.

El feminismo, probablemente uno de los mayores portadores de innovación social y moral, nos conduce ahora de la supervivencia a la paridad. Estamos en su «tercera ola».⁴¹ Seguimos en la punta de lanza de un movimiento mundial e irreversible por cuya agenda cruzan ahora buena parte de las tensiones civilizadoras (Amelia Valcárcel).

41. Se ha pasado por el movimiento sufragista, los movimientos por la igualdad y ahora debemos avanzar a situarnos en la era del cambio, de la globalización con paradigmas diferentes.

WOMEN, ELECTORAL REFORM AND POLITICAL PARTICIPATION IN THE COMMONWEALTH CARIBBEAN: EFFECTING CHANGE THROUGH ELECTORAL REFORM



Cynthia Barrow-Giles

Department of Government, Sociology and Social Work,
University of the West Indies, Cave Hill Campus

Cynthia Barrow-Giles es actualmente miembro de la Comisión para la Reforma Constitucional de Santa Lucía y de la Junta Asesora Internacional del periódico Round Table. Politóloga y docente en ciencia política de la Universidad de los West Indies, la Sra. Barrow-Giles se ha desempeñado como Rectora adjunta de la Facultad de Ciencias Sociales de UWI y Directora del Departamento de Gobierno, Sociología y Trabajo Social. Ha publicado de manera extensa sobre varios temas, incluyendo la política en el Caribe y la participación de las mujeres en la vida política caribeña. Sirvió como miembro del Equipo Experto de la Oficina del Commonwealth en el monitoreo de las elecciones en Sri Lanka en 2008-2009 y ha participado en numerosas misiones de observación electoral de la OEA en el Caribe.

Introduction

At a time when the world seems to be moving towards more democratic forms of government, and when the issue of gender equality is receiving more attention than ever before, the participation of women in national-level politics, measured in percentage terms, is actually in decline.⁴²

We are all familiar with the basic contention that the extension of full economic, political and social citizenship to women would substantially improve the human condition. Certainly at a political level, it is anticipated that the greater inclusion of women in political parties and government would bring to the political agenda their specific interests which it is claimed cannot always be represented by men. Consequently, it is expected that the larger the share of parliament seats that women occupy the greater the representation of specific

42. See, Commonwealth Secretariat, *Women in Politics: Voices from the Commonwealth* (London: Commonwealth Secretariat, 1999), p. 6.

women's concerns which will translate into policy action. However, the political assumption that women in politics always represent specific women's interests is, however, far from the truth. Certainly in parliamentary democracies like the Commonwealth Caribbean, given the requirement of strong party line, and collective responsibility, it is difficult for women to deviate from the party line and to influence the Cabinet of Ministers given the few women who are part of the inner circle of government. To do so would in fact result in the undermining of the stability of the party and the government. It is this which has led to the very strong view that the increase presence of women in parliament has not been sufficiently translated into changes.

Representational politics

We are also well aware of the obstacles that women confront and I suppose we need little reminder. However it is important for the purposes of my presentation, particularly where it concerns the English speaking Caribbean countries to remind the gathering of the three types of hurdles that women generally must overcome be elected to public office. First, they have to be willing to stand for election. Second, they have to be nominated by their party and third they have to be elected by the voters. Of the three barriers which act as a deterrent to women's participation in representational politics he argues that it is the second, the nomination by a party, which is the most difficult. Studies have revealed that even where women have shown an interest in more active participation in electoral politics, the selection process discriminates against them. Certainly the nomination campaign has proven to be far more demanding for women than for their male counterparts who often have to confront a greater number of competitors.

While several Commonwealth Caribbean countries have begun to democratise the candidate selection process, in some English speaking Caribbean, candidate selection is still partly determined by the party leaders who continue to play the role of gatekeeper. In such instances women have a difficult time trying to break through the barriers as these gatekeepers are often times men who may see any attempt by women to

ascend to political office as a threat to their longstanding political power. In instances where processes or procedures are in place to legislatively or bureaucratically account for women – such as quotas – this is extremely advantageous, since it guarantees that a particular number of women will automatically gain access to power. Of course, simply having women in these positions does not mean automatic meaningful and sustained change would be engendered nor for that matter will it ensure that they will be able to influence the process in such a way as to guarantee all women the ability to gain access. Nonetheless, such a system at least provides women with some measure of opportunity rather than denying them any type of entry.

Including women

CEDAW regards 33% as the critical mass of women required for meaningful decision making. While in the 1990s only six parliaments worldwide showed a 30% female representation, by 2008 this had grown phenomenally with some 24 countries had surpass the 30% target. In so far as the Caribbean is concerned, only Guyana, under its proportional representation system, comes close to this goal. In the Commonwealth Caribbean, a total number of two thousand, seven hundred thirty six (2,736) persons contested general elections between 1992 and 2005 (excluding Guyana). Of that total, two thousand, three hundred and seventy four (2,374) of them were males, with three hundred and sixty two (362) females. In 2000 15 women were elected to the Puerto Rican legislature, 8 to the House and 7 to the Senate, representing 19% of all legislative seats. In 2008 twenty four women were elected to the bicameral legislature. V. Eudine Barriteau argues that:

Even though women have been able to vote and stand for elections for over sixty years in the Caribbean, at the end of the decade of the 1990s the region still lacks a critical mass of women as key political decision makers.⁴³

43. Violet Eudine Barriteau, 'Beyond Backlash: The Frontal Assault on containing Caribbean Women in the Decade of the 1990s', in *Gender Equality in the Caribbean: Reality or Illusion*, eds. Gemma Tang Nain & Barbara Bailey. (Kingston: Ian Randle Publishers, 2003), 201-232.

While the numbers compare favourably with the position of women in South Asia and Africa, with India showing 8.8%, Sri Lanka 4.9%, Pakistan 2.8% in 1999, much more needs to be done. However it is to be noted that globally gender balance is greatest in Rwanda where women make up half of the members of parliament. Mozambique, Angola and South Africa also have more than 30% representation of women in their parliaments. Mozambique where, due to a 30% gender quota adopted by FRELIMO in the 1994 elections women's representation in the legislature women increased to 24.4% and has since increased to 30%. It is not only in terms of parliamentary representation that women have achieved some measure of success in these African countries, for women have experienced increasingly greater representation in the executive branch of government. Further in the 2008 elections in Rwanda, women took a majority of the parliament seats having won 56.3% of the seats in the lower chamber. The Scandinavian countries have also recorded an exceptionally high level of women representation in their national parliaments with approximately 38% of the parliamentary seats. While the English-speaking Caribbean has done considerably better than several developing countries, nonetheless more political space needs to be created for women, as the examples of newly emerging democracies of Rwanda, Mozambique and South Africa show.

It therefore seems clear that universal adult suffrage and international and regional declarations that held out much hope for women have largely proven to be illusionary. Universal adult suffrage did not automatically correspond to political equality for women as it has not led to a plethora of women legislators. Indeed as the Inter parliamentary Union states;

Women's access to parliaments in the Caribbean states is erratic, as highlighted in Belize and Grenada. While women were appointed to nearly 40% of seats in the upper house in Belize, no women won election to the lower house. Just three women contested the lower house elections (compared with 90 men), none of whom was successful. In Grenada, the biggest percentage point drop—13.3—was registered after the number of women members halved from four to two in the lower house. Yet

at the same time, women were appointed to 30% of seats in the upper house. With small chamber sizes and the majority systems used to elect lower houses, women's chances of success are limited.⁴⁴

At the end of the last cycle of elections in the Commonwealth Caribbean, only Trinidad and Tobago was able to show a 30% female representation. Most of the elected chambers in parliaments in the other Caribbean countries show less than 10% female representation. In St. Lucia for example, not a single woman was elected to the House of Assembly. This is a significant turnaround from the pre 2006 situation. Indeed following the 1997 elections, two women were elected to the parliament, the first two since the only successful female legislator had been elected in 1974 to the parliament. Recently, former Prime Minister and now Leader of the Opposition of the St. Lucia Labour Party indicated that the party had nominated 4 women to contest the 2011 constitutionally due elections. This he acknowledged was the "most ever women candidates by a political party in St. Lucia".⁴⁵ Dr. Kenny Anthony went to say that "The women of St. Lucia can rest assured that their issues and interests will be well represented in a new St. Lucia Labour Party government".⁴⁶ While the 4 selected women still do not constitute the 30% representation of women at the party level that Caribbean governments pledged to commit themselves to when they accepted the Latimer House Guidelines and the Kingstown Way Forward, nonetheless it is a step in the right direction.

Barbados has remained static in terms of female representation at 3 female elected parliamentarians. In the elections of 2003, a total number of 3 women, that is Elizabeth Thompson, Mia Mottley, and Dame Billie Miller successfully contested the elections. Billie Miller is in fact one of the most electorally successful women in the Commonwealth Caribbean having won 6 elections of the seven that she has contested since 1976. In the 2008 general elections, three women again won the elections, this time, the now ruling Democratic Labour Party was able to sit one successful female candidate.

44. See, *Women in Parliament in 2008: The Year in Perspective*. Inter Parliamentary Union, 2009, pp.3-4.

45. *The Daily Nation*, "Four Women on SLP Slate", Tuesday March 29, 2011, p. 14.

46. *Ibid.*

Table 1

No. of Women Elected in Selected English speaking Caribbean Countries (1992-2005)

Country	Total. No. of Women Candidates	No. Elected (%)
Anguilla	9	0/0
Antigua & Barbuda	7	1/14.29
Barbados	24	10 /41.66
Belize	16	5/ 31.25
The Bahamas	57	18/31.58
Dominica	20	5/ 20.0
Grenada	33	10/ 30.30
Jamaica	61	20 /33.33
St. Kitts-Nevis	9	3/33.33
St. Lucia	13	4/30.76
St. Vincent & the Grenadines	9	5 /55.56
Trinidad and Tobago	87	21/23.59

Source: Cynthia Barrow-Giles and Tennyson S. D. Joseph, *General Elections and Voting in the English Speaking Caribbean 1992-2005*.

Table 2

No. of Women Elected in Selected English speaking Caribbean Countries (1992-2005)

Election date and year	Country	No of Candidates	No and % Of Women Elected
January 2009	Antigua and Barbuda	17	1/5.88
January 08, 2008	Barbados	30	3/10.0
May 02, 2007	Bahamas	41	5/12.20
February 07, 200	Belize	31	0/00
December 18, 2009	Dominica	21	2/9.52
July 08, 2008	Grenada	15	2/13.33
September 03,2007	Jamaica	60	8/13.33
December 11, 2006	St. Lucia	17	0/00
December 13, 2010	St. Vincent and the Grenadines	15	1/6.66
May 10, 2010	Trinidad and Tobago	41	13/31.7

Compiled from Reports on General Elections 2006-2010

A review of electoral systems in the region

While it remains a truism that tinkering with institutional forms will not result in wide scale systemic change nor will it automatically transform the structural location of women, nonetheless it is clear that the choice of an electoral system does have an important impact on not only democratic participation generally but on women's inclusion specifically. Globally, the main choice of electoral system is between plurality-majority systems and proportional representation systems. Plurality-majority systems most often use single member districts. In a plurality or first past-the-post system, the winner is the candidate with the most votes, not necessarily an absolute majority of the votes and the objective is to secure the victory of a government with a workable majority. On the other hand, the premise of proportional representation systems is to reduce the disparity between a party's share of the national votes and its share of the parliamentary seats. Proportional systems are typically defined by three features;

- a larger number of representatives to be selected from a district
- regulations on how political parties constitute their PR list
- these are combined with a third dimension.

Typically therefore, countries which are defined by an electoral system which is defined by proportionality maintain lower thresholds of representation. It is this latter feature which results in the increased likelihood of small minority parties gaining representation. Further as many newer democracies in Africa, and older democracies in Scandinavia show, it is also clear that it has the capacity to favour women.

While there are currently three electoral systems employed in the English speaking Caribbean, generally speaking, the democratic systems in the region are supported by two separate and distinct electoral systems. In Guyana, the system is based on proportional representational (PR) system, whilst the rest of the Commonwealth Caribbean relies on the system of first past the post (FPTP) method. A deviation from the

dominant model is the ‘Voting at Large System’ used in Montserrat, which was introduced in Montserrat as a direct adjustment to volcanic eruptions in that country.

Given the Caribbean’s adherence to the British political model, the region is distinguished by its heavy reliance on the FPTP system. Under this system, the country is divided into a number of constituencies and electors cast their vote (i.e. one vote) for one of a slate of candidates. The winner is the candidate, who receives the largest number, or plurality of the votes cast in the single member constituency. The winning party is the one that wins in the majority of constituencies. The system therefore makes no attempt to create a parliament in which the feelings of the nation are accurately reflected.

Proportional representation in Guyana

As an electoral system, Proportional representation requires that the distribution of seats be proportionate to the distribution of the popular vote among competing political parties. The main feature of the PR system under the Guyanese constitution is that it is designed to produce a close correlation between the proportion of the total votes cast for a party and the proportion of seats which the party gains in the legislature. This model therefore stands in stark contrast to the dominant model in the region.

Voting at large in Montserrat

The third model used in the region is “Voting at Large”. The introduction of Voting at large in Montserrat in 2000, eliminated the single member constituency voting and converted the entire island was treated as a single constituency. Under the new system, open or the plural vote was introduced. Eligible voters in Montserrat are therefore given the legal right to vote for all the members of the legislative council with voters being permitted to cast their vote for candidates of different parties. In the 2001 and 2006 general elections Montserratians were given the task of having to select up to nine (9) candidates out of a possible twenty four (24) and twenty nine (29) political party candidates and independents. In

this system women performed remarkable well and significantly better than the system of first past the post.

Institutionalising gender quotas in Guyana

While the idea of institutionalising a gender quota system for political representation is extremely controversial, nonetheless, its implementation has positively resulted in women's increase presence nationally in countries which have adopted it as a critical democratic institution. As the 2009, inter parliamentary report on the status of women in parliaments in the year 2009 argues;

...difference between chambers elected with proportional representation and majority electoral systems is explained by the fact that the former system provides greater opportunities for increasing women's representation, such as by introducing special measures. As candidates are elected on political party lists, political parties are afforded the opportunity to nominate women in winnable positions.⁴⁷

Prevailing views are polarised between those who see quotas as having a positive or a negative effect on the empowerment of women. Indeed we can identify three dominant and interrelated positions on the usefulness of the quota system to the overall cause of engendering democratic participation.⁴⁸ Views therefore vary from those who view its implementation as;

- the politics of discrimination and a violation of the principles of fairness in competition;
- the potential for the exacerbation of the failure to take women seriously problem of women in so far as their problem of not being taken seriously and:
- a reaffirmation of the structural barriers that prevent fair competition

47. The See, Women in Parliament in 2008: The Year in Perspective. Inter Parliamentary Union , 2009, p.6

48. See The Implementation of Quotas: The Asian Experience, Quota Workshop Report Series, Jakarta, Indonesia, Sept, 2002. Institute for Democratic and Electoral reform (IDEA).

- the cultivation of a system of greater dependency on the party bosses.

With respect to the latter view it is contended that aspiring candidates trade in their independence for a dependency on the party bosses who will ultimately make a decision with respect to where candidates are located on the slate/list of candidates, oftentimes under a system of proportional representation.

Regionally Guyana represents a case study of facilitating the political equality of gender. Not only have recent constitutional modifications focused on creating gender justice with respect to work, citizenship, and other socio-economic issues but the post 1999 constitutional reform process also made provisions for the achievement women's political equality. In that regard, the 1999 Constitutional reform Commission recommended that there should be enshrined general principles in the Constitution that would encourage women's participation in public decision making. In the Commission's view, Parliament should make every effort to increase women's participation in the various processes and fora of decision making at the level of the National assembly. Specially, the Constitutional Reform Commission recommended that women should be accorded 33.3% representation in the national parliament. Accordingly, Part II, 11B (5 - 7) of the Representation of People's Act of Guyana, states that;

(5) The total number of females on each party's national top-up list shall be at least one-third of the total number of persons on that list.

(6) The total number of females on each party's lists for geographical constituencies, taken together, shall be at least one-third of the total number of persons on those lists taken together for the geographical constituencies in which that party is contesting.

(7) There shall be no more than twenty percent of the number of geographical constituencies in which a party is contesting for which the party's geographical constituency list contains no females.

The acceptance and application of the above principles as a constitutional provision has resulted in a level of female representation that is

unsurpassed/unprecedented in the Commonwealth Caribbean. Indeed no other Commonwealth Caribbean state has followed the model of Guyana and, politically, women continue to remain on the margins of the decision making process. Regional parliaments therefore remain bastions of maleness.

Party finances and electoral rules

Regionally not only have been favoured in terms of candidate selection by political parties, but it is also argued that men have advantages in currying favours too, since they often have better connections and as a consequence are able to mobilise significantly higher levels of campaign funds than their female counterparts. Being accepted in primaries is thus difficult but success is not necessarily a guarantee of support of the party in terms of necessary financial capital outlay. In the Commonwealth Caribbean, electioneering has become an increasingly expensive enterprise. As women candidates tend to attract less campaign funding and support, both from their parties and from business, who tend not to consider women candidates worthy of that kind of investment. Often too, women complain that they are only allowed to stand in constituencies that are in some way or another unattractive, especially in terms of the strength of the other party or parties in those geographical spaces.

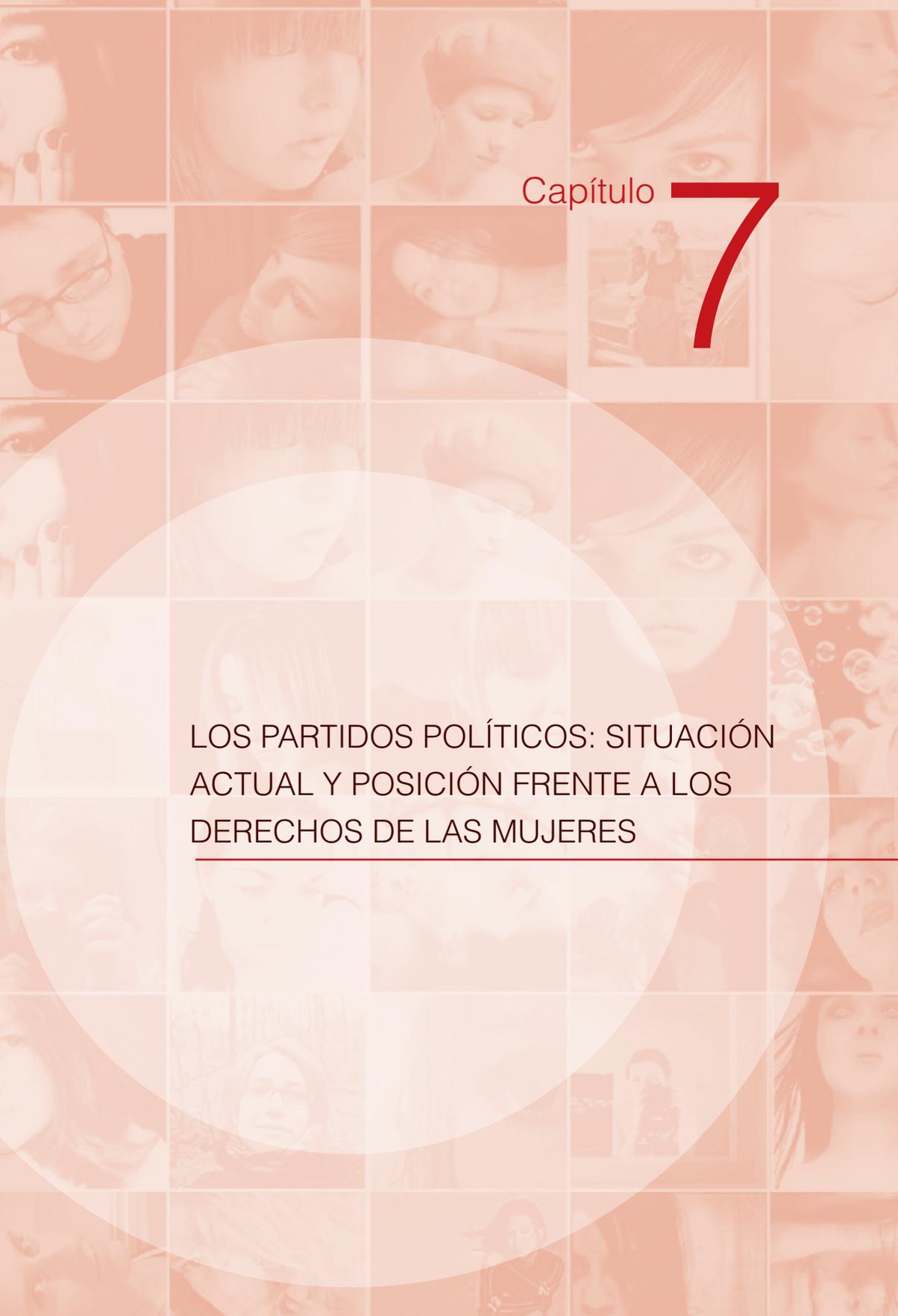
The data in the Commonwealth Caribbean point to the fact that several politically aspiring women choose to stand as independents for general elections. However the data suggest that this is not a rewarding strategy as the party system has become too entrenched regionally. In any event, this is not just confined to women candidates. Men who also contests elections as independents face similar difficulties as the electoral landscape shows that this is largely an unsuccessful road to travel.

One of the critical issues confronting all candidates and parties in the region is election financing. Most elections laws in the region make little reference to financing of parties and candidates, amounts spent, limits, prohibitions or quotas. Significant reformation is therefore regarded as a *sin qua non* to democratic consolidation regionally. Indeed the end

game of such reform should be the overall protection of the system against illicit sources of financing, undue influence peddling and greater transparency, fairness and accountability of the system. For many, the answer partly rests on the introduction of partial state funding. In this way too not only would third and minor parties be assisted but women could also be the beneficiaries. In this case, the state could require all parties who benefit from state funding to adhere to the various agreements that impose upon the state an obligation to achieve a 30% representation of women. As such legal or constitutional requirements would speed up the rate of change in the Commonwealth Caribbean which is still significantly low.

References

- Commonwealth Secretariat, *Women in Politics: Voices from the Commonwealth* (London: Commonwealth Secretariat, 1999).
- COUNTRY PROGRAMME ACTION PLAN, 2006-2010, Government of Ghana and the United Nations Development Programme.
- Cynthia Barrow-Giles and Tennyson S. D. Joseph, *General Elections and Voting in the English Speaking Caribbean 1992-2005*.
- *Handbook of Electoral System Design*, Andrew Reynolds and Ben Reilly (1997).
- Richard Matland, "Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitments and Electoral Systems" in *Women in Parliament: Beyond Numbers*, eds. Julie Ballington and Azza Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2006, pp. 93-94.
- *The Implementation of Quotas: The Asian Experience*, Quota Workshop Report Series, Jakarta, Indonesia, Sept, 2002. Institute for Democratic and Electoral reform (IDEA).
- *Women in Parliament in 2008: The Year in Perspective*. Inter Parliamentary Union , 2009.
- The Daily Nation, "Four Women on SLP Slate", Tuesday March 29, 2011, p. 14.
- Violet Eudine Barriteau, 'Beyond Backlash: The Frontal Assault on containing Caribbean Women in the Decade of the 1990s', in *Gender Equality in the Caribbean: Reality or Illusion*, eds. Gemma Tang Nain & Barbara Bailey. (Kingston: Ian Randle Publishers, 2003), 201-232.



Capítulo **7**

LOS PARTIDOS POLÍTICOS: SITUACIÓN
ACTUAL Y POSICIÓN FRENTE A LOS
DERECHOS DE LAS MUJERES

CHALLENGES TO WOMEN'S POLITICAL REPRESENTATION IN THE CARIBBEAN



Mia Mottley

Former Deputy Prime Minister of Barbados

Mia Amor Mottley es abogada de profesión y ha sido reconocida por la revista Essence como una de las 100 líderes emergentes del siglo 21. La Sra. Mottley sirvió como Senadora de la oposición en la Cámara alta de Barbados y luego como Ministra de Educación, Juventud y Cultura después de su elección al parlamento de Barbados. Sirvió también como Presidenta del Comité de Ministros de Educación del CARICOM y fue la primera mujer Fiscal General de Barbados. Se ha desempeñado también como Ministra de Asuntos Económicos y Desarrollo con responsabilidad para negocios internacionales y Gobernadora del Banco Caribeño de Desarrollo, del Banco Internacional de Desarrollo y del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo. Entre 2008 y 2010 Sra. Mottley fue la primera mujer a liderar la Oposición en Barbados.

I did not recognize myself in the translation, and I say that honestly and sincerely.

Bear with me a second:

I'm going to make a change for once in my life.
It's going to feel real good,
Going to make a little difference,
I'm going to make it right.
I'm starting with the man in the mirror
I'm asking him to change his ways.
And no message could have been any clearer.
If you want to make the world a better place,
Take a look at yourself and make that change.

I start there because we need to know why we are meeting and what we want to achieve. Are we trying to put women in politics or in positions

of power for the sake of doing it, or are we trying to make women's lives better? Are we trying to give women the right to be, the right to decide, the right to act, the ability to negotiate, the ability to protect themselves and to make choices, to live by a set of values that sees them honor each and every one around them rather than perpetuate the discrimination and prejudices of which they have been a victim for centuries?

How many people in this room, particularly those who are married, believe that they have to cater to their husbands in a particular way because of the manner in which you were brought up, because of the religion to which you subscribe, or because of the cultural beliefs of the society in which you live? How many people?

Inherently, that is what is at stake, first and foremost, before we reach the stage of political parties. How many people can look at the mirror and truly say that they believe that a woman is equal to a man, has the same rights to be, to decide, to act, to negotiate, to protect? How many, in so doing, can therefore say that they want to walk the walk rather than talk the talk?

I start from this position because it has concerned me, and I would be lying if I didn't say so, that even in the context of this meeting over the last three days, we would be at risk of being accused of a hierarchy of discriminatory conduct in relation to how we treat each other, as women, from different regions, without recognizing that it is not the blatant discrimination today that matters—because we can deal with that. Laws remove that blatant discrimination, but it is the benign neglect, the innocent ignoring, that causes the offense because it is insidious. It is like a tumor growing in us that is not visible to the naked eye, but offends, and offends in a way that if we don't pause and do something about it, then we will not be sincere in the battle we are trying to fight on behalf of women. I say so humbly but respectfully, on behalf of Caribbean women, who continue to feel marginalized in this grouping and who feel that their voices and their experiences are not the same, and who have different political systems, different realities but for whom consideration is not appropriately given.

Now, let me say why I talk about different realities. Cynthia Barrow Giles gave an excellent presentation this morning in relation to the reality of the Caribbean experience in respect of female participation. For the most part, in Barbados, we got the right to vote, as women, in 1944. We got universal adult suffrage in 1951. We've had patent steps of the removal of discriminatory legislation on the face of it. A Status of Women Commission in the mid-1970s dealt with the correction of the laws that were discriminatory in nature, and some opportunities were given.

The Commonwealth has just put out a report that says that if you are a girl, the best place to grow up in the Commonwealth—which is 54 countries—is New Zealand; the second best place in the Commonwealth is Barbados; and the third best place is Trinidad and Tobago.

But the reality of the existence of women in those countries is still that they fight a hidden discrimination in circumstances where, within the context of political parties—and my colleague, who is the Vice President of CIM and is a member of the Government (I am in the opposition) is here, and she can equally speak to it—that there is still lip service paid in respect to the participation of women in politics in our countries, in spite of the significant gains made at a certain level.

We have, for example, a situation where we expect two or three out of 30, four at most, in a cabinet out of 20 and a Parliament out of 30. But if you try to go beyond that, women are then chosen and put into seats where they are not going to win, and if they win, it is an extraordinary feat that usually arises from a landslide for one term, and then the system corrects itself.

We have a situation where the notion of affirmative action is treated as an offensive notion, simply because it is felt: "Well, women already occupy 80 percent of the places going into university, what more do you want?", without realizing that the ability to decide and the ability to choose is the fundamental right, the ability to be—not to be selected, not to be agreed to. These are the fundamental rights that

will determine whether women in future, girls in future can protect themselves.

It is a staggering statistic that we in the Caribbean have, among 15 to 29-year-olds, the second highest prevalence rate of HIV and AIDS in the world. It is the leading cause of death among 15 to 29 year olds. Have we taken steps as governments to be able to address that as a foremost issue? No we haven't, because it is not an issue that sufficiently resonates with the governments that we have because it's not a hard-core issue, it's not an economic issue, it's not a tourism issue, it's not an international business issue. In the context of broader social entitlements, we will address it, but we will not say that it is an issue that recognizes that since it is women under 30 and men over 30 that we have a problem with transactional sex, that we have a problem with older men with multiple young partners, that people see this as a means of negotiating themselves in or out of various circumstances. And we're not dealing with it.

We have political parties that admit of equality of opportunity in the country, admit of democracy in the country, but are not prepared to admit of it within the political party. Now, there must be something fundamentally wrong when it is good enough for those outside, but not for us within. Once again, as I said earlier, the sincerity of the fight has to be reflected in all that we do.

The Prime Minister of Trinidad and Tobago, who opened up this conference, is an example that I will use. She came to office last May, having won the leadership of her party in January of last year. She was able to do so because she contested an election against a founder leader in circumstances where her constitution admitted a one man, one woman, one vote. Her party's constitution is one of the more modern constitutions in the region because their party is a relatively new party, compared to the other political parties to which we belong and that exist in the region, that say that leadership and choices are to be made by the established members of the parliamentary party and not by the wider membership of the party. The reality of membership

is that more women are activists, more women are members, but fewer women have the opportunity to choose or decide anything, because it is a closed shop of decision-making.

Now, until you can democratize the political parties and the institutions in which these women participate, there will not be the opportunity for women truly to have an equal chance to be able to offer themselves in circumstances. Those women who come forward, have to be extraordinary, and those men who come forward retain the luxury of being mediocre in order to succeed, and that is the disparity that we have to confront.

In the absence of political party reform—and with the exception of my colleague, former Prime Minister Anthony, who is one of the few extraordinary men, but his presence at this conference should tell you that—the reality is that it doesn't only extend to membership in Parliament. The ruling councils of most of the parties in the region, in spite of the fact that women dominate the membership of the parties, the councils have very few women in the decision-making councils of the parties.

In my own party, which I led up until October last year, once I was removed from leadership, the party went from 50 percent female membership on the national council to four out of 60 members. So, you can do the mathematics for yourself. That is the kind of backlash that we are confronting. It is insidious, it is not in your face, it is very much below the surface.

Now, if you were to talk about quotas at the national level, you would have a backlash, but there is no battle worth fighting unless you're prepared to shed some blood and certainly some sweat. And, to that extent, I believe that the battles first and foremost in the Caribbean have to be fought within the context of the political parties. It has to be fought under the umbrella of one man, one woman, one vote, because we constitute the majority, and it is not because we constitute the majority that that principle should obtain. It is because that principle is the right

principle for the majority to determine who it wants to guide them, what its policy should be, and how the country should go forward.

If Prime Minister Persad-Bissessar had to face the constitution of my party, or most of the other political parties in the region, she would not have addressed you on Monday morning as Prime Minister of Trinidad and Tobago. It is as simple as that.

In relation to other issues such as fairness of an opportunity to face the electorate, the bald reality is that unless we address fundamental matters of financing of political parties, financing of political campaigns, we are then equally going to not reflect the sincerity in our approach that ought to be there. There are many women who are strong, who are competent, who are capable, but who simply do not have the financial wherewithal to enter the political arena.

Unless political parties recognize that they themselves have become victims of a system of control in what we call democracy, determined by he who pays the piper calling the tune, we will not allow the system to breathe and we will not admit of competent people being able to come forward to represent people, irrespective of their background, irrespective of their race, irrespective of religion, etcetera. It is an issue that we're talking about for far too long. It is an issue, however, that has to be put on the front burner because all we have done is to recolonize ourselves in the era of independence by allowing those who have the power to determine, the influence to determine, to be able to call the shots in a way that runs counter to the independence battles that we thought we fought 30, 40, 50, 60 years ago.

So, I want to suggest to you that, concomitant with any system to admit of larger participation of women within the political decision machinery, must be a commitment to deal frontally with the issues of the funding of campaigns and the funding of political parties. Ninety percent of our populations did not have access to capital one generation and two generations ago. So, who are we fooling? Who are we fooling? Unless we therefore confront that as a major issue, and that is why I say that

there may be differences between the Latin American experience and the Caribbean experience that need to be reflected in the literature and in whatever action plans that come out of these consultations in which we are engaged.

I also say to you that we have to recognize that not only do we need to look at campaign finance reform but also reform of the parliamentary process and the systems of governance. They do not admit of prioritization of issues that mean something to our people, particularly those who are marginalized, of whom women and young people count most. They do not admit of persons being able to continue to have faith and confidence and belief in a system because they believe that the system is disconnected from them.

As former President Bachelet said this morning, that if people do not believe in the system, then the apathy and cynicism will arise and it will undermine everything that you are trying to do. If we go back to what it is we are starting to do, as I said at the beginning of my presentation, we are not taking action for the sake of taking action. We are not trying to make a few women feel powerful by letting them be members of Parliament, or presidents, or prime ministers. We are trying to change how a global civilization has treated one group of people for far too long.

The Bible has had to have been written in the way in which it was written because it was written at a time when those who were human transcribed that which was to have been divine. Those who were human, therefore, were products of their generation. Unfortunately, we don't have the ability to say to our young girls and young children that you have to be able to separate the essence of faith, the beauty of divinity, and the role in which women have been characterized in the book, unfortunately, that we all believe in, for those who are Christians, and I can say the same religion, by religion, by religion.

It is the fundamental issue that we have to confront in the empowerment of women and in allowing people to look in the mirror and be able to

say to themselves that they believe that they are as good, or better, than anyone else and that they believe that in having that belief, they are then able to treat every other person in the manner in which they would want to be treated. That is critical because at the end of the day, we are seeking to have a world in which equality of opportunity, solidity of values, transparency of action, and doing unto others simply as you would have them do unto you become the hallmark of our action. Political parties exist to attain that objective. Let us make that possible by giving people the opportunity to participate and by calling for those systems of transparency that give those who constitute the majority—whatever that majority is—the right and opportunity to say we can't change countries if we're not prepared to change the institutions that we belong to as engines and agents of change in our countries.

Thank you.

DESAFÍOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA RESPONDER A LA CIUDADANÍA DE LAS MUJERES



Susana Villarán de la Puente
Alcaldesa de Lima Metropolitana, Perú

En enero de 2011, Susana Villarán tomó posesión como Alcaldesa de Lima, Perú. Vicepresidenta del Partido Descentralista Fuerza Social y especialista en derechos humanos, seguridad ciudadana, justicia y convivencia, y políticas sociales, la Sra. Villarán se ha desempeñado como Ministra de la Mujer en el Gobierno de Transición de Perú. En su paso por este ministerio, creó las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual e impulsó la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. La Sra. Villarán ha servido también como una de los siete miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA.

Muchas gracias, estoy realmente tan contenta de estar con ustedes. Gracias a Begoña y a Gladys de Naciones Unidas, de esta nueva agencia; gracias a Iriny que acaba de llegar, Iriny López, Ministra de Estado de Brasil, Ministra de la Mujer, nos alegra mucho que estés con nosotros; a Rocío García Gaytán, nuestra Presidenta de la CIM; a Carmen Moreno, Subsecretaria; que has trabajado tanto en la Organización y que ha salido todo esto; y gracias a ustedes y también a todas.

Acá en la mesa, pero por estos días, hace un año, si saco cuentas, que estoy en campaña y en agitación; y ustedes no me van a creer pero es el primer momento en que me he podido sentar el día de ayer y escuchar y aprender, y sentir que de nuevo las neuronas se iban estimulando con cosas que me son absolutamente preciosas en mi desarrollo personal y en lo que yo pueda llegar a ser a través de esta herramienta tan extraordinaria que tengo en mis manos, junto con el partido al cual pertenezco: Fuerza Social.

Quiero tocarles cuatro temas, respondiendo nuevamente a ese segundo objetivo que todavía nos preocupa: cómo mejoramos la comprensión de los desafíos actuales por los que atraviesa el sistema democrático

para garantizarnos a nosotros una ciudadanía; esto visto desde el tema del partido político y cuáles son sus desafíos. Lo primero va a ser un testimonio, porque yo creo que voy a correr pero quiero dar testimonio de mí, quien soy yo en lo político-partidario.

Yo, como muchas, probablemente milité muy joven en un partido de izquierda antes de la caída del muro: volvería a repetir esa experiencia. Lo que aprendí ahí nadie me lo quita y forman parte de los valores que me inspiran y me permiten seguir adelante; sin embargo, tuve que salir porque dimensiones de mi vida personal eran imposibles de vivir al interior de una organización como esa y mis sueños no podía desplegarse de la manera en que yo quería desplegarlos.

Entonces, me dediqué a la sociedad civil, fundé las primeras organizaciones no gubernamentales en el país; los grandes grupos de acción colectiva; las grandes campañas, con muchas y muchos otros; la incidencia política, hasta que a los cincuenta años decidí no más, sino estoy al interior de una organización política no voy a hacer que los cambios que necesitamos en materia de políticas, es decir, no vamos a llegar a tener poder y hegemonía, que es lo que necesitábamos tener.

Y busqué, y busqué, claro que después de ver a la compañera de Argentina que pertenece al Partido Justicialista, yo te puedo decir que yo estoy en un partido hace doce años y tú cincuenta, por eso yo soy de un partido joven. Lo que te quiero decir es que aquí se une la experiencia y la juventud en política partidaria. Y quiero decirles por qué elegí el Partido por la Democracia Social, como se llamaba el partido al cual ingresé, porque la coordinadora de ese entonces era una mujer de 18 años, Marisa Glave, que hoy es regidora de nuestra fuerza política en la Alcaldía de Lima, Coordinadora Nacional del Partido, y dije: “esto es nuevo y aquí me quiero meter”. Y yo estoy en esta experiencia de tratar de construir, con otras y con otros, un partido político que haga política de otra manera, y eso tiene sus costos, sus aprendizajes, enormes costos.

Quería decirles algunas cuestiones en este testimonio, porque luego voy a plantear algunos asuntos. Sí hemos logrado tener una comisión de

equidad de género y no una comisión de la mujer exclusivamente para que no vuelvan a encapsular a los compañeros en los temas exclusivamente, aunque vemos que eso tiene ventajas y desventajas que hay que discutir, pero quisimos ensayar incluyendo hombres y mujeres porque el partido político es un espacio mixto y eso es algo muy importante a recoger.

Hemos incluido en los estatutos, en las asambleas, en la tercera Asamblea Nacional, la paridad y la alternancia en la elección de los cargos partidarios, no es poca cosa, al menos parece muy importante. Sin embargo, cuando el Partido por la Democracia Social se convierte en fuerza social es cuando aglutina, se fusiona, confluye con partidos regionales, y en este esfuerzo de democratizar el partido descentralizándolo, pierde también sustancia democrática porque las mujeres perdemos.

Esa es una cuestión que quiero plantear acá también como un problema que tenemos que enfrentar en un partido joven. Sí, nos hemos descentralizado, sí, hemos perdido poder nosotras. ¿Por qué? Porque los líderes regionales son mayoritariamente hombres, porque se dan en algunos contextos y esa es la verdad. No hay un solo presidente regional, de las veinticinco regiones de nuestro país, todos son hombres en este momento y esos son los líderes. Entonces hemos ganado y perdido.

Quiero darles este testimonio para traer acá algunas cuestiones muy concretas porque después voy a pasar a unas cuestiones que algunas de ustedes han calificado como más conceptuales, pero que considero indispensables en el debate que hemos abierto, estimulada por ustedes.

Cuando se iba a tomar la decisión si yo iba a ser elegida o no, si yo deseaba ser sometida al proceso electoral al interior del partido para ser candidata a las elecciones en Lima metropolitana, yo estaba a punto de tomar otra ruta en la organización política al darme cuenta de las dificultades. Fortalecer el partido fue para mí una de las prioridades en ese momento de mi vida. ¿Y por qué lo era? Porque había que robustecer el sentido para el cual los partidos políticos son creados.

Yo creo que en el camino se nos puede perder, ya sea un partido de 50 como un partido de 12, en el sentido para que existimos; somos herramientas, no somos fines en si mismo, como bien nos ha dicho Mía hace un rato. Y quería fundar la escuela política Rosa Góngora, una compañera de Yachachiq, una comunidad muy pobre y muy emprendedora de la Provincia de Tayacaja, en Huancavelica, la región más, una de las más postergadas; porque mientras más alto se viva en los Andes, más lejos se está de todo y más pobre es.

Y Rosa murió, murió siendo una Yachachiq y Yachachiq en quechua quiere decir la que sabe y la que enseña. Una mujer extraordinaria que murió antes de tiempo, lamentablemente, ejerciendo ese liderazgo de mujer y que hoy día habría sido conmigo ella Alcaldesa de la Provincia de Tayacaja y yo Alcaldesa de la Provincia de Lima. Pero, bueno, acepté participar y fui elegida, y fui elegida contra todos los pronósticos. Aquí estoy, a tres meses, muy contenta.

Soy Alcaldesa de Lima metropolitana, Presidenta de la región Lima. Uno de cada tres peruanos viven en territorio que me toca gobernar junto con el partido político y las fuerzas presentes en el Concejo Metropolitano. Es la segunda figura política del país, sin duda, aún más que la presidencia del Concejo en términos de lo que representa, y es una inmensa responsabilidad.

Quiero plantearles tres puntos más, después de esto. 1) ¿Qué significado tiene actualmente la política? Y voy a ir a cuestiones más conceptuales les dije; 2) ¿Cómo la lucha feminista ha redefinido el espacio de la política?; y desde esto, 3) Añadido al testimonio serían cuatro, los retos que tenemos en acción política partidaria a partir de esto.

Entonces voy a lo que es el significado actual de la política. ¿Por qué lo hago? Porque es muy difícil que nos interroguemos, y esto es importante, que lo que han dicho ustedes en estos días es fundamental, que nos interroguemos acerca de los partidos políticos y su posición frente o en relación a los derechos de nosotras las mujeres sino ahondamos en la crisis de los partidos políticos en este cambio de época. Creo que es

importante por eso hacer un esfuerzo conceptual. Yo sé que es pesado, estamos tarde, en fin.

Norbert Lechner ha sido invocado por varias de ustedes en estos días, y aporta mucho a la comprensión en este aspecto que les estoy diciendo de los cambios que se dan en la política; él ha analizado el redimensionamiento de la política. Creo que eso es, quien sabe, uno de los temas que tenemos que tocar para preguntarnos sobre los partidos en este redimensionamiento de la política. El ámbito de acción habitual de la política ha sido el estado, pero aunque lo siga siendo hay una autonomización de otros espacios en los que se hace política y los partidos políticos no están, y son importantes.

Entonces, los partidos políticos no tienen el monopolio de la acción pública ni de la acción política, y esas otras dimensiones son centrales para interrogarnos sobre de qué manera cambiamos los partidos y enfrentamos la crisis de nuestros partidos políticos: jóvenes o no tan jóvenes o de juventud acumulada, como es el justicialismo en la Argentina. ¿No es cierto? Entonces, sí, tenemos que preguntarnos por ello.

La lucha indígena por sus derechos, las grandes causas ambientales en un momento de cambio climático, esas causas que concitan la atención de la juventud pasan por fuera de los partidos políticos; de todas maneras los partidos estamos tratando de ver cómo los incorporamos no solamente en nuestra agenda, cómo incorporamos a esos actores, a esas mujeres, y sobre todo a esos jóvenes hombres y mujeres que están asumiendo estas causas que pasan por fuera de nuestros partidos.

Line me señala tres aspectos que creo que son importantes en este redimensionamiento, los traigo.

El primero es la redefinición de las escalas de intervención. Esto quiere decir que antes la política operaba a escala nacional –y lo hemos dicho en estos días, pero quiero hacer como resumen a partir de Lechner– ahora ha cambiado. Por un lado tenemos la globalización y por otro lado

tenemos la descentralización, que coloca el espacio global y el espacio local. Son dos territorios donde se definen las escalas de intervención de lo político;

El segundo es el que tiene que ver con la reestructuración de los límites: la migración permanente, los cambios de climas culturales, los patrones de consumo, traspasan fronteras. Nuestros chicos se visten todos iguales, todos, a los doce a catorce años; desde la Sierra de Huancavelica, donde vivía Rosita Góngora, hasta San Juan de Lurigancho, pasando por la Molina –les estoy hablando de mundos completamente distintos en mi propio país– los muchachos se visten igual, mandan mensajes de texto con el mismo tipo de lenguaje; son los cambios que hoy día estamos viviendo, se reestructuran los límites.

Finalmente los límites entre lo que es político y lo que no es político se vuelen más tenues, más débiles las fronteras; y entonces la función fundamental de la política de delimitar los ámbitos se diluye un poquito y entonces este es otro cambio en el que tenemos. Dice Lechner, yo no digo nada, este es hecho además a cuatro manos, este es un producto de un trabajo del partido y de la gente que trabaja conmigo en la municipalidad, por eso yo vengo a ser la voz de un trabajo colectivo, de una reflexión colectiva.

El tercero que dice Lechner es la alteración de las distancias, que también supone un movimiento contradictorio. Los circuitos de transnacionalización, en los más diversos ámbitos, acortan las distancias. Hoy día vemos en tiempo real todo. Desde que vimos por CNN la Guerra del Golfo, hemos vivido en una vorágine de simultaneidad en nuestra sociedad;

Pero, a la vez, las distancias al interior de nuestras sociedades, se lo dijo Mia, se vuelven, Mia, a veces muy grandes, se ahondan. Un hombre extraordinario, que queremos muchísimo en el Perú, que ha sido miembro de la Comisión de la Verdad, Carlos Iván de Gregori, habla de las profundas distancias emocionales que hay en nuestros países. No son solo distancias de ingresos, son distancias culturales, son distancias

emocionales, no nos sentimos parte de la misma comunidad nacional. A la vez estamos acortando distancias, viviendo en tiempo real lo que sucede hoy día en Túnez, en la zona del Magreb en general, que es la zona que se está convulsionando.

Lo que quiero decir es que las identidades políticas colectivas pierden entonces consistencia y el sentido de pertenencia, el sentido de representación se vuelven más frágiles, y eso es algo que esta ahí. Sencillamente lo traigo a la reflexión porque no es mía pero creo que lo hemos estado hablando.

Quiero poner este tercer punto que les anuncié, poner en diálogo esta reflexión sobre la política y estos cambios, estas crisis de la política en este cambio de época, en relación con los partidos y la lucha feminista. Yo soy una feminista, una convertida al feminismo, tardía porque ellas son las gurús, yo no, yo soy una convertida al feminismo. Y ese es otro tema a profundizar, pero me han aceptado en el ámbito restringido, en el cuarto privado...

La trayectoria de la lucha feminista por el ejercicio de la ciudadanía y, por lo tanto, de defensa y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres conlleva, desde el inicio, rasgos que han redefinido el espacio de la política. Y esto ya se ha dicho y sencillamente estoy repitiendo yo. Anoche me puse a hacer esa obra colectiva a cuatro manos con lo que ustedes ya han ido diciendo, por lo tanto quisiera decirlos:

Las luchas estas, luchas iniciales de las mujeres de fines del siglo dieciocho, durante todo el diecinueve y en el veinte, ponen en el tapete un asunto que redefinió el ámbito de la acción política. El reclamo, el reclamo auroral del movimiento feminista de considerar que las mujeres somos seres humanos, con capacidad de pensar, con capacidad de ejercer una acción pública deliberativa, como es el sufragio, supuso, y hasta hoy es un desafío para discutir, de qué comunidad política hablamos.

Creo que eso es un tema que esta ahí. Si los que están hoy día incluidos en esa comunidad que constituye el Estado, son realmente titulares de

esa ciudadanía política. Desde el punto de vista más tradicional de la política, nuestras conquistas han sido enormes y en parte las mujeres que estamos aquí, algunas ejerciendo cargos políticos de alto nivel, somos muestra de ello. Pero no todo se ha alcanzado y es necesario conseguir medidas; y hemos hablado de mecanismos y todo lo que hemos dicho en estos días; puentes, como los que nos planteó Line, que hagan más anchas las puertas para una mayor y más activa participación de nosotras. Sobre esto hemos hablado mucho.

Voy a ir cortando, después les paso el texto que está bien bacán.

Para mí no se trata de que las mujeres lo hagamos mejor, ¡no! Las mujeres no lo hacemos mejor, no me siento cómoda con esa afirmación, nunca me he sentido cómoda con esa afirmación y comparto con ustedes la incomodidad de esa expresión. Pero nuestra reivindicación política original, las mujeres como personas, iguales en nuestra diversidad, puede ir señalando el derrotero de enfrentar otras modificaciones complejas y otras reivindicaciones que están surgiendo en la experiencia humana actual. Y sigo hablando de la experiencia humana y de la humanidad.

Nosotras hemos colocado en el escenario público la relación entre lo público y lo privado como nadie. Eso no lo podía hacer nadie más que la mujer al ingresar en la política; y nos movemos en eso y en esa terrible ambivalencia y ambigüedad por momentos de estos dos escenarios, y esa es la gran ventaja que tenemos, y nuestro gran aporte, quien sabe a la salida de la crisis de la política en esta nueva etapa. Lo quiero dejar así, el texto es mucho más fuerte pero sí creo que eso es lo que ya se ha dicho acá.

Voy a plantear que nuestra entrada a la política reivindicando nuestra condición humana que puso lo público y lo privado, obligó a reconocer en el ámbito político que hay asuntos privados que son de interés público y ha redefinido la comprensión del alcance del Estado, y nuestras convenciones son parte de eso. Y la Ley Maria da Penha y todo eso tiene que ver con ello; el caso de Maria da Penha lo conozco porque lo vimos en la Comisión.

El problema es que nuestros partidos políticos tienden ahora a retener sólo su función básica en la competencia electoral y se han olvidado que los partidos políticos, en el marco de esta crisis y este cambio de época, con este nuevo redimensionamiento, tienen que retomar sus funciones de intermediación y representación de otras esferas autónomas del Estado donde se ejerce la lucha por renombrar las cosas, por cambiar y transformar nuestras sociedades y resolver algunos de los graves e intensos problemas de la humanidad.

Entonces, tenemos que recuperar las funciones de articulación social e intermediación pública; y ahí, nosotras, en esa dinámica extraordinaria, en esa atención entre lo público y privado podemos hacer maravillas, y tenemos que trabajar esa nueva mirada desde lo programático. En lo personal estoy comprometida, como les dije, como militante y como dirigente, soy Vicepresidenta de mi partido en esta renovación de la política.

Quiero sencillamente terminar con dos cuestiones en medio de los retos, que este era mi punto, estoy ya ... entre a esto de los retos, no he sido muy ordenada, disculpen, estoy bastante cansada.

El tema de la afirmación de las identidades, me parece muy importante como uno de los retos que tenemos en este redimensionamiento de la política en esta salida de la crisis, ... entrada a comernos la crisis como está, la afirmación de nuestras identidades es una fuerte enorme de energía utópica en esta alteración de distancias y las crisis de los grandes relatos que ya no nos compramos nosotros.

La lucha de mujeres nació desde la afirmación de la identidad y de su búsqueda y nuestra búsqueda de reconocimiento, no sólo de nosotras como mujeres, sino también en el momento de las poblaciones negras en Estados Unidos o de las poblaciones indígenas. Cómo hacemos para que en el escenario político nuestros partidos en esta crisis contribuyan a que la lucha por el reconocimiento tenga vocación de unidad y no de destino de fragmentación.

Eso es nuestro derecho a vivir plenamente, hermanas y hermanos, las diversas dimensiones de nuestra existencia y, por lo tanto, los partidos políticos tienen que ser parte de ellos. Estamos desafiados a recuperar la dimensión utópica de la política, porque sin utopía no vamos a enfrentar las crisis que hoy día vemos. Y yo creo que es fundamental hablar de cuotas, y creo que es central luchar por la paridad y la alternancia; y yo lo hago, y eso es parte de mi agenda personal como militante y dirigente del partido político al que pertenezco.

Pero como política, en este momento de crisis – y con esto termino – es que si no recuperamos la dimensión utópica de la política y no nos damos cuenta que estamos en una etapa de cambios, no vamos a lograr insertarnos nosotras como humanas en esta gran tarea de no solamente de representar, sino también de asumir toda la extraordinaria demanda de aspiraciones, de inclusión de tantas y tantos seres humanos que están fuera de la política hoy día.

MUJER Y POLÍTICA EN ARGENTINA



Ada Iturrez de Cappellini
Senadora Nacional, Argentina

Ada Rosa del Valle es Presidenta de la Comisión de Población y Desarrollo Humano en el Congreso de Argentina y abogada, con especialización en derecho civil y desarrollo regional, social, económico y político. En su vida pública ha ocupado diversos puestos: Diputada Federal por Santiago del Estero, Intendente de Villa Ojo de Agua, Santiago del Estero, Subsecretaria del Ministerio de Salud en Santiago del Estero, y Concejala en Villa Ojo de Agua, Santiago del Estero. En su actividad partidaria, ha sido Presidenta del Congreso Justicialista, PJ Santiago del Estero y Congresal Titular, PJ Santiago del Estero.

Es para mí un alto honor dirigir la palabra, en tan calificado foro, pero ningún desafío mas afortunado que hablar como mujer, lo que me llena de orgullo, mi condición polifacética de madre, abogada, docente, notaria y política, me han enriquecido la vida y me permiten abordar con solvencia, el tan actualizado tema de género; enfocándolo hoy, en forma expresa no desde la exclusión propiamente dicha, el acoso o la violencia, sino desde la política.

Sin duda alguna, que desde este lugar me veo obligada a repasar, rápidamente la historia de nuestro país, donde a las mujeres, como seguramente en todo el mundo les ha costado el doble alcanzar objetivos con respecto a los hombres. Pero la realidad nos encuentra a todas, en la lucha, en la búsqueda de consensos, en la generación de las ideas y en la búsqueda de los espacios de participación, pero esencialmente en los espacios de compromiso.

El andamiaje legal de mi país, la República de Argentina, ha crecido a paso firme en este sentido, no quizás en el poco tiempo que hubiéramos deseado, pero las mujeres reclamamos desde siempre la equiparación cívica-jurídica con los varones.

Los partidos políticos originarios aceptaron el derecho al sufragio, pero limitado a cuestiones menores. Es la ley Sáenz Peña la que marca un hito en la historia política nacional y les reconoce el derecho al sufragio a los hombres, solamente. Pero esto no fue un freno para nosotras, por el contrario, continuamos en la búsqueda de las conquistas y la obtención del derecho a sufragar, participamos en el Acta de Chapultepec y firmando la carta de Naciones Unidas, no alcanzaron estos hechos para materializar lo que más anhelábamos. Pero en el año 1949, y de la mano de la incansable y luchadora María Eva Duarte de Perón, “para nosotras Evita” organizó la Rama Femenina del Peronismo, logrando cupos del 33% en la estructura del partido y también replicando ese logro en los parlamentos: que más tarde sufrieron los avatares de la política, con avances y retrocesos, pero que en definitiva: materializaron una realidad, que convirtió a las mujeres en herramientas e instrumentos para el ejercicio del poder.

Por eso hoy, en este escenario latinoamericano, no podemos desconocer la figura de Juan Domingo Perón en la vida política, quien fuera nuestro gran estadista y un luchador incansable por los derechos de los trabajadores y de las mujeres; y muchas fueron las reivindicaciones de grupos independientes y de algunos representantes partidarios; pero oh! Qué sorpresa para nosotras, años más tarde, los propios partidos políticos propiciaron el voto femenino y nosotras como impulsoras de todos los cambios nos fuimos sumando a las campañas electorales y acelerando la concreción del voto femenino.

No se puede hablar de esta conquista, sin evocar el pensamiento y la acción de Evita, que impactó en el imaginario colectivo de sus contemporáneos y de las generaciones que le siguieron. El proyecto de ley que otorgaba los derechos cívicos y políticos a las mujeres, dándoles el derecho al voto (Ley 13.010) se aprobó por unanimidad. Ante tan enorme suceso acontecieron episodios, que lamentablemente desalentaron la participación de la mujer en la política, porque los porcentajes se vieron cercenados.

Se interrumpe la democracia y en el año 1983 vuelven las mujeres a integrar equipos profesionales, intelectuales y elaboran plataformas partidarias, pero aun quedaban afuera del poder.

A mediados del año 1991 se sancionó la ley 24.012 la que finalmente obliga a los partidos políticos, a incluir al menos un 30% de mujeres en sus listas, con posibilidades de resultar electas. De esta manera Argentina se transforma en el primer país del mundo que adopta una cuota mínima de candidaturas legislativas, esto las empodera y nutridas de experiencias internacionales como Alemania, Italia y España, se suman a los núcleos de parlamentarias y sindicalistas que presionaban permanentemente, por materializar las conquistas; y la aplicación de esta ley se concreta en las cámaras bajas y altas, en los directorios de los Bancos, en la Auditoria General de la Nación y otros estamentos de Gobierno. Algunas provincias no la ratificaron de inmediato pero en la práctica la norma se impuso: a pesar de las voces que se alzaban en contra de un supuesto corporativismo femenino, se llega a expresar que con pocas mujeres en política, cambian las mujeres y con muchas mujeres en política cambia la política.

La reforma constitucional del año 1994 elimina toda forma de discriminación de las mujeres y establece la necesidad de promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos en particular respecto del niño, mujeres, ancianos y personas con discapacidad.

Más tarde, las provincias adhirieron a la famosa ley de cupos y es así que nuestro país ocupa el cuarto lugar en el mundo y el primero en el continente americano en la representación parlamentaria de las mujeres. Hoy estamos en nuestro Parlamento Nacional de esta forma: en la H. Cámara de Diputados del Total de 257 Bancas, 99 son mujeres y en la H. Cámara de Senadores de 72 Miembros 26 somos mujeres.

Y no fue un tema menor sacar a las mujeres de la oscuridad de los partidos políticos y visibilizarlas en el ámbito social, así se fueron superando algunos estereotipos, con respecto a nuestra capacidad. En la actualidad el gabinete de Ministros de mi patria se enriquece con el trabajo y el compromiso de Ministras relevantes que tienen a su cargo áreas como seguridad, producción y Desarrollo Social; y es así que nuestro país

participa activamente en los espacios nacionales e internacionales de debates, integra el Parlatino, el Mercosur, Copa, etc. Y aprovecha en cada ocasión para informar, que la agenda de los parlamentos contiene los temas más sensibles como la adopción, equiparación de las licencias, acoso, aborto, violencia, exclusión, pobreza, etc.; de esta manera en mi país y luego de varias negociaciones pudimos crear la Banca de la Mujer en el Senado de la Nación que la integran mujeres de todos los partidos políticos y cuya prioridad es propiciar la sinergia entre los diferentes bloques para generar un diálogo de propuestas a favor de la mujer, del país, construyendo igualdad desde la diferencia. Esta labor parlamentaria genera consensos, con la consigna de que es indispensable reforzar y profundizar la democracia, aumentar la transparencia en los procesos políticos y acercar estos a las inquietudes de la ciudadanía.

Para finalizar y no sin antes agradecer vuestra convocatoria, a tan calificado encuentro internacional, quiero valorar expresamente vuestra atención: la que nos permite compartir nuestra realidades, de logros, de luchas y quiero decirles que el pueblo argentino, en el año 2007, en su expresión contundente y mayoritaria consagró a la primer mujer Presidenta, se trata de nuestra compañera Cristina Fernández de Kirchner, que con trabajo, esfuerzo, dolor y compromiso conduce a nuestra Argentina que siempre y en todos los aspectos va por más.

Muchas Gracias.

PROGRAMA DE APOYO AL LIDERAZGO Y REPRESENTACIÓN DE LA MUJER (PROLID)



Vivian Roza

Coordinadora, Programa de Apoyo al Liderazgo y Representación de la Mujer (PROLID)
Banco Interamericano de Desarrollo

Desde 1997, Vivian Roza ha trabajado en el Banco Interamericano de Desarrollo, como Coordinador del PROLID, donde ha enfocado su labor en temas de participación política de las mujeres, igualdad de género y gobernabilidad democrática. Se ha desempeñado como observadora internacional de elecciones y coordinadora de grupos de trabajo de género en el desarrollo. Es autora de varias publicaciones sobre mujeres y participación política, más recientemente de Partidos Políticos y Paridad: La Ecuación Pendiente (BID e IDEA Internacional). La Sra Roza se graduó con un doctorado en Ciencias Políticas de Georgetown University y una maestría de la New York University en estudios de América Latina y el Caribe.

Es un placer estar aquí compartiendo este espacio de reflexión y de análisis con un grupo tan distinguido de participantes.

Agradezco muchísimo esta oportunidad para presentar los resultados de una investigación que realizó el Programa de Apoyo al Liderazgo y Representación de la Mujer, conocido por sus siglas PROLID, del Banco Interamericano de Desarrollo, en colaboración con IDEA Internacional. Esta es una investigación que realizamos junto con Beatriz Llanos y Gisela Garzón, con el apoyo de Kristen Sample.

La investigación se hizo sobre la base de información cuantitativa correspondiente a 94 partidos políticos de América Latina, y los datos que voy a presentar en esta presentación corresponden a las últimas elecciones realizadas en 18 países latinoamericanos hasta mayo de 2009. Toda la información está disponible en línea en una base de datos que llamamos GEPPAL –Género y Partidos Políticos en América Latina– (www.iadb.org/research/geppal). El objetivo de la investigación fue el de analizar y documentar, con datos concisos, la situación de las mujeres

en los partidos políticos para luego hacer un trabajo de concientización y sensibilización con los partidos.

Muy brevemente, voy a compartir el esquema de la presentación. Primero, voy a hablar sobre por qué género y partidos políticos; segundo, me voy a enfocar en temas de participación de las mujeres en el interior de los partidos; tercero, voy a hablar sobre los mecanismos de igualdad de género de los partidos; cuarto, voy a presentar datos sobre la oferta y resultados electorales; y finalmente, voy a terminar con algunas recomendaciones.

¿Por qué género y partidos políticos?

En la cuestión de por qué género y partidos políticos, no me voy a detener mucho porque creo que aquí ya estamos entre las convertidas, o sea que no será necesario desarrollar en detalle una justificación, pero sí me gustaría simplemente resaltar dos temas, o dos, razones principales de por qué es importante promover una mayor participación política de la mujer particularmente desde la óptica de los partidos políticos.

En primer lugar, promover la participación política de la mujer es importante porque, como venimos diciendo, la participación es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. Las mujeres, al igual que los hombres, tienen el derecho y el deber de participar y contribuir en la política. No es cuestión de discutir si las mujeres son mejor o peor que los hombres en el ejercicio de la política. Como decía Susana: “el tema es que la democracia está incompleta sin ellas”.

En segundo lugar, es importante analizar el tema de género y partidos políticos porque los partidos desempeñan un papel fundamental en lo que se refiere a determinar el número de mujeres en cargos de elección popular; ya que son ellos los responsables de reclutar y de seleccionar a los candidatos. Ellos ejercen control sobre quiénes llegan a las posiciones de poder, porque son ellos quienes deciden quienes van en las listas y en que orden aparecen. En este sentido, los partidos son considerados los principales guardianes del avance de las mujeres hacia el poder. A su vez

también cumplen el papel fundamental de articular, agregar y legitimar intereses en el gobierno; son quienes formulan estrategias, metas y políticas, y los que promueven los intereses de sus electores. Por lo tanto, si las mujeres no están representadas en los espacios de decisión es muy probable que sus intereses tampoco estén reflejados ahí.

Participación de las mujeres en el interior de los partidos

Ahora paso a hablar sobre cuál es la situación de las mujeres al interior de los partidos. Los datos de la investigación nos demuestran que la representación de las mujeres en las estructuras partidarias siguen un patrón claramente piramidal, se las encuentra en cantidades significativas en la base, pero muy pocas en la cima. Por lo tanto, a medida que el poder aumenta la presencia de la mujer disminuye.

En la base las mujeres representan en promedio aproximadamente un 51% de la membresía de los partidos. Para los países en los cuales existe esta información, vemos que el porcentaje oscila entre el 36% en Guatemala y el 54% en México; sin embargo, son muy pocos los partidos políticos o los tribunales y comisiones electorales en los países que desagregan los datos sobre la membresía de los partidos por sexo.

Aunque las mujeres constituyen en promedio más del 50% de la membresía de los partidos, se las encuentra, por lo general, ausentes en los cargos más altos. En 2009 la proporción de mujeres que ejercían como presidentas o secretarías generales de los partidos sólo alcanzaba un 16%; y evidenciando niveles de representación igualmente bajos a nivel nacional, en promedio sólo el 19% de los miembros de los Comités Ejecutivos Nacionales eran mujeres en el 2009. Este gráfico nos muestra que a nivel nacional Chile y Panamá tienen el porcentaje más bajo, con alrededor de un 13% y Costa Rica el porcentaje más alto con 41%.

A su vez, es importante ver la ubicación de las mujeres dentro de los Comités Ejecutivos Nacionales de los partidos. En el 2009 solo siete de los partidos analizados contaban con una mujer presidiendo el Comité Ejecutivo Nacional, y sólo 13 mujeres ocupaban la segunda posición más

importante dentro del Comité Ejecutivo como vicepresidenta, secretaria general o secretaria general adjunta. Por lo tanto, vemos que aunque las mujeres no están completamente ausentes de los cargos altos dentro del Comité Ejecutivo Nacional, se las encuentra más representadas en otras posiciones como directora de cultura, secretaria de actas o directora de capacitación, o sea en puestos de menor influencia.

¿Cuáles son algunos de los factores que marcan la diferencia en el nivel de participación de las mujeres en los Comités Ejecutivos Nacionales? Uno de los factores es la cuota. A nivel nacional, hay ocho países que han adoptado leyes de cuotas para los cargos decisorios al interior del partido. En este gráfico, vemos que hay una diferencia de unos cuatro puntos porcentuales entre los partidos que se rigen por una ley nacional de cuotas comparado con los partidos que no se rigen por una ley nacional de cuotas, una diferencia que es estadísticamente significativa.

En los países donde no existe una cuota nacional para los órganos de decisión de los partidos, ¿cuán efectivas son las cuotas que son adoptadas voluntariamente por los partidos? Este gráfico nos demuestra que la efectividad de la cuota voluntaria, depende de la voluntad política de los partidos para hacer cumplir dicho mandato. La diferencia entre los partidos con cuota voluntaria y los partidos sin cuota voluntaria, es de 19 y 18%, respectivamente. Por lo tanto, la cuota voluntaria dentro de los Comités Ejecutivos no tiene un efecto importante.

Mecanismos de igualdad de género en los partidos

Ahora, quisiera hablar sobre los mecanismos de igualdad de género dentro de los partidos. En este gráfico vemos que de los 94 partidos encuestados, 92% aseguraron contar con una unidad de género o de mujer, pero ¿qué influencia tienen dichas unidades en las decisiones estratégicas del partido? Los datos muestran que pocas unidades tienen un voto especial en temas prioritarios para el partido: el 25% tiene un voto especial en cuestiones de presupuesto; el 33% en la formación de listas de candidatas; y el 35% en la elaboración de planes de gobierno. Por ende, podemos decir que aunque las secretarías de la mujer en los

partidos de América Latina están cambiando, muchas siguen teniendo poca oportunidad de influir y de participar en los espacios de decisión de los partidos. Sabemos que en muchos casos la participación de las mujeres en los partidos, sigue siendo una extensión de sus roles tradicionales. En muchos casos son las que organizan las reuniones, hacen las empanadas y se encargan de los aspectos logísticos.

Un tema que mencionó la señora Bachelet y muchas otras participantes, es el tema del financiamiento, el cual representa una barrera significativa para el acceso de las mujeres al poder. Hay solamente cuatro países: Costa Rica, México, Panamá y Brasil, que señalan la obligación legal de orientar financiamiento público a actividades que promuevan la participación política de la mujer. Sin embargo, en nuestra investigación encontramos que faltan acciones de monitoreo y de fiscalización para garantizar que los recursos sean efectivamente destinados por los partidos a promover la participación política de la mujer.

Además de los mecanismos de igualdad de género, otro tema que investigamos fue el de los mecanismos existentes para promover la diversidad en el interior de los partidos. Como se dijo ayer, la paridad no resuelve el tema de la diversidad entre mujeres. En nuestra investigación intentamos recolectar datos que nos permitieran medir el nivel de participación e influencia de los pueblos indígenas y afro-descendientes en los partidos políticos. Sin embargo, fue muy difícil contar o conseguir datos confiables, pero sí sabemos, de lo poco que pudimos conseguir, que los partidos reflejan los déficits de representación en los sistemas políticos de América Latina. Actualmente, estamos explorando la manera en que podemos mejorar nuestra metodología para recabar datos confiables y comparables. En este sentido, estamos explorando la posibilidad de realizar un estudio de caso en Colombia que analice la participación política de mujeres afrodescendientes y permita desarrollar una metodología para identificar a los afrodescendientes.

Oferta electoral y resultados electorales

Ahora voy a presentar un panorama de la participación de las mujeres como candidatas así como de su representación en el Congreso. En este gráfico, vemos que en la Cámara Baja/Unicameral, la oferta electoral es muy baja, sólo el 23% de los candidatos son mujeres. Así mismo, el porcentaje de mujeres electas a la cámara baja/unicameral es 19% y el porcentaje de jefas de bancada o voceras de la cámara baja es sólo de 11% y en la cámara alta sólo de 7%. Es decir que la presencia de la mujer a lo largo de todas estas posiciones es muy baja. Ahora, si vemos la participación de la mujer en las comisiones parlamentarias, a nivel regional sólo el 20% de los miembros de los partidos electos al Congreso Nacional que presiden Comisiones son mujeres. Costa Rica registra el porcentaje más alto de mujeres que presiden las comisiones con el 61% y Colombia el más bajo con el 5%.

Entrando en el detalle, si desglosamos los datos de candidatas por país, vemos en este gráfico que Panamá y Brasil son los países con el menor porcentaje de candidatas; mientras que Ecuador y Costa Rica tienen el mayor porcentaje de candidatas con un promedio de alrededor de 24%.

Este gráfico nos permite analizar el número de mujeres electas como porcentaje de las mujeres candidatas. En otras palabras: ¿qué porcentaje de mujeres candidatas son electas? En promedio, 16% de las candidatas son electas; a diferencia con los hombres, donde el 22% de los candidatos son electos, o sea una diferencia de 6 puntos porcentuales. En este cuadro me gustaría resaltar el caso de Chile que es el único país donde el 53% de las candidatas mujeres fueron electas comparado con el 52% de los hombres, siendo este un país donde no hay cuotas y las listas son abiertas. Por falta de tiempo, esto es algo que quizás en la discusión lo podamos hablar en más detalle.

¿A qué se debe esta diferencia de 6 puntos porcentuales entre el porcentaje de hombres y mujeres candidatos que son electos? Una razón que ya se ha resaltado bastante es el tema de los medios. Las investigaciones nos demuestran que hay menor cobertura mediática

de las mujeres candidatas respecto a los hombres candidatos. Y esto, obviamente, redundaría en que los hombres y las mujeres no tienen iguales oportunidades de transmitir sus mensajes a través de los medios.

Además de los medios, hay muchos otros factores que influyen en determinar cómo les va a las mujeres candidatas en las contiendas electorales. Sabemos que hay varios factores que influyen, entre ellos: el tipo de sistema electoral; el tipo de lista de candidatos; la existencia de cuotas y su diseño; la ubicación de las mujeres dentro de las listas, etc. En fin, hay muchos factores que podríamos explorar, pero me gustaría solamente resaltar dos: la ubicación de candidatas en las listas y el efecto de las cuotas.

Este gráfico nos muestra el efecto de las cuotas para candidatas legislativos; y vemos que en los países con cuotas, la cuota marca la diferencia. En la Cámara Baja/Unicameral en los países con cuotas, el porcentaje de mujeres candidatas es de 25% y en los países sin cuota es de 19%, lo cual representa una diferencia estadísticamente significativa. Por lo tanto, esto sugiere que la cuota legal marca la diferencia y que la voluntad partidaria para la inclusión de las mujeres aún necesita de estímulos externos.

Si las cuotas nacionales normadas por ley tienen un impacto positivo en el porcentaje de mujeres candidatas, ¿cuál es el efecto de las cuotas voluntarias en los países donde no hay cuota legal? En el caso de candidatas, los datos indican que las cuotas voluntarias sí hacen una diferencia. En este gráfico vemos que la diferencia es de 11 puntos porcentuales entre los partidos con cuotas voluntarias y los partidos que no tienen cuotas voluntarias, una diferencia estadísticamente significativa. Desafortunadamente, no me va a dar tiempo para comentarlo en detalle, pero es interesante notar que en el caso de candidatas, las cuotas voluntarias están funcionando pero en el caso de los Comités Ejecutivos Nacionales de los partidos, las cuotas no están dando los resultados esperados. Si les interesa este tema, en la publicación que mencione al principio de la presentación presentamos algunas razones que podrían explicar esta diferencia.

Pasando al tema de la ubicación de las mujeres en las listas, en este gráfico vemos que los partidos siguen manejando un perfil masculino del candidato ganador. En la investigación, analizamos el número de listas que fueron encabezadas por mujeres porque sabemos que ser el número uno en una lista tiene, además de un efecto simbólico de reconocimiento de poder, un efecto directo en la elegibilidad del candidato o de la candidata. En los países que analizamos, que utilizan listas en sus circunscripciones plurinominales, los datos nos muestran que las listas encabezadas por mujeres sólo representaron el 14% del total. Entonces, esta escasa inclusión de mujeres en el primer lugar de las listas nos habla del escepticismo de las dirigencias partidarias que siguen considerando que los candidatos naturales o más competitivos son los varones.

En este cuadro pueden ver dónde están ubicadas las mujeres a lo largo de las listas. Estos datos están basados en las circunscripciones de mayor tamaño en 9 países en los que la elección se realiza en base a listas cerradas y bloqueadas. En la primera columna vemos que hay una especie de pirámide: el 31% de las candidatas están ubicadas en el primer tercio de las listas, comparado con el tercer tercio donde hay 35%. En la segunda columna del cuadro vemos el caso de los países con listas cerradas, con reglas de ubicación precisas y obligatorias, como sucede en el caso de Argentina, Bolivia y Costa Rica. En estos países, el porcentaje de candidatas en el primer tercio sube al 36% y en el tercer tercio baja al 30%. Ahora, es más, creo que lo más interesante aquí es la tercera columna donde vemos que los países sin cuota, con listas cerradas y bloqueadas, donde la inclusión de las mujeres definitivamente depende exclusivamente de la voluntad de los partidos, el porcentaje de mujeres ubicadas en los últimos lugares, sube a 37%; una diferencia que es estadísticamente significativa de 7 puntos porcentuales respecto al porcentaje de mujeres ubicadas en el primer tercio. En este caso, vemos que a las mujeres las están poniendo al final de las listas o donde no tienen chance de ser electas.

Se que me queda poco tiempo. He presentado datos sobre la oferta electoral pero ahora me gustaría brevemente presentar datos sobre

el porcentaje de mujeres electas a la Cámara Baja/Unicameral. En los gráficos anteriores vimos que a nivel regional las mujeres representan sólo el 24% de candidatas; entonces no nos debe sorprender que una oferta tan desigual va a redundar en un número menor de mujeres electas. En este gráfico vemos que en promedio las mujeres representan sólo el 19% de Congresistas.

Argentina, Costa Rica, Ecuador, tienen porcentajes más altos; Colombia, Brasil, Panamá, ostentan porcentajes más bajos; y aquí cabe destacar el caso de Brasil y Panamá que tienen una participación muy baja de mujeres en el congreso a pesar de tener cuotas. Esto indica que en estos dos países las cuotas están mal diseñadas.

En este gráfico vemos el efecto de las cuotas en el número de mujeres electas. Antes habíamos visto el efecto de las cuotas en el número de mujeres candidatas, y en este gráfico vemos el efecto de las cuotas en el número de mujeres electas. Es una diferencia estadísticamente significativa de 6 puntos porcentuales entre los países que sí tienen cuota y los que no tienen cuotas.

Este siguiente gráfico me pareció muy impactante porque vemos que a partir de 1991, que es cuando en Argentina por primera vez se aprueban las cuotas, hay un despliegue importante en el número de mujeres electas. La barrita roja representa los países sin cuota y la barrita amarilla los países con cuotas, y toda la sección verde refleja el momento en que se aprobaron las cuotas.

No voy a entrar en el detalle, pero cuando se está poniendo en marcha la cuota el secreto está en el diseño. Dependiendo del tipo de lista, tiene que haber mandato de ubicación; un porcentaje mínimo de inclusión de mujeres en las listas; y sanciones por incumplimiento.

Recomendaciones

A nivel nacional:

- Los órganos electorales deberían desagregar todas las estadísticas relevantes por sexo.
- Promover reformas en países con cuotas mal diseñadas. Hay que compatibilizar las internas con la aplicación de la cuota para que no sean vía de escape, este es el caso de Panamá y de Paraguay, donde las cuotas se aplican en las internas y no en la lista final.
- Pensar en incentivos más allá de las cuotas, quizá un bono o un financiamiento público para partidos que apuestan por la paridad; también hay que apostar por el financiamiento público y su orientación por género, teniendo muy en cuenta que hay que incluir mecanismos de monitoreo y de fiscalización.

A nivel de partido:

- Recoger los mandatos nacionales e internacionales en materia de igualdad de género en todos los documentos de carácter organizativo de los partidos, particularmente en los estatutos o actas fundacionales. Sabemos que más del 50% de los partidos incluyen algún lenguaje de igualdad de género en sus estatutos, pero este número se debe mejorar.
- Incluir un lenguaje de no discriminación teniendo en consideración la participación de grupos indígenas y afrodescendientes.
- Movernos del dicho al hecho, o sea, más mujeres en los Comités Ejecutivos Nacionales, no solo en los máximos órganos de decisión pero también en los cargos claves de estos espacios.
- Incluir incentivos para una mejor y mayor participación, esto incluye provisión de recursos financieros destinados a la promoción de candidatas mujeres así como a las instancias de socialización; capacitación; auditorías; tutorías; y otros mecanismos que puedan adoptar los partidos para apoyar la participación de las mujeres.

- Revitalizar y redefinir los roles desempeñados por las unidades de las mujeres para que estas sean concebidas desde una perspectiva igualitaria y no reproduzcan los estereotipos que durante años han relegado a las mujeres militantes a papeles secundarios o logísticos.
- Promover espacios de intercambio entre las mujeres militantes para empoderarse y generar cambio dentro de los partidos. Hay en la región Centroamericana varios foros de mujeres de partidos políticos que tienen experiencias muy ricas y muy valiosas para compartir.
- Por último, y desde mi punto de vista es una recomendación muy importante, hay que buscar hombres aliados y sensibilizarlos para promover la agenda de igualdad de género dentro de los partidos políticos. O sea, la falta de igualdad real entre ciudadanos y ciudadanas es un déficit democrático que solo podrá ser subsanado si tanto hombres como mujeres participan en su superación.



Capítulo

8

CONTRIBUCIONES ESPECIALES

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA: AVANCES Y DESAFÍOS⁴⁹



Rosario Espinal

Profesora de Sociología y Directora del Departamento de Sociología, Universidad Temple

Dr. Rosario Espinal completó su doctorado en 1985 del Departamento de Sociología de la Universidad de Washington. Cuenta además con una maestría de la misma universidad y una licenciatura en trabajo social de la Universidad Católica Madre y Maestra de la República Dominicana. Ha publicado de manera extensa sobre la democratización en América Latina y autora de *Authoritarismo y Democracia en la Política Dominicana* (1987, 1994), así como más de 50 artículos en varios libros y periódicos académicos en inglés, español y francés. A trabajado como docente de investigación en el Instituto Sueco para la Investigación Social, Universidad de Estocolmo y como docente de facultad en el Instituto Kellogg para los Estudios Internacionales en la Universidad Notre Dame, así como docente en el Centro de Estudios Latinoamericanos en la Universidad Oxford.

Durante más de un siglo, las mujeres han luchado por alcanzar derechos democráticos a la participación y representación política. En el trayecto, muchos han sido los obstáculos para alcanzar una efectiva incorporación. Entre ellos resaltan la cultura sexista, las formas de socialización, las trabas de los partidos, el sistema electoral, y las dificultades de las mujeres para obtener recursos económicos destinados a promocionar candidaturas.

La conquista del derecho al voto dominó las luchas de las mujeres a fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Tomó varias décadas alcanzar este objetivo, pero para mediados del siglo XX, la mayoría de los países había reconocido el derecho de las mujeres al sufragio. Luego, en las décadas de 1960 y 1970, la demanda de reformas tuvo como motor ideológico el feminismo, y el eje articulador fue la incorporación de las mujeres al sistema educativo y al mercado laboral. Estos cambios

49. Artículo realizado por encargo de la Comisión Interamericana de Mujeres, en el marco del proyecto “Desarrollo de Capacidades para el Liderazgo y la Incidencia en las Políticas Públicas para la Igualdad de Género.”

conllevaron transformaciones y tensiones sociales en la medida que millones de mujeres transformaron sus vidas y las de sus familias al insertarse a las escuelas, las universidades y el trabajo remunerado.

A fines del siglo XX, los procesos de democratización abrieron la posibilidad de la participación y representación política de las mujeres. Las cumbres internacionales de Naciones Unidas y la Década de la Mujer (1975-1985) llamaron la atención sobre el tema de los derechos de las mujeres y establecieron un contexto de apoyo internacional para lograr importantes conquistas. Por presiones y acuerdos, muchos países establecieron instituciones y leyes para facilitar la incorporación social, económica y política de las mujeres; y actualmente, en muchos países latinoamericanos, las mujeres votan en una proporción similar a los hombres, participan en los partidos políticos, y se producen avances en los niveles de representación aunque no en la magnitud deseada. En ese proceso, la ley de cuota de candidaturas de mujeres fue positiva para aumentar la representación, a pesar de las críticas que enfatizan el favoritismo o la escasa efectividad de la cuota para alcanzar igualdad de género.

En América Latina y el Caribe, las mujeres representan alrededor de la mitad de la población y su peso en el electorado es similar. Además, según los datos del Barómetro de las Américas 2010, las mujeres votan en una proporción similar o mayor a los hombres en la mayoría de los países. Sólo en Honduras, Paraguay, Guatemala y Bolivia se registra menor participación electoral de las mujeres a un nivel estadísticamente significativo.

Votó en las últimas elecciones de su país					
País	Hombres	Mujeres	Total	Sig.	Diferencia (M – H)
Costa Rica	59.3	56.7	58.0		-2.5
Colombia	59.4	61.0	60.2		+1.6
Honduras	64.9	57.0	60.9	*	-7.8
Nicaragua	67.1	71.6	69.4		+4.4
Mexico	67.8	74.3	71.0	*	+6.54

Votó en las últimas elecciones de su país					
Venezuela	69.6	67.7	68.7		-1.8
Paraguay	71.1	62.6	66.9	*	-8.4
Argentina	72.6	77.8	75.2	*	+5.1
Guatemala	75.2	62.8	69.0	*	-12.3
Dominican Republic	75.6	76.6	76.1		+1.0
El Salvador	79.0	79.6	79.3		+0.6
Panama	81.1	82.6	81.8		+1.5
Brazil	83.0	83.9	83.4		+0.9
Bolivia	90.4	88.0	89.5	*	-2.3
Uruguay	92.6	94.2	93.5		+1.6
Ecuador	92.9	92.5	92.7		-0.3
Chile	93.7	93.6	93.7		-0.1

Pregunta: ¿Votó en las últimas elecciones presidenciales de su país?

*Denota diferencia estadísticamente significativa entre hombres y mujeres, $p < .05$

No hay datos para Perú

Fuente: Barómetro de las Américas 2010.

La discusión académica sobre la participación de las mujeres en la política evolucionó también en la segunda parte del siglo XX. En los años de 1950 prevaleció el argumento de que por su naturaleza o socialización, las mujeres eran más conservadoras que los hombres, menos públicas y más domésticas. El feminismo enfrentó este argumento, en particular, la noción de que el conservadurismo fuera una condición inherente e inmutable en las mujeres.

Posteriormente, diversas organizaciones de mujeres se destacaron en las luchas de oposición a las dictaduras de los años 1970 en América Latina, contribuyendo a la transición democrática que se inició a fines de esa década. Una experiencia de gran impacto político fue el caso de las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina, y en las post-transiciones, muchos gobiernos latinoamericanos incorporaron demandas de las mujeres, entre ellas, el establecimiento de instituciones estatales encargadas de asuntos de la mujer y las leyes de cupo o cuotas electorales.

En general, la evolución de los debates teóricos y el desarrollo del movimiento de mujeres llevaron a visibilizar el tema de género en todo el mundo durante la última parte del siglo XX. Un momento crucial en la

transformación fue la declaración de Naciones Unidas de la “Década de la Mujer” (1975-1985), que provocó nuevas reflexiones, cambios en las políticas públicas, y nuevas cumbres destinadas a establecer los parámetros para el avance de las mujeres en la vida económica, social y política. En 1979, en medio de la Década de la Mujer, Naciones Unidas aprobó la “Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer” (CEDAW). En 1992 se adoptó el documento “Mujeres al Poder” en la Declaración de Atenas, que denunció el déficit democrático y proclamó la necesidad de lograr paridad de género en los poderes públicos y políticos. Luego en Beijing en 1995, se continuó con el tema de la participación política, y se afianzó la idea de que la baja participación y representación de las mujeres en los mecanismos de toma de decisión constituía una contradicción con la propia democracia. Los mandatos de algunas convenciones y cumbres importantes reflejan el interés de las mujeres de impulsar reformas importantes y el eco que el movimiento feminista encontró en los foros internacionales.

Por otro lado, los cambios en los roles de género evidenciaron también las transformaciones de las últimas décadas. Se produjo un giro a favor de mayor equidad de género en distintos planos de la vida social, desde la toma de decisiones en el hogar hasta la participación política. Las encuestas de opinión pública realizadas en distintas partes del mundo, incluida América Latina, registran cambios favorables hacia la participación política de las mujeres, aunque los datos también evidencian que falta mucho para lograr una plena igualdad tanto en el campo normativo como práctico (Inglehart y Norris 2003).

En respuesta a los cambios económicos y culturales, y a las demandas sociales y políticas, muchos gobiernos y organismos internacionales han promovido políticas públicas o reformas institucionales destinadas a facilitar la participación política de las mujeres. En todos los países se establecieron instituciones estatales para abordar directamente el tema de las mujeres, y también se han realizado reformas constitucionales y a las leyes electorales para promover mayor equidad de género.

Las reformas políticas se han realizado por distintos motivos, pero en el

campo electoral, la reforma más discutida y de mayor impacto positivo para la representación de las mujeres ha sido la cuota de candidaturas. A nivel ejecutivo, un hito en los cambios favorables a la representación de las mujeres se registró en Chile en el 2005, cuando Michelle Bachelet anunció en su campaña electoral que se comprometía a gobernar con un gabinete de paridad de género, y así lo designó al tomar posesión, aun cuando Chile no tiene una ley de cuota para cargos electivos. Al concluir su mandato en marzo 2010, el gabinete incluía 10 mujeres y 12 hombres. Otros presidentes han tratado de aumentar la cantidad de mujeres en sus gabinetes en años subsiguientes, y Evo Morales inauguró su segundo mandato con un gabinete paritario. También es significativo que en la primera década del siglo XXI se eligieron cuatro mujeres a la presidencia de países latinoamericanos: Michelle Bachelet, Cristina Fernández, Laura Chinchilla y Dilma Rousseff. La primera mujer latinoamericana en llegar a la presidencia por elecciones directa fue Violeta Chamorro en Nicaragua en 1990.

A propósito de su visita a Argentina en enero de 2011, la presidente de Brasil, Dilma Rousseff declaró a la prensa lo siguiente:

Dos presidentas mujeres constituyen un hecho para festejar, porque los dos mayores países del Cono Sur están dando una demostración de que sus sociedades evolucionaron en el sentido de superar el tradicional preconceito que existía contra la mujer y en el sur del mundo. Y para mí también es bastante significativo que también en la misma región hayamos tenido ejemplos como la elección de un indio en Bolivia, de un metalúrgico antes de mí aquí, en Brasil. América latina está dando al mundo el ejemplo de que ciertos preconceitos, ciertas barreras económicas y sociales, están siendo superados. Esto representa una mayor democratización de nuestras sociedades y de nuestros países. La presencia de la mujer aquí abrirá también la posibilidad de que suceda lo mismo en otros países de América latina, como ocurrió con Michelle Bachelet en Chile. (Granovsky, 2011).

No obstante estos avances, los déficits de participación de las mujeres en las distintas instancias de poder social, económico y político son claros. Por eso el debate en los últimos años se ha centrado en la ne-

cesidad de superar el déficit democrático en la región mediante una mayor inclusión política de las mujeres. Según Bareiro, Soto y Soto (2004), las mujeres han ido accediendo a espacios de representación, pero más como una muestra que de forma plena. De ahí la necesidad de impulsar políticas de equidad de género en los procesos de modernización del Estado.

Las mujeres en las reformas políticas de América Latina

Los países latinoamericanos han impulsado muchas reformas políticas durante el proceso de democratización que se inició a fines de los años de 1970. Estas incluyen reformas constitucionales, electorales, y de los partidos políticos (Zovatto y Orozco Henríquez, 2008). Muchas de estas reformas no tuvieron explícitamente un enfoque de género, pero algunos aspectos de las legislaciones impactan la participación y representación política de las mujeres.

Reformas constitucionales

Las transiciones democráticas de las últimas tres décadas han ido de la mano con reformas constitucionales, emanadas de la idea de que las cartas sustantivas deben garantizar derechos civiles, políticos y socioeconómicos amplios. Así ha surgido un “constitucionalismo aspiracional” (García Villegas 2004) que busca plasmar en la Carta Magna las ilusiones y deseos de distintos segmentos sociales que, con legítima razón, se sienten marginados del proceso de desarrollo. Es un constitucionalismo de detalles, en contraposición al constitucionalismo del liberalismo clásico que se basa en principios generales.

Este fenómeno es típico en naciones con grandes carencias, como ocurre en América Latina, donde las constituciones se piensan como el lugar para consagrar las expectativas insatisfechas de la población, a forma de obligar el Estado a cumplir con los derechos de la ciudadanía. Es lo que Eduardo Cifuentes (2007) desde la criticidad ha llamado “fetichismo constitucional”, que, según él, refleja la concepción un tanto naif de que con una gran reforma constitucional se crea el momento político para construir una sociedad y un Estado estable y más igualitario.

Como resultado, se producen largos textos constitucionales que presentan algunos beneficios, pero también dificultades. Del lado positivo, las constituciones aspiracionales presentan un gran listado de derechos que contribuye a afianzar, por lo menos en términos literales, el concepto de ciudadanía. Además, cuando se redactan en asambleas constituyentes, se produce la expectativa política de que es posible impulsar cambios sociales profundos de carácter re-fundacional. Del lado negativo, estas constituciones quedan abultadas de derechos en una dimensión que el Estado muchas veces no garantizará. Se crea así un espejismo de derechos y en la práctica se produce una situación de inconstitucionalidad por incumplimiento.

En el caso de las mujeres podría plantearse que la plena vigencia del Estado de Derecho y una declaración general de principios de igualdad y no discriminación debería ser suficiente para proteger los derechos de toda la ciudadanía. Pero como no hay confianza en las declaraciones generales de igualdad, algunas constituciones han establecido la promoción y/o garantía de igualdad entre hombres y mujeres de manera explícita, e incluso la obligación del Estado de remover obstáculos que impiden la efectividad de esa igualdad (Bareiro, Soto y Soto 2004).

En el campo constitucional, los temas comúnmente abordados desde la perspectiva de género son los relativos al principio de igualdad y no discriminación, las disposiciones sobre los derechos de familia, los derechos reproductivos y el lenguaje mismo en que se redactan las constituciones.

Sobre el lenguaje, el debate se ha centrado en el carácter universal o específico, en si hay términos que denotan universalidad real, o por el contrario, contribuyen a reproducir las desigualdades de género. Esto refiere al uso de términos como “ciudadano” o “trabajador” en los textos constitucionales. Al respecto, María Yamile Hayes (2006:136) plantea que:

“el lenguaje no es neutro, el lenguaje es el instrumento mediante el cual las personas nos valemos para comunicarnos y es el mismo instrumento que las leyes –elaboradas en su mayoría por varones– usan para otorgar mandatos para hacer, no hacer, dar, respetar,

proteger; de este modo, si las normas están redactadas con un lenguaje sexista, acarrearán interpretaciones discriminatorias contra las mujeres”.

Utilizar un lenguaje no sexista ha sido un objetivo esencial en la lucha por la igualdad de género, porque se parte de que hay una relación entre la forma y el contenido. No obstante, las soluciones prácticas en un idioma como el español que requiere el uso explícito del género, ha presentado algunas dificultades. Una solución ha sido recurrir siempre que sea posible a una palabra realmente neutra, como por ejemplo, ciudadanía en vez de ciudadanos (Lubertino, 2006).

Al analizar varias constituciones de la región en una consulta para informar a los y las constituyentes de Bolivia, Lubertino (2006) planteó que sólo en la Constitución de Venezuela de 1999 se encontraba un uso constante de los términos realmente neutros como “persona” o el uso del masculino y femenino como “los” y “las” que visibilizan la equidad de género lingüística. La Constitución de Bolivia incorporó esa terminología.

A la fecha, todas las constituciones latinoamericanas establecen el principio de igualdad y no discriminación, y todos los países han aprobado convenios internacionales que garantizan derechos de igualdad de género. Esto establece un marco legal propicio para las luchas sociales y las conquistas, pero en la práctica, todos los países latinoamericanos quedan distantes en términos sociales, económicos y políticos. De ahí que se diga que “las leyes están, pero la aplicación espera” (Márquez 2010:1). Es decir, la igualdad de oportunidades se ha abierto campo con las nuevas constituciones, pero la aplicación de las disposiciones queda muy distante de la letra. Para Evangelina García Prince, ex vicepresidenta del Comité de las Naciones Unidas para el seguimiento de la CEDAW:

La principal amenaza a la posibilidad de más y mejores disposiciones legales, y que tengan factibilidad administrativa, está en una cultura jurídica y político-administrativa fuertemente androcéntrica y claramente

reactiva a iniciativas que desafíen las relaciones tradicionales de poder entre los géneros (citada por Márquez 2010:2).

Entre 1990 y 2010, unos diez países latinoamericanos promulgaron leyes de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, pero remiten a planes y programas sin mandatos claros, por lo cual, la intención de igualdad no se concretiza. De ahí que muchos códigos queden obsoletos o llenos de disposiciones discriminatorias (Márquez 2010).

Esto se produce a pesar de que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) no sólo establece un marco condenatorio de toda forma de discriminación, sino que también instruye a los Estados a tomar medidas para cambiar patrones socioculturales en los que se apoye la discriminación de género.

En lo político, la Convención establece en el Artículo 7 lo siguiente:

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.

En la participación política se han logrado avances muy importantes. Por ejemplo, la participación electoral por género es muy similar. El problema se presenta en las limitadas posibilidades de elección de las mujeres y su baja representación en altas funciones públicas ejecutivas.

El género es un eje de desigualdad que afecta distintas dimensiones de la vida social e institucional. En la esfera productiva, que fuera

tradicionalmente reservada a los hombres, las constituciones se han transformado para garantizar derechos a las mujeres. Pero en el espacio que tradicionalmente fue reservado a las mujeres (la reproducción), las constituciones latinoamericanas mantienen fuertes restricciones, o en las leyes de códigos específicos. Por ejemplo, sólo en Cuba y en la ciudad de México se permite el aborto en el primer trimestre sin causal, y en algunos países como Chile, El Salvador y República Dominicana se sanciona todo tipo de aborto. En la nueva Constitución Dominicana, proclamada en enero de 2010, se estableció explícitamente el derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte, lo que no existía en ninguna de las constituciones anteriores de ese país. Mientras en Nicaragua, donde estaba permitido el aborto terapéutico, se revirtió la disposición.

En términos comparativos, puede plantearse que mientras el movimiento feminista en Estados Unidos y Europa motivó cambios importantes de legislación en materia de derechos reproductivos, en América Latina se registran pocos avances e incluso algunos retrocesos en este campo como lo evidencian Nicaragua y República Dominicana.

El nuevo constitucionalismo latinoamericano incluye la idea del Estado Social de Derecho, que tiene una vieja tradición en la región desde la Constitución Mexicana de 1917. En este constitucionalismo, los derechos individuales propios de las constituciones liberales se acompañan de derechos económicos, sociales y culturales. A partir de ahí, las constituciones igualitarias buscan no sólo enumerar derechos propios de las mujeres que habían sido desdeñados en el pasado, sino también establecer derechos amplios a toda la ciudadanía.

Pero a pesar de los cambios que establecen igualdad de derechos entre hombres y mujeres, persiste la discrepancia entre esos derechos y la realidad socioeconómica. Por tal motivo, la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Brasilia en julio de 2010, resaltó que las mujeres de la región trabajan más que los hombres, ganan menos ya que sus salarios no llegan al 80% del salario masculino, permanecen segregadas en ocupaciones de

bajos salarios, y son las principales víctimas de la violencia y la pobreza. Todo esto a pesar de que actualmente el acceso a la educación es más igualitario y las mujeres sobrepasan a los hombres en inscripción universitaria (Awid, 2010).

Otra muestra de exclusión real es que las mujeres constituyen una minoría en casi todos los parlamentos latinoamericanos, no obstante las leyes de cuota, y también en los gabinetes ministeriales.

Representación de mujeres en países latinoamericanos con y sin cuota, y antes y después de la cuota

Países	% Representación femenina en la Cámara Baja o Unicameral antes de la cuota	% Representación femenina actual en la Cámara Baja o Unicameral
Argentina	5.4	41.6
Costa Rica	14	36.8
Ecuador	4	32.3
México	17	28.2
Perú	11	27.5
Honduras	9.4	23.4
República Dominicana	12	19.7
Bolivia	11	16.9
Panamá	8	15.3
Paraguay	3	12.5
Brasil	7	9.0
Promedio	9.3	23.9
% Representación femenina sin cuota		
El Salvador	--	19
Venezuela	--	18.6
Nicaragua	--	18.5
Chile	--	15
Uruguay	--	12.1
Guatemala	--	12
Colombia	--	8.4
Promedio	--	13.0

Fuente: Cálculos en base a datos de la Unión Interparlamentaria e información directa de países, 2009

Representación de mujeres en los gabinetes ministeriales en América Latina

País	Mujeres		Hombres		Total
	#	%	#	%	#
Argentina	2	13.3	13	86.6	15
Bolivia	10	50.0	10	50.0	20
Brasil	9	24.3	28	75.6	37
Chile	6	28.5	15	71.4	21
Colombia	4	30.7	9	69.2	13
Costa Rica	9	42.8	11	57.1	21
Ecuador	15	42.0	21	58.0	36
El Salvador	2	15.3	11	84.6	13
Guatemala	0	0	14	100.0	14
Honduras	1	6.25	15	93.7	16
México	2	11.1	15	88.8	16
Nicaragua	7	50.0	7	50.0	14
Panamá	4	26.6	11	73.3	15
Paraguay	6	26.0	17	74.0	23
Perú	3	16.6	15	83.3	18
R. Dominicana	2	9.5	19	90.0	21
Uruguay	2	15.3	11	84.6	13
Venezuela	7	25.9	20	74.0	27

Datos a enero 2011.

En Ecuador hay ministerios y secretarías.

Fuente: páginas ministeriales de los países.

Reformas electorales

La evidencia que ofrecen distintos estudios indica que los sistemas electorales son importantes en la promoción de la participación y representación de las mujeres, y hay modalidades electorales que favorecen más a las mujeres que otras. Ya en la década de 1950, Maurice Duverger señaló la relación positiva entre representación proporcional y elección de mujeres parlamentarias. En la década de 1980, Pippa Norris y Wilma Rule desarrollaron la teoría de la importancia del sistema electoral como “predicador” del acceso de las mujeres al parlamento, y otros estudios como los de Mark Jones y Mala Htun hicieron planteamientos similares (Archenti y Tula 2008). El sistema electoral incide en la representación política porque establece las reglas para las

nominaciones de candidaturas, para los procesos electorales y también para la conversión de votos en escaños (Espinal 2010).

A partir de diversos estudios se ha señalado que las condiciones más favorables del sistema electoral para lograr la representación de las mujeres son la representación proporcional, las circunscripciones grandes y plurinominales, las listas bloqueadas donde los partidos tienen control de las asignaciones de posiciones y hay mandatos de posiciones que requieren la colocación de mujeres en posiciones ganadoras, y la cuota. Sin embargo, no hay acuerdo absoluto sobre estos planteamientos, ya que algunos estudios contradicen algunos de estos supuestos (Archenti y Tula 2008, Barreiro 2007, Peschard 2003). Por ejemplo, se argumenta que las listas desbloqueadas permite que las mujeres con una labor destacada en sus comunidades lleguen a las posiciones de poder que de otra manera no lograrían porque no las colocarían en la primera posición de la boleta (Aquino 2008).

La representación proporcional

Los sistemas de representación política difieren en la cantidad de votos y en la forma de asignarlos a los partidos, lo que genera distintos procedimientos para la escogencia de candidatos en todas las instancias gubernativas. El sistema de mayoría simple es el más sencillo para convertir votos en escaños; quién obtiene la mayoría de votos gana independientemente de la magnitud de esa mayoría. En América Latina, el sistema de elección presidencial se combina con un sistema de representación proporcional para la elección de legisladores en cámaras nacionales, estatales, provinciales o municipales.

El sistema proporcional asume que hay varias posiciones y varios candidatos por partido para llenar esas posiciones, y se establece un mecanismo de proporcionalidad que convierte los votos en escaños. Independientemente de la fórmula que se utilice para hacer la conversión, los estudios sobre representación política de las mujeres enfatizan que la proporcionalidad en circunscripciones plurinominales es la más favorable, porque es posible asignar una cuota de las nominaciones a las mujeres.

Las circunscripciones electorales

Se refiere al territorio donde los votos emitidos por el electorado permiten repartir los escaños entre los candidatos y partidos que representarán ese territorio. En cada circunscripción hay un grupo de electores que conforman la base para que sus votos se repartan entre un número determinado de escaños. Las circunscripciones se delimitan por el territorio o por grupos sociales como en el caso de un grupo étnico. En la circunscripción se pueden elegir una o más candidaturas, y eso determina si son uninominales o plurinominales. Las circunscripciones plurinominales pueden ser binomiales, trinominales, tetranominales, pentanominales y así sucesivamente dependiendo del número de escaños. También se denominan pequeñas, de 2 a 5 escaños; medianas, de 6 a 10 escaños; y grandes, con más de 10 escaños.

Qué tipo de circunscripciones electorales son más o menos favorables a las mujeres es un tema que ha generado debate. En general, los análisis de diversos países sugieren que las circunscripciones grandes y plurinominales facilitan la participación de las mujeres porque hay más opciones de candidaturas. Además, las circunscripciones uninominales que se fundamentan en el sistema mayoritario imposibilitan la cuota como ha sido diseñada en base a listas de candidaturas por circunscripciones.

Sin embargo, también se ha postulado que las circunscripciones pequeñas tienen la ventaja de que cuando las mujeres son nominadas pueden ganar porque la competencia es más limitada, y por tanto, la ciudadanía llega a conocerlas mejor. Por otro lado, las listas desbloqueadas (cuando se utilizan) permiten a la ciudadanía subvertir el orden en las listas de votación establecida por los partidos o el organismo electoral (Aquino 2008).

Las listas o boletas de votación

Hay distintas modalidades de listas electorales para que los partidos o grupos políticos presenten sus candidatos, y el tipo de lista o boleta de votación es uno de los factores que incide en la selección de las mujeres.

Las listas cerradas y bloqueadas, o cerradas y desbloqueadas, son las más comunes. Las primeras dan un poder absoluto a los partidos para designar y colocar las candidaturas. Las segundas abren la posibilidad de que los electores puedan escoger independientemente del orden en que aparecen los nombres de los candidatos en la boleta de votación. El argumento a favor de las listas desbloqueadas se basa en que permiten acercar los candidatos a sus electores, ya que cada candidato o candidata tiene que hacer una campaña propia. Una vez electos, se supone que estos funcionarios se sentirán más comprometidos con sus electores.

Tipos de listas o boletas de votación

Listas cerradas y bloqueadas	Los partidos determinan las candidatas y candidatos y el orden de aparición en las listas en el caso de múltiples escaños. Al votar, los electores escogen el partido de su preferencia. En este tipo de lista los partidos pueden incluir candidatos que de otra manera les sería difícil acceder a las nominaciones, como es el caso de las mujeres. Por eso se considera que este tipo de lista tiende a favorecer la aplicación de la cuota femenina, pero siempre y cuando las mujeres sean ubicadas en posiciones con posibilidad de elección. La desventaja de este tipo de lista es que los electores no pueden escoger entre los nominados.
Listas cerradas y desbloqueadas	El partido somete el listado de candidatos pero el elector puede escoger entre ellos. Este sistema es más democrático desde el punto de vista de las opciones que tienen los electores, pero imposibilita la aplicación de la cuota femenina con precisión. La razón es que se puede asegurar un porcentaje de mujeres en la lista de nominación, incluso balancear la distribución de candidatos por género en las listas, pero eso no se traducirá automáticamente en un porcentaje de elección, ya que los electores escogen de acuerdo a su preferencia.
Listas abiertas	El electorado tiene la posibilidad de escoger candidatos de distintas listas partidarias. Con respecto a la cuota de mujeres, este sistema tiene la misma desventaja que las listas desbloqueadas.

A pesar de este beneficio, el sistema de listas desbloqueadas ha generado controversia y presenta problemas que merecen atención. Tiende a aumentar el costo de las campañas, ya que cada candidato tiene que promocionarse individualmente; potencia el liderazgo

personal versus el partidario, lo que puede contribuir a debilitar la disciplina y organización partidaria, así como el perfil ideológico de los partidos; expande el clientelismo en sistemas políticos de bajo nivel de institucionalidad; y en el caso de las mujeres, dificulta hacer efectiva la cuota a cargos electivos. Pero también es posible argumentar que el voto preferencial es positivo para las mujeres porque así no dependen de una cuota o un mandato de posición. También es posible asumir que las circunscripciones pequeñas son favorables porque una mujer con liderazgo propio comunitario puede resonar más en un espacio pequeño que grande. Dentro de esta lógica, la combinación de circunscripción pequeña y voto preferencial puede ser favorable a las mujeres.

La cuota

En las décadas subsiguientes a la aprobación del sufragio femenino, el proceso de participación parlamentaria de las mujeres fue lento. Sólo Brasil tuvo mujeres parlamentarias en los años 1930, y sólo cinco países eligieron a sus primeras parlamentarias en los años 1940; en los demás, se produjo en las tres décadas subsiguientes (Bareiro, Soto y Soto, 2004). Fue a partir de los años 1990 que la presencia de las mujeres en cargos de poder político registró un aumento considerable en la región, y en algunos países como Argentina y Costa Rica fue muy significativo (Bareiro y Torres García, 2009). Sólo en los países escandinavos hay una representación significativamente mayor que en América Latina, aunque la de Argentina y Costa Rica se asemeja a la escandinava.

Después de la aprobación del sufragio universal, las leyes de cuota constituyen el mecanismo legal más importante para facilitar la incorporación de las mujeres a la representación política, pero es un sistema que no ha estado exento de críticas. Quienes se oponen a las medidas de acción positiva destinadas a reducir la desigualdad entre grupos sociales, como sucede con la cuota, han señalado distintos problemas de tipo práctico o de principios que se resumen en el siguiente cuadro.

Objeciones a medidas de acción positiva como la cuota de mujeres

Objeciones prácticas	Objeciones de principios
Otros grupos en desventaja no son tratados iguales	Las mujeres no son discriminadas
La distribución de recursos en el grupo beneficiado se mantiene desigual	Vulnera el principio de igualdad
No necesariamente corrige injusticias pasadas de quienes fueron realmente afectados	Es incompatible con el principio de justicia
Provoca ineficiencia al colocarse personas no capacitadas en posiciones de responsabilidad	Es inconstitucional porque ignora la individualidad y la separabilidad
Aunque se plantea como medida temporal se convierte en permanente	La relación de poder entre los sexos permanece igual
Motiva a otros en desventaja a demandar los beneficios	Discrimina contra los hombres
	Altera la libre competencia
	Distorsiona la libertad de los electores

Fuente: Esquema tomado del documento "Percepción de los líderes políticos y sociales sobre la Ley de Cuotas: Contenidos y factibilidad". Servicio Nacional de la Mujer, Gobierno de Chile, Santiago, 2002, p.9-10.

Una vez se aceptó la idea de tener leyes de cuota, se inició el debate de cómo debían establecerse y en qué condiciones funcionaban mejor. Las cuotas pueden ser propositivas u obligatorias, establecerse en la ley electoral o en la constitución, establecerse para el sistema de elección a cargos de representación a nivel legislativo nacional o local, y también las hay internas en los partidos o en instancias ejecutivas del gobierno. En la región latinoamericana se registran variaciones en los modelos adoptados.

Sin embargo, existe acuerdo entre quienes la apoyan en que, para incrementar la presencia de las mujeres en puestos de elección, la cuota debe ser acompañada de medidas complementarias para que se cumplan sus objetivos; que es un medio, no un fin, para reducir las desigualdades en la participación y representación política de mujeres y hombres (Ranaboldo y Solana, 2008).

Beneficios claves de la cuota en Latinoamérica son los efectos simbólicos al sensibilizar a la población sobre la inequidad de género con respecto a la participación política de las mujeres; el aumento de candidaturas femeninas, aunque no se tradujera inmediatamente en una amplia inserción de las mujeres en los espacios de representación; la incorporación de las mujeres en las listas de candidaturas que visibilizó

los liderazgos femeninos y dio más importancia al tema de género en las estructuras partidarias; y la adopción de cuotas internas en los partidos (UN-INSTRAW, 2009).

María Tula (2008) identifica tres condicionamientos para la aplicabilidad de las leyes de cuota: la cultura política, las disposiciones legales y el sistema electoral.

A nivel cultural, los rasgos patriarcales se ubican como el principal obstáculo para la efectividad de la cuota porque los líderes masculinos de los partidos se resisten a acatar las leyes y la sociedad a votar por las mujeres. Por eso, con frecuencia, el mínimo de representación femenina que establece la ley tiende a convertirse en el máximo en el mejor de los casos. De todas maneras, parece más fácil cambiar el sistema electoral que la visión cultural que tiene una sociedad sobre las mujeres (Matland, 2004). De ahí los cambios en la legislación de muchos países, a pesar del peso del patriarcado en las sociedades latinoamericanas.

Es evidente con datos empíricos que en casi todos los países donde se estableció la cuota se registraron avances, por lo menos al inicio de su ejecución. Para el año 2009, mientras el promedio de representación de mujeres en los países con cuota en la cámara baja o unicameral era 23.9%, sólo alcanzaba 13% en los países sin cuota. Es decir, la cuota significó un aumento de cerca de 14% para el conjunto de países de la región que la tienen con respecto a los que no la tienen.

Promedios en la representación de mujeres en América Latina	
Promedio de la representación de mujeres en las cámaras bajas o sistemas unicamerales de América Latina con o sin cuota, incluida Cuba	% 21.2
Promedio de la representación femenina en las cámaras bajas o sistemas unicamerales de América Latina con o sin cuota, sin incluir a Cuba	20.0
Promedio de la representación femenina en las cámaras bajas o unicamerales de América Latina con cuota	23.9
Promedio de la representación femenina en las cámaras bajas o unicamerales de América Latina sin cuota	13
Promedio de la representación femenina en las cámaras altas de América Latina con o sin cuota	13.3

Fuente: Cálculos en base a datos de la Unión Interparlamentaria, 2009

El nivel de representación varía no sólo entre los países que tienen y no tienen la cuota formalmente establecida en su legislación, sino también entre aquellos que la tienen, ya que diferentes factores impactan en la aplicación.

Line Bareiro y Carmen Echaury resumen las condiciones que favorecen y dificultan el buen funcionamiento de la cuota en el siguiente cuadro:

Factores que favorecen o dificultan la efectividad de la cuota		
Favorecen	Dificultan	Los efectos difieren
Que la Constitución incluya artículos inequívocos sobre la igualdad y la obligación del Estado de remover obstáculos que impidan la igualdad, o que haya jurisprudencia en ese sentido	Que haya una redacción general del principio de igualdad y una jurisprudencia que interpreta que cualquier acción positiva a favor de un grupo rompe el principio de igualdad	
Que se establezca en la ley electoral	Que figure solamente en otras leyes	
Que el organismo electoral cumpla las leyes y sea favorable a la igualdad	Que el organismo electoral no de cumplimiento a las disposiciones legales y que sea desfavorable a una mayor representación femenina	
Candidaturas plurinominales	Candidaturas uninominales	
Listas cerradas y bloqueadas	Listas abiertas	Listas cerradas y no bloqueadas con preferencia
Circunscripciones grandes	Circunscripciones pequeñas	
Sistemas proporcionales para la adjudicación de escaños	Sistemas de mayoría para la adjudicación de escaños	
Regulación clara de cuotas que incluya la nulidad por no cumplimiento y alternancia	Consagrar un porcentaje y nada más	
Estar regulada como cuota de resultados	Estar regulada solamente como una cuota de inicio y especialmente si se limita a las internas de los partidos	

Factores que favorecen o dificultan la efectividad de la cuota

Estar acompañada de otras medidas como un porcentaje del financiamiento estatal para la capacitación política de las mujeres

La cultura política incide notablemente para la aceptación y para el rechazo hacia la igualdad de las mujeres en la representación. Aún funcionando bien todos los mecanismos, pueden darse presiones incluso violentas que obligan a las mujeres a renunciar a lo difícilmente conquistado

Fuente: Line Barreiro y Carmen Echaury, "Mecanismos para el cambio político: Sistemas electorales y representación política de las mujeres". Encuentro de mujeres parlamentarias de América Latina y el Caribe. PNUD, UNIFEM y Gobierno de España. 15-16 de junio de 2009.

A pesar de los avances en las últimas dos décadas, aún con los desniveles señalados, ya entrado el siglo XXI se muestra un cierto estancamiento o cansancio con los mecanismos de cuota. En este contexto se ha planteado la necesidad de luchar por la paridad de género en la representación política para motivar un mayor avance. Este concepto refiere al derecho poblacional, es decir, si las mujeres constituyen la mitad de la población, la representación política debería reflejar esa proporcionalidad. Desde esta visión, el género se asemeja al territorio que tradicionalmente ha sido el referente para definir la representación política de la ciudadanía como categoría genérica.

Se deja así de lado la noción de que la cuota es una acción positiva a favor de un grupo históricamente marginado, para resaltar la noción de representación política en base al peso poblacional de las mujeres. En los países latinoamericanos, el peso de las mujeres en la población y también en el electorado es alrededor de 50%. Por eso, en vez de luchar por cuotas mínimas de 20 ó 30%, se plantea la participación paritaria como objetivo a alcanzar y en torno al cual legislar y forjar una democracia de ciudadanía.

Partidos políticos

Más allá de las disposiciones electorales, los partidos son cruciales para fomentar u obstaculizar el acceso y avance de las mujeres en las estructuras de poder político, pero se han caracterizado por ser organizaciones sexistas y con dificultad para institucionalizarse. Las mujeres siguen en posiciones subordinadas y pocas logran destacarse en las direcciones (Espinal 2010). Datos de 2007 muestran que en la mayoría de los países latinoamericanos la representación de las mujeres en los organismos directivos de los partidos no pasa del 30%.

Mujeres en órganos directivos de partidos políticos en América Latina en 2007	
País	%
Costa Rica	43.9
Honduras	34.6
México	30.6
Argentina	29.5
Colombia	27
Perú	25.5
Nicaragua	24.3
Chile	20.1
Ecuador	20
Paraguay	18.9
Panamá	18
Guatemala	18.2
El Salvador	15.8
República Dominicana	14
Uruguay	12.5

Fuente: Beatriz Llanos y Kristen Sample, "30 Years of Democracy: Riding the Wave? Women's Political Participation in Latin America, IDEA International, 2008, p.36

Para lograr avances es fundamental tener un sistema de partidos institucionalizado y de ideología igualitaria; no uno clientelista y personalista, donde se asignan de manera caprichosa los puestos a las mujeres, o no se les asignan. Por otro lado está el factor ideológico-cultural, que aunque ha evolucionado de manera positiva en las últimas dos décadas, representa todavía un obstáculo para la participación y representación igualitaria de las mujeres.

La resistencia de los partidos a integrar equitativamente a las mujeres se demuestra en los siguientes puntos que plantean Ranaboldo y Solana (2008): la mayoría de los partidos en la región latinoamericana no tiene información sobre su militancia por sexo, la proporción de mujeres en los organismos directivos de los partidos es baja, los hombres de la dirección y la base bloquean muchas veces el ascenso político de las mujeres, y los recursos partidarios se destinan más a apoyar las candidaturas masculinas que femeninas.

Bareiro, Soto y Soto (2004) plantean dos tipos de obstáculos para la participación de las mujeres en los partidos: 1) los relacionados con las prácticas habituales de los partidos políticos, en particular: el grado de institucionalidad y el estilo de financiamiento de los partidos políticos; y 2) los relacionados con la cultura política prevaleciente en los partidos, que incluyen entre otros, la internalización de suposiciones asumidas como verdaderas tales como que por las mujeres no votan o las mujeres no votan por las mujeres. El siguiente cuadro elaborado por ellas resume los obstáculos y las consecuencias para las mujeres.

Obstáculos al interior de los partidos políticos para el acceso de las mujeres a espacios de poder

Tipo	Obstáculo	Mecanismo de obstaculización	Consecuencia para las mujeres
Práctica política	Falta de institucionalidad	Las decisiones se toman en instancias desconocidas o no frecuentadas por las mujeres	Las mujeres no aparecen en las listas o desaparecen de las mismas
	Ausencia de financiamiento interno para candidaturas	Las mujeres deben buscar fondos externamente y hay menor predisposición al apoyo financiero a candidaturas femeninas. Las mujeres disponen de menores recursos económicos personales	Las mujeres tienen menos recursos económicos para sus campañas
	Falta de transparencia en el financiamiento de candidaturas internas	Los fondos partidarios son manejados por los hombres y apoyan candidaturas masculinas	Las mujeres tienen menos recursos económicos para sus campañas
Cultura política	Ausencia de formación, análisis y debate político en los partidos.	No se intenta desmontar ideas que no propician la participación política de las mujeres: - Poder como imposición - Concepto restringido de democracia	No se apoyan mecanismos facilitadores de la participación de las mujeres. El poder político puede ser poco atractivo para las mujeres.

Tipo	Obstáculo	Mecanismo de obstaculización	Consecuencia para las mujeres
	Internalización de ciertas suposiciones asumidas como verdaderas: - a las mujeres no se las vota. - las mujeres no apoyan a las mujeres.	Se consolidan ideas que sostienen que las mujeres no ganan elecciones. Se crea el mito de la falta de solidaridad entre mujeres	No se apoyan candidaturas de mujeres. Las mujeres que se candidatean no buscan apoyos en otras mujeres.

Bareiro, Line, Clyde Soto y Lilian Soto, "La inclusión de las mujeres y la igualdad de género en la reforma política en Latinoamérica y el Caribe". Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. 2004, p.23.

Matland (2004) ha planteado que para una mujer resultar electa tiene que superar tres barreras: 1) convencerse de que puede presentarse, 2) que el partido la seleccione, y 3) que los votantes la elijan. Cada una de estas etapas supone desafíos personales, económicos, culturales, e institucionales. Los factores que más influyen en cada etapa se relacionan con las capacidades de la candidata o candidato, su poder en el partido y las características del sistema electoral. En la decisión de presentarse inciden fundamentalmente la ambición personal y las posibilidades concretas de cada candidata/o. En la selección en el partido incide el poder político interno y externo de la candidata o candidato, y el mecanismo de selección que utilice el partido, sean primarias o selección por la dirección. Las primarias son más democráticas pero más costosas. Si la selección la hace la dirección, entonces incide el nivel de formalización de reglas que exista en el partido; es decir, si hay reglas claras previamente establecidas, o si predominan las influencias personales o grupales. Una vez se alcanza la nominación, las posibilidades de elección dependen fundamentalmente de factores personales de la candidata/o que le hacen más o menos atractiva/o ante el electorado y el sistema electoral que incluye aspectos tales como, el principio de representación (mayoritario o proporcional) el tipo de lista (abierta o cerrada), y la magnitud de la circunscripción. En las tres etapas y en los distintos aspectos que inciden en cada etapa, las mujeres enfrentan algunos desafíos similares a los que enfrentan los hombres, y otros que son propios a las mujeres. Es decir, el sistema electoral importa y las condiciones personales interactúan con las distintas dimensiones del sistema y de la sociedad donde se anclan las candidaturas.

Actitudes y prácticas políticas: comparaciones por género

Desde la década de 1970, el tema de género se ha discutido extensamente: el género como variable social empírica, como identidad, o como posicionamiento (Harding 1991, Heckman 1997, Smith 1979). El feminismo ha hecho contribuciones muy importantes para reorientar la investigación social, y un argumento central ha sido la necesidad de identificar diferencias y similitudes en actitudes y conductas entre mujeres y hombres, no necesariamente para establecer el valor de uno sobre el otro, sino para entender donde convergen o difieren, y para analizar cómo impactan la estructura social (Renzetti y Curran 2003).

Desde esta perspectiva se utiliza el género como categoría de análisis social para comparar actitudes y prácticas políticas entre mujeres y hombres. Hay límites teóricos en utilizar las categorías de “mujeres” y “hombres” como variables empíricas, pero al hacerlo, no se asume acríticamente que existe una esencia o identidad común, monolítica u homogénea entre todas las mujeres o todos los hombres. Por el contrario, tanto las mujeres como los hombres expresan diversidad ideológica, aunque en algunos aspectos se encuentren tendencia que predominan en las mujeres o en los hombres como colectividades sociales.

El concepto de brecha de género ha sido ampliamente utilizado desde mediados del siglo XX. En los primeros estudios de opinión pública, se utilizó para identificar diferencias inherentes al género, tales como, que las mujeres eran más conservadoras que los hombres, tenían menos interés en la política, y por tanto participaban menos que los hombres en la política. Según esos estudios, las diferencias de género se establecían en la socialización temprana y se mantenían en la adultez (Almond y Verba 1963). Este tipo de argumento que resaltaba el conservadurismo inherente de las mujeres llevó a identificar lo que se conoce como la “brecha tradicional de género” (Inglehart y Norris 2003).

Sin embargo, en las décadas de 1970 y 1980, el argumento de que las mujeres eran inherentemente más conservadoras que los hombres se sometió a cuestionamiento. Nuevas investigaciones revelaron que en la medida en que las mujeres entraban al mercado laboral en las economías

más avanzadas y desarrollaban nuevos intereses sociales, tendían a votar más que los hombres por partidos políticos de izquierda. Este argumento encontró validez empírica en Estados Unidos (Manza 1997) y en estudios electorales se ha llamado la “brecha moderna de género” (Inglehart y Norris 2003). Este argumento permanece inconcluso porque no siempre las mujeres se inclinan a votar por los partidos que se orientan a la izquierda; depende del momento histórico y la sociedad.

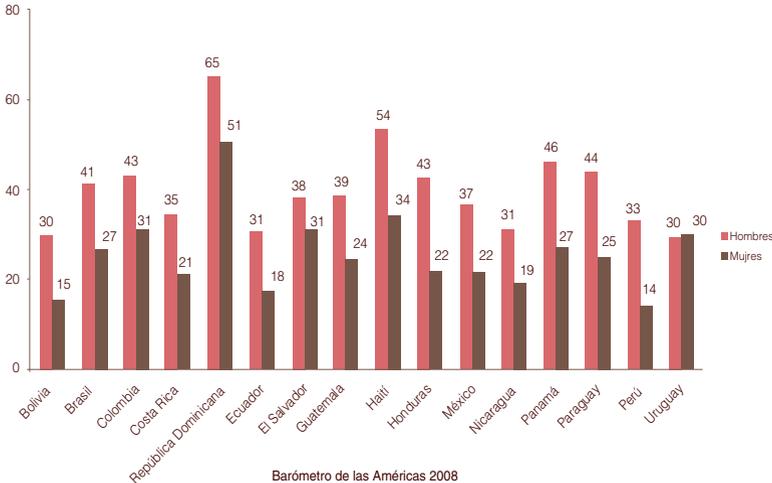
Por otra parte, cambios en los roles sociales de género también se han expresado en las brechas de género y sus transformaciones. La transición de roles tradicionales a roles modernos de género, y luego posmodernos, se ha explicado fundamentalmente en función de algunas variables claves como el nivel de desarrollo económico de la sociedad, el nivel educativo de la población y la religiosidad. Bajos niveles de desarrollo económico y educativo, y alta religiosidad (sobre todo en versiones fundamentalistas), se han asociado a los roles tradicionales de género o menos igualitarios. Por el contrario, mayores niveles de desarrollo económico y educativo, unido al secularismo, se han asociado a roles de género modernos o más igualitarios. Los estudios empíricos comparativos, como la Encuesta Mundial de Valores, muestran claramente que los roles de género (actitudes y conductas) están cambiando de manera sustancial en muchos países, particularmente en las sociedades post-industrializadas (Inglehart y Norris 2003).

Varios factores se han tomado en cuenta para explicar las brechas de género en actitudes y prácticas sociales y políticas. Las teorías de la socialización enfatizan que ya sea en la niñez o en la adultez, las personas son socializadas de manera diferente en función del género, lo que tiene consecuencia en la conformación de las actitudes y conductas de las mujeres y los hombres. Las teorías del desarrollo económico plantean que en la medida que las sociedades se modernizan (industrializan, urbanizan), se adoptan con mayor facilidad los valores igualitarios de género, y que la entrada masiva de las mujeres al mercado de trabajo y a la educación son fundamentales en la sustentación de este proceso. También es importante el movimiento de mujeres como factor clave que interviene en producir cambios.

En cuanto a la ideología sexista, hay distintas maneras de observarla. Desde el punto de vista teórico se ha analizado ampliamente el patriarcalismo y su impacto en los distintos roles de las mujeres. Desde la perspectiva empírica-cuantitativa, las encuestas de opinión pública muestran datos para inferir acerca del peso de esta ideología y conjeturar sobre el impacto en la vida social y política.

El Barómetro de las Américas 2008 formuló una pregunta específica en torno al liderazgo político por género; se refiere a si los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres. Los resultados muestran que en los países encuestados, excepto Uruguay, hay una proporción mayor de hombres que de mujeres que estuvo de acuerdo con que los hombres son mejores líderes políticos. Los países que registran mayor apoyo a esta idea tienden a ser más pobres (República Dominicana y Haití), aunque hay algunos países con indicadores socioeconómicos bajos, como Bolivia, Ecuador y Nicaragua donde los porcentajes de apoyo a esta idea no son muy altos. Aquí podría influir el proceso político de movimientos sociales marcados por aspiraciones de igualdad en las últimas décadas (la pregunta no se hizo en Argentina, Chile y Venezuela).

Los hombres son mejores líderes que las mujeres
(Porcentaje que está de acuerdo)



El factor educativo también juega un papel importante en establecer diferencias en las opiniones. La tendencia es que a menor escolaridad, mayor aceptación de que los hombres son mejores líderes. Esta relación es particularmente fuerte en Brasil, Colombia, República Dominicana y Jamaica. Sin embargo, en algunos países con niveles de escolaridad bajos, como Bolivia y Honduras, no se registraron diferencias importantes por nivel educativo, y es relativamente bajo el apoyo general a la idea de que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres.

El Barómetro de las Américas 2010 no formuló nuevamente esta pregunta, pero sí otras que permiten analizar actitudes y comportamientos políticos por género. Comparamos aquí datos relativos al interés en la política, comprensión de los problemas nacionales, simpatía por un partido político, participación en reuniones de organizaciones políticas y sociales, y participación en reuniones de carácter religioso.

El nivel de interés político que expresa la población de los países latinoamericanos es relativamente bajo, y es menor entre las mujeres que entre los hombres, y la magnitud de la diferencia de género varía entre los países. Cuando se toma la población en su conjunto por país, menos del 50% expresó tener interés en la política. En el caso de los hombres, sólo en Uruguay y República Dominicana más del 50% dijo tener interés en la política, y en el caso de las mujeres, sólo en Uruguay se registró más de 50% de interés. En todos los países donde la brecha de género es estadísticamente significativa (marcada con un asterisco) es negativa para las mujeres.

Interés en la Política (%)					
País	Hombres	Mujeres	Total	Sig.	Diferencia (M - H)
Guatemala	24.9	21.7	23.3		-3.3
Chile	28.6	20.3	23.5	*	-8.3
Brasil	28.9	18.0	23.3	*	-10.9
Ecuador	30.3	18.1	24.1	*	-12.1
Perú	34.4	22.1	28.3	*	-12.3

Interés en la Política (%)					
Paraguay	35.3	30.8	33.1		-4.5
El Salvador	36.3	26.9	31.4	*	-9.4
Nicaragua	37.2	21.3	29.3	*	-15.9
Panamá	37.3	35.9	36.6	*	-1.5
Colombia	38.8	30.3	34.5	*	-8.5
Costa Rica	39.1	39.9	39.5		+0.8
México	39.2	32.0	35.6	*	-7.1
Venezuela	41.9	35.0	38.4	*	-6.9
Honduras	42.6	33.7	38.1	*	-8.9
Argentina	45.6	42.3	43.9		-3.3
Bolivia	46.2	33.3	39.8	*	-12.9
R. Dominicana	50.8	43.4	47.1	*	-7.4
Uruguay	55.3	51.1	53.0		-4.2

Pregunta: ¿Qué tanto interés tiene usted en la política? Mucho, algo, poco o nada. Los porcentajes reflejan la sumatoria de mucho y algo.
 *Denota diferencia estadísticamente significativa entre hombres y mujeres, $p < .05$
 Fuente: Barómetro de las Américas 2010

Se registran diferencias de género estadísticamente significativas en todos los países, excepto Honduras, en la expresión de confianza de la población con respecto a su propia capacidad de entender bien los asuntos políticos más importantes del país. En todos esos casos, las mujeres expresan menos confianza en la comprensión de dichos asuntos. Al igual que en la pregunta anterior, también hay diferencias importantes entre los países. Paraguay registró el promedio de comprensión de los asuntos políticos más bajo con 36.4 puntos promedio en una escala de 0 a 100 y Venezuela el más alto con 57.7 puntos.

Estos datos sugieren que hay un déficit en la construcción de ciudadanía entre las mujeres, asunto al que debe prestarse atención desde el movimiento de mujeres, las instituciones públicas, los partidos políticos, y las organizaciones internacionales que luchan por la igualdad de género en la participación y representación política. El interés en la política y la confianza en la comprensión de los problemas nacionales son indicadores importantes para lograr mayor y mejor participación política de las mujeres.

Entiende los asuntos más importantes de su país (promedios)					
País	Hombres	Mujeres	Total	Sig.	Diferencia (M - H)
Paraguay	39.0	33.7	36.4	*	-5.3
Brasil	46.3	37.1	41.5	*	-9.2
Argentina	46.9	40.7	43.7	*	-6.2
Perú	48.0	42.9	45.5	*	-5.1
Colombia	52.6	42.4	47.5	*	-10.3
México	52.9	43.3	48.1	*	-9.6
Guatemala	51.5	44.4	48.1	*	-7.0
R. Dominicana	53.2	46.5	48.3	*	-6.7
Ecuador	53.7	42.9	48.3	*	-10.8
Bolivia	51.7	46.8	49.3	*	-4.9
Costa Rica	55.5	45.0	50.2	*	-10.4
Chile	57.5	46.1	50.4	*	-11.4
Nicaragua	58.1	46.3	52.2	*	-11.8
Honduras	53.3	51.1	52.2		-2.2
El Salvador	58.5	49.5	53.9	*	-9.0
Uruguay	59.9	50.8	55.1	*	-9.1
Panamá	59.0	54.8	56.9	*	-4.3
Venezuela	60.2	55.4	57.7	*	-4.8

Pregunta: "Siento que entiendo bien los asuntos políticos más importantes del país" ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo? Respuesta en escala de 0 a 7 puntos, que para fines de cálculo se convirtió a escala de 0 a 100 puntos. A mayor promedio, mayor comprensión.
 * Denota diferencia estadísticamente significativa entre hombres y mujeres, $p < .05$

Fuente: Barómetro de las Américas 2010

A pesar de las brechas de género que se captaron en las dos preguntas anteriores, donde las mujeres tienden más que los hombres a expresar menos interés en la política y menor comprensión de los asuntos más importantes de su país, en la mayoría de los países, las mujeres votan en una proporción similar a los hombres o mayor. Según los datos del Barómetro de las Américas 2010, sólo en cuatro países latinoamericanos se registró una votación significativamente menor de las mujeres en las últimas elecciones de su país: ellos son Honduras, Paraguay, Guatemala y Bolivia.

Los partidos políticos son cruciales para la representación política de las mujeres porque fomentan u obstaculizan el acceso y avance en las estructuras de poder. Como ha planteado Mala Htun (2000), los partidos controlan el acceso al poder y constituyen la plataforma desde

donde se lanzan las candidaturas para la competencia electoral. Por otro lado, como muestran Jana Morgan, Rosario Espinal y Jonathan Hartlyn (2008), los mensajes de las élites partidarias son importantes para encauzar la militancia y la sociedad en general hacia el apoyo de la participación política de las mujeres. Lamentablemente, los partidos se han caracterizado por ser organizaciones sexistas, donde las mujeres juegan un papel secundario con respecto a los hombres. Las leyes de cuota han obligado a los partidos a facilitar la participación de las mujeres, pero ha habido resistencia en los partidos.

Como muestran los datos, los niveles de afinidad con un partido político varían considerablemente en América Latina. En la mayoría de los países, menos del 50% de la población dice simpatizar por un partido, y en muchos de ellos se registra diferencia de género, con una brecha estadísticamente significativa en varios países en el sentido de que los hombres expresan mayor simpatía. Sólo en Costa Rica y Uruguay muestran las mujeres mayor nivel de simpatía partidaria, pero la diferencia de género no es estadísticamente significativa.

Simpatiza por un partido político (%)					
	Hombres	Mujeres	Total	Sig.	Diferencia (M - H)
Chile	12.3	10.3	11.1		-2.05
Ecuador	17.7	13.8	15.7	*	-3.87
Guatemala	19.9	16.7	18.3		-3.12
Argentina	21.6	17.4	19.5		-4.18
Perú	24.7	17.6	21.2	*	-7.06
México	28.6	28.4	28.5		-0.15
Panamá	31.7	28.9	30.3		-2.86
Brasil	35.1	28.0	31.5	*	-7.14
El Salvador	36.5	32.5	34.4		-3.93
Bolivia	37.0	29.6	33.3	*	-7.44
Venezuela	38.4	30.4	34.3	*	-7.91
Colombia	40.1	34.4	37.2	*	-5.71
Paraguay	41.4	37.0	39.2		-4.40
Nicaragua	46.3	39.7	43.0	*	-6.65
Honduras	46.4	41.0	43.7	*	-5.41

Simpatiza por un partido político (%)					
Costa Rica	50.7	53.8	52.3		+3.12
R. Dominicana	56.0	53.0	54.5		-3.08
Uruguay	65.9	66.5	66.2		+0.55

Pregunta: ¿En este momento, simpatiza con algún partido político?

*Denota diferencia estadísticamente significativa entre hombres y mujeres, $p < .05$

Fuente: Barómetro de las Américas 2010

La democracia supone la construcción de ciudadanía. Esto pasa por el proceso de involucramiento político de la población para la conquista, preservación y expansión de derechos mediante la participación activa en organizaciones políticas y sociales. El rol doméstico que se asignó a las mujeres en el pasado limitó su participación en el espacio público, pero los cambios de las últimas décadas abrieron la compuerta para la participación de las mujeres en diversas organizaciones. Los datos del Barómetro de las Américas 2010 muestran que las mujeres todavía registran un menor nivel de participación en actividades partidarias y cívicas en muchos países latinoamericanos.

Los datos sobre participación en reuniones de organizaciones políticas indican que en todos los países, excepto Panamá, donde la diferencia de género es estadísticamente significativa, los hombres expresan tener mayor participación en estas reuniones. Este es un indicador importante de participación político-partidaria porque trasciende la mera expresión de simpatía por un partido político.

Participación en reuniones de organizaciones políticas					
	Hombres	Mujeres	Total	Sig.	Diferencia (M - H)
Chile	3.4	3.5	3.5		+0.18
Costa Rica	7.9	7.6	7.7	*	-0.29
Brasil	10.1	7.0	8.5	*	-3.12
Ecuador	10.1	6.8	8.4	*	-3.28
Guatemala	12.4	8.1	10.3	*	-4.27
Panamá	13.3	17.5	15.4	*	+4.25
Argentina	13.6	10.1	11.8	*	-3.53
Perú	14.4	9.2	11.8	*	-5.24

Participación en reuniones de organizaciones políticas

Venezuela	14.5	13.6	14.0		-0.99
México	16.2	16.4	16.3		+0.20
El Salvador	17.6	11.7	14.5	*	-5.95
Uruguay	17.9	14.9	16.3		-3.06
Bolivia	22.0	15.5	18.7	*	-6.46
Paraguay	22.6	18.7	20.7		-3.96
Nicaragua	22.7	14.1	18.4	*	-8.66
Colombia	23.3	19.6	21.4	*	-3.66
Honduras	23.6	12.3	17.9	*	-11.30
R. Dominicana	43.7	33.9	33.7	*	-9.82

Pregunta: Por favor, dígame que tan frecuentemente asiste a reuniones de organizaciones políticas

*Denota diferencia estadísticamente significativa entre hombres y mujeres, $p < .05$

Fuente: Barómetro de las Américas 2010

En el caso de la participación en reuniones de organizaciones comunitarias aparece una tendencia similar a la participación en reuniones de organizaciones políticas. En la mitad de los países se registra una diferencia de género estadísticamente significativa con mayor participación de los hombres, excepto en Chile y Costa Rica donde las mujeres registran mayor participación. Esto indica que las mujeres tienen un poco más de presencia en las organizaciones comunitarias que en las políticas.

Participación en reuniones de organizaciones comunitarias

	Hombres	Mujeres	Total	Sig.	Diferencia (H - M)
Argentina	13.8	15.8	14.9		+2.03
Bolivia	51.2	42.9	47.1	*	-8.31
Brasil	16.4	11.8	14.0		-4.55
Chile	16.3	21.2	19.4	*	+4.89
Colombia	27.2	22.4	24.8	*	-4.82
Costa Rica	18.2	18.7	18.4		+0.45
R. Dominicana	43.0	35.6	39.2	*	-7.34
Ecuador	38.8	31.1	34.9	*	-7.72
El Salvador	29.4	24.8	27.0	*	-4.56
Guatemala	44.7	34.6	39.6		-10.16
Honduras	27.6	20.9	24.2	*	-6.66

Participación en reuniones de organizaciones comunitarias

México	28.3	27.3	27.8		-0.96
Nicaragua	31.9	30.3	31.1		-1.56
Panamá	22.4	22.4	22.4		0.00
Paraguay	38.0	32.5	35.3	*	-5.44
Perú	41.8	36.8	39.3	*	-4.96
Uruguay	12.1	12.1	12.1		0.00
Venezuela	31.5	15.8	14.9		-15.65

Pregunta: Por favor, dígame que tan frecuentemente asiste a reuniones de un comité o junta de mejora para la comunidad.

*Denota diferencia estadísticamente significativa entre hombres y mujeres, $p < .05$

Fuente: Barómetro de las Américas 2010

En el caso de la participación en reuniones de organizaciones religiosas, se revierte la ecuación. Las mujeres participan más que los hombres en todos los países y la diferencia de género es estadísticamente significativa en todos los países con excepción de Guatemala. Las mujeres también asisten con más frecuencia que los hombres a servicios religiosos.

Participación en reuniones de organizaciones religiosas

	Hombres	Mujeres	Total	Sig.	Diferencia (H - M)
Uruguay	14.2	23.4	19.1	*	+9.23
Chile	30.4	48.2	41.4	*	+17.72
Argentina	32.1	37.5	34.8	*	+5.40
Venezuela	45.1	56.6	50.9	*	+11.44
Costa Rica	47.2	61.9	54.7	*	+14.69
Ecuador	48.3	56.7	52.6	*	+8.42
Panamá	52.7	66.3	59.5	*	+13.57
Nicaragua	53.5	67.9	60.7	*	+14.47
Brasil	53.7	64.1	59.1	*	+10.46
Perú	54.1	64.9	59.5	*	+10.85
México	54.8	60.5	57.7	*	+5.76
Colombia	56.3	65.1	60.7	*	+8.79
Honduras	60.6	73.7	67.2	*	+13.08
Bolivia	64.1	70.1	67.1	*	+5.98
El Salvador	64.8	75.5	70.4	*	+10.70
R. Dominicana	69.0	82.1	75.7	*	+13.12

Participación en reuniones de organizaciones religiosas

Paraguay	69.5	74.4	71.9	*	+4.96
Guatemala	75.7	78.9	77.3		+3.21

Pregunta: Por favor, dígame que tan frecuentemente asiste a reuniones de organizaciones religiosas.

*Denota diferencia estadísticamente significativa entre hombres y mujeres, $p < .05$

Fuente: Barómetro de las Américas 2010

Estos datos muestran que los cambios a favor de mayor participación y representación de las mujeres requieren no sólo cambios de leyes, sino también un trabajo a nivel institucional y cultural que fomente el involucramiento de las mujeres en actividades políticas y cívicas.

Conclusión

Al concluir la primera década del siglo XXI, los esfuerzos internacionales por promover la participación política de las mujeres siguen vigentes, pero ha pasado ya el período de euforia en la lucha por las conquistas. Esto significa que para seguir avanzando hacia la paridad hay que redoblar esfuerzos y repensar estrategias. Los datos presentados muestran que el avance en la representación política de las mujeres, aunque significativo, ha sido lento. La representación en puestos electivos y en la alta administración gubernamental es baja en muchos países, a pesar de la existencia de leyes de cuotas que, se supone, deben surtir un efecto positivo en la representación política de las mujeres.

Es necesario enfatizar en todos los ámbitos que las mujeres tienen derecho a participar en la política por una razón fundamental de igualdad ciudadana, incluso al margen de que lo hagan bien o no en el gobierno. Pero es necesario mantener conciencia de que por la historia de exclusión de las mujeres, y las expectativas de mejoría que se pueden depositar en ellas, sobre todo ante el fracaso de muchos hombres políticos, se exige más que un simple acceder al poder. Las mujeres deben capacitarse y gobernar bien para agilizar el camino a otras mujeres.

Bibliografía

- Almond, Gabriel y Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press.
- Aquino, José A., *Sistema Electoral y Sistema Político en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. Junta Central Electoral. Volumen II. Santo Domingo, 2007.
- Aquino, José A., *Sistema Electoral y Representación Femenina*. Junta Central Electoral. Volumen III. Santo Domingo, 2007.
- Aquino, José A., “4 Tesis sobre el Sistema Electoral y la Cuota Femenina en la República Dominicana”, Seminario Internacional: Una Década de Cuota Femenina en América Latina. Santo Domingo, 13-15 de octubre, 2008.
- Archenti, Nélide y M. Tula, “Cuota de género y tipo de lista en América Latina”. *Opinión Pública*, Vol. 13, No.1, junio 2007.
- Archenti, Nélide y María Inés Tula, “Algunas cuestiones iniciales sobre las leyes de cuotas”, en Nélide Archenti y María Inés Tula (eds.), *Mujeres y política en América Latina: Sistemas electorales y cuotas de género*. Heliasta, Buenos Aires, 2008.
- Astelarra, Judith. 1990. “Las mujeres y la política”, en Judith Astelarra (Comp.), *Participación política de las mujeres*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- Bareiro, Line, Clyde Soto y Lilian Soto. 2004. “La inclusión de las mujeres y la igualdad de género en la reforma política en Latinoamérica y el Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Bareiro, Line. 2007. “Representación política de las mujeres”, en *Treatise on Compared Electoral Laws of Latin America*. IDEA Internacional, Estocolmo.
- Bareiro, Line e Isabel Torres García. 2009. “El camino hacia la paridad: evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres en América Latina”. *Revista de Derecho Electoral*, No.7.
- Bareiro, Line y Carmen Echaury. 2009. “Mecanismos para el cambio político: Sistemas electorales y representación política de las mujeres”. Encuentro de mujeres parlamentarias de América Latina y el Caribe. PNUD, UNIFEM y Gobierno de España. 15-16 de junio.
- Bareiro, Line e Isabel Torres (Comp.). 2009. *Igualdad para una democracia incluyente*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), San José.
- Becerra Pozos, Laura, “Participación política de las mujeres en México y Centroamérica”. 2007.
- <http://www.equipopueblo.org.mx/descargas/PartPolMujeresCAMEXCA.pdf>
- Blondet, Cecilia, “Lecciones de la participación política de las mujeres”, Lima, 2000. http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Participacion_politica_de_la_mujer/
- Cifuentes, Eduardo. 2007. “Reformas constitucionales e institucionalidad en América Latina” (entrevista), 28 de junio. Voltaire.net.org.

- Comisión Interamericana de Mujeres e IDEA Internacional. 2003. ¿Es el Financiamiento un obstáculo para la participación política de la mujer? Informe final, Foro Interamericano sobre Partidos Políticos de la OEA, diciembre.
- Corporación Latinobarómetro. 2009. "Informe 2009". Santiago de Chile. www.latinobarometro.org.
- Duverger, Maurice. 1955. The political role of women. UNESCO, París.
- Espinal, Rosario, J. Hartlyn y J. Morgan. 2005. "Democracia y Género en República Dominicana". Ginetta Candelario (ed.), Miradas Desencadenantes: Los Estudios de Género en la República Dominicana al Inicio del Tercer Milenio. Centro de Estudios de Género, INTEC, Santo Domingo.
- Espinal, Rosario. 2010. Análisis del sistema electoral dominicano y representación política de las mujeres. PNUD-INSTRAW, Santo Domingo.
- Fernández Poncela, Anna. 2008. "Las mujeres en la política latinoamericana". Revista Nueva Sociedad, No.218, noviembre-diciembre.
- Fernández Ramil, María de los Ángeles. 2008. "Equidad política de género en Chile". Anuario de Derechos Humanos 2008. Universidad de Chile, Santiago.
- Ferreira Rubio, Delia. 2009. Financiación Política y Género en Iberoamérica, Madrid.
- Ferreira Rubio, Delia. 2009. "Financiación política y género en América Latina y el Caribe", Documento de Trabajo. Encuentro de Mujeres Parlamentarias de América Latina y el Caribe. Madrid, 15 y 16 de junio.
- García Villegas, Mauricio. 2004. "Democracia y estado social de derecho: Aspiraciones y derechos en el constitucionalismo latinoamericano" (manuscrito). Friedrich Ebert Stiftung, Colombia.
- García Prince, Evangelina. 2008. "Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?" PNUD. El Salvador.
- Granovsky, Martin. 2011. "Dos presidentas mujeres constituyen un hecho para celebrar" (entrevista a Dilma Rousseff), Página 12, 30 de enero. <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-161455-2011-01-30.html>.
- Harding, Sandra. 1991. Whose Science? Whose Knowledge? Thinking from Women's Lives. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Hayes, María Yemile. 2006. "Recogiendo experiencias para una Constitución boliviana con equidad de género." Sonia Montaña y Verónica Aranda (eds.), Reformas constitucionales y equidad de género. Informe Final, Seminario Internacional celebrado el 21-23 de febrero de 2005, Santa Cruz de la Sierra. CEPAL, Santiago, Chile.
- Hekman, Susan. 1997. "Truth and Method: Feminist Standpoint Theory Revisited." Signs: Journal of Women in Culture and Politics 22 (2): 341-365.
- Htun, Mala, "El liderazgo de las mujeres en América Latina". New School for Social Research y Diálogo Interamericano, agosto 2000.
- <http://www.iadb.org/sds/doc/malaspainish.pdf>

- Htun, Mala y Mark Jones, “Engendering the right to participate in decision-making: electoral quotas en women’s leadership in Latin America” en Craske, N. y M. Molineux, *Gender and the politics of rights and democracy in Latin America*. Palgrave, Londres, 2002.
- Inglehart, Ronald y Pippa Norris. 2003. *Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change Around the World*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Inter-Parliamentary Union. 1994. “Plan of Action: to correct present imbalances in the participation of men and women in political life”. Geneva.
- Llanos, Beatriz y K. Sample. 2008. “From Words to Action: Best Practices for Women’s Participation in Latin American Political Parties”. IDEA International. Versión en español: “Del dicho al hecho: Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos”.
- Llanos, Beatriz y K. Sample. 2008. “30 Years of democracy: Riding the Wave? Women’s Political Participation in Latin America. IDEA International, Stockholm. Versión en español: “30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina. IDEA Internacional, Estocolmo, 2008.
- Lubertino, María José. 2006. “Nuevas constituciones para todos y todas”. Sonia Montaña y Verónica Aranda (eds.), *Reformas constitucionales y equidad de género. Informe Final, Seminario Internacional celebrado el 21-23 de febrero de 2005, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. CEPAL, Santiago, Chile*.
- Manza, Jeff. 1998. “The Gender Gap in U.S. Presidential Elections: When? Why? Implications? *American Journal of Sociology* 103 (5): 1235-1266.
- Márquez, Humberto. 2010. “Mujeres: Las leyes están pero la aplicación espera”. *Enfoques365.net*. 8 de marzo.
- Marx, Jutta, J. Borner y M. Cominotti, “Cuotas de género y acceso femenino al parlamento: los casos de Argentina y Brasil en perspectiva comparada”. *Política*, Vol.46, Otoño 2006, pp.61-81, 2006.
- Matland, Richard. 2004. “El proceso de selección de candidatos y su impacto en la participación política de la mujer: experiencias internacionales”. Seminario “Mujer, Partidos Políticos y Reforma Electoral, Lima, 20 de enero de 2004. IDEA Internacional y Transparencia.
- Matland, Richard. 1998. “Enhancing women’s political participation: Legislative recruitment and electoral systems”. Azza Karam, ed., *Women in Parliament: Beyond Numbers*. Stockholm, IDEA International.
- Milosavljevic, Vivian. 2007. “Participación política”. *Estadísticas para la equidad de género: Magnitudes y tendencias en América Latina*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Morgan, Jana, R. Espinal y J. Hartlyn. 2008. “Gender Politics in the Dominican Republic: Advances for Women, Ambivalence from Men”, *Politics & Gender*, 4.
- Morgan, Jana y R. Espinal. 2009. *Cultura política de la democracia en la República Dominicana: 2008. Barómetro de las Américas*. Latin American Public Opinión Project (LAPOP), Vanderbilt University y USAID, Santo Domingo.

- Morgan, Jana y R. Espinal. 2010. Cultura política de la democracia en la República Dominicana: 2010 Latin American Public Opinion Project (LAPOP), Vanderbilt University – USAID, Santo Domingo.
- Norris, Pippa. “Women’s legislative participation in Western Europe” en *West European Politics*, No. 8, 1985.
- Norris, Pippa, “The impact of the electoral reform on women’s representation”, *Acta Política*, New York: Palgrave Macmillan, 2006
- Peschard, Jacqueline. 2003. “El sistema de cuota en América Latina: Panorama general”, en M. Méndez Montalvo (ed.), *Mujeres en Parlamento*. IDEA Internacional, Estocolmo.
- Ranaboldo, Claudia y Y. Solana, “Desigualdad de Género en la Participación Política de las Mujeres en América Latina y el Caribe”. Documento de Trabajo No.23, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Octubre 2008.
- Rule, Wilma, “Electoral Systems, contextual factors and women’s opportunity for election to parliament in twenty-three democracies” en *Western Political Quarterly*, Vol.40, N°3, 1987
- Renzetti, Claire y Daniel Curran. 2003. *Women, Men and Society*. Boston: Allyn Bacon.
- Schmidt, Gregory y C. Araujo, “The Devil is in the details: Open list voting and gender quotas in Brazil and Peru. Trabajo presentado en el XXV Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Las Vegas, 7-9 de octubre, 2004.
- Shriver, Maria, *The Shriver Report: A Woman’s Nation*. Center for the American Progress, Washington, D.C. 2009.
- Smith, Dorothy. 1979. “A Sociology of Women.” En Julia Sherman y Evelyn Beck, *The Prism of Sex*. University of Wisconsin Press, Madison.
- Tula, María. 2008. “Sistemas electorales, leyes de cuotas y cultura política: Factores que promueven y limitan la representación política de las mujeres”. Seminario Internacional: “Una Década de Cuota Femenina en América Latina, Balance y Perspectivas para la Participación Política de la Mujer”. Junta Central Electoral, Santo Domingo, 13-15 de octubre.
- UN-INSTRAW. 2009. “Sistemas electorales y leyes de cuotas”. Cuadernillo 6, Santo Domingo.
- Zovatto, Daniel y J. Orozco Henríquez, eds. 2008. *Reforma política y electoral en América Latina, 1978-2007*. Universidad Nacional Autónoma de México e IDEA Internacional, México.

ACCESO DE LAS MUJERES DE LAS AMÉRICAS AL FINANCIAMIENTO PARA LAS ACTIVIDADES POLÍTICAS⁵⁰



Delia Ferreira Rubio

Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid

Delia Ferreira Rubio obtuvo el grado de Doctora en Derecho en la Universidad Complutense de Madrid. En 1983, fue nombrada Profesora Adjunta en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires. En 1988 asumió como Asesora del Subsecretario de Asuntos Institucionales de la Nación y colaboró en la organización de la elección presidencial de 1989. Entre 1990 y 2005, Delia se desempeñó como Jefa de Asesores de Diputados y Senadores en el Congreso Nacional. A partir de 2007, ha trabajado como consultora independiente para OEA, PNUD, IDEA International, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), NEEDS, Transparency International, CAPEL, IFES y otros organismos internacionales y ONGs. Es autora de numerosas publicaciones sobre Cultura Democrática, Instituciones Políticas, Política Comparada, Gobierno por Decreto, Ética pública y parlamentaria, Financiamiento de los Partidos Políticos y Sistemas Electorales, entre otros temas.

Financiamiento de la política y género: el acceso de las mujeres al financiamiento

El tema de los recursos para financiar la actividad política de las mujeres es relativamente nuevo en la agenda pública. La búsqueda de la igualdad política plena de las mujeres estuvo orientada primero a la construcción de las condiciones institucionales de acceso al sufragio activo y pasivo. Consagrados los derechos, las garantías formales e incluso adoptadas aquellas medidas de acción positiva como el cupo o la reserva de bancas o curules, la atención se centra ahora en la generación de condiciones de factibilidad para que los cambios sociales y políticos que las normas impulsan se concreten en la realidad.

Entre las condiciones necesarias para la efectiva participación igualitaria de género, el tema de los recursos es, sin duda, relevante. En efecto, los

50. Artículo realizado por encargo de la Comisión Interamericana de Mujeres, en el marco del proyecto “Desarrollo de Capacidades para el Liderazgo y la Incidencia en las Políticas Públicas para la Igualdad de Género.”

recursos económicos son indispensables no sólo en el momento de la campaña electoral. Quizás sean aún más relevantes en los momentos previos a la campaña: la etapa de construcción de imagen y de liderazgo, de preparación para la gestión y por supuesto para el tiempo pre-electoral y la competencia por la nominación.⁵¹ Una carrera política supone, además, la existencia de períodos en que el dirigente no ocupa cargos públicos o electivos; en esas etapas también es importante el acceso a recursos que le permitan mantener presencia en los medios y el respaldo financiero necesario para poder dedicarse a hacer política.⁵² El tema de los recursos no sólo es relevante en cuanto a la recaudación en sí para el desarrollo de la actividad política propiamente dicha; también lo es desde el punto de vista de la inserción de la mujer en los círculos donde se concentran los recursos. Cuestiones como la disparidad salarial a igualdad de responsabilidad, la incorporación de mujeres a las posiciones dirigenciales en el sector empresarial, la mayor vulnerabilidad frente a la inestabilidad o flexibilidad laboral -entre otros aspectos- influyen sobre el acceso de la mujer a la participación política efectiva, mucho antes del lanzamiento de una campaña proselitista.⁵³

La historia electoral demuestra dos cosas; a) un buen presupuesto de campaña es indispensable para competir con posibilidades de éxito, y b) el mayor gasto de campaña no garantiza ganar la elección.⁵⁴ Es frecuente escuchar a las dirigentes políticas, especialmente en América Latina, atribuir las dificultades para acceder a las posiciones de poder a la falta de recursos económicos, especialmente durante las campañas electorales.⁵⁵ En el mismo sentido, afirma Vivian Rosa que “otro de los obstáculos de

51. Conf. TOVAR, M.: “Women Candidates and Campaign Finance, WEDO, NY, 2007.

52. Conf. CAMPBELL, E. de la Red de Mujeres Afroamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora de Costa Rica. Debates en la Reunión de Especialistas en la Participación Política de las Mujeres, organizada por PNUD-UNIFEM-AECID, en Panamá el 14-15 de Abril de 2010.

53. PNUD: LUCHSINGER SIDHU, G. y MEENA, R.: Electoral Financing to Advance Women’s Political Participation: A Guide for UNDP Support, en la Colección Primers in Gender and Democratic Governance, N° 3, New York, 2007.

54. Conf. FERGUSON, N.: Dinero y Poder, Taurus, Madrid, 2001, en especial Capítulo VIII, pp. 297-352.

55. Ver al respecto el debate virtual en iKNOWpolitics, desarrollado entre el 22 y el 29 de octubre de 2008 <http://www.iknowpolitics.org/node/7944>. También hicieron comentarios en ese sentido algunas de las parlamentarias que asistieron en Lima al Seminario Internacional: Concertación Interpartidaria de Mujeres Parlamentarias, organizado por IDEA entre el 4 y 5 de Junio de 2007. En igual sentido: SAMPLE, K.: “Mitos y realidades de la mujer en política”, ponencia presentada en el Seminario Regional Andino Buenas prácticas para la participación de las mujeres en la política latinoamericana, organizado por IDEA-PNUD, Cartagena de Indias 19 y 20 de mayo de 2008.

partida que enfrentan las mujeres es la carencia de apoyo financiero para prepararse y/o lanzar sus candidaturas políticas. Ello constituye una barrera significativa para el acceso de las mujeres a la política electiva.”⁵⁶

Sin embargo, los recursos económicos son sólo una pieza en un rompecabezas y su peso relativo no es igual en todos los contextos. El sistema de gobierno, el sistema electoral, las características de las listas de candidatos, la dinámica partidaria, la simultaneidad de las elecciones en distintos niveles de gobierno, la fortaleza y especialización de los organismos de control electoral determinan el peso relativo del financiamiento en la presencia de las mujeres en el campo político y electoral.

Es importante tratar de desentrañar en qué situaciones el acceso a los recursos es determinante para las posibilidades reales de las mujeres. Sólo cuando se tenga este panorama en claro, se podrán diseñar estrategias de acción legislativa -o de otro tipo- para eliminar obstáculos y propiciar la igualdad de género en la política.

Señalamos a continuación algunas de esas situaciones en que -a nuestro juicio- contar con recursos propios puede hacer una diferencia:

- a. la nominación depende de un proceso electoral en el que hay que acercarse a un número grande de personas;
- b. el sistema electoral es de circunscripción uninominal en un contexto de fuerte personalización de la política;
- c. el sistema es de lista desbloqueada o abierta, con competencia intra-lista;
- d. el partido por el que se compite está fragmentado, lo que puede llevar a una asignación distorsionada de los recursos;
- e. el propio partido político cuenta con escasos recursos para afrontar la campaña;

56. ROSA, V.: Partidos y Paridad: la ecuación pendiente, ponencia presentada en el seminario Partidos Políticos y Paridad: La ecuación posible, BID-IDEA, Lima, 11 y 12 de junio de 2010. En el mismo sentido, TOVAR, M.: “Women Candidates and Campaign Finance, cit.

- f. el clientelismo basado en el otorgamiento de dádivas y regalos es la forma predominante de “hacer política” y competir electoralmente.

En estas situaciones, el presupuesto de campaña individual del candidato o candidata puede resultar determinante bien porque los fondos del partido son insuficientes para cubrir el costo de campaña, o porque están orientados a favorecer a algún candidato en particular, o bien porque la campaña no es partido-céntrica sino candidato-céntrica o la competencia se ha planteado en términos de reparto de bienes lo que hace más costoso el proceso.

La necesidad de contar con un presupuesto de campaña independiente o individual del candidato o candidata varían notablemente si el sistema electoral es de lista cerrada y bloqueada, por ejemplo, caso en el cual el esfuerzo de propaganda del partido beneficia a todos los integrantes de la lista ubicados en lugares con posibilidades de resultar electos. Igualmente disminuye la necesidad de fondos propios si el proceso de nominación de candidaturas es cerrado, lo que supone un público reducido de más fácil y menos costoso acceso.

Por ello, antes de proponer modificaciones legales o de establecer lineamientos de política pública en torno al financiamiento de la política y la igualdad de género resulta indispensable considerar las condiciones de contexto y verificar en primer lugar, si y hasta qué punto el acceso a los recursos es la variable determinante y, en segundo lugar, cuáles son las medidas adecuadas para corregir el problema en función del contexto institucional general.

Cuando los recursos son indispensables para competir con posibilidades, la dificultad de acceder al financiamiento se transforma -como ya se dijo- en una barrera de entrada que, al dificultar el acceso de las mujeres al poder, termina alterando el equilibrio de la representación política y afecta la igualdad de género en la participación democrática.

Diversos factores han sido señalados como determinantes de este déficit en la capacidad recaudatoria de las candidatas mujeres. Para

Marcela Tovar un elemento clave es la negativa de las mujeres a invertir en sus campañas recursos familiares -que no perciben como propios- o a obtener créditos afectando el patrimonio familiar como garantía.⁵⁷ Otros autores señalan que las mujeres “tienen menor poder económico, menos formación interna en los partidos y no conocen la maquinaria partidaria y electoral, por lo que tienen dificultades para competir.”⁵⁸ Para Ballington las dificultades de acceso a financiamiento se deben en parte a que las mujeres han estado relegadas a la esfera privada, doméstica y por lo tanto no han desarrollado redes de recursos monetarios, ni un patrimonio personal que les permita hacer frente a los crecientes costos de campaña.⁵⁹ Otro elemento que se ha señalado como causa de la dificultad de acceso a recursos es de orden cultural o tradicional y tiene que ver con las barreras psicológicas impuestas a las mujeres en cuanto a pedir dinero para sí, o incluso a admitir que se “quiere” algo, en este caso, ganar una elección, convertirse en diputada, conseguir fondos para esos fines.⁶⁰ A nuestro juicio, otro factor que puede obstaculizar el acceso a los recursos tiene que ver con la escasa presencia de la mujer en los órganos partidarios encargados de la recaudación y distribución de fondos entre listas internas o candidatos. Si bien la sola presencia de las mujeres en los órganos de decisión partidaria no garantiza el acceso a los recursos, las coloca en posición de estar informadas e influir en esa distribución.

Determinar las causas de la menor capacidad de recaudación y acceso a fondos de las candidatas mujeres es indispensable para acertar con las medidas propuestas como solución. Las investigaciones de campo en este sentido deberían poder dar cuenta de las diferentes situaciones que se plantean en contextos culturales diversos así como en función de los diferentes niveles de elección de que se trate. Las condiciones

57. TOVAR, M.: “Women Candidates and Campaign Finance, cit., p. 4.

58. GARCIA QUESADA, A.: “Género y financiación de partidos políticos y campañas electorales en Latinoamérica”, OEA-IDEA, Foro Interamericano sobre Partidos Políticos, Junio 2004

59. BALLINGTON, J.: “Gender Equality in Political Party Funding”, en IDEA: Funding of Political Parties and Elections Campaigns, Estocolmo, 2003, Capítulo 9, p. 158.

60. Conf. BAREIRO, L.: su exposición en el Seminario Internacional Una década de cuota femenina en América Latina, organizado por la Junta Central Electoral, Santo Domingo, octubre de 2008. En el mismo sentido, PNUD: LUCHSINGER SIDHU, G. y MEENA, R.: Electoral Financing to Advance Women’s Political Participation: A Guide for UNDP Support, cit., p. 10.

para competir con éxito en elecciones nacionales no son las mismas que las que se refieren a elecciones comunales o municipales; las candidatas que provienen de comunidades minoritarias, muchas veces discriminadas, enfrentan problemas particulares sobre todo en sociedades con fuertes clivajes. En ausencia de esos estudios, lo que hay que tener presente es que no siempre las soluciones de tipo legislativo son las adecuadas para corregir el obstáculo. Si el problema es, por ejemplo, de orden cultural o psicológico, la asignación de fondos públicos a las candidatas mujeres operará sólo como un paliativo temporal, pero no como una solución permanente.

Las investigaciones en materia de género y financiamiento de la política presentan un problema adicional y es la falta de transparencia en cuanto al volumen de gastos y al origen y destino de los fondos destinados a la actividad política. La transparencia en el financiamiento de la política y en especial de las campañas electorales es un estándar en las Américas que surge claramente de la Carta Democrática Interamericana que establece: “El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades” (artículo 5). Sin embargo, en muchos de los países del continente acceder a los datos sobre el financiamiento es una tarea dificultosa, cuando no imposible.⁶¹ Esta ausencia de datos dificulta un análisis en profundidad del impacto del financiamiento sobre la participación de las mujeres.

Los estudios disponibles revelan que el peso de los recursos -como dijimos- varia notablemente en distintos sistemas electorales. Un estudio realizado en Perú sobre el gasto en publicidad en la elección de 2006, en el tramo de candidatas a congresistas por Lima, concluyó que: “... -en términos generales- comparando el gasto de todos los hombres con el gasto de todas las mujeres (independientemente de la agrupación política), lo gastado por los varones representa 90,33%

61. Conf. ZOVATTO, D. “El financiamiento electoral: subvenciones y gastos” en NOHLEN, D. y otros (comp.): Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, 2ª edic., FCE, México, 2007, pp.744-745.

del total, mientras que el gasto de las mujeres alcanza un tímido 6,77%.”⁶² El caso es interesante ya que Perú tiene un sistema de voto de preferencia que implica una doble competencia: entre listas e intra-lista, con lo cual cada candidato debe hacer una campaña personalizada para ganar las preferencias de los votantes. Sin embargo, el mismo estudio concluye que la notoria desproporción en el presupuesto de publicidad en medios (generalmente el rubro más importante del presupuesto de campaña, por el costo de los espacios) no fue el factor determinante de los resultados. “Hubo candidatas que resultaron elegidas luego de invertir sumas mínimas en publicidad, mientras que otras invirtieron sumas importantes sin lograr su elección.”⁶³

En Argentina, desde 2002 los partidos tienen obligación de presentar ante la Justicia Electoral un informe previo de ingresos y gastos de campaña y un balance final. Ambos informes son públicos. A diferencia de Perú, el sistema es de lista cerrada y bloqueada y además existe un sistema de cuota con mandato de posición. Esto hace que una vez posicionada la candidata en la lista, la inversión de campaña del partido la beneficia automáticamente, sin necesidad de financiar una campaña personalizada.

Un estudio⁶⁴ realizado en la campaña a Senadores Nacionales por la Provincia de Buenos Aires en 2005 y en la campaña presidencial de 2007 demostró que la capacidad de recaudación no siempre depende del género de los candidatos. En el siguiente cuadro se pueden comparar el total recaudado, así como el tramo privado de la recaudación, por las listas que quedaron posicionadas en los primeros cuatro lugares, tres de las cuales eran encabezadas por candidatas mujeres. En este caso, al menos, la capacidad de recaudación no parece vinculada al género.

Tampoco en el caso de la elección presidencial de 2007, la capacidad de recaudación o el acceso a financiamiento tiene relación con el género del candidato que encabeza la fórmula. Comparemos los reportes

62. DADOR, J. y LLANOS, B. (eds.): *La igualdad esquivada*, IDEA-TRANSPARENCIA, Lima, 2007, p. 120

63. DADOR, J. y LLANOS, B. (eds.): *La igualdad esquivada*, cit. p. 127.

64. FERREIRA RUBIO, D.: “Financiamiento político y género”, publicado en *Revista Mujeres en Política*, Nro.15, Buenos Aires, 2008.

Elección de senadores nacionales Provincia de Buenos Aires, 2005

1° candidato/partido	Total recaudado	Aporte privado	Resultado electoral
Cristina Kirchner / Frente Victoria	US\$565,478	US\$372,034	2 Bancas Senado nacional
Hilda Duhalde / Part. Justicial.	US\$1,250,374	US\$531,408	1 Banca Senado nacional
Ricardo López Murphy / Recrear	US\$499,163	US\$319,796	---
Marta Maffei / ARI	US\$308,623	US\$6,424	---

Fuente: Presentación de los partidos políticos ante la Justicia Federal Electoral

Elección Presidencial Argentina, 2007

Informe financiero "Orden nacional"

Candidato / partido	Total recaudado	Aporte privado	% votos sobre votos válidos
Cristina Kirchner / Frente Victoria	US\$14,947,391	US\$12,740,002	45.29%
Elisa Carrió / Coalición Cívica	US\$2,060,895	US\$140,500	23.04%
Roberto Lavagna / UNA	US\$1,284,405	US\$324,065	16.91%
Alberto Rodríguez Saa / Frente Justicia, Unidad y Libertad	US\$5,472,430	US\$4,896,028	7.64%

Fuente: Presentación de los partidos políticos ante la Justicia Federal Electoral

financieros presentados por los partidos en el Orden Nacional (no incluye los distritos) para las cuatro fórmulas presidenciales que más votos obtuvieron, dos de las cuales eran encabezadas por mujeres.

En los casos mencionados, el género no fue factor determinante de la capacidad de recaudación o del acceso a financiamiento para la campaña. Esto no debe interpretarse como una regla general que descarta el factor financiamiento de la ecuación de igualdad de género en la participación política. Simplemente se trata de los análisis con que se cuenta hasta el momento. Como ya hemos señalado uno de los factores que dificulta este tipo de estudio es el déficit en materia de transparencia en el financiamiento de los partidos y las campañas.

La relación entre género, capacidad de recaudación y resultados electorales varía en distintos escenarios políticos e institucionales. Es indispensable contar con estudios de caso que profundicen en la

cuestión para construir propuestas y políticas públicas coherentes y consistentes con el objetivo de lograr la igualdad en la participación de las mujeres. Sin esos estudios se corre el riesgo de adoptar medidas sobre la base de presupuestos no demostrados, cuando no de simples prejuicios o suposiciones.

Sistemas de financiamiento de la política y su impacto potencial en la igualdad/desigualdad entre mujeres y hombres

La preocupación en torno a la relación dinero-política está estrechamente vinculada con la búsqueda de mecanismos que permitan frenar la corrupción y generar un cambio en los estándares de integridad pública. El tema está instalado en la agenda pública y legislativa de la mayoría de los países del continente, aunque el grado de desarrollo de la normativa en la materia varía notablemente entre países con leyes muy detalladas (por ejemplo, Canadá, Estados Unidos, México, y en menor medida Costa Rica, Brasil y Argentina); otros con sistemas normativos de desarrollo intermedio (por ejemplo, Colombia, Chile y Perú); otros con regulaciones muy elementales (por ejemplo, Nicaragua, Guatemala y Uruguay) y finalmente otros que aún no han regulado el tema (El Salvador y los países del Caribe anglófono).

La igualdad de género figura sólo tangencialmente en la mayoría de los debates sobre el financiamiento de los partidos y las campañas,⁶⁵ aunque en la última década el tema ha escalado posiciones en la agenda parlamentaria a punto tal que ya hay varios países en América Latina que han dictado normas con esta perspectiva, como veremos en la siguiente sección.

Un análisis detallado de los sistemas de financiamiento de la política en el continente excede con creces los alcances de este documento.⁶⁶ A continuación señalamos los elementos que contribuyen a determinar

65. Para un revisión de las tendencias de reforma en materia de financiamiento de la política: PAYNE, J.M., ZOVIATTO, D. y otros: *La política importa*, BID - IDEA, Washington DC, 2003, Capítulo 7, pp. 187 y ss. Sobre los últimos debates e iniciativas de reforma, número monográfico de *Diálogo Político*, 2/2010, KAS, Buenos Aires, junio 2010.

66. Existe una abundante literatura sobre la cuestión. Ver por ejemplo, GRINER, S. y ZOVIATTO, D.; *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA-IDEA,

el perfil del sistema de financiamiento de la política adoptado por un país y que tienen -o pueden tener- incidencia en la igualdad de género del sistema.

- a. Quién recibe los fondos y es responsable:** El lugar institucional en el que ingresan los fondos –públicos o privados- repercute en el reparto de poder entre los órganos centrales y periféricos del partido, o entre el o los candidatos nominados y la cúpula dirigente. La determinación del receptor de los fondos se vincula con el sistema electoral y con el sistema de partidos. Dirigir los fondos a los partidos o personalmente a los candidatos constituye una decisión trascendental que puede fortalecer y consolidar a los partidos como instituciones, o aumentar la autonomía de los candidatos con relación al aparato partidario. Si estamos en un contexto en que es necesaria una campaña electoral personalizada y el dinero ingresa a los partidos no a los candidatos, las candidatas mujeres pueden ver dificultado su acceso a los recursos, si no cuentan con inserción en los órganos partidarios que distribuyen los fondos o diseñan la campaña; como dijimos más arriba, la sola presencia en los órganos de decisión no garantiza el acceso a los fondos pero facilita el acceso a la información y la posibilidad de control sobre la distribución.
- b. El origen de los fondos:** Históricamente, el financiamiento era aportado por los dirigentes políticos, los candidatos y los miembros y seguidores del partido. Parecía la solución natural ya que los partidos políticos surgieron como “clubes” o asociaciones privadas. El financiamiento público de los partidos o de las campañas electorales surgió –a mediados del siglo XX- como una forma de reducir la necesidad de fondos para los partidos y, por lo tanto, de liberarlos –al menos en parte- de la dependencia de aportantes que podían exigir favores a cambio.

San José de Costa Rica, 2004; GRINER, S. y ZOVATTO, D.: *Funding of Political Parties and Elections Campaigns in the Americas*, IDEA-OEA, Washington DC, 2005; GRINER, S. y ZOVATTO, D.: *From Grassroots to the Airwaves: Paying for Political Parties and Campaigns in The Caribbean*, IDEA-OEA, Washington DC, 2005; NAVARRO FIERRO, C.: *Regímenes de financiamiento y fiscalización y garantías de equidad en la contienda electoral*, IFE-OEA, México DF, 2005; BID-IDEA: *La Política Importa*, edic revisada, Washington DC. 2006;

El financiamiento público de los partidos responde también a la búsqueda de nivelar la competencia electoral, haciendo más equitativas las chances de los participantes. El objetivo es que la fortuna personal o la capacidad de recaudación de un candidato no sean una barrera de ingreso a la competencia política. El financiamiento público -como veremos a continuación- es una de las herramientas más utilizadas para introducir condiciones de igualdad de género en el financiamiento de las campañas.

c. Financiamiento público en dinero o en especie:

El financiamiento público de la política asume diversas modalidades. Los aportes directos suponen la entrega de fondos en efectivo ya sea por adelantado, ya como reembolso de los gastos efectuados. Las franquicias –o aporte indirecto- consisten en la facilitación de ciertos servicios en forma gratuita o a precio reducido (correo, espacios públicos, transporte, espacios en medios de comunicación, exenciones fiscales, etc.). Tanto el formato de entrega del aporte, como la distribución de algunas franquicias o subsidios pueden afectar de manera diferenciada a candidatas y candidatos. Si la capacidad de recaudación es uno de los problemas que enfrentan las candidatas mujeres, el sistema de aporte previo puede paliar el problema, no así el de reembolso de gastos ya efectuados que deja intacta la necesidad de recolectar fondos.

d. La publicidad en medios: La publicidad en medios masivos de comunicación es clave en cualquier campaña moderna y representa uno de los mayores costos que deben enfrentar los partidos o los candidatos. La escalada en estos costos hace que la disponibilidad de recursos marque una diferencia difícil de remontar entre los candidatos. Por ello, en los últimos veinte años se advierte en América Latina una tendencia a fortalecer el aporte indirecto conocido como franja de propaganda electoral, que se distribuye gratuitamente entre los partidos o candidatos, así como el establecimiento de restricciones tanto a la compra de espacios en televisión o al tiempo de campaña en el que se puede hacer publicidad en los medios masivos. El acceso

igualitario a este tipo de subsidio puede ser determinante para la instalación de las candidatas mujeres, en contextos en que la competencia es personalizada.⁶⁷

- e. El financiamiento privado:** La admisión de aportes de origen privado, no es irrestricta, sino que está sujeta a limitaciones. Las restricciones en el monto de los aportes están encaminadas a lograr disminuir la influencia de los grandes donantes, favoreciendo la proliferación y multiplicación de los pequeños aportantes, de esta forma el candidato no dependería de unos pocos capitalistas para llevar adelante su campaña y disminuiría así su compromiso futuro frente a quienes financiaron la campaña. La mayoría de los países del continente establecen montos máximos a los aportes privados que legalmente pueden recibir los partidos.

Las limitaciones vinculadas con el origen de los fondos o la calidad del donante tienden a eliminar posibles conflictos de interés entre el aportante y el candidato en caso de que gane la elección; o a disminuir la influencia de algunos aportantes. Entre los aportes prohibidos en las leyes de financiamiento de la política suelen figurar: los aportes de empresas que son concesionarias del Estado o los de aquellas empresas que se dedican a la explotación de casinos y juegos de azar, o los provenientes de bancos; los aportes de empresas, gobiernos o ciudadanos extranjeros y los aportes de las organizaciones profesionales, empresariales o sindicales.

El tramo privado del financiamiento puede ser un área problemática para las mujeres con escaso acceso a las usinas de recursos. Este problema no puede ser resuelto con normas que obliguen a los aportantes a orientar sus donaciones a candidatas mujeres (precisamente se trata de aportes voluntarios, donaciones), pero podrían establecerse incentivos fiscales para quienes orienten sus aportes a las candidatas mujeres. Desde el punto de

67. Conf. YOUNG, G.: ver sus diversas intervenciones en el debate virtual sobre financiamiento político y género desarrollado en iKNOWpolitics, 22-29 de octubre de 2008 <http://www.iknowpolitics.org/node/7944>

vista normativo, con vistas a corregir la presunta desigualdad en el acceso a estos recursos, se propicia la estricta limitación de aportes privados combinada con la limitación de los gastos de campaña autorizados y el límite al tiempo de campaña.

- f. Transparencia y rendición de cuentas:**⁶⁸ La transparencia en la relación dinero-política no sólo aporta al elector elementos de juicio al momento de decidir su voto, sino que brinda información útil al momento de juzgar la gestión de gobierno. Al mismo tiempo, la transparencia, que se logra con mecanismos de rendición de cuentas, publicidad y acceso a la información, actúa como antídoto contra la corrupción porque aumenta los costos y riesgos de las conductas corruptas y permite controlar que los mecanismos legales de igualdad en la competencia se apliquen efectivamente.

El acceso a la información sobre el financiamiento de campaña es una herramienta útil no sólo para calibrar el verdadero peso del factor recursos en el acceso de las mujeres a la política, sino también para controlar el destino de los fondos -en aquellos casos en que la ley determina aportes con orientación de género- y la distribución interna que decide el partido, en el caso en que haya competencia interna o campaña personalizada.

- g. Organismos de control:** Cualquiera sea el sistema de reglas, limitaciones y prohibiciones que se aplique al financiamiento de la política, la eficacia y efectividad del sistema dependen de la implementación de mecanismos de control que sean independientes desde el punto de vista político, que tengan capacidad técnica y presupuestaria para llevar adelante su labor y que cuenten con competencia jurídica para poder realizar una efectiva auditoría de los informes, y no se limiten a la registración acrítica de los mismos. La amplitud de las atribuciones de los órganos de control para auditar los informes de los partidos también varía entre los países en función de la naturaleza (judicial o administrativa) del organismo y su

68. FERREIRA RUBIO, D.: "Financiamiento político: rendición de cuentas y divulgación", en GRINER, S. y ZOVATTO, D.: De las normas ... cit., capítulo 3.

grado de autonomía. El eje central en materia de control del financiamiento no depende tanto de la existencia de previsiones legales como de la efectiva autonomía e independencia política tanto respecto del gobierno como de los partidos políticos.⁶⁹ La existencia de un buen sistema de control del financiamiento es central para garantizar la vigencia efectiva de las garantías legales en materia de igualdad en el acceso a los recursos.

La inclusión de la perspectiva de género en las normas sobre financiamiento de la política

En algunos países de las Américas, la necesidad de garantizar el acceso a los recursos económicos como condición de factibilidad de la igualdad de participación política de las mujeres ha dado lugar al surgimiento de iniciativas privadas o a nivel partidario. EMILY'S LIST en Estados Unidos⁷⁰ es un ejemplo exitoso de este tipo de iniciativa que colabora con las candidatas para corregir sus desventajas en materia de acceso al financiamiento necesario para instalarse y competir exitosamente. En Canadá, el New Democratic Party, por ejemplo, ha implementado un sistema de créditos para la etapa de nominación de candidaturas, orientados a las mujeres y a los representantes de minorías que busquen la candidatura.⁷¹ También en América Latina algunos partidos políticos han ideado mecanismos para enfrentar el déficit de financiamiento que afecta a las mujeres. En Costa Rica, el Partido Liberación Nacional (PLN) y el Partido Acción Ciudadana (PAC) han incorporado a sus estatutos normas sobre la asignación de recursos a la capacitación de género, incluso más ambiciosas que las que la ley establece. En El Salvador, las candidatas del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) organizaron en 2007 una estrategia de recolección colectiva de fondos para promover las candidaturas femeninas.⁷² En Panamá, la Asociación de Parlamentarias y Ex Parlamentarias (APARLESPA),

69. FERREIRA RUBIO, D.: "El estado del financiamiento de los partidos políticos en América Latina", en Financiamiento de Partidos Políticos, Casals - IFES - Transparencia Perú, Lima, 2005

70. www.emilyslist.org

71. YOUNG, L.: "Campaign Finance and Women's Representation in Canada and the United States", en GRINER, S. y ZOVATTO, D.: Funding of Political Parties and Elections Campaigns in the Americas, IDEA-OAS, Washington DC, 2005, Cap. 4.

72. LLANOS, B. y SAMPLE, K.: Del Dicho al Hecho. Manual de Buenas Prácticas para la Participación de Mujeres en los Partidos Políticos Latinoamericanos, IDEA, Estocolmo, 2008.

también desarrolla actividades de capacitación y entrenamiento para fortalecer la capacidad de recaudación y acceso a fondos de las candidatas mujeres.⁷³

En otros países se ha preferido trabajar sobre la línea normativa, aprobando disposiciones legales relacionadas con el género y el financiamiento de la política. Así lo han hecho países como Costa Rica, Panamá, Méjico, Honduras y Brasil en un movimiento que parece consolidarse como tendencia.

Si se analizan los debates y las propuestas de reforma, se advierte claramente la tendencia a la utilización del financiamiento público como mecanismo de compensación de disparidades, para lo cual se propician sistemas de aporte diferenciado en función del género. Otra tendencia es la de confiar en la limitación de la duración de las campañas, así como la limitación de los aportes privados autorizados y de los gastos de campaña, como mecanismos eficaces para lograr una competencia electoral más equitativa.⁷⁴

Veamos a continuación algunas de las áreas del régimen de financiamiento de la política que pueden tener incidencia en la igualdad de género en la representación, o que suelen proponerse como mecanismos adecuados para lograr ese objetivo.

- a. El financiamiento público:** El financiamiento público de las campañas por sí sólo no es garantía de compensación de la diferente capacidad de recaudación de los candidatos. En principio, con respecto al tramo público del financiamiento pueden establecerse normas que garanticen la asignación de los fondos disponibles en condiciones de igualdad entre los candidatos. Pero aun así, la diferente capacidad de recaudación afectará al segmento privado del financiamiento de campaña,

73. <http://www.aparlexpa.com/index.php>

74 Conf. BALLINGTON, J.: "Gender Equality in Political Party Funding", en IDEA: Funding of Political Parties and Elections Campaigns, cit.; TOVAR, M.: "Women Candidates and Campaign Finance, cit. y ROSA, V., LLANOS, B. y GARZON DE LA ROZA, G.: Partidos Políticos y Paridad: La ecuación pendiente, BID-IDEA, Perú, 2010.

en aquellos sistemas que admiten los aportes privados a los partidos y las campañas.

Un aspecto a tener en cuenta con el financiamiento público es cuál es el sujeto-clave del sistema legal. Cuando el eje del sistema de financiamiento es el partido y no cada candidato, si no hay mecanismos que garanticen internamente el reparto equitativo de los recursos pueden generarse desventajas para las candidatas mujeres. La participación de mujeres en los órganos partidarios que distribuyen los fondos puede contribuir a evitar el problema. Otra posibilidad es la de establecer reglas -a nivel de ley o bien propias del partido- que establezcan las pautas para una distribución no discriminatoria de los fondos públicos entre todos los candidatos. La asignación directa de los fondos a los candidatos favorece a las candidatas mujeres en lo que se refiere a la recepción del financiamiento público.

Si se pretende compensar la supuesta diferencia en la capacidad recaudatoria, es desaconsejable adoptar un sistema de financiamiento público a través de reembolso de gastos, pues en estos sistemas los candidatos deben hacer frente a los costos de campaña a través de préstamos a la espera de recuperar la inversión a posteriori, con lo cual no se soluciona el problema de la capacidad de recaudación.

A la hora de ocupar lugares en las listas suele escucharse a la dirigencia de los partidos sostener que no hay mujeres candidatables, lo que en la mayoría de los casos no es más que un preconcepción o un mito.⁷⁵ La construcción de esa condición de potenciales candidatas es también responsabilidad de los partidos y requiere una inversión. En algunos países (por ejemplo Costa Rica, Panamá, Méjico y Honduras) se ha avanzado legislativamente en la cuestión y se determina que una parte de los recursos públicos asignados al sostenimiento institucional y permanente de los partidos debe orientarse a la capacitación

75. SAMPLE, K.: "Mitos y realidades de la mujer en política", ponencia cit.

de líderes mujeres y a la promoción de la participación activa de la mujer en política.⁷⁶ En estos casos, el desafío reside en establecer la forma de controlar y auditar que los fondos se asignen efectivamente a ese fin y que logren el impacto buscado en cuanto a la igualdad en la participación política.⁷⁷

Desde otro punto de vista, la personalización creciente de la política y el debilitamiento de los partidos políticos, contribuyen a aumentar la demanda de recursos económicos en cada una de las etapas de la carrera política. Y a ello se suman el aumento de los costos de la publicidad en televisión, no sólo en lo que se refiere a la compra de espacios, sino también a la producción de avisos, y la profesionalización de las campañas electorales que exige para competir con chances de instalación la contratación de asesores, encuestadores, especialistas en comunicación e imagen, etc. Dado el alto costo de la publicidad en los medios masivos de comunicación, la mayoría de los países ha dictado normas con el objetivo de equilibrar las posibilidades de los candidatos, adjudicando espacios a todos los competidores a costa del presupuesto público.⁷⁸ En la asignación de estos espacios gratuitos, puede establecerse alguna garantía específica para la igualdad de género, tal como dispone la ley brasileña, lo que contribuiría a dar visibilidad a las candidatas mujeres.

Las reglas sobre financiamiento público de las campañas pueden utilizarse también como un incentivo para la incorporación de mujeres en las candidaturas, en aquellos sistemas que no cuentan con un sistema de cuotas de género, estableciéndose un plus en el financiamiento público en función de la participación de género en las listas, o bien a nivel nacional en la distribución de

76. LLANOS, B. y SAMPLE, K.: *Del Dicho al Hecho. Manual de Buenas Prácticas* cit., p. 43-45.

77. Conf. CRISTALINAS, A.: su exposición en el II Coloquio La Democracia mexicana en clave de género, organizado por IFE-UNIFEM, México, setiembre de 2010.

78. Sobre la importancia de este tipo de aporte en especie, YOUNG, G.: debate virtual sobre financiamiento político y género, iKNOWpolitics, octubre, 2008, cit.

candidaturas uninominales, al estilo de lo dispuesto en Francia y Nueva Caledonia.⁷⁹

Otra posibilidad es la de usar el financiamiento público, en cualquiera de sus modalidades y en cualquier proporción, como elemento de sanción si el partido no cumple con los requisitos del cupo. Así, por ejemplo, lo hace la legislación hondureña.

- b. Límites a los gastos de campaña: Otra herramienta vinculada con el financiamiento de la política que suele mencionarse como propicia para incentivar la igualdad de género es el establecimiento de límites a los gastos de campaña. Si se limitan los gastos de campaña, se favorece a los candidatos que tienen menos fondos a disposición o que tienen un déficit en su capacidad de recaudación –uno de los problemas que supuestamente enfrentan en muchos países las candidatas mujeres. La efectividad de estos límites depende marcadamente de la eficiencia de los mecanismos de control.
- c. Reglas al interior de los partidos: Algunas de las reformas normativas propuestas apuntan al financiamiento de etapas previas a la competencia inter-partidaria y hacen eje en los procesos internos de las fuerzas políticas: por ejemplo, la asignación de fondos públicos para la etapa de nominación de candidatos; la regulación de la distribución de los fondos públicos, entre los distintos candidatos o líneas internas del partido. Estas medidas apuntan a diversos objetivos. El financiamiento público para la etapa de internas o nominación de candidatos puede contribuir a superar las dificultades de algunas candidatas para construir e instalar su imagen pública. Las reglas de distribución interna de los fondos, actúan como una garantía reforzada, al limitar la discrecionalidad de las dirigencias partidarias en la asignación de los fondos de campaña entre los diversos candidatos.

79. BERMAN, A.: “The Law on Gender Parity Politics in France and New Caledonia: A Window into the Future or More of the Same?”, Oxford University Comparative Law Forum, Oxford, 2005.

- d. Los mecanismos de control: Es importante señalar, sobre todo en contextos como el latinoamericano, que cualquier medida del tipo de las enumeradas sólo serán eficaces si se cuenta con un sistema de control e implementación efectivo y con reglas de transparencia que contribuyan al control institucional y ciudadano sobre el financiamiento de la política en general.

En algunos países, por ejemplo, los órganos de control han sido más permeables a los prejuicios y mandatos culturales que a los objetivos de las reformas legislativas en materia de cupo de género, actitud que ha derivado en la falta de implementación concreta de las leyes de cuotas.⁸⁰ Lo mismo puede suceder con las leyes en materia de financiamiento de la política.

Para prevenir interpretaciones que desnaturalicen la ley, la norma debe estar correctamente formulada y evitar cualquier ambigüedad. Para evitar dilaciones en la solución de los litigios, que transformen en ilusorias las garantías de igualdad de género, es indispensable que se regulen con cuidado los mecanismos procesales. Para evitar que los órganos de control esquiven la aplicación de las reglas, es indispensable que se prevean mecanismos de responsabilidad y medidas de transparencia sobre la actuación de los funcionarios o los jueces. La norma es el primer paso, pero sólo el primer paso.

En América Latina se advierte una fuerte tendencia a la introducción de reformas legislativas en temas vinculados al financiamiento de la política con vistas a impulsar la igualdad de género en la participación política. La mayoría de esas medidas apuntan a reforzar la capacitación de las líderes mujeres. Sin embargo, no está claro que en la práctica los fondos efectivamente lleguen a las candidatas mujeres, ni que el contenido de las capacitaciones logre el impacto buscado.⁸¹ En 2009,

80. Conf. VILLANUEVA FLORES, R.: "La importancia de la justicia constitucional y electoral para la eficacia de las cuotas electorales. Las experiencias costarricense y argentina en comparación con las de otros países de la región", en BAREIRO, L. y TORRES, I.: *Igualdad para una democracia incluyente*, IIDH, Costa Rica, 2009, pp. 195 y ss.

81. Conf. YOUNG, G.: su intervención en el Seminario Internacional Una década de cuota femenina en América Latina, organizado por la Junta Central Electoral, Santo Domingo, octubre de 2008.

Brasil introdujo un mecanismo novedoso en apoyo de la igualdad de en el acceso a los recursos: la asignación específica de un porcentaje de la franja gratuita en medios con destino a las candidatas mujeres. La medida es un avance importante ya que el rubro publicidad es uno de los que más recursos demanda, sin embargo, el reparto todavía no es igualitario, sino un piso mínimo garantizado del 10% de la franja asignada al partido. En el futuro, los espacios podrían ser asignados entre varones y mujeres en proporción a su participación en las candidaturas.

El siguiente cuadro muestra las medidas legislativas adoptadas por distintos países.

Normas sobre financiamiento de la política con orientación de género en las Américas

País / territorio	Año	Medida
Costa Rica	1990	Aporte público orientado (sin específica porcentaje)
Panamá	2002	Aporte público orientado (2.5% del aporte anual)
México	2007	Aporte público orientado (2.0% del aporte anual ordinario)
Honduras	2007/2008	Aporte público orientado (10% aporte ordinario – con jóvenes – penalidad sobre monto financiamiento público)
Brasil	2009	Aporte público orientado (mínimo 5%) Espacio Franja Gratuita medios (mínimo 10%)
Costa Rica	2009	Fondos destinados por partido a capacitación (paritario)

Como ya dijimos, cualquier propuesta de regulación o reforma de los mecanismos de financiamiento de la política que busque incentivar la participación de género debe partir de un análisis de la situación concreta de cada país y de la consideración del conjunto de elementos que configuran el perfil y funcionamiento del sistema de instituciones políticas.

Algunas líneas de acción

El logro de la igualdad de género en la participación política requiere –a nuestro juicio- en lo que al acceso a los recursos se refiere, un trabajo orientado en las siguientes direcciones básicas.

En el largo plazo, en materia de acceso a los recursos para financiar campañas las políticas públicas deberían orientarse a la integración de la mujer, con plena autonomía en la vida económica, en el mercado de trabajo, en los ámbitos de influencia de pensamiento, en las posiciones de decisión e influencia social. Asimismo es indispensable trabajar en la educación y la capacitación de la mujer, condiciones previas para que la inserción en la vida económica y política sea efectiva y sea motor de modificación de pautas culturales. La mayor igualdad de género en la participación política será una realidad cuando se modifiquen las condiciones culturales, económicas y sociales de contexto que imponen barreras para-legales a la participación. Las soluciones normativas son un incentivo para producir esos cambios y una forma transitoria de generar condiciones propicias para la participación, sin embargo sólo con normas no se cambiará la realidad.⁸²

Un segundo campo de acción es el de los partidos políticos. La carrera política empieza mucho antes del proceso de nominación de candidatos. La mujer tiene que insertarse en los órganos de decisión de los partidos, ganar espacios de gobierno que luego le faciliten, con su presencia normal y aceptada, el acceso a los recursos del partido y el control de la distribución interna de los mismos. Los partidos, como hemos visto, pueden además generar sus propios mecanismos de financiamiento igualitario que permiten no sólo sortear el problema, sino además generar prácticas que pueden incluso utilizarse como un activo del partido en la competencia electoral.⁸³

82. La importancia de estos factores culturales, sociales y económicos fue destacada en los debates desarrollados en la Reunión de Especialistas en la Participación Política de las Mujeres, organizada por PNUD-UNIFEM-AECID, en Panamá el 14-15 de Abril de 2010. Para un análisis detallado de los aspectos contextuales en torno a la igualdad de género, ver el análisis del caso finlandés en: MORING, A. (edit.): Politics of Gender. A Century of Women's Suffrage in Finland, OTAVA Pub. Co., Helsinki, 2006.

83. Conf. ROSA, V., LLANOS, B. y GARZON DE LA ROZA, G.: Partidos Políticos y Paridad: La ecuación pendiente, cit.

En tercer lugar, se puede trabajar en mejorar el sistema de regulación del financiamiento de la política e introducir los mecanismos adecuados para propiciar la igualdad de género. Lo importante en este punto no es tanto qué normas se dicten, sino que las que se aprueben estén ajustadas a las condiciones particulares del complejo institucional en que se insertan y sean claras y directas, para evitar que a través de la interpretación de las mismas se consagren soluciones contrarias al objetivo perseguido.

En este rubro, se podrán adoptar normas como las que ya existen en algunos países de financiamiento público orientado, o asignación de espacios en la franja gratuita de publicidad en medios. También se podrán explorar -dependiendo de las características de cada sistema legal- la instrumentación de franquicias o beneficios impositivos para los aportes privados a candidatas mujeres. Otra medida tendiente a reforzar el cumplimiento de las normas es la de prever sanciones específicas de pérdida o disminución del financiamiento público, en el caso de que los partidos no distribuyan equitativamente los fondos entre las líneas internas, o no cumplan con la asignación de recursos de financiamiento orientado. Se puede explorar también la posibilidad de generar incentivos (por ejemplo, un aporte extra de fondos públicos) para los partidos que más candidatas presenten, o que más espacio asignen a las candidatas mujeres en la propaganda electoral, o que provean mecanismos de financiamiento especiales, como por ejemplo, créditos para gastos de nominación de candidatas, subvenciones para cubrir gastos específicos por tareas que normalmente están a cargo de las mujeres y que a la hora de hacer política implican un gasto extra -cuidado de niños, cuidado de mayores- etc.⁸⁴

Combinado con el trabajo legislativo, resulta indispensable el fortalecimiento de los organismos de control. En materia de control no sólo es necesario reforzar la autonomía y capacidad de acción de los órganos de control, hay que ponerlos en marcha, a través de la disposición a litigar cada vez que sea necesario para garantizar en los

84. Conf. PNUD: LUCHSINGER SIDHU, G. y MEENA, R.: Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support, cit., p. 31.

hechos lo que dicen las reglas.⁸⁵ Muchas de las soluciones normativas que se proponen en materia de igualdad de género y financiamiento dependen para su vigencia de órganos de control eficientes.⁸⁶

Es conveniente, asimismo, trabajar en la generación de mecanismos de transparencia en el financiamiento. La transparencia opera como un mecanismo de equilibrio de la competencia electoral. Muchas veces, el problema que enfrentan las candidatas en materia de acceso a los recursos no tiene que ver con su capacidad de recaudación, sino con la existencia de prácticas distorsivas del financiamiento público o privado, o el abuso de los recursos públicos con fines proselitistas. La transparencia puede ayudar a detectar las irregularidades y a construir un soporte legitimante para los reclamos de participación en el financiamiento.

La inclusión del tema de la igualdad de género en materia de financiamiento ganaría espacio en la agenda pública, con obvia repercusión en la órbita nacional, si se incluyera en documentos y compromisos regionales o internacionales. En la misma línea de acción, la observación electoral internacional podría actuar como un incentivo a la acción, si el tema de la igualdad de género en el financiamiento de la campaña estuviera incluido entre los parámetros de observación, tal como lo está haciendo la OEA en fase piloto.

Desde el punto de vista de la práctica política, se podría trabajar en la formulación de estrategias creativas de recaudación de fondos, diseñadas específicamente para candidatas mujeres. Estas estrategias deberían tener en cuenta el perfil de los potenciales donantes que pueden ser distintos en el caso de los candidatos mujeres y varones. Por ejemplo, algunos autores destacan que las mujeres están ligadas

85. Conf. BAREIRO, L. y TORRES, I.: Igualdad para una democracia incluyente, IIDH, Costa Rica, 2009, en especial Capítulo I, p. 45, sobre la importancia de la "ciudadanía activa de las mujeres".

86. Conf. ZAMORA, E., Magistrada del Tribunal Supremo Electoral de Costa Rica. Debates en Reunión de Especialistas en la Participación Política de las Mujeres, organizada por PNUD-UNIFEM-AECID, en Panamá el 14-15 de Abril de 2010. En sentido similar, INMUJER, México, Comunicado de Prensa N° 53 (4-7-11), con referencia a la fiscalización por parte del IFE de la aplicación del fondo del 2% para capacitación de líderes mujeres.

a sus comunidades de pertenencia para la recaudación de fondo y que esas comunidades de mujeres son más proclives a donar tiempo y trabajo y no tanto recursos monetarios, al contrario de lo que sucede con los donantes varones.⁸⁷ Otro rubro que debe explorarse con especial atención es el de la utilización de las redes sociales e Internet como mecanismos de recaudación, especialmente para involucrar a pequeños donantes.⁸⁸ Estos medios ofrecen ventajas significativas por su bajo costo de operación, su masiva llegada y la posibilidad de operar a través de campañas virales de rápida circulación.

En todas estas direcciones es necesario un trabajo de doble faz que incluya una mirada a la norma y otra a la generación y consolidación de prácticas. Si sólo se trabaja en el aspecto normativo, la igualdad quedará relegada a un discurso. Si sólo se trabaja en las prácticas, cambiarán probablemente las condiciones, pero no se garantizará institucionalmente el avance. Finalmente, es indispensable mantener una actitud de constante revisión del impacto y resultado de las medidas y asegurar la flexibilidad indispensable para operar los ajustes necesarios cuando varía el resto del entramado institucional.

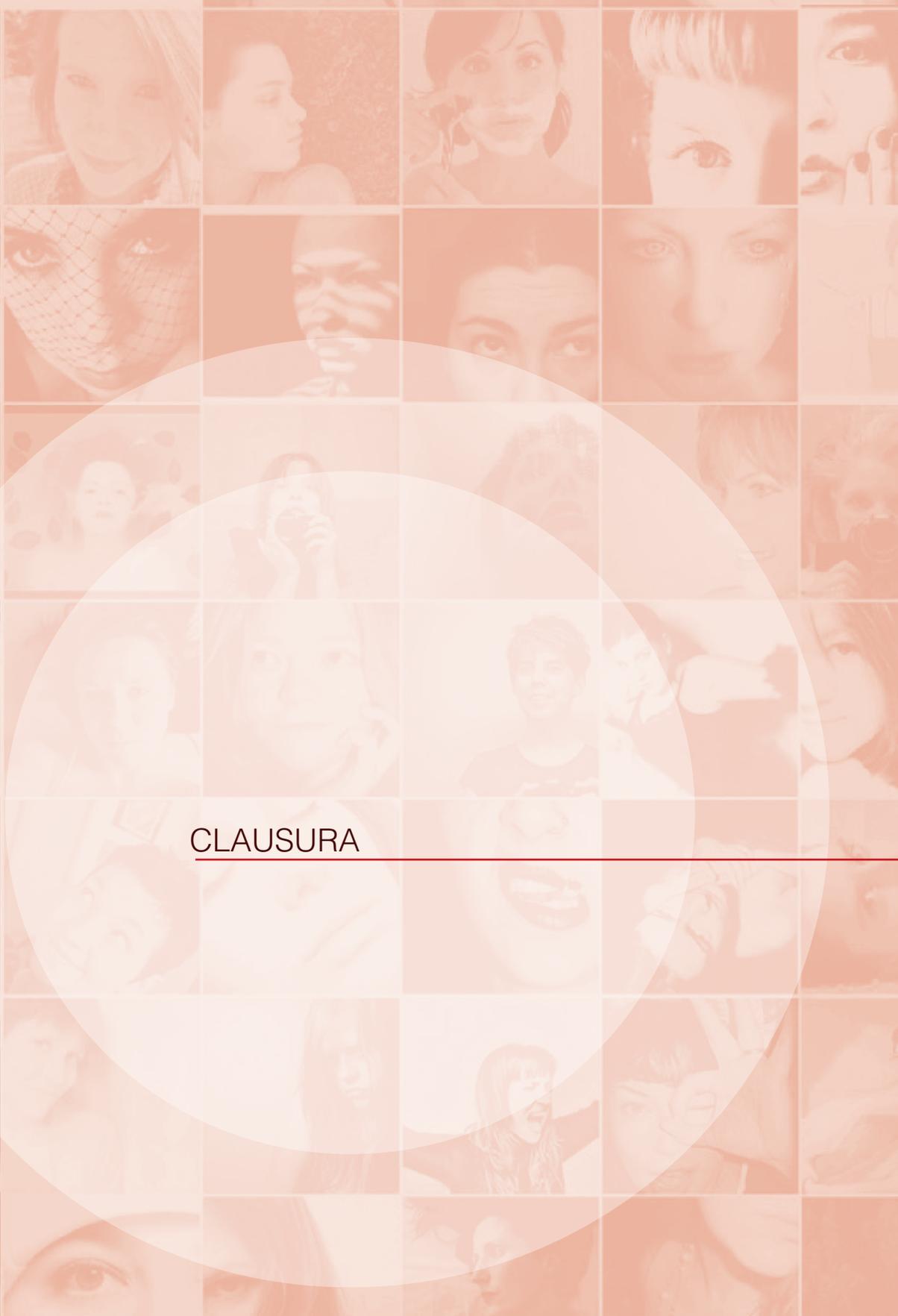
87. TOVAR, M.: "Women Candidates and Campaign Finance", cit., p. 8.

88. Conf. CASTILLO, R.: su ponencia en la reunión plenaria "Nuevas herramientas para la comunicación: Internet, Youtube y redes sociales", en el Seminario Partidos Políticos y Paridad: La ecuación posible, BID-IDEA, Lima, 11 y 12 de junio de 2010

Bibliografía

- ARCHENTI, N. y TULA, I.: *Mujeres y Política en América Latina. Sistemas Electorales y Cuotas de Género*, Heliasta, Buenos Aires, 2008.
- BALLINGTON, J.: "Gender Equality in Political Party Funding", en *IDEA: Funding of Political Parties and Elections Campaigns*, Estocolmo, 2003, Capítulo 9.
- BARREIRO, L. y TORRES, I. (eds.): *Igualdad para una democracia incluyente*, IIDH, San José de Costa Rica, 2009.
- BERMAN, A.: "The Law on Gender Parity Politics in France and New Caledonia: A Window into the Future or More of the Same?", *Oxford University Comparative Law Forum*, Oxford, 2005.
- CARREIRA, D., AJAMIL, M. y MOREIRA, T.: *A Liderança Feminina no Século 21, Rede Mulher de Educação*, San Pablo, 2001.
- DADOR, J. y LLANOS, B. (edit.): *La igualdad esquivada. Una mirada de género a las Elecciones Generales de 2006*, IDEA-TRANSPARENCIA, Lima, 2007.
- FERGUSON, N.: *Dinero y Poder*, Taurus, Madrid, 2001.
- FERREIRA RUBIO, D.: "Los Sistemas de Financiamiento y su relación con la democratización y modernización de los partidos políticos", en *Boletín Electoral Latinoamericano*, CAPEL, Costa Rica, Enero-Junio 1998.
- FERREIRA RUBIO, D.: "Financiamiento político: rendición de cuentas y divulgación", en GRINER, S. y ZOVATTO, D.: *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA-IDEA, San José de Costa Rica, 2004, capítulo 3.
- FERREIRA RUBIO, D.: "El estado del financiamiento de los partidos políticos en América Latina", en *Financiamiento de Partidos Políticos*, Casals - IFES - Transparencia Perú, Lima, 2005.
- FERREIRA RUBIO, D.: "Financiamiento político y género", en *Mujeres en Política*, Fundación Mujeres en Igualdad, Buenos Aires, N° 15, Otoño 2008.
- FERREIRA RUBIO, D.: "Financiamiento político y género en América Latina y el Caribe", Documento de Trabajo preparado para el Encuentro de Mujeres Parlamentarias de América Latina y el Caribe, PNUD, Madrid, Junio 2009.
- GARCIA QUESADA, A.: "Género y financiación de partidos políticos y campañas electorales en Latinoamérica", OEA-IDEA, Foro Interamericano sobre Partidos Políticos, Junio 2004
- GRINER, S. y ZOVATTO, D.: *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA-IDEA, San José de Costa Rica, 2004.
- GRINER, S. y ZOVATTO, D.: *Funding of Political Parties and Elections Campaigns in the Americas*, IDEA-OAS, Washington DC, 2005.
- GRINER, S. y ZOVATTO, D.: *From Grassroots to the Airwaves: Paying for Political Parties and Campaigns in The Caribbean*, IDEA-OEA, Washington DC, 2005

- LARSERUD, S. y TAPHORN, R.: Diseño para lograr la igualdad. Combinaciones más idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género, IDEA, Estocolmo, 2007.
- LLANOS, B. y SAMPLE, K.: 30 Años de Democracia: ¿en la Cresta de la Ola?, IDEA, Suecia-Perú, 2008.
- LLANOS, B. y SAMPLE, K.: Del Dicho al Hecho. Manual de Buenas Prácticas para la Participación de Mujeres en los Partidos Políticos Latinoamericanos, IDEA, Estocolmo, 2008.
- MARX, J., BORNER, J. y CAMINOTTI, M.: Las Legisladoras. Cupos de Género y Política en Argentina y Brasil, PNUD-ITDT-Siglo XXI, Bs. As., 2007.
- MORING, A. (edit.): Politics of Gender. A Century of Women's Suffrage in Finland, OTAVA Pub. Co., Helsinki, 2006.
- NAVARRO FIERRO, C.: Regímenes de financiamiento y fiscalización y garantías de equidad en la contienda electoral, IFE-OEA, México DF, 2005.
- PACHECO LADRON DE GUEVARA, L. (coord.) : Cuando la Democracia nos Alcance, Univ. Autónoma de Nayarit, Casa Juan Pablos, México, 2007.
- Parliamentary Affairs (número monográfico - varios autores): Women in Politics, Oxford Univ. Press, Vol. 49 (1996), N° 1.
- Parliamentary Affairs (número monográfico - varios autores): Women in Politics Revisited, Oxford Univ. Press, Vol. 55 (2002), N° 1.
- PAYNE, J.M., ZOVATTO, D. y otros: La política importa, BID - IDEA, Washington DC, 2003.
- PINTAT, Ch.: "A global analysis: What has worked for women in politics and what has not, 1975-1998, CAPWIP, Manila, agosto 1998.
- PNUD: LUCHSINGER SIDHU, G. y MEENA, R.: Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support, en la Colección Primers in Gender and Democratic Governance, N° 3, New York, 2007.
- RÍOS TOBAR, M. (ed.): Mujer y Política. El Impacto de las Cuotas de Género en América Latina, IDEA-Flacso, Santiago de Chile, 2008.
- ROSA, V., LLANOS, B. y GARZON DE LA ROZA, G.: Partidos Políticos y Paridad: La ecuación pendiente, BID-IDEA, Perú, 2010.
- TOVAR, M.: "Women Candidates and Campaign Finance, WEDO, NY, 2007.
- YOUNG, L.: "Campaign Finance and Women's Representation in Canada and the United States", en GRINER, S. y ZOVATTO, D.: Funding of Political Parties and Elections Campaigns in the Americas, IDEA-OAS, Washington DC, 2005, Cap. 4.
- ZOVATTO, D. "El financiamiento electoral: subvenciones y gastos" en NOHLEN, D. y otros (comp.): Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, 2ª edic., FCE, México, 2007.



CLAUSURA



Javier Sancho

Observador Permanente de España ante la OEA

Es para mí, en nombre de España, un placer y un honor hacer uso de la palabra en este encuentro, en este acto de clausura, en este encuentro de mujeres líderes que están impulsando en América en su quehacer diario una democracia de ciudadanía inclusiva, con perspectiva de género y con derechos reconocidos, y ejercidos libremente. Hemos apoyado la celebración de este Foro Hemisférico al incluir su programación en el marco del proyecto Desarrollo de Capacidades para el Liderazgo y la Incidencia de las Políticas Públicas para la Igualdad de Género que financia el Fondo Español para la OEA.

Una de las prioridades de la cooperación española en nuestra relación estratégica con la OEA, es precisamente el apoyo a la Comisión Interamericana de Mujeres y también a la transversalización del enfoque de género en todas (y subrayo bien esto) en todas las actividades de la Organización, desde las Misiones de Observación Electoral al refuerzo de la Relatoría de Derechos de la Mujer en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Quiero aprovechar esta ocasión, además, para felicitar muy calurosamente a la Embajadora Moreno y a todo su equipo por la excelente organización de este Foro. Les agradezco mucho el aplauso bien merecido.

De forma coherente con la política española de promoción de la igualdad, la CIM es nuestro socio estratégico para favorecer la adopción de políticas públicas que hagan posible la igualdad de género. Las mujeres no son, desde luego, una minoría o un sector vulnerable, las mujeres están sometidas a condiciones de vulnerabilidad.

Desde el enfoque de derechos humanos, la promoción de la igualdad, la eliminación de toda forma de discriminación sexual y el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, son las líneas directrices de la cooperación española y estamos muy satisfechos de los avances realizados en América Latina y el Caribe. Sabemos de la enorme complejidad de algunos asuntos y, como nos ha dicho precisamente hoy la Presidenta Bachelet, quedan muchos retos pendientes y es importante reafirmar nuestro compromiso con el trabajo de todas y todos en las Américas para seguir avanzando. No hay que bajar la guardia.

Es un placer para mí estar rodeado de amigas y amigos reunidos con un fin común. Espero que este vivero de ideas genere redes que hagan posible el liderazgo de las mujeres para una democracia inclusiva. Las políticas de género no son un fin en sí mismo, tienen que tener un efecto real en la legislación y esta legislación tiene que cumplirse.

Vengo de un país en el que se ha avanzado mucho en poco tiempo. Pero lo fundamental no es cambiar el marco normativo, introducir nuevas leyes, lo realmente fundamental es que la igualdad ha dejado de ser un asunto sectorial para convertirse en un eje transversal que ha impregnado toda la tarea de gobierno en España.

Aprovecho para trasladar los saludos de la Ministra de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Trinidad Jiménez, y de la Ministra de Sanidad e Igualdad, Leire Pajín. Les habría encantado poder asistir personalmente, pero no ha sido posible; no obstante me han pedido que les transmita su deseo de que este Foro Hemisférico sea un encuentro de referencia para el ejercicio de una ciudadanía plena para mujeres y hombres en la región. No digo esto porque sea políticamente correcto decirlo, digo esto porque es lo correcto.

Muchas gracias.



Rocío García Gaytán
Presidenta de la CIM 2011-2012

Agradezco las palabras del Embajador Sancho, y de parte de la CIM le agradecemos todo el apoyo que nos han brindado por parte del Gobierno de España que ha permitido la realización de este Foro, un Foro político por excelencia.

Hemos iniciado o queremos iniciar una nueva forma de relaciones entre las y los delegados de la CIM, de las y los parlamentarios, esperamos también en algún momento tener aquí a parlamentarios hablando con nosotras y nosotros hablando con ellos, académicas, académicos, y miembros de las redes de mujeres y autoridades de la región. También quisiera agradecer al Secretario General de la OEA el apoyo que ha dado a la CIM, al tema de igualdad entre hombres y mujeres y la inclusión de la perspectiva de género en todos los planes y programas de la OEA.

Este Foro nos ha abierto una... pareciera que nada más veníamos a tocar un tema y nos ha abierto múltiples temas; pareciera que sólo íbamos a hablar de ciudadanía y nos damos cuenta que la ciudadanía es todo; pero esto también nos abre el reto de que este es el primer encuentro de este tipo. El año pasado cuando tuve el honor de ser electa Presidenta de la CIM me comprometí a que la CIM sería el foro político de la OEA, y este foro político no puede ser sin el movimiento de las mujeres, sin las parlamentarias, sin los mecanismos de las mujeres, que independientemente del lado que estemos tenemos una meta común y es: la ciudadanía de las mujeres.

Yo me voy muy contenta, sobre todo por una cosa: tuvimos la capacidad de escucharnos. Estoy segura que en algunas ideas, unas u otras no

estábamos de acuerdo con lo que se estaba diciendo, pero tuvimos esa capacidad de escucharnos, y eso rompe con muchos mitos; por supuesto que tenemos esa capacidad de escucharnos, de debatir, de hablar libremente.

Agradezco mucho al equipo de la Embajadora Carmen, por supuesto a Belkys, a Hilary, a todo el equipo; también a Begoña Lasagabaster que desde ONU-MUJERES estuvo apoyando en lo que le permitía el tiempo también.

Me voy muy contenta y sé que... quiero hacer otro... perdón, así soy de desordenada, pero quiero aprovechar para decir también que yo quisiera que no hubiera una separación entre América Latina y el Caribe, y voy a trabajar todo lo que sea posible porque esto ni siquiera se sienta. Yo creo que sí es difícil los idiomas, tenemos cuatro idiomas en la región, creo que tenemos que encontrar un lenguaje que serán los mismos propósitos que nos acerquen cada vez más. Yo dije que no íbamos a permanecer también en Washington, que íbamos a tener las reuniones en cada una de las regiones, y así va a ser: vamos a ir al Caribe, a vamos ir al Cono Sur, estaremos también en Centroamérica, la región andina, ya las subregiones, luego platicamos, pero por lo pronto a las regiones.

Estoy convencida que el mejor lenguaje son los objetivos comunes, que son los que nos unen. Reitero el compromiso de que el trabajo tiene que ser político, la CIM tiene que hacerse escuchar en la OEA, y no voy a desaprovechar para decir que aunque sean diez dólares, Embajador, pero tienen que dar recursos para el sostenimiento de la Convención Belém do Pará. Eso es visibilizarnos, eso es importante. Yo sé que no han faltado recursos gracias al trabajo de mucha gente, pero eso es realmente tenernos en cuenta. Con usted ya contamos, ya nos falta nada más contar con nuestros Embajadores de nuestros países.

Agradecer mucho el tiempo que se dio Michelle Bachelet en estar con nosotros y tomar muy en cuenta sus palabras. Ha habido mucho razonamiento, ha habido mucho pensamiento, ahora vamos a llevárnoslos

de tarea cómo lo aterrizamos y si todavía no lo podemos aterrizar quiere decir que nos falta discutirlo, pero creo que muchas de las reflexiones sí podemos aterrizarlas y compartirlas con el resto de las mujeres en nuestros países que no pudieron acompañarnos.

Muchísimas, muchísimas gracias a todos y todas por su generosidad, de sus conocimientos, de su experiencia; y no veo otra manera de trabajar si no es aprovechando toda la generación de conocimientos que se hace desde la academia, desde la sociedad civil, en manos de quienes debemos convertirlas en políticas públicas en beneficios de nuestros países. Creo que ese divorcio ya no se vale, creo que debemos encontrar la manera de sumar estos esfuerzos. Quienes estamos en el gobierno tenemos la obligación de hacer uso de ese conocimiento para aplicarlo en beneficio de las mujeres.

Perdón, yo podría también aquí seguir hablando pero por respeto a sus tiempos daríamos por clausurado este Foro Hemisférico “Liderazgo de las Mujeres para la Democracia de la Ciudadanía”. Bueno, en mi país nos ponemos de pie y decimos la hora. Siendo las quince horas con... ni el reloj he cambiado... ¿qué horas son? Siendo las cinco cuarenta y cinco del día 6 de abril, agradeciendo a todas y cada una de ustedes y a los amigos y socios también y cómplices, por su asistencia.

Nos vemos muy pronto, muchas gracias.

Los sistemas democráticos actuales no ofrecen a las mujeres las mismas condiciones que a los hombres para la participación y la representación política y el debate hemisférico sobre la democracia – en la conceptualización y en la práctica – carece de una visión sobre la ciudadanía de las mujeres y sus implicaciones para la democracia.

En respuesta a esta situación, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA inició, en colaboración con ONU Mujeres e IDEA Internacional, un proceso innovador de diálogo que aspira realizar un aporte crucial al debate hemisférico sobre la democracia, incorporando la perspectiva, experiencia y visión de las mujeres. Este proceso de diálogo se abrió durante el Primer Foro Hemisférico sobre el Liderazgo de las Mujeres para una Democracia de Ciudadanía, celebrado entre el 4 y 6 de abril de 2011, en Washington, DC.

Este encuentro de tres días reunió a mujeres líderes de toda la región – ministras, parlamentarias, académicas y activistas – para iniciar un cuestionamiento de los principios y los fundamentos de la democracia y sus instituciones desde una perspectiva de los derechos y de las demandas de las mujeres. La presente publicación “La democracia de ciudadanía: Visiones y debates desde los derechos de las mujeres en las Américas,” fruto de este encuentro, establece pautas para la elaboración de un marco analítico de referencia sobre los derechos de las mujeres en una democracia de ciudadanía.