

Participación política de las mujeres en América Latina

Informe Regional

Responsables de la Investigación

Alina Donoso O. & Teresa Valdés E.

Investigadoras del Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM, Chile)

Octubre, 2007

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I LA EQUIDAD DE GÉNERO COMO BASE DE LA DEMOCRACIA	7
CAPÍTULO II LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA Y LAS MUJERES LATINOAMERICANAS	14
1. Antecedentes de la participación política de las mujeres. El movimiento de mujeres en América Latina: de lo social a lo político	16
<i>Mujeres en el mundo de la cultura</i>	17
<i>Las acciones de beneficencia y las mujeres</i>	19
<i>La lucha por la ciudadanía femenina</i>	20
<i>El contexto postsufragista</i>	22
<i>Las mujeres latinoamericanas como actor social y político</i>	25
<i>Las mujeres latinoamericanas y los Organismos No Gubernamentales (ONG)</i>	29
<i>Los partidos políticos, el Estado y las mujeres</i>	30
2. El aporte de los organismos de Naciones Unidas: la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y el avance de las mujeres latinoamericanas	31
3. Los mecanismos nacionales y las políticas públicas de género en América Latina: principales avances legislativos	36
CAPÍTULO III SITUACIÓN ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES LATINOAMERICANAS	49
<i>Las medidas de acción afirmativa y la participación parlamentaria de las mujeres en América Latina</i>	51
<i>Los resultados en el marco de las leyes de cuotas</i>	64
<i>La presencia de las mujeres en el Estado</i>	69
<i>La presencia de las mujeres en el Poder Local</i>	72
CAPÍTULO IV EL ÍNDICE DE COMPROMISO CUMPLIDO LATINOAMERICANO. UNA MIRADA EVALUATIVA: ¿HAN AVANZADO LAS MUJERES?	76
<i>Los resultados</i>	78
<i>Mujeres en cargos de ministra de Estado o Secretarías Ministeriales Nacionales o Federales</i>	80
<i>Mujeres en cargos parlamentarios nacionales o federales</i>	82
<i>Mujeres en cargos directivos en el Poder Local</i>	84
<i>El Área de Participación y acceso al poder</i>	86
CONCLUSIONES DESAFÍOS Y REFLEXIONES. HACIA UNA DEMOCRACIA INCLUSIVA. ARTICULACIÓN DE ACTORES Y ASOCIATIVIDAD	89
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93
ANEXOS	96
América Latina (15 países): Mecanismos de equidad de género: planes, programas, proyectos y legislación nacional	97
América Latina (17 países): Características sistemas de cuotas de género	112
América Latina (13 países): Partidos políticos con sistemas de cuotas de género	113
América Latina (18 países): Países por nivel de participación de mujeres en el Parlamento según existencia de medidas afirmativas (1995)	114
América Latina (18 países): Países por nivel de participación de mujeres en el Parlamento según existencia de medidas afirmativas (2006)	114
América Latina (18 países): Evolución de la participación de las mujeres en los Parlamentos 1995-2006	115

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.	América Latina (19 países): Fecha de obtención del sufragio femenino	21
Tabla 2.	América Latina (12 países): Organizaciones de derechos humanos de mujeres o con gran participación femenina	28
Tabla 3.	América Latina (18 países): Situación de los mecanismos de género y ratificación del protocolo de la CEDAW en la región	41
Tabla 4.	América Latina (18 países): Planes nacionales de igualdad, representación política y paridad	44
Tabla 5.	América Latina (6 países): Participación de los movimientos de mujeres en la elaboración de nuevas constituciones	46
Tabla 6.	América Latina (18 países): Mujeres en el Parlamento según nivel de participación 1995 -2006	51
Tabla 7.	América Latina (13 países): Promulgación y enmiendas de leyes de cuotas de género, por orden cronológico	53
Tabla 8.	Logro de paridad en cargos de ministra de Estado o secretarías ministeriales nacionales o federales alrededor de los años 1995, 2000 y 2003	80
Tabla 9.	Logro de paridad en cargos parlamentarios nacionales o federales alrededor de los años 1995, 2000 y 2003	82
Tabla 10.	Logro de paridad en cargos directivos en el poder local alrededor de los años 1995, 2000 y 2003	84
Tabla 11.	Área de participación y acceso al poder. Porcentaje de logro de meta en torno a los años 1995, 2000 y 2003	86
Tabla 12.	América Latina (18 países): Evolución de la participación de las mujeres en los Parlamentos 1995-2006	115

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	América Latina (11 países): Representación de las mujeres en el Parlamento antes de la aplicación de la ley de cuotas y la última elección. (En porcentajes)	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 2.	América Latina (11 países): Evolución países con ley de cuotas según nivel de participación en el Parlamento (Cámara Baja o Única)	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 3.	América Latina (18 países): Representación de las mujeres en el Parlamento (Cámara Baja o Única), según existencia de ley de cuotas y nivel de participación (1995–2006). (En porcentajes)	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 4.	América Latina (15 países): Mujeres en cargos de ministra en los tres últimos periodos presidenciales (promedios simples). (En porcentajes)	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 5.	América Latina (18 países): Mujeres en cargos de ministra (1995–2006). (En porcentajes)	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 6.	América Latina (18 países): Mujeres en cargos de alcaldesa (1995–2006). (En porcentajes)	¡Error! Marcador no definido.

Introducción

El propósito del Informe sobre *Participación política de las mujeres en América Latina*, es proporcionar una mirada panorámica respecto del acceso y la participación de las mujeres latinoamericanas en instancias del poder político, centrándose en los Parlamentos, los cargos ministeriales y el poder local. Releva la importancia de la adopción de leyes de cuotas y la influencia de ellas en la presencia femenina en los diferentes ámbitos del campo político.*

Asimismo, da cuenta del papel que han jugado los movimientos de mujeres en Latinoamérica en el aumento de la presencia femenina en los cargos de decisión en los últimos años. Se destaca en este sentido la importancia de la conformación de un campo político relativo a los temas de equidad de género, que incluye a diferentes actores, para la instalación —a nivel de la sociedad en su conjunto— de la importancia de contar con mayores grados de igualdad de género como un elemento clave para la profundización de las democracias latinoamericanas.

En las líneas señaladas, se destaca que América Latina, durante las dos últimas décadas del siglo XX, se vivió un proceso de recuperación y profundización de los sistemas democráticos, luego de un largo periodo de dictaduras militares y conflictos armados. Los ciudadanos y ciudadanas fueron recuperando paulatinamente no sólo su derecho a elegir a sus representantes y de postularse a cargos electivos, sino también su derecho a incidir —no sin obstáculos- en las reformas de sus instituciones que se fueron haciendo cada vez más insoslayables en el marco de la creciente globalización y los cambios del modelo económico.

Sin duda, el movimiento femenino/feminista latinoamericano tuvo un papel indiscutible en la recuperación de las democracias y en los procesos de paz llevados a cabo con posterioridad a los conflictos armados. La capacidad de acción y organización que las mujeres organizadas desplegaron durante ese duro periodo constituyó un importante aprendizaje para la etapa de democratización política, por cuanto pudieron irrumpir de manera relevante en el escenario político para plantear sus demandas en torno a la igualdad de género.

La mayor sensibilidad hacia el impulso de estrategias de profundización democrática y consolidación de una institucionalidad estatal fuerte que los procesos de quiebre democrático, conflictos armados y violaciones a los derechos humanos generaron en las sociedades latinoamericanas, así como también, la creciente incorporación del discurso de la igualdad de género en el contexto internacional desarrollado por los organismos de Naciones Unidas, se conjugaron para que las demandas de equidad de género -y mayor participación política de las mujeres latinoamericanas- se vincularan a los debates respecto de la

* Las responsables de este Informe, Alina Donoso y Teresa Valdés, son investigadoras del Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM, Chile), expertas en género y políticas públicas en América Latina. Coordinaron el proyecto Índice de Compromiso Cumplido (ICC): un instrumento de control ciudadano de la equidad de género. Teresa Valdés ha sido dirigente feminista desde hace 25 años.

calidad de la democracia, estableciendo la relación entre ésta y las fuertes inequidades sociales, políticas, económicas y culturales existentes en la región.

De esta forma, durante la década de los noventa las mujeres de diversos países de Latinoamérica participaron activamente en la elaboración de nuevas constituciones, modificaciones en la legislación electoral y en la institucionalidad del Estado. Todas estas intervenciones fueron posibles gracias al llamado *triángulo de empoderamiento*, constituido por el movimiento de mujeres, *femócratas*¹ y feministas políticas (Lycklama, et al.; 1996).

Asimismo, estas últimas décadas han sido testigo de la instalación y consolidación de los mecanismos institucionales de género en todos los países de la región, instalando en el Estado las demandas de las mujeres y la perspectiva de género en la gestión estatal.

En este sentido cabe señalar que América Latina es la región que más temprano y de manera unánime ha firmado y ratificado la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la que es considerada la carta internacional de los derechos de las mujeres y da expresión jurídica a la búsqueda de igualdad plena al reelaborar el concepto de discriminación.

Todas estas acciones y contextos se han articulado para que en los últimos años se haya producido un cambio significativo en la presencia de las mujeres en los puestos de toma de decisiones. En muchos países se han postulado candidatas a la presidencia de la República y en algunos han sido electas. Es el caso de Chile, en el que la candidatura y posterior elección de Michelle Bachelet irrumpió en el escenario político chileno, marcado por los fuertes liderazgos masculinos, con un amplio respaldo popular y con un discurso explícitamente orientado a garantizar la igualdad de derechos y el ejercicio efectivo de los mismos a hombres y mujeres, bajo la consideración de la inaceptabilidad de las desigualdades de género existentes. A partir de ello ha impulsado una serie de medidas que buscan superar dichas desigualdades, particularmente en el ámbito de la representación política y los cargos públicos de decisión².

En la mayor parte de los parlamentos latinoamericanos la presencia femenina ha aumentado en los últimos diez años, lo mismo que las candidaturas y, actualmente, con más frecuencia se ven mujeres en ministerios tradicionalmente ocupados por hombres, como los de economía, defensa y gobierno. Un elemento importante en este aumento ha sido la adopción de medidas de acción positiva para los cargos de elección popular y de designación por un número importante de países latinoamericanos. Sin embargo, existe coincidencia entre el movimiento de mujeres, las organizaciones para el avance de la mujer, las feministas y los mecanismos institucionales de la región que los avances han sido lentos, difíciles y muchas veces inestables.

* * *

El capítulo I presenta el concepto de equidad de género como base de la democracia. En él se desarrollan sucintamente los argumentos que desde la perspectiva de género han posibilitado plantear nuevas perspectivas en torno a la ciudadanía, el Estado, la democracia y la participación política. Con

¹ "Femócratas" es el nombre que se ha dado a las feministas que se han incorporado a trabajar en el Estado.

² Durante el primer año de su mandato (2006), entre otras medidas, designó un gabinete paritario e impulsó una reforma electoral para incluir una ley de cuotas.

ello se busca fundamentar no sólo la necesidad de impulsar medidas de acción afirmativa para la mayor inclusión de las mujeres en los ámbitos de decisión del poder público, sino que también, deja planteada la interrogante respecto de la relación entre la actual organización social derivada del orden de género que perpetúa la discriminación de las mujeres en todos los ámbitos pero, sobre todo, en el de la participación política y una democracia representativa sustentada principalmente por dicho sistema de sexo-género.

El capítulo II hace un recorrido por los principales derroteros de la participación política de las mujeres latinoamericanas a lo largo de todo el siglo XX, entendiéndola como un proceso de construcción y ampliación de la ciudadanía de las mujeres. Luego da cuenta de la importancia que han tenido las Conferencias Mundiales sobre la Mujer de Naciones Unidas para el avance de las mujeres y releva de forma particular la IV Conferencia de Beijing como punto de inflexión en el desarrollo de los movimientos de mujeres de la región. Por último, en esta sección se aborda el proceso de institucionalización de los mecanismos de género, su relación con las organizaciones de mujeres, sus principales aportes al avance en las políticas públicas con perspectiva de género y las dificultades que han enfrentado en ello.

En el capítulo III se presentan datos referidos a la actual situación de la participación política de las mujeres en América Latina en el parlamento, los cargos ministeriales y el poder local. Se hace hincapié en los procesos experimentados por los países que han adoptado leyes de cuotas y se los compara entre ellos y con los países que aún no cuentan con dichas leyes.

En el Capítulo IV se muestra otra forma de analizar la participación política de las mujeres a partir del Índice de Compromiso Cumplido (ICC) Latinoamericano, el que es la culminación de un trabajo realizado en conjunto con organizaciones de mujeres de la región. La construcción de este índice parte de la necesidad de dar cuenta del nivel de cumplimiento de los compromisos en torno a la equidad de género en la región, estableciendo metas; también permite hacer comparaciones entre países puesto que considera los mismo indicadores para todos ellos. Su particularidad radica en que es un instrumento de control ciudadano, puesto que ha sido elaborado con las propias organizaciones y constituye una herramienta para la negociación con los gobiernos de sus respectivos países, conjugando la dimensión técnica con la política. Para efectos de este informe sólo se muestran los resultados obtenidos para el área de participación política. La medición abarca desde 1995, fecha de la IV Conferencia de Beijing y el año 2003.

Finalmente, en las conclusiones se plantean algunos desafíos y reflexiones a partir de los resultados aquí presentados respecto de la participación política de las mujeres latinoamericanas y la búsqueda de una democracia más inclusiva, lo que necesariamente implica el fomento de la articulación de diferentes actores y grados mayores de asociatividad.

CAPÍTULO I

La equidad de género como base de la democracia

Hablar de equidad y, más aún, de equidad de género no sólo significa asumir un enfoque desde el cual enmarcar y potenciar el mejoramiento de la situación de las mujeres y, en particular, de su participación política y acceso al poder; supone, sobre todo, un punto de vista, un modo de entender cómo se constituyen y organizan las sociedades. En efecto, la equidad de género comporta el reconocimiento de las diferencias entre los diversos grupos de personas que componen las distintas sociedades y, al mismo tiempo, es un objetivo ético y de justicia social puesto que busca alcanzar mayores grados de igualdad entre ellos y al interior de los mismos.

Desde esta perspectiva se constata que los procesos y prácticas que están a la base de la institución de las sociedades contemporáneas -y las latinoamericanas en particular- establecen una serie de desigualdades económicas y culturales que ponen a ciertos grupos de personas en desventaja frente a otros al construir un orden simbólico, de significados y normas que las legitiman. Uno de aquellos grupos lo constituyen las mujeres y, especialmente, algunos sectores de ellas.

Nuestras sociedades despliegan constantemente estrategias de distinción de género, raza, etnia, clase y otras. Sin embargo, y en un mismo movimiento, se instala en torno a aquéllas un discurso que defiende el acceso universal y la suspensión de jerarquías estamentales. Esta paradoja radica en el hecho de que la desigualdad implica, por una parte, que los sujetos tienen distintas capacidades y recursos en función de la posición que ocupan en la sociedad y, por otra, que las instituciones limitan y posibilitan, a la vez, el ejercicio de estas capacidades de acuerdo a las representaciones culturales y estructuras sociales existentes (Fraser, N.; 1998).

En este sentido, la noción de género da cuenta de estas operaciones al concebir las relaciones entre los sexos como un sistema de diferenciación productor de desigualdad (Scott, J., 2000; Lamas, M., 2000; Rubin, G., 2000; De Barbieri, T., 1992). Dicho sistema es el resultado de la construcción social y cultural que las sociedades hacen de la diferencia biológica y, en tanto sistema de diferenciación socialmente construido, supone una red de significación y acción que va más allá del cuerpo. Al ser el producto de una sociedad históricamente determinada, esta forma de diferenciación y estratificación se transforma constantemente. Asimismo, las construcciones culturales de género están asociadas a las nociones de sujeto, persona y autonomía que cada cultura desarrolla.

En su dimensión social la categoría de género apunta a las relaciones sociales basadas en el género, es decir, es un concepto de carácter relacional y refiere a los procesos económicos, sociales y culturales que definen y determinan las diferencias de oportunidades y condiciones de vida de mujeres y hombres; a las relaciones de poder entre ambos géneros; y, a los mecanismos de discriminación sexual creados por el orden de género -la división sexual del trabajo, los procesos de socialización, la construcción de espacios sociales diferenciados para mujeres y hombres, las representaciones y valoraciones sociales

de lo femenino y lo masculino y la cristalización de aquello en la normativa jurídica y social que regula las relaciones sociales-. En definitiva, alude a las interpretaciones de las prácticas, de lo que se hace.

En la medida en que el género tiene su expresión en las relaciones sociales, ello da origen a un *sistema de sexo-género* que consta de reglas, normas y prácticas (De Barbieri, T.; 1992). Ciertamente, el género es uno de los ejes de la desigualdad y es transversal a todas las esferas cotidianas de la sociedad -en las que, además, están presentes las más diversas interacciones culturales y mediaciones institucionales-. Ello, por cuanto las reglas que sustentan a tal sistema determinan recursos, tareas y responsabilidades diferenciadas, las cuales están ligadas a valoraciones según categorías de actores que conllevan mecanismos y cuotas de poder. Por tanto, los distintos dominios institucionales -entre los que son claves la familia, el sistema educacional, las religiones, la comunidad-sociedad civil, el mercado, el orden jurídico y político y el Estado en su conjunto- actúan como reproductores de las desigualdades de género (Valdés, T. y Fernández, M.; 2006).

El sistema sexo-género implica jerarquías de género, privilegios masculinos, estructuras organizadas en torno al dominio masculino y su valoración que determinan el lugar y las actuaciones propias (y las impropias con sus consecuentes sanciones) de las mujeres y los hombres. Así, por ejemplo, además de la existencia de reglas formales que dificultan la participación de las mujeres en cuanto a toma de decisiones en una organización, tales reglas están cimentadas en otras, implícitas e informales, que sancionan aquellas acciones que son definidas como propias de lo masculino. Es por esto que para que las mujeres estén y se sientan habilitadas para ejercer poder se propone la necesidad de emprender un proceso de empoderamiento que involucra aspectos individuales y colectivos.

El género, al dar cuenta de un sistema jerárquico, también expresa la configuración de espacios diferenciados para hombres y mujeres, que en su vinculación efectivizan las relaciones de poder que dicho sistema implica. Desde este marco, la esfera productiva corresponde al ámbito de acción de los hombres y la esfera reproductiva al de las mujeres, cuyas actividades al subsidiar y sustentar el ámbito productivo actualizan el orden de género. De esto se desprende que las relaciones de género no sólo son de carácter cultural, también implican una economía que, a fin de mantener las jerarquías, es obliterada. Esta clausura y naturalización del carácter económico -y también cultural- existente en el vínculo de una esfera y otra, en la misma operación que desvaloriza social y económicamente la contribución que las mujeres hacen al desarrollo y la productividad de las sociedades, aporta los elementos centrales para que se instituya la subordinación femenina (Valdés, T. y Fernández, M.; 2006).

El sistema sexo-género produce y estructura marcos de interpretación de la realidad; está inscrito en la subjetividad de los sujetos que se articula con elementos y procesos estructurales. Construye identidades y configura disposiciones a la acción y a la percepción que están determinadas por significaciones, normas y valores de género, modelando y ordenando sus prácticas y las formas de entender el mundo y los géneros.

En la medida en que desde las distinciones de género se construyen espacios que configuran, articulan y legitiman relaciones de poder entre hombres y mujeres, el género es, también, una categoría histórica puesto que permite mirar las desigualdades basadas en el sexo y sus implicancias en la elaboración de las identidades de género, las representaciones simbólicas, y las instituciones (Scott, J.; 1996).

No obstante, no basta con mirar el eje de la *des/igualdad* entre mujeres y hombres, también es relevante el de la *diferencia*. Tanto el eje de la *des/igualdad* como el de la *diferencia* resultan imprescindibles al momento de analizar las relaciones sociales, especialmente en lo que respecta a la ciudadanía, por cuanto ella supone un principio de igualdad de derechos. Sin embargo, la sola consideración de la igualdad puede llevar no sólo a engaño sino, sobre todo, a consideraciones que más que ir a favor de una igualdad de derechos acarrea la negación de condiciones diferenciadas. Así pues, frente al embarazo y maternidad de una trabajadora, ¿se requiere igualdad o un tratamiento diferenciado entre hombres y mujeres? O en otro campo, ¿qué significa igualdad de derechos a la educación de un/a niño/a discapacitado/a, o cuya lengua materna no es la de la escuela pública oficial? (Jelin, E.; 1997)

Si bien poner el acento en la norma de la igualdad es políticamente efectivo por cuanto posibilita accionar en contra de determinadas formas de discriminación, equilibrar los campos de acción del poder y reforzar y afirmar la individualidad, también es necesario no perder de vista que los individuos no son todos iguales. Es decir que, en última instancia, el no reconocimiento de las diferencias, sea por ocultamiento o por negación, instala y perpetúa la idea de que existen dos clases de personas esencialmente distintas: las *normales* (los iguales) y las *diferentes* (los no iguales) (Jelin, E.; 1997).

El feminismo ha sido el que se ha encargado de poner esto en evidencia al desarmar y develar los supuestos del paradigma dominante. Tal paradigma asume que los hombres (occidentales) son la referencia universal de lo humano, con lo cual las mujeres y las/os otros/as son descentrados de esa *humanidad*, colocándolos en la zona opaca que constituye la categoría de *diferentes*, en el lugar de lo invisible. Alda Facio (1991) ha mostrado que cuando se habla de igualdad de los sexos desde la visión androcéntrica de la igualdad, en general, se trata de *eleva*r la situación de la mujer en relación a la del hombre.

En este sentido, la reivindicación simultánea por un tratamiento igualitario y la valoración de las especificidades de la mujer da cuenta de un dilema insoslayable, al hacer patente la *tensión inevitable* entre *el principio de la igualdad y el derecho a la diferencia* (Jelin, E.; 1997). No obstante, es preciso no caer en la simplificación de suponer que la tensión entre igualdad y diferencia sólo es aplicable al análisis de la relación entre sexos. También es necesario tener presente la diversidad de experiencias, las diferencias de raza, de clase, de nacionalidad, de etnia, de edad, que se dan entre mujeres, así como entre hombres, las que pueden llegar a ser considerables. Es decir, no basta con descubrir y nombrar la diferencia de género; plantear y asumir la disyuntiva existente entre el principio de igualdad y el derecho a la diferencia supone observar de igual modo las diferencias *entre* mujeres y *entre* hombres como un eje articulador del análisis: en las brechas sociales, en los derechos y en el mercado.

Tal como se señaló anteriormente, la equidad de género como síntesis entre la búsqueda de igualdad (redistribución) y el reconocimiento de las diferencias entre géneros y dentro de ellos implica visibilizar las diferencias para deconstruirlas, por lo cual las exigencias de cambio cultural se mezclan con aquéllas de cambio económico. Ello significa *organizar derechos universales desde las diferencias objetivas y subjetivas*; reconocer que las identidades de género se construyen en función de una multiplicidad de relaciones sociales (de clase, étnicas, religiosas, las orientaciones sexuales, las etapas de los diversos cursos de vida, entre otras) y que, por lo mismo, son fuente de múltiples intereses, discursos y prácticas.

De acuerdo a Nancy Fraser (1998), la equidad de género no corresponde a un único valor o norma, no refiere sólo a la igualdad, a la diferencia o alguna otra cosa. Ante todo, es una noción compleja que articula una pluralidad de principios normativos distintos asociados tanto a la parte igualitaria del debate, como a la que defiende la diferencia. Ejemplo de aquello son: la antipobreza, la antiexplotación, la igualdad en el ingreso, la igualdad en el tiempo libre, la igualdad de respeto, la antimarginación y el antiandrocentrismo. Si bien es posible que existan otros principios normativos, lo central es que todos deben ser respetados simultáneamente a fin de que se materialice el pleno significado de la equidad de género.

Ahora bien, de todo lo antedicho se desprende que el logro de la equidad de género se sustenta también en el logro de otras equidades; requiere de un proyecto de sociedad en el que la idea de desarrollo este cimentada en una perspectiva más integradora y sistémica. Para ello es preciso avanzar en la construcción de una ciudadanía y derechos de las mujeres que contemple que el logro de la equidad se articule con las miradas y perspectivas de mujeres y hombres.

Asimismo, es crucial que el Estado garantice las necesidades básicas de la población, mejore la posición negociadora de los subordinados en relaciones desiguales, reduzca las desigualdades salariales entre hombres y mujeres y permita arreglos familiares que establezcan igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres que valoren las actividades y capacidades femeninas. Los Estados tienen un papel protagónico en el logro de una sociedad integrada, equitativa y justa. Sin su intervención las desigualdades sociales no van a desaparecer y la integración de todas y todos a los beneficios del desarrollo no serán posibles.

Sin embargo, para que la equidad de género y el establecimiento de una democracia inclusiva sean una realidad cierta, que permita la incorporación de las mujeres —y de otros grupos de excluidos- en los espacios públicos de poder de manera plena e igualitaria, es necesario poner en entredicho y reconceptualizar no sólo la idea de ciudadanía, sino también, la de Estado y democracia.

Históricamente el discurso del liberalismo respecto del Estado y lo político se ha basado en una primera gran dicotomía que separa lo público de lo privado y de la cual se deriva otra de las grandes distinciones sobre las que se han desarrollado hasta ahora las democracias occidentales: la de los *iguales* y los *desiguales*. Desde esta perspectiva, lo público es masculino y lo privado es femenino, en tanto, lo público corresponde al ámbito de lo productivo y lo privado a lo reproductivo o doméstico.

Con el desarrollo de los Estados y las democracias modernas esta distinción se ha mantenido sobre la base de una serie de prohibiciones que ha ido plasmando en leyes la separación de estos dos ámbitos, lo que en concreto ha significado la implementación de regulaciones y áreas de intervención diferenciadas.

A partir de esta división, el poder del Estado sólo es aplicable al espacio público, dejando al arbitrio del hombre, en tanto igual y propietario, el ámbito de lo doméstico y familiar. Así, la subordinación de la mujer derivada de la distinción entre esfera productiva y reproductiva queda sellada al formar ellas mismas parte de una de las cláusulas del contrato social.

En efecto, esta distinción entre lo público y lo privado ha determinado la institucionalización de dos tipos de poderes. El primero es propio de la esfera de lo público y es ejercido entre los *iguales*, el que se basa

en la negociación de intereses y conflictos, así como también, en el reconocimiento recíproco de las capacidades políticas de quienes allí participan. El otro corresponde a lo familiar, es decir a lo privado. Aquél es ejercido sobre las y los *no iguales* y se funda en el principio de autoridad y en la creencia de una desigualdad natural respecto de las facultades políticas y disposiciones sociales de las y los participantes (CEPAL; 2007). Es decir, el Estado liberal ha estado enmarcado por el orden de género.

De allí que la emancipación de las mujeres —no sólo en el ámbito político, sino en todas las esferas de la vida- implica transgredir el imaginario del contrato social, en tanto tiene su fundamento en la servidumbre femenina. Aquella supone, entonces, la refundación del pacto social a fin de que permita a las mujeres representar el universal (Valdés, T. y Fernández, M.; 2006).

Desde el feminismo el Estado ha sido fuertemente criticado en la medida en que produce y reproduce la discriminación de género. Según Bobbio (1985) tanto el Estado como lo político refieren a la preocupación por el poder en sus distintas expresiones, por tanto, si lo político sólo es aplicable al ámbito de lo público, las relaciones sociales que se establecen entre hombres y mujeres en lo privado no son reconocidas como relaciones de poder.

No obstante, desde la perspectiva de género y del feminismo -a partir de los desarrollos teóricos realizados, principalmente por Foucault, que señalan que el poder atraviesa todo el cuerpo social manifestándose en todas las relaciones- el poder político está presente también en el ámbito privado, por lo que la supremacía del espacio público por sobre el privado queda desarticulada, lo mismo que su distinción como esferas diferenciadas en cuanto a la actuación del Estado como garante de las libertades y derechos de todos los individuos.

A partir de la década de los ochenta —en paralelo a los procesos de redemocratización de la región- se han planteado formas de que el Estado pueda aportar a la modificación de los patrones socioculturales existentes y que permitan generar las condiciones necesarias para la igualdad real, efectiva y de oportunidades para las mujeres.

Así, la incidencia de los movimientos de mujeres y feministas se ha encaminado en los últimos años —es el caso de las acciones emprendidas por las mujeres organizadas de la región- a posibilitar las reformas políticas del Estado que permitan ampliar la actividad estatal, desde un manejo más bien gerencial, a uno que incorpore una visión de la política y el poder que le otorgue legitimidad a su accionar no sólo en el ámbito público sino también en el privado. Ello implica redefinir la noción de soberanía, en el entendido de que ésta es la capacidad del Estado de decidir.

Por otra parte, a esta forma específica de Estado le ha correspondido un concepto de democracia y de gobierno particular, que se diferencia en corrientes más o menos liberales y radicales. A lo largo de la historia el feminismo ha planteado una serie de críticas respecto de las limitaciones que tienen los diferentes conceptos de democracia, aun cuando no existe una definición feminista de ella.

Desde el feminismo contemporáneo, las críticas a la democracia abarcan un amplio espectro que va desde su incapacidad de prestar suficiente atención a las leyes e instituciones hasta la omisión que haría respecto de la esfera privada. En este sentido, algunas teorías plantean que en la medida en que el poder atraviesa a todo el cuerpo social y a todos los ámbitos de la vida, en lo efectivo no existiría una

práctica verdaderamente democrática debido a que las mujeres nunca han alcanzado un poder igualitario en las familias, la sociedad civil y el Estado.

Estos debates en torno a la democracia y el género dan cuenta de las tensiones, pero también de los nexos que se han establecido entre las definiciones tradicionales de democracia —como un sistema político basado en la representación— y los aportes de la teoría feminista a través de la puesta en cuestión de las dicotomías que aquéllas entrañan y la redefinición de los límites de lo público y lo privado, que busca la ampliación de la idea de democracia en el interior de las familias. Desde estas posiciones se discute la significación que puede tener la existencia de una democracia limitada puramente a lo electoral para el avance de las mujeres, así como también, los efectos de la pobreza en la igualdad y la libertad de la ciudadanía.

Desde este punto de vista, Bérengère Marques-Pereira plantea que el desarrollo democrático ha estado basado en la eliminación de la lógica del privilegio en favor de la igualdad:

Mientras el privilegio recurre a la ley particular válida para algunos individuos, órdenes o sociedades, la igualdad remite a la ley general válida para todos. Mientras el privilegio legitima las diferencias en nombre de jerarquías supuestamente naturales, la igualdad ante la ley establece un espacio común que permite a los individuos relacionarse a pesar de sus particularidades. Mientras el privilegio legitima las libertades particulares ligadas al nacimiento, la igualdad de derechos remite a su universalidad, que está en el corazón de la humanidad compartida por los individuos. Mientras la lógica del privilegio descansa sobre una transformación de las diferencias en desigualdades de status y de condición, la igualdad ante la ley y la igualdad de trato establecen un lazo entre las particularidades constitutivas del género humano. La igualdad supone las diferencias así como el universalismo la alteridad, y así como la unicidad del género humano implica reconocer el carácter único del individuo, la mirada del otro es la mirada de un alter ego. En otras palabras, las diferencias hombres/mujeres no son vistas en el registro feudal y vertical de la inferioridad, sino en el registro democrático y de la alteridad (Marques-Pereira, B.; 2003: 125. Traducción T. Valdés).

La igualdad de género se ha convertido en un indicador de cuán democrático es un sistema político, transformándose en una variable específica en este campo. En general, la inclusión de la igualdad de género en las agendas públicas e institucionales ha buscado la igualdad de oportunidades, la que viene a sustituir a la de igualdad formal y busca equiparar los factores sociales y culturales de las circunstancias de partida, en el marco de la libre concurrencia y la meritocracia en un contexto de justicia distributiva. Las desigualdades resultantes sólo dependerán de las diferencias en los méritos que posean las personas. En el ámbito político esto se ha traducido en dar garantías para la presencia pública de las mujeres. Es así como de forma creciente se han ido estableciendo mecanismos de inclusión de las mujeres en cargos electivos y designados. Sin embargo, la mayor parte de las veces no han tenido en cuenta la igualdad de resultados (Valdés, T. y Fernández, M.; 2006).

Dicha noción no se fija en casos particulares, sino que ha de expresarse en resultados estadísticos y sociológicos, pero también busca afirmar individualmente a las mujeres en el acceso al espacio público. La idea en la que se basa la igualdad de resultados es la proporcionalidad, cuya consistencia le ha sido dada por las políticas de acción positiva. Tales medidas legislativas temporales a favor de las mujeres buscan lograr tanto la igualdad de oportunidades como la de resultados. No obstante, la sola

incorporación femenina al mundo público no supone la eliminación de la discriminación en la medida en que no modifica el rol doméstico reproductivo de las mujeres, por cuanto, independientemente de que desempeñen otras actividades, ellas siguen a cargo del ámbito familiar y doméstico. La tarea que pone en evidencia la acción afirmativa es ir más allá de la igualdad de oportunidades, que si bien posibilita el avance de las mujeres no resuelve aquello que está a la base de la discriminación de las mujeres, esto es, la organización social existente que las sitúa en posiciones de subordinación en todos los ámbitos de la vida social (Valdés, T. y Fernández, M.; 2006).

En esta línea, durante el último tiempo se ha instalado el debate en torno a la democracia paritaria, el que surge, entre otras cosas, del cuestionamiento de la noción de representación que sólo responde a la pluralidad ideológica y territorial sin atender al hecho básico de que todas las sociedades están conformadas por hombres y mujeres. En efecto, la paridad³ reconoce la dualidad sexual del género humano y es la expresión máxima de la universalidad, por lo que tanto hombres como mujeres deben estar representados de forma igualitaria en el sistema político. La paridad, al cuestionar el monismo del universalismo que se basa en un concepto de individuo que se ha construido a imagen y semejanza del hombre, permite reconocer la multiplicidad de formas de ser individuo, introduciendo la alteridad en la representación.

³ En la demanda de paridad es posible reconocer dos tradiciones: la francesa y la norteamericana. La primera plantea que las mujeres constituyen la mitad de la humanidad y no una categoría de la población, por lo que la dualidad sexual es una diferencia universal y esto no va en contra del principio de igualdad sino que, al contrario, es su traducción necesaria. Por lo tanto, la diferencia sexual debe estar en el campo de lo político. La segunda señala que la paridad es un nuevo concepto de la diferenciación sexual y una nueva forma de entender la democracia; reconoce la diferencia entre los sexos sin jerarquizarlos, otorgándole la responsabilidad pública de manera igualitaria a hombres y mujeres. Indica que aun cuando las mujeres no son en esencia distintos de los hombres, ellas son una categoría social y cultural distinta, producto de su tradicional exclusión del poder, por lo que requieren una inclusión deliberada en el espacio de la política. La paridad sería una forma más exacta de representación de la ciudadanía (CEPAL; 2007).

CAPÍTULO II

La construcción de la ciudadanía y las mujeres latinoamericanas

La construcción de la ciudadanía y la lucha por su ampliación supone la existencia de un sujeto social (y político) que se reconoce como perteneciente a una comunidad política particular y, por tanto, con el derecho a participar en la definición y redefinición de cómo ha de constituirse dicha comunidad, así como también, de cuáles son los derechos y las responsabilidades de los/as incluidos/as (Jelin, E.; 1996). Es desde este reconocimiento que dicho sujeto social reivindica ciertos derechos que considera que le son denegados y emprende una práctica y un discurso que busca desplazar los límites sociales entre los que son incluidos y excluidos de la condición de ciudadanos/as. Quiénes son considerados ciudadanos es entonces un tema relevante.

Analizar los procesos de construcción de ciudadanía implica, pues, dar cuenta de las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que configuran el campo de disputas en torno a la definición de los derechos y responsabilidades de las/os ciudadanas/os, así como también, de los actores sociales específicos que allí pugnan por hacerse parte de dicha definición. Tal como señala Elizabeth Jelin (1996), *el concepto de ciudadanía hace referencia a una práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quiénes podrán decidir qué en el proceso de definir cuáles son los problemas comunes y cómo serán abordados. Tanto la ciudadanía como los derechos están siempre en proceso de construcción y cambio.*

Ciertamente, la ciudadanía es más que un estatuto de derechos y responsabilidades; es un conjunto de prácticas de participación civil, social y política a partir de las cuales sujetos políticos intentan poner sus intereses en la agenda pública (Marques-Pereira 1997). Así, en tanto experiencia significativa, las/os ciudadanas/os van armando un repertorio de prácticas —individuales y colectivas— afirmativas, de reconocimiento y, también, de ejercicio de derechos. Y, aun cuando el contenido de las reivindicaciones y las prácticas cambien, siempre estarán dirigidas al derecho a tener derechos y al derecho y compromiso a participar en el debate público sobre el contenido de las normas y leyes (Jelin; 1997). En este sentido, hablar de sujetos políticos supone que las/os ciudadanas/os sean capaces de hacer exigibles sus derechos, de realizar prácticas autónomas, deliberantes y participativas, más allá de la ciudadanía formal, en tanto esto último sólo reconoce la existencia de sujetos de derechos protegidos por el Estado, no la construcción de sujetos políticos activos.

En efecto, no sólo basta con reconocerse como sujetos de derechos y reivindicarlos sino, sobre todo, hacerse parte del devenir y las formas que adquiere la comunidad política a la que se pertenece. Es decir, implica además la idea de responsabilidad; de ser capaz de tener una visión independiente, de participar en los asuntos públicos, de formar parte del debate de los temas que la afectan. Ello se ha de expresar en distintos niveles, como señala Gina Vargas, *a nivel individual, como participación; a nivel social como responsabilidad, solidaridad, cooperación en la esfera público-social; a nivel político, como exigencias de fiscalización y rendición de cuentas de lo público-político* (Vargas, V.; 2000). Se trata de

una ciudadanía que, junto con contemplar el interés personal, asume el interés colectivo desde un sentido de justicia y responsabilidad.

Ahora bien, la noción de responsabilidad contiene varios significados, entre los que destacan las distinciones que hace Schutz (1974) entre la responsabilidad *ante* alguien y la responsabilidad *por* lo que se hizo. La primera alude a deberes objetivos, incluso institucionalizados, refiere a las obligaciones formales propias de un cargo y que son de conocimiento público. Corresponde a la “accountability” o rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos frente a la ciudadanía. La segunda va más allá de las obligaciones específicas, es una opción, por cuanto supone acciones guiadas por la conciencia en función de la construcción del orden deseado, por lo que puede incluso llevar al quebrantamiento de las normas establecidas (Jelin, E.; 1996). Al Estado le atañe el rendir cuentas (accountability) y a la sociedad civil la responsabilidad de ejercer control ciudadano y desarrollar ciudadanía activa. El Estado tiene una responsabilidad ante la ciudadanía y a ésta le corresponde exigir en conciencia el “derecho a tener derechos” y el cumplimiento de los compromisos sociales de los gobiernos en las materias correspondientes.

La ciudadanía es un asunto político y es parte del proceso permanente de construcción desde y de la sociedad al estar vinculado estrechamente a la negociación de intereses presentes en ella. En tanto la incorporación y regulación de tales intereses son materia de luchas en el campo político, participar implica, en primer término, fortalecer las capacidades ciudadanas de debatir, gestionar y fiscalizar la acción pública desde la autonomía (Viveros, F.; 1998). En segundo término, significa influir y controlar las decisiones públicas en base a derechos y poderes (Molina, N.; 1998).

En este sentido, la construcción y ampliación de una ciudadanía activa de las mujeres supone la conformación de comunidades de intereses, identidades colectivas y espacios públicos en los que las mujeres puedan desarrollarse como sujetos conscientes de sus derechos y establecer necesidades y demandas que les permitan ampliar su ejercicio de ciudadanía (Comisión Nacional de Seguimiento de los compromisos de Beijing 1996). En este proceso, la autonomía constituye un requisito básico, puesto que designa a sujetos con capacidad de apropiación y dirección respecto de la propia vida. Los grados de mayor o menor autonomía están ligados a desarrollos complejos y múltiples, como son la individuación, la construcción de identidades y el empoderamiento. Para su despliegue y potenciación es fundamental una disposición crítica importante, la cual conlleva el reconocimiento de contextos de poder y su transformación a partir de la decisión y acción individual o colectiva. Asimismo, requiere de un sustrato económico que facilite aquellos procesos (Vargas, V.; 2000). Es pues, desde la autonomía que se puede efectuar y sostener de mejor manera una actitud de control y vigilancia frente al gobierno a la hora de identificar y reconocer el carácter público de los problemas de género y las oportunidades y espacios para elaborar demandas propias.

Desde esta perspectiva, la historia de la acción colectiva de las mujeres latinoamericanas, así como la de otros actores sociales, puede ser leída como un proceso constante de construcción y ampliación de ciudadanía, es decir, como un esfuerzo permanente destinado a ampliar la naturaleza de aquellos sujetos que serán considerados ciudadanos/as. En las luchas de las mujeres latinoamericanas es posible observar, por una parte, cómo diferentes sectores de mujeres han ido construyendo actores sociales que se reconocen como sujetos de derechos —individuales y colectivos—, desarrollando una multiplicidad de prácticas. Por otra, que los derechos reivindicados por ellas se han ido modificando y que los diferentes

contenidos y sujetos de ciudadanía han estado relacionados con transformaciones sociales mayores. De tal suerte, se puede trazar un recorrido de sus luchas, que va desde el acceso a la educación superior, el derecho de administrar sus bienes y celebrar contratos públicos, el derecho a elegir autoridades y parlamentarios y a ser elegidas, pasando por la reivindicación de derechos sociales y económicos y, más recientemente, por el respeto a los derechos humanos y su extensión a los derechos sexuales y reproductivos.

1. Antecedentes de la participación política de las mujeres. El movimiento de mujeres en América Latina: de lo social a lo político⁴

Desde los comienzos de la historia republicana de América Latina, la acción femenina se fue desplegando de diversos modos en los distintos países de la región; con mayor fuerza en algunos, más tímidamente en otros. Poco a poco tales acciones fueron tomando forma, hasta constituir una práctica organizada que comenzó desde lo social, luego desde lo laboral y cultural, hasta adoptar un carácter propiamente político.

Ciertamente la posibilidad de participar de espacios de debates en los que discutir y pensar las diversas problemáticas que afectaban a las mujeres en sus distintos contextos nacionales -surtiéndose de los debates del feminismo europeo en torno a la condición y los derechos de la mujer-, así como la generación de elaboraciones teóricas propias en relación a la situación de la mujer en el contexto latinoamericano, fue permitiendo en grados diversos que las mujeres organizadas tomaran conciencia de su condición de sujeto de derechos y de ser actrices en la construcción del orden deseado, es decir, de tener el derecho a ser incluidas en los procesos de decisión, definición y redefinición de la forma de sociedad de la que eran (y son) parte y de constituirse como sujeto político que valoriza y potencia el espíritu crítico respecto de las instituciones, los ordenes y las relaciones de poder existentes.

De acuerdo a lo señalado por varias autoras, en la historia de la acción colectiva de las mujeres latinoamericanas se pueden identificar dos grandes momentos de organización y movilización visible. El primero se dio en torno a la lucha por el estatus de ciudadanía política; el segundo, a partir de la segunda mitad de la década de los setenta.

Durante el primer periodo, la participación de las mujeres latinoamericanas en la vida pública comienza a tener mayores grados de visibilidad en la medida en que se establece una cierta institucionalidad y reconocimiento de ellas. Esta etapa se remonta a los primeros años del siglo XX, a partir de la incursión de las mujeres en el mundo de la cultura, la defensa de sus derechos sociales y laborales, la denuncia de la explotación de las mujeres indígenas y mestizas, la participación en organizaciones filantrópicas de beneficencia, en la organización y movilización de las primeras manifestaciones feministas y, sobre todo, en la lucha por los derechos civiles y ciudadanos representados en el sufragio.

En la mayoría de los países latinoamericanos, los procesos de organización de las mujeres se dieron de forma simultánea a la organización de las clases sociales populares —básicamente obreros y campesinos- y en un contexto de profunda polarización social. Asimismo, existía una fuerte presencia de

⁴ Este apartado recoge lo expuesto en Valdés, T. (2000)

corrientes de pensamiento socialista y anarquista que influyeron en muchas de las tendencias, propuestas, estrategias y participantes de aquellas primeras organizaciones femeninas.

En lo que respecta a las mujeres de clase media, en general, se organizaron en torno a los espacios de la cultura. En el caso de las mujeres de sectores populares, se constata que su participación en organizaciones obreras y populares se dio desde los inicios del movimiento obrero y popular; en el campo participaron en los diversos movimientos por el derecho a la tierra; también hubo movilizaciones de mujeres indígenas -como en Colombia-; y, en algunos países participaron de organizaciones barriales que buscaban mejorar sus condiciones de vida, llevando las preocupaciones domésticas al espacio público al ampararse en su rol tradicional como fuente de legitimación de sus demandas. Finalmente, las mujeres de clase alta se van a volcar en las acciones de beneficencia, respondiendo a la fuerte impronta católica presente en este sector social y cuyo discurso reforzaba la imagen femenina tradicional de “estar al servicio de los otros” y el ejercicio de la caridad.

Mujeres en el mundo de la cultura

En líneas generales, quienes se incorporaron a la vida pública a través del mundo de la cultura correspondían a mujeres con un acceso “temprano” a la educación, que conocían del quehacer de mujeres de otras latitudes y que dieron a conocer sus ideas a través de publicaciones o de su participación en el espacio público por medio del arte, principalmente. En muchos casos, la propia práctica cultural fue dando paso a la conformación de un espacio de debate y acción feminista, o bien, de lucha sufragista. Así, algunas mujeres de la época que se destacaron como escritoras o se relacionaron con el ámbito literario desarrollaron también una serie de actividades de promoción encaminadas a elevar el nivel cultural de las mujeres. Tal preocupación comienza a instalarse en la medida en que se difunden las ideas del feminismo europeo y que es adoptado por algunas latinoamericanas en tanto les permitió dar cuenta de la desmedrada situación de las mujeres en sus respectivos países. Al mismo tiempo, los avances del pensamiento laico van a reforzar la crítica y los ideales feministas que impulsaron muchas de las acciones realizadas por estas mujeres en este periodo.

La participación femenina en el mundo de la cultura tuvo diversas expresiones, pero una de las más visibles fue la formación de un sin número de agrupaciones culturales en el continente. En Bolivia, Uruguay y Venezuela se crearon los llamados “Ateneos”. A partir de comienzos del siglo XX se desarrollaron círculos literarios con participación de mujeres, como “El buen gusto” en Colombia en que se hicieron parte de las discusiones en torno a la revolución. En Perú, desde fines del siglo XIX, se produce un importante movimiento literario femenino a partir del cual, mujeres urbanas de clase alta principalmente, expresaron su ambición intelectual y su postura feminista por medio del periodismo y la literatura; fundaron sus propios círculos intelectuales, conocidos como las “Veladas Literarias” (1876). Luego de la guerra con Chile, fueron reanudados por la llamada generación de los '90, la que estuvo conformada por profesoras que se centraron en la lucha por el derecho a la educación, destacando entre ella Elvira García y García por su definición feminista.

Durante todo el transcurso del siglo XIX y principios del XX, paralelamente a la organización de las mujeres en torno al mundo de la cultura, también comienzan a desarrollarse publicaciones periódicas hechas por y dirigidas a mujeres a partir de las cuales participan de los debates nacionales y se expresan las posiciones femeninas respecto de la realidad y los problemas de sus respectivos países,

así como también, los temas relativos a la mujer.⁵ Muchos de aquellos medios escritos sirvieron a la difusión de las luchas femeninas en cada país y las ideas del feminismo y de la emancipación de la mujer. Otra característica relevante de estos periódicos y revistas es la diversidad en cuanto a sus orientaciones y los públicos a los que se dirigen: mujeres de clase alta, obreras, mujeres ligadas a la literatura, entre otras. Asimismo, en la mayoría de los casos, su objetivo se hace cada vez más claro y explícito: concienciar a la mujer respecto de su subordinación social, económica, jurídica y política.⁶

Las mujeres trabajadoras se organizan

En el caso de las mujeres trabajadoras y obreras es patente como la incontestable precariedad de sus condiciones laborales y de vida -mucho más desmejoradas que las de los hombres- dio pie a una toma de conciencia muy temprana respecto de sus condiciones de subordinación, por lo que desde el comienzo se vincularon de manera persistente a organizaciones del movimiento obrero y popular. No obstante, cabe señalar que las organizaciones de mujeres trabajadoras presentan características específicas, las que se van definiendo con la ampliación de la participación femenina. En primer lugar, en la mayor parte de ellas las reivindicaciones que realizan son una acción organizada y ejecutada por mujeres, vale decir, tienen una especificidad de género; y, en su mayoría, exigen el mejoramiento de las condiciones que les atañen a ellas por ser mujeres. Pese a la centralidad de estas demandas en sus organizaciones, las mujeres trabajadoras se hacen cargo de su doble condición de obreras y mujeres, luchando de manera concertada con sus compañeros de sindicato o de gremio, en tanto las condiciones laborales generales imponían una acción por reivindicaciones que eran necesariamente comunes. En segundo lugar, se destaca la temprana aparición de la acción de mujeres trabajadoras y obreras. Es más, en varios países las primeras manifestaciones de protestas de trabajadores son llevadas a cabo por mujeres y los principales motivos fueron la reducción de las jornadas de trabajo, aumentos de salarios y mejoras en las condiciones laborales en general. En tercer lugar, estas acciones en su mayoría no buscaban acceder a situaciones de privilegio sino, por el contrario, sus exigencias iban encaminadas a lograr un trato igualitario, respecto de los hombres, en el mundo laboral y no peor como sucedía generalmente.

Con el transcurso de los años, la participación de las mujeres trabajadoras se dará en federaciones obreras de dos formas: por un lado, en federaciones de sindicatos y agrupaciones gremiales exclusivamente femeninas; y, por otro, se incorporaron a federaciones obreras que en principio fueron masculinas, al asumir éstas últimas la importancia de la participación de las mujeres en las luchas laborales.

⁵ Un ejemplo que da cuenta de los efectos disruptores que estas publicaciones tuvieron en las sociedades de la época es la revista *El Correo de las Damas*, publicada en Cuba desde antes de 1811. Ese año se difunde información relativa a la sexualidad femenina, lo que va a provocar la censura del Arzobispado de La Habana a través de una pastoral.

⁶ En la primera mitad del siglo XIX en Argentina aparecen tres publicaciones periódicas: *La Argentina* (dedicada a difundir los derechos de la mujer), *La Aljaba* y *La Camelia* (ambas declaradamente feministas). En México se publica *El Semanario de las Señoritas Mexicanas* (orientada a difundir las ideas feministas) y, más tarde, la sociedad feminista *La Siempreviva* editará su propio periódico. Durante la segunda mitad, en Brasil se edita *O Jornal das Senhoras*, *O Belo Sexo* y, posteriormente, *O Domingo*, *O Jornal das Damas*, *O Sexo Feminino* y *O Eco das Damas* (dirigidos a promover el derecho a sufragio y los derechos de la mujer) y, luego, *O Direito das Damas*, *A Família* y *A Mensageira*. En Chile se funda el periódico *La Mujer*; en Colombia aparece *El Rocío*; en Bolivia *El Album*; en Venezuela se edita *El Avila*; y en Argentina se comienza a publicar el periódico anarquista *La Voz de las Mujeres*. A partir del 1900 continúan las publicaciones; en Chile surgen dos periódicos de mujeres obreras: *La Alborada* y *La Palanca*; en Argentina aparecen *Nosotras*, *La Voz de la Mujer* y *La Mujer Nueva*; y en Paraguay *La Voz del Siglo*. (Valdés; 2000)

Al igual que la participación de las mujeres en el ámbito de la cultura, la realización de congresos y la creación de publicaciones periódicas será una de las principales expresiones de la acción de las mujeres obreras y trabajadoras. Asimismo, la prensa obrera femenina tendrá el mismo rol que en el movimiento sufragista, al cimentar la unificación del movimiento de mujeres. En varios países la acción de las mujeres en este ámbito fue permitiendo el establecimiento de nexos con el mundo político, producto de la presión de las organizaciones laborales para la promulgación de leyes y reformas constitucionales para el mejoramiento de las condiciones laborales. También esta entrada de las mujeres trabajadoras a lo político se da mediante la fundación de agrupaciones de mujeres trabajadoras que por medio de la militancia política se dedicaban a la lucha y promoción de sus derechos.

Las acciones de beneficencia y las mujeres

En lo que respecta a las acciones de beneficencia como vía de acceso de las mujeres a instancia de organización, es claro que son las mujeres de clase alta quienes encuentran aquí un lugar privilegiado de expresión. La fuerte influencia del discurso católico respecto del rol de la mujer y el mandato de asistir a los más desposeídos, sobre todo en lo que respecta a las clases acomodadas, impulsó a que las mujeres estos sectores optasen por las actividades de beneficencia y la formación de instituciones abocadas a estas tareas, centrando sus acciones principalmente en el apoyo a hospitales, asistencia a los pobres y asilo para los huérfanos. Debido a la precaria situación económica que imperaba en la región durante esta época, el catolicismo y las mujeres de clase alta, especialmente, interpellaron fuertemente a quienes ostentaban el poder económico. Las actividades de beneficencia desarrolladas por estas mujeres desde mediados del siglo XIX hasta mediados del XX, dan cuenta de una evolución desde la filantropía individual hacia un paulatino proceso de mayor organicidad que se expresa en la fundación de agrupaciones específicas.⁷ Así, durante la primera década del siglo XX surgen instituciones orientadas a la asistencia de niños abandonados o de familias pobres, principalmente respecto de su alimentación y vestuario. Además aparecen algunas organizaciones que asisten a trabajadores en la construcción de viviendas, creación de cajas de ahorro, sanatorios y, en algunos casos, se abocaron a la lucha por la reglamentación de los horarios de trabajo y en contra del alcoholismo.

Si bien la acción de beneficencia es y seguirá siendo asumida como eminentemente femenina, en tanto responde al estereotipo mariano de la mujer al servicio de otros, no debe obviarse que aquélla es una de las primeras actividades autónomas llevadas a cabo por las mujeres de clase alta, que las pone en contacto con la realidad social y, al mismo tiempo, les permite desarrollar capacidades de gestión y acción social.

⁷ Cabe destacar la excepcionalidad del caso de Argentina tanto por la magnitud como por la duración de su organización de ayuda social. En 1823, el presidente Rivadavia sienta las bases de la institución de beneficencia más importante del país y que funcionará por más de cien años: la Sociedad de Beneficencia de Buenos Aires. Rivadavia confía su administración a un grupo de trece mujeres de la elite porteña. Entre las acciones de esta sociedad sobresalen: la creación y administración de un sistema de escuelas públicas elementales para niñas; la reorganización de las escuelas de San Miguel y el orfanato de niñas; en la década del '50, se hace cargo del único hospital de caridad para mujeres en Buenos Aires; reorganiza y agranda la casa hogar para niños expósitos; establece el primer asilo del país para enfermas mentales y crea un fondo para los pobres consistente en ayudas mensuales para mujeres indigentes. (Valdés, T.; 2000: 27-28)

La lucha por la ciudadanía femenina

Como se observa, a medida que las organizaciones de mujeres —cada una desde sus particularidades— se van consolidando, las preocupaciones iniciales de éstas se van convirtiendo en acciones cada vez más concertadas en torno a objetivos que se relacionan con su condición y posición en la sociedad. De igual forma, la conciencia de su exclusión de la vida política nacional y de las instancias de toma de decisiones se irá ampliando, lo que repercutirá también en sus propuestas y acciones.

Entre la segunda y la tercera década del siglo XX, las preocupaciones de las organizaciones de mujeres van a tender a desbordar los márgenes de la acción social para ir conformándose en un número creciente de agrupaciones femeninas en torno a los “derechos de la mujer”. La definición del sin número de problemáticas que aquejaba a los distintos grupos de mujeres bajo una misma gran denominación permitió que su accionar fuese tomando un carácter más unificado y una mayor claridad en cuanto a sus metas: el logro de la inclusión femenina en todos los aspectos de la vida nacional y, sobre todo, el logro de la equidad entre mujeres y hombres. Durante ese periodo, la síntesis de estas metas fue la exigencia del derecho a la ciudadanía y, más específicamente, el derecho a voto.

La organización para la lucha por los derechos civiles y políticos de las mujeres y que dio origen a lo que sería el movimiento sufragista en casi todos los países del continente se generó con la toma de conciencia de algunos grupos de su potencial calidad de ciudadanas. En general, las manifestaciones a que ello dio origen se ampararon en la definición de ciudadanía que sustentaban las constituciones nacionales, las que en su mayoría no negaban explícitamente este derecho a la población femenina. Así, en algunos países, grupos de mujeres se presentaron en los registros electorales atendiendo a la no prohibición explícita del voto femenino⁸. Con la excepción de Ecuador que en 1929 es el primer país latinoamericano en conceder constitucionalmente el derecho a voto a las mujeres⁹, la situación en el resto de los países fue desfavorable para ellas.

Por otro lado, a partir de las resoluciones de los congresos nacionales e internacionales de las diversas agrupaciones femeninas de la época y de las peticiones y proyectos de ley redactados por organizaciones feministas, sufragistas y/o parlamentarios se advierte que para estas mujeres el logro de la ciudadanía implicaba la integración en igualdad de condiciones a la vida social y política del país, lo que va más allá del derecho a sufragio.

En efecto, al mismo tiempo que se inicia el debate sobre el voto femenino, en cada país se va a ir imponiendo la necesidad de discutir en torno a la inserción de la mujer a la vida política. Lo anterior introdujo el cuestionamiento y el contraste de la imagen tradicional de la mujer, restringida al mundo de lo privado, con otro modelo en el que se la imaginaba ejerciendo funciones “de hombre”, es decir, participando de la esfera de lo público. Desde el mundo masculino, esto significó en la mayor parte de los

⁸ En 1875, en dos ciudades de Chile, grupos de mujeres se presentaron en los registros electorales. Además de impedirseles el ejercicio de su derecho, en 1884 se consignó en la Ley Electoral la exclusividad del derecho a voto para los hombres. En el caso de Panamá, si bien en la Constitución de 1904 se reconoce la igualdad de derecho de los ciudadanos, en la aplicación de los reglamentos electorales se discriminó por sexo.

⁹ Con ocasión de las elecciones de senadores y diputados en 1924 en Ecuador, Matilde Hidalgo, precursora del movimiento de mujeres de su país, acude a inscribirse al registro electoral en atención a los derechos otorgados por la Constitución de 1897, en la cual no existía una referencia explícita que impidiera que la mujer votase. Pese a encontrar resistencias y, luego de ser sometido a consulta, la situación se resolvió a favor de Matilde Hidalgo, convirtiéndose en la primera mujer votante de América Latina. (Valdés, T.; 2000: 35)

casos que se considerara que la mujer no estaba preparada para asumir estas responsabilidades, minorizando su condición y determinando que en el caso de llegar a concedérseles estos derechos, antes debían ser “capacitadas”, por medio de simulacros electorales y el otorgamiento gradual y parcializado del voto.

La conquista del derecho a voto tardó cerca de 32 años en ser reconocido en plenitud en todo el continente —desde 1929 hasta 1961-. Si bien en todos los países, durante décadas, se desarrollaron diversas estrategias y se crearon numerosas organizaciones a fin de conseguir el logro de esta demanda, no en todos se articuló un movimiento específico para luchar por el sufragio. Más bien, fue la conjunción de diversos actores con variadas estrategias la que permitió el logro de este objetivo: en Ecuador fue el Presidente de la República quien lo otorgó; en otros países los partidos políticos tuvieron un rol importante al apoyar e impulsar proyectos de ley; también fue determinante, en algunos casos, la actuación de mujeres influyentes; en otros, lo fue la conformación de un movimiento amplio de mujeres; a lo que se suma, la acción de organismos internacionales.

Tabla 1. América Latina (19 países): Fecha de obtención del sufragio femenino

Año	Países
1929	Ecuador
1932	Uruguay
1932	Brasil
1934	Cuba
1942	República Dominicana
1945	Guatemala
1946	Panamá
1947	Argentina
1947	Venezuela
1949	Chile
1949	Costa Rica
1950	El Salvador
1952	Bolivia
1953	México
1954	Colombia
1955	Perú
1955	Honduras
1955	Nicaragua
1961	Paraguay

Fuente: Mujeres Latinoamericanas en Cifras (FLACSO)

Sin embargo, en la casi totalidad de los países de la región la concesión del voto femenino se restringió a las mujeres educadas, por lo que consistió en un voto limitado, parcial y concentrado en las ciudades. Ello si se considera que América Latina ha sido un continente con altos porcentajes de población

indígena y campesina y en el que los altos índices de analfabetismo, sobre todo femenino, han sido persistentes por gran parte del siglo XX.

Junto con los debates sobre la participación de las mujeres en el mundo político, comienzan también a establecerse nexos con algunos partidos políticos tradicionales, donde sólo militaban hombres, pero que de una forma u otra hacen eco de la demanda femenina por espacios para plantear sus reivindicaciones, integrando paulatinamente mujeres a sus filas. En general, los partidos que más temprana y ampliamente incorporaron a las mujeres fueron los de impronta más progresista y más cercanos a la izquierda, es decir, los partidos Radicales, Socialistas y Comunistas del continente.

Cabe señalar que pese a este proceso de integración de las mujeres en la vida partidaria, a la larga las estructuras partidarias en muchos casos han sido obstaculizadoras del acceso de aquéllas a las esferas del poder político institucional. Es pues, en la constatación de este hecho que algunas mujeres se deciden a fundar partidos políticos propios, femeninos y/o feministas. Esto se da principalmente durante la primera mitad del siglo XX.¹⁰

El contexto postsufragista

Luego de ser alcanzado el derecho a voto —más allá de las diferencias cronológicas entre los países— la dinámica en la participación de las mujeres tuvo una baja en su intensidad. La obtención del sufragio femenino generó un efecto desmovilizador en las organizaciones de mujeres, al pensarse como el “principal objetivo logrado” y ponerse en ello las expectativas de que sería el inicio de un proceso que impulsaría una serie de reformas radicales respecto de la condición y situación de las mujeres, lo que en la práctica nunca sucedió. De cierto modo, el “otorgamiento” del voto femenino por parte de los Estados fue funcional a la estrategia de contención de las demandas de las mujeres, lo que tuvo como agravante el hecho de que los partidos políticos se arrogaron el logro de tal “concesión”. A partir de este momento, la lucha por la ciudadanía femenina se encaminará a una nueva etapa en la que el movimiento de mujeres se planteara nuevas demandas, se abrirá a nuevos espacios de acción y se gestarán nuevas organizaciones y formas organizativas.

Los procesos económicos, políticos, ideológicos y culturales que se dieron desde mediados de la década de los cuarenta a nivel mundial, repercutieron de manera notable en la dinámica de las luchas de las mujeres latinoamericanas.

El fin de la Segunda Guerra Mundial y la creación de la Organización de Naciones Unidas marcan el inicio de la “Guerra fría”, lo que en términos políticos, ideológicos y sociales significó que el mapa mundial se polarizase en dos grandes ejes y zonas de influencia representados por Estados Unidos y la Unión Soviética. En este escenario la región latinoamericana se encontraba bajo la hegemonía ideológica y económica norteamericana, cuya intervención en el devenir político y económico de la mayor

¹⁰ En 1910 en Río de Janeiro se funda el Partido Republicano Femenino. En Cuba, en 1914, se forma el Partido Nacional Feminista. Durante los primeros años de la década del '20, en Chile surgen tres partidos -el Partido Femenino Progresista Nacional, el Partido Cívico Femenino y el Partido Demócrata Femenino- y entrando en la segunda mitad de esa década, se funda el Partido Feminista. A fines de los '20, María Luisa Lanteri y Alfonsina Storni —reconocidas dirigentes del sufragismo en su país— crean en Argentina el Partido Feminista Nacional. En 1931 se funda en México el Partido Feminista Revolucionario; en 1933, en Uruguay se lanza el Partido Independiente Democrático Femenino; dos años más tarde, la Asociación Argentina del Sufragio Femenino se convierte en el Partido Feminista Argentino. En 1946 se funda el Partido Femenino Chileno y, tres años después, el Partido Peronista Femenino con el auspicio de Eva Perón.

parte de los países latinoamericanos vino a influir muchos de los procesos de incipiente democratización que se comenzaron a dar en la región, luego del declive de varios regímenes oligárquicos o populismos dictatoriales.

Aparejado a lo anterior, se dio una importante expansión económica y demográfica que se expresó en mayores grados de movilidad social y que, por ende, generó una serie de desafíos a nivel de políticas públicas. En este sentido, las principales corrientes de pensamiento plantearon la necesidad de impulsar procesos de creciente nacionalización e industrialización de las economías como estrategia de desarrollo. Tal estrategia se destaca básicamente por una intervención cada vez mayor del Estado en el plano económico y social. En función de esto, las políticas económicas van a estar orientadas a fomentar la industrialización sustitutiva de importaciones. En el ámbito social, la puesta en marcha de la política de industrialización sustitutiva va a significar el aumento de la cantidad de trabajadoras/es con participación en la producción manufacturera y de empleadas/os en el sector servicios, cuestión que trae un consecuente incremento en el nivel de salarización. Además, con el fuerte protagonismo que asume el Estado, a partir de la función reguladora que cumple dentro de este proceso —esto es, en la esfera de las relaciones y los conflictos sociales y políticos—, se hace menester ampliar su base administrativa con lo que también se transforma en una fuente ocupacional relevante, principalmente, para los sectores medios. De esta forma, todo aquello que estuviese relacionado con el mundo del trabajo y las relaciones laborales pasa a tener un contenido primordialmente político, cargado de un fuerte sentido identitario y, más bien, separado de las principales variables económicas.

En términos específicos, este contexto también origina un nuevo escenario para las mujeres, sobre todo, por los nuevos roles que les toca desempeñar en el espacio público —principalmente, por la incorporación masiva al mundo del trabajo— y que como contrapartida tiene la dogmatización de los modelos tradicionales. Ejemplo de esto último es el desarrollo de la idea de “salario familiar”, lo que va a implicar el soslayar a la mujer como protagonista de los cambios de su situación para concebirla casi exclusivamente como “madre de familia”. Ello marcará de manera significativa la relación de las mujeres con el Estado y los partidos políticos en los años posteriores.

Al acercarse la década de los sesenta, la estrategia de desarrollo implementada en el continente no estaba dando los resultados esperados. El aumento del gasto público, mediante el cual se intentaba paliar los déficit del modelo económico vigente, trajo consigo presiones inflacionarias y otros efectos colaterales, lo que devino en una crisis política y económica al coincidir con una serie de otros procesos en el ámbito político y social.

Producto del rápido crecimiento de las ciudades, debido a la fuerte migración campo-ciudad que generó el optimismo inicial respecto de la industrialización, números importantes de población quedaron relegadas a los márgenes de la ciudad y de sus beneficios en materia de satisfacción de necesidades básicas y bienestar social. Así, la pobreza, la marginalidad y la exclusión crearon las condiciones para la formación de un movimiento popular en varios países latinoamericanos que introdujeron nuevas demandas y necesidades de organización. En este sentido, países como Colombia, Venezuela y Chile han contado con importantes redes de organizaciones vecinales y comunitarias, las que siempre han tenido una elevada participación femenina. Dentro de los ejes en torno a los que se articularon estos movimientos vecinales el principal fue la obtención de terrenos para construir viviendas y/o el mejoramiento de los barrios según las necesidades particulares. Si bien en un principio estos

movimientos buscaban la solución urgente a las precarias condiciones de vida en las que se encontraban —básicamente reivindicaban el derecho a la vivienda—, con la posterior agudización de la crisis y el advenimiento de los regímenes militares las organizaciones van incorporando demandas más políticas. De esta forma, lo “local” se va configurando como el espacio por excelencia de las mujeres populares y este proceso ha significado la incorporación creciente de las mujeres en lo público.¹¹

Otro aspecto que influyó en los movimientos sociales de la época fue la Revolución Cubana, en 1959. Ello produjo una serie de transformaciones ideológicas y prácticas en tales movimientos por cuanto se presentaba como una alternativa económica, social, política y cultural respecto al modelo y las influencias de las políticas del Norte no sólo en América Latina, sino a nivel mundial.

A comienzos de la década del sesenta, en algunos países se instalarán gobiernos populistas que impulsaron prácticas del tipo “promoción popular”. A ello contribuyó la llamada “Alianza para el progreso”, estrategia de cooperación desarrollada por el gobierno de Kennedy en los países del Sur y que fue una respuesta a la amenaza que representaba para la hegemonía norteamericana la posibilidad de una expansión de la Revolución Cubana. Esta alianza dio origen a una serie de políticas sociales para canalizar la participación social, así como la creación de un conjunto de instituciones públicas para abordar lo social desde el Estado¹². Aun cuando este proceso fue muy diverso en Latinoamérica adquirió consistencia en prácticamente todo el continente. Una de las consecuencias de todo aquello será la constitución de nuevos actores sociales en los respectivos países, los que modificarán de manera importante el proceso de participación en Latinoamérica al conformar nuevas organizaciones y movimientos que no sólo pugnarán por mejores condiciones de vida, sino que también actuarán demandando y luchando por sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales. En México, Guatemala, Venezuela, Colombia, Perú, Paraguay, Uruguay y Chile se pueden encontrar importantes expresiones de aquello.

En otro plano, pero no menos importante, se encuentra el impacto de la píldora anticonceptiva para las mujeres, que si bien llegó con retraso como política pública a los países del sur, dio pie a una nueva etapa en la forma de vivenciar la sexualidad, permitiendo la expresión y revitalización de los movimientos feministas que luchaban por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

En este marco se produce una transformación en la relación del Estado con las mujeres. Más allá de las diferencias en los procesos y las medidas tomadas por los distintos gobiernos latinoamericanos durante este periodo, se crearon nuevos mecanismos de participación social y se otorgó estatus jurídico a varias organizaciones femeninas, tanto de voluntariado como de organizaciones de base popular. Destacan en este punto las organizaciones de “madres”.¹³

¹¹ En Centroamérica esto tuvo características peculiares. Durante los setenta, en Panamá, se desarrolló un movimiento popular que contó con una importante participación de las mujeres. En Honduras, también durante los setenta, se genera un movimiento popular eminentemente campesino y obrero que tuvo una presencia relevante de mujeres. En República Dominicana, luego de 1978, cuando disminuye la represión, las movilizaciones populares junto con la participación femenina cobra nuevamente fuerza. Por la misma época, en México surge un fuerte movimiento popular en varias regiones del país y a fines de los setenta se conforma la CONAMUP, la cual reúne a organizaciones de trece estados y es la primera red nacional del movimiento popular urbano.

¹² Difusión de la Reforma Agraria, creación de organizaciones vecinales en el nivel local y la utilización de un discurso que promovía la “movilidad social”, la “promoción popular” y la “integración social”, principalmente entre los grupos más pobres.

¹³ Aquéllas actuaban en el ámbito local con objetivos de desarrollo personal, pero tenían como centro la promoción social y el fortalecimiento de la familia popular. La expresión de esta acción gubernamental dirigida a los sectores populares ha sido diversa

El hecho de que las mujeres entren al juego institucional a partir de su rol de madres va a establecer una forma de disciplinamiento de estos sectores, así como, la reproducción de los roles tradicionales asignados a las mujeres, es decir, los que eran considerados adecuados para ellas: madre, esposa, dueña de casa. Sin embargo, también hace posible que ellas accedan a programas y beneficios, además de generar el desarrollo de vínculos comunitarios y de adelantos en el espacio local.

Si bien en este periodo las mujeres lograron algunos espacios en lo jurídico, en el acceso masivo al mundo laboral y en la institucionalización de algunas formas de participación femenina, se vio socavada su autonomía en relación a los objetivos políticos de género al intentar incorporar sus demandas en los ámbitos políticos tradicionales.

Desde mediados de la década del sesenta hasta entrados los años setenta, los procesos de participación social y política fueron progresivamente en aumento y las organizaciones populares fueron ganando cada vez más espacios en el debate y la acción pública ante la mirada reticente y desconfiada de los sectores más conservadores de las distintas sociedades y la aplicación de estrategias específicas por parte de los gobiernos de turno para incorporar a los sectores más marginados a los “beneficios” del desarrollo.

En este clima social y político, a partir de 1964 en el Cono Sur se produce una seguidilla de golpes de Estado, instalándose en el poder dictaduras militares inspiradas en la doctrina de la Seguridad Nacional, asesoradas por la “Escuela del Canal de Panamá” y amparadas por el gobierno norteamericano.¹⁴ La envergadura de los efectos de la instauración de estos regímenes devino en una crisis en todos los planos y tuvo repercusiones en todo el continente, sobre todo, por la magnitud que alcanzaron las violaciones a los derechos humanos y sus consecuentes efectos en el tejido social. En tanto, en Centroamérica se viven conflictos y guerras civiles de diverso tipo, los que tienen una larga data.¹⁵

Aun cuando en todo el continente las organizaciones de mujeres continuaron su lucha por la democratización y con su participación activa en estos procesos no lograron avanzar sustantivamente en la inclusión de sus demandas en la agenda pública ni en su incorporación en el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

No obstante lo anterior, los años setenta significaron el resurgimiento de las mujeres como actor colectivo específico y desde los ochenta su presencia en el campo social y político ha sido permanente.

Las mujeres latinoamericanas como actor social y político

Durante la década de los ochenta, a la difícil situación social y política que se vivía en la mayor parte del continente se suma la crisis económica, que desde los organismos internacionales se ha dado en llamar

en los distintos países. En Chile se inició en la década del '40; en Perú y Bolivia en los años '50; y, en Venezuela, Colombia y Ecuador en la década de los '60.

¹⁴ Primero en Brasil (1964), luego en Uruguay (1973), Chile (1973) y Argentina (1976).

¹⁵ En Nicaragua la dictadura de la familia Somoza comenzó en 1933, fue derrocada en 1979 por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y posteriormente se desató la guerrilla entre FSLN y las fuerzas contrarias a su gobierno; en República Dominicana la dictadura se extendió entre 1965 y 1978, pese a ello la situación política continuó siendo represiva. A partir de 1944 y durante los años setenta, en Guatemala, se sucedieron los golpes de Estado. En Panamá la dictadura comenzó en 1968 y abarcó toda la década de los setenta.

como “la década perdida” debido al nulo crecimiento de las economías de la región. No obstante, este es el periodo de mayor desarrollo y visibilidad de las organizaciones y movimientos de mujeres.

En este sentido, la conjunción del deterioro de las condiciones de vida junto con los altos niveles de represión a los que se vieron enfrentados los sectores sociales más empobrecidos y de la clase media, impulsó en los sectores populares y, particularmente, a las organizaciones de mujeres a adoptar algunas “respuestas” de sobrevivencia, organizándose para lograr mejores condiciones de vida para sus familias.¹⁶ En lo que respecta a la subjetividad de las mujeres populares, la existencia de estos grupos y su participación en ellos tiene un gran impacto en sus vidas, al legitimar un tipo de organización social que modifica la experiencia de ser mujer, pobre y urbana. Es a través del propio desarrollo organizativo que muchas mujeres van adquiriendo una capacidad de liderazgo que les imprime grados crecientes de autonomía respecto de sus propias organizaciones, así como también, una mayor solvencia a la hora de negociar con las autoridades. En los países sometidos a dictaduras militares estas experiencias organizativas enfrentadas al autoritarismo imperante en la vida pública hicieron patente, a su vez, el autoritarismo en la vida privada. El “machismo” se hizo más visible para las mujeres pobladoras y trabajadoras. Así, muchas de las organizaciones de subsistencia de varios países latinoamericanos integraron progresivamente un componente de género a sus identidades, que en parte fue el resultado del trabajo desplegado por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) con estas organizaciones en temas como salud, educación infantil, situación jurídica de la mujer, entre otros.

En el caso de las mujeres trabajadoras, tal como se señaló anteriormente, si bien ellas se organizaron tempranamente la conformación de grandes centrales sindicales¹⁷ hizo que las mujeres fueran relegadas de los espacios de decisión y que quedaran en tareas de menor perfil, lo que en gran medida ha continuado hasta hoy en la mayor parte de la región. No obstante, producto de las fuertes repercusiones que los golpes de Estado y las dictaduras militares tuvieron en las estructuras sindicales, las mujeres trabajadoras no sólo se organizaron en torno a sus derechos laborales sino que también participaron, en muchos casos, en los movimientos opositores, generalmente en coordinación con otros sectores, como son las mujeres vinculadas a partidos políticos contrarios a los regímenes autoritarios (Argentina, Chile, Bolivia, Colombia, Guatemala).¹⁸

Asimismo, estas mujeres comenzaron a desarrollar una serie de estrategias a fin de mejorar su presencia y poder en el mundo sindical, principalmente, a través de la creación de Departamentos o

¹⁶ En Chile, en un contexto dictatorial fuertemente represivo, en 1981 se desencadena una severa crisis económica que, sumada al crudo invierno del año siguiente, dieron pie al surgimiento de las “ollas comunes”, práctica que emprendieron las mujeres pobladoras de cocinar en conjunto la ayuda que canalizaba principalmente la Iglesia Católica. A fines de los setenta, en Argentina las mujeres populares forman las organizaciones de Amas de Casa que a través de las huelgas de compras demandan una mejora de su situación. En Bolivia, durante 1980, nace la Confederación Nacional de Clubes de Madres con el fin de mejorar las condiciones de vida de las familias populares. En Uruguay las mujeres también se asocian para organizar ollas populares y agrupaciones barriales, las que en 1985 se reunirán en torno al Plenario de Mujeres del Uruguay (PLEMUU) y desde la que desarrollarán actividades en conjunto con las mujeres feministas y las políticas. Desde fines de la década del setenta en Perú se organizan los comedores populares, infantiles y familiares; en los ochenta se crea la Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador (FEPOMUVES) y ya en 1983 contaba con 10.000 mujeres asociadas que desarrollaban diversas actividades en los barrios para enfrentar la crisis económica. Asimismo, en Paraguay, Brasil y otros países surgen las agrupaciones de Amas de Casa, también de carácter popular.

¹⁷ En 1930 se crea la Confederación General del Trabajo (CGT) en Argentina; en 1935 la Central de Trabajadores de Colombia (CTC); en 1939 la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) y la Confederación Sindical de Trabajadores de Bolivia (CSTB).

¹⁸ En Chile se crea el Departamento Femenino de la Coordinadora Nacional Sindical; en Uruguay se forma la Intersectorial de Mujeres y en Paraguay la Multisectorial de Paraguay, ambos espacios de coordinación entre dirigentes de partidos políticos, sindicales, del movimiento cooperativista y de los Derechos Humanos; en Argentina se conforma la Mesa de Mujeres Sindicalistas.

Secretarías de la Mujer al interior de las Confederaciones y Centrales, de agrupaciones intersindicales y encuentros o congresos de mujeres sindicalistas. Hacia principios de los ochenta ya existían varias comisiones y secretarías en sindicatos, federaciones y confederación que actualmente están trabajando coordinadamente. Ejemplos de esto se encuentran en Brasil, Colombia, Uruguay, Argentina y Chile.

En gran medida, la integración femenina a la acción sindical está atravesada por diversos obstáculos que van más allá de las cuestiones estructurales: la doble jornada, la falta de servicios en el apoyo de las tareas del hogar y el cuidado infantil, la debilidad de la identidad laboral femenina, la relevancia del rol de ama de casa y madre y, por otra parte, el hecho de que las reivindicaciones sindicales al priorizar la unidad de clase niegan u obstaculizan la consideración de las necesidades de las trabajadoras y, con ello, la especificidad de las problemáticas de las trabajadoras.

Por otra parte, si bien la instalación de Estados autoritarios y de carácter militarista ha sido una constante a lo largo de la historia latinoamericana, las dictaduras militares que se establecieron a partir de la segunda mitad del siglo XX, principalmente en el Cono Sur, presentan algunas características particulares, entre las que cabe mencionar: lo sistemático de las formas de violación a los Derechos Humanos que emprendieron —detenciones, torturas, desaparecimiento de personas, asesinatos— que tiene su base en la doctrina de la seguridad nacional; remarcaba fuertemente la ideología patriarcal desde la cual se potenciaba el rol reproductor de la mujer al interior de la familia y se sublimaba su abnegación maternal y doméstica, limitando aún más a las mujeres.

Al poco andar de los regímenes dictatoriales que se dieron en los diversos países, algunos sectores de la población se fueron aglutinando en torno de agrupaciones de Derechos Humanos¹⁹, las que se constituyeron en la única instancia específica que desde el interior del país denunciaron y registraron estos hechos, asumiendo las consecuentes represalias que aquello implicaba. En este campo, como en las manifestaciones públicas de denuncia, la participación femenina fue capital en la formación del movimiento de Derechos Humanos, siendo sus principales promotoras.

¹⁹ Casos particulares los constituyen Venezuela, Colombia y Perú, en los que las arbitrariedades cometidas por militares y policías fueron llevadas a cabo en el marco de gobiernos democráticos.

Tabla 2. América Latina (12 países): Organizaciones de derechos humanos de mujeres o con gran participación femenina

País	Año de creación	Nombre
Argentina	1977	Madres de la Plaza de Mayo
	nd	Abuelas de la Plaza de Mayo
Brasil	1972	Movimiento Femenino por la Amnistía
Chile	1973	Agrupación de Mujeres Democráticas
	1975	Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (AFDD)
	1978	Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos
Colombia	nd	Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES)
El Salvador	1980	Comité de Madres y Familiares de Presos, Desaparecidos y Asesinados Políticos de El Salvador "Monseñor Oscar Arnulfo Romero" (COMADRES)
	1983	Comité de Madres Pro Libertad de Presos Políticos "Marianela García Villas" (CODEFAM)
	1985	Comité de Madres y Familiares Cristianos "Padre Octavio-Hermana Silvia" (COMAFAC)
	1987	Federación de Madres de Presos, Desaparecidos y Asesinados Políticos de El Salvador "Monseñor Romero" (FECMAFAM)
Guatemala	1984	Grupo de Ayuda Mutua (GAM)
	1988	Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA)
Honduras	nd	Comité de Familiares de Desaparecidos de Honduras (COFADEH)
	1984	Comité Hondureño por la Paz "Visitación Padilla"
Nicaragua	nd	Movimiento de Madres "22 de enero"
Panamá	1989	Comité de Familiares de las Víctimas de la Invasión de Panamá
Paraguay	1967	Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Paraguay
	1983	Comisión Permanente de Familiares de Desaparecidos y Asesinados (CPFDA)
Perú	1985	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
Uruguay	1982	Grupo de Madres y Familiares de Procesados por la Justicia Militar
Venezuela	1981	Comité Luto Activo

Fuente: Mujeres Latinoamericanas en Cifras. (FLACSO)

En 1981, las agrupaciones de familiares de detenidos desaparecidos se agrupan en la Federación Latinoamericana de Familiares de Detenidos Desaparecidos (FEDEFAM)²⁰, con un marcado liderazgo femenino que reivindica el respeto a la dignidad humana y a la justicia a nivel regional y mundial.

Asimismo, los problemas económicos y políticos que atravesaron a todo el continente durante este periodo también dieron pie al resurgimiento y desarrollo del feminismo, al propiciar la formación de grupos de mujeres que desde la oposición a la crítica situación social se enfocarán en el estudio y la reflexión respecto de la condición y la situación de la mujer con vistas a superarla.²¹ En el Cono Sur surge entre mujeres de izquierda que eran activas opositoras a las dictaduras, por lo que muchas de

²⁰ Fundada durante la realización del Primer Congreso Latinoamericano de Familiares de Detenidos Desaparecidos, en San José de Costa Rica.

²¹ Esta situación se dio más pronto en algunos países que en otros. En México, Argentina, Colombia, Brasil y Venezuela las primeras asociaciones se formaron a comienzos de los setenta. En Perú, Chile, Uruguay, Ecuador y Costa Rica lo hicieron a fines de la década de los setenta. Finalmente en Panamá, Paraguay, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Honduras este proceso se desarrolla a partir de los ochenta.

estas agrupaciones actúan clandestinamente al constituirse en blanco de represión.²² Desde esta posición cuestionan severamente a los partidos políticos en los que han militado, sobre todo, a sus formas de hacer política. En el conjunto de los países de la región el movimiento feminista se fortalece alrededor de los años ochenta, y cuya intensidad y articulación se verá reflejada en la realización de una multiplicidad de actividades: congresos nacionales, regionales e internacionales; conformación de redes; y, la organización de las celebraciones del 8 de marzo. El rescate de la acción y los símbolos de las mujeres de épocas pasadas —particularmente la del movimiento sufragista y feminista de principios del siglo XX—, como la adopción por parte de algunas agrupaciones de nombres de líderes femeninas²³, harán parte en la construcción de la identidad de las feministas de este periodo. En este sentido, en algunos países se refundan organizaciones feministas existentes durante la primera mitad del siglo XX.²⁴

Por último, en este segundo periodo de visibilidad de la acción colectiva de las mujeres latinoamericanas han aparecido nuevas expresiones de la diversidad de mujeres y organizaciones que tienen cabida en el continente, mostrando no sólo la pluralidad existente en el movimiento sino también la necesidad de que aquello sea respetado, legitimado y reivindicado como un valor constitutivo de sociedades más democráticas. Unas han adquirido autonomía en los últimos años —como es el caso de las mujeres negras— y otras dan cuenta de demandas relegadas y reprimidas pero, sobre todo, negadas —como es la lucha de las mujeres lesbianas por la expresión y el respeto de formas diversas de orientación sexual.

Las mujeres latinoamericanas y los Organismos No Gubernamentales (ONG)

Debido al contexto político represivo que se dio en muchos países de la región, los ONG asumieron la acción a favor de las mujeres, en tanto estas temáticas no tenían cabida en la acción estatal.²⁵ De tal suerte, la existencia de regímenes autoritarios en varios países hizo que profesionales y cientistas sociales opositores se vieran impelidos a generar espacios institucionales alternativos que les permitiera investigar y acompañar a los sectores sociales más desprotegidos. Asimismo, la promoción del Decenio de Naciones Unidas para la Mujer constituyó un aliciente para la creación de ONG enfocadas en el trabajo de, con y para las mujeres.

Estos organismos han tenido un papel indiscutible en la documentación de la situación de las mujeres y en la elaboración de elementos para la formulación de políticas públicas en su favor. Aún más, la mayor parte de las acciones de los organismos de gobierno en estos ámbitos se han servido de sus estudios, propuestas y programas. En efecto, gracias a sus dimensiones, calificación técnica y creatividad han podido abordar las principales problemáticas de las mujeres, desarrollando contenidos, estrategias, metodologías y acciones innovadoras y eficaces para el trabajo con mujeres. Por tales razones es cada vez más frecuente en la región que, además de colaborar con organismos de gobierno en el desarrollo de programas específicos, ONG de mujeres con experiencia en el ámbito de la acción y la investigación estén ejecutando los programas públicos dirigidos a las mujeres.

²² En el caso de Argentina, esta situación va a entorpecer su desarrollo.

²³ Ejemplo de esto son: la agrupación Francisca Carrasco (combatiente de las luchas independentistas), Visitación Padilla en Honduras y Bartolina Sisa (participante en la dirección política y militar en las sublevaciones indígenas en el altiplano) en Bolivia.

²⁴ En Chile se refunda el MEMCh (cuya fundación corresponde a 1935) y en Uruguay el Consejo Nacional de Mujeres (1916).

²⁵ No obstante, países como Perú y Chile tienen una larga tradición de prácticas de promoción social con fines de lucro.

La mayoría de estas ONG se han articulado o son parte del movimiento de mujeres y feminista y, en varios casos, son producto de la institucionalización de organizaciones sociales de mujeres que buscaban desarrollar sus actividades de manera más sistemática y canalizar de mejor forma los recursos aportados desde el extranjero y desde los gobiernos. Asimismo, los objetivos y temáticas a los que están abocados son muy diversos, tantos como los ámbitos en los que las mujeres se desempeñan y los problemas que a ellas les tocan.

Los partidos políticos, el Estado y las mujeres

Tal como se señaló anteriormente, la relación de las mujeres latinoamericanas y los partidos políticos ha sido, por decir lo menos, compleja. En términos generales, la lógica partidaria ha constituido un obstáculo importante en el acceso de las mujeres en los espacios de poder político institucionalizado. Pese a esto, es posible apreciar que a lo largo de la historia latinoamericana —marcada por las interrupciones políticas— aquellos partidos políticos que han tenido que sufrir la persecución y la clandestinidad, las mujeres han tenido una enorme relevancia en la sobrevivencia de ellos.²⁶ En este sentido, el caso de Nicaragua es paradigmático respecto de las dificultades que presenta la relación de las mujeres con los partidos políticos, debatiéndose desde 1979 entre la organización oficial femenina promovida por el FSNL²⁷ y la acción al margen del oficialismo.

Por otra parte, la constatación hecha por las mujeres militantes en partidos políticos de las limitaciones que impone la lógica partidaria en el acceso a cargos de decisión, tanto al interior de los partidos como en los cargos de elección popular, ha significado que una de las principales luchas femeninas al interior de los partidos sea la institucionalización de sistemas de discriminación positiva que contrarresten las trabas que impiden el desarrollo de su participación. En general, la medida que las mujeres han propuesto es un sistema de cuotas que sea aplicable a varios niveles y de distintas formas: en las directivas de los partidos, en las listas de candidatos a cargos de elección popular y en los diferentes ámbitos (desde lo local a lo nacional). Si bien desde fines de los años ochenta en América Latina se ha comenzado a instituir sistemas de cuotas, se aprecia que son muy pocas las agrupaciones políticas (partidos de izquierda, principalmente) que tienen la disposición para establecer la discriminación positiva.²⁸

²⁶ Ejemplos de esto son: la reconocida participación de las mujeres bolivianas en el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), durante el periodo de persecución (1946-1952); en Chile, la acción de las simpatizantes y militantes de los partidos opositores al régimen militar fue de gran relevancia, sobre todo, las más cercanas a los partidos de izquierda desde donde surgieron el Movimiento de Mujeres por el Socialismo, la Organización de Mujeres de Chile (MUDECHI), el Comité de Defensa de los Derechos de la Mujer (CODEM) y el Coordinador Político de Mujeres de Oposición (1984-1988).

²⁷ Antes de 1979 la sigla de la organización oficial era AMPRONAC, luego de esta fecha pasó a llamarse AMNLAE. Asimismo es importante señalar que el FSLN en su programa histórico, promulgado en 1979, incluía el tema de la mujer y de la lucha por su empoderamiento, tal como lo refleja la consigna del AMNLAE -“Construyendo la Patria Nueva forjaremos a la Mujer Nueva”- y que expresa el enfoque del Sandinismo en esta materia, que entiende la incorporación de la mujer al proceso revolucionario como catalizador de los cambios en su condición social.

²⁸ En Chile, el Partido por la Democracia y el Partido Socialista adoptaron en 1989 un sistema de cuotas que asegura el 20% de los cargos del partido a las mujeres. En Paraguay desde 1991 el Partido Colorado estipuló una cuota el 20% en la Comisión Directiva y en las listas electorales partidarias. El mismo año el Partido de los Trabajadores brasileño estableció la participación obligatoria de las mujeres en todas las instancias de dirección desde un mínimo del 30%. En 1991 Argentina se constituye en el primer país de la región que establece una Ley de Cuotas a nivel nacional, la cual obliga a los partidos a contemplar un cupo del 30% de candidatas en sus listas; si bien esto se vio reflejado en las elecciones siguientes a la aprobación, en las que la presencia femenina más que se duplicó, no llegó a cumplirse el 30% reglamentario en las listas. El Partido Liberación Nacional de Costa Rica, cumpliendo con la Ley de Promoción de Igualdad Social de la Mujer, en 1992 modifica e incorpora en su estatuto varios artículos para garantizar la

Otro aspecto relevante de la participación política femenina corresponde al ingreso y presencia de aquéllas en los poderes del Estado, lo cual ya había empezado luego de la concesión del voto a la mujer, siendo electas las primeras parlamentarias y designadas las primeras ministras y magistradas. Aun cuando este proceso ha continuado, la tendencia muestra que su incorporación se da con mayor fluidez en los gobiernos locales, como alcaldesas, concejales o gobernadoras. Por el contrario, el ingreso de mujeres en el Poder Legislativo ha sido particularmente lento, con dificultades para ser sostenido en el tiempo y con porcentajes aún precarios. Asimismo, desde comienzos de la década de los noventa se puede apreciar un reconocimiento en los parlamentos de la necesidad de establecer comisiones especiales que aborden las especificidades de la condición de las mujeres. No obstante, en algunas ocasiones la problemática de la mujer ha sido tratada como parte de comisiones dedicadas a los asuntos de la familia. En cuanto al Poder Ejecutivo, si bien se observa que es a partir de la década de los noventa que en algunos países se comienza a nombrar mujeres en puestos ministeriales, aquello sigue siendo una excepción. Finalmente en lo que respecta al poder judicial la presencia femenina es mayor en las cortes de primera instancia, lo que en algunos países supera el 50% de mujeres en relación al total de magistrados (Honduras, Uruguay y Venezuela). De tal suerte, mientras más alta es la instancia judicial, más escasa se hace la presencia femenina en ellas.

2. El aporte de los organismos de Naciones Unidas: la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y el avance de las mujeres latinoamericanas

Una especificidad latinoamericana respecto de la participación social y política de las mujeres es la interpenetración que se ha producido entre los movimientos de mujeres, las ONG, las políticas de desarrollo y la cooperación internacional. En este sentido, un panorama de los derroteros que ha tenido dicha participación —sobre todo, a partir del segundo momento de visibilidad— no estaría completo si no se hiciera referencia a la significación que ha tenido la acción de los organismos internacionales en favor de las mujeres.

En efecto, la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en 1975 (México) —que coincidió con el Año Internacional de la Mujer de Naciones Unidas y dio origen al mandato por el cual la Asamblea General proclamó el periodo 1975-1985 como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer— marca un punto de inflexión en relación a las políticas de promoción de la mujer, en tanto constituye la primera de una serie de reuniones que se plantea como objeto comprometer a los Estados a adoptar estrategias y planes de acción para transformar la condición social de las mujeres, considerándolas no como meras receptoras de apoyo sino como participantes activas en este proceso. En esta misma perspectiva, con la realización de esta Conferencia se comenzaron a establecer mecanismos para integrar a las ONG y organizaciones de mujeres en las conferencias de Naciones Unidas a fin de incorporar las voces de las propias mujeres en el proceso de elaboración de políticas.²⁹

libre participación y representación femenina con la asignación de una cuota del 50% en las candidaturas internas; no obstante, esto no se ha efectivizado en una participación proporcional. En 1995, las mujeres costarricenses del Partido Unidad Social Cristiana consiguen la modificación del Estatuto, al asegurar el 40% como mínimo de las delegaciones a las Asambleas Provinciales y Nacionales. En Brasil se hace efectiva la Ley de cuotas para las elecciones de 1996.

²⁹ De las 133 delegaciones de Estados Miembros reunidas allí, 113 estaban encabezadas por mujeres, las que en conjunto identificaron tres objetivos básicos para alcanzar en la primera mitad de la década: 1) La plena igualdad entre hombres y mujeres y

De las conclusiones de la Conferencia surgió la iniciativa de elaborar una Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que fue adoptada en 1979 y que tiene carácter vinculante. Esta Convención define, por primera vez, la discriminación de género y la describe como *toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera* (Artículo 1 Convención CEDAW). Es el principal instrumento jurídico internacional que da el marco para que las mujeres ejerzan sus derechos humanos, al contener los principios reconocidos a nivel internacional sobre los derechos de las mujeres y señala su aplicabilidad para todas las sociedades. Por lo tanto, los Estados deben respetar y garantizar a las mujeres el ejercicio de los derechos que ella consagra. Está orientada a lograr el establecimiento de un orden público común, sobre bases de igualdad para mujeres y hombres, lo que significa la incorporación de los derechos internacionalmente protegidos por ella en el derecho interno de cada nación y su exigibilidad ante los tribunales nacionales (Anthony, C.; 2000)³⁰. Además de comprometer a los países a tomar medidas tendientes a lograr la igualdad real entre los sexos, este tratado conmina a los países a promulgar leyes nacionales que prohíban la discriminación y a transformar los patrones socioculturales que perpetúen la subordinación de las mujeres (Artículo 2 Convención CEDAW).

A partir de la primera Conferencia, tanto los organismos especializados de Naciones Unidas como otros organismos comenzaron a introducir, de manera lenta pero sistemática, las problemáticas de la mujer en las políticas de desarrollo y cooperación internacional, amplificándose de esta forma la acción desplegada por la Comisión Interamericana de Mujeres desde 1930 y por la Comisión de Igualdad Jurídica de la Mujer de Naciones Unidas.

Durante los últimos treinta años, los organismos internacionales han probado diversas estrategias en el ámbito de la Mujer y el desarrollo: de bienestar, de equidad, de antipobreza, de la eficacia y del empoderamiento de las mujeres. No obstante, muchas de estas iniciativas tienen su contraparte en la capacidad de presión, de crítica y de propuesta del movimiento feminista y las organizaciones de mujeres, quienes han participado activamente en el desarrollo y mejoramiento de dichas estrategias al hacer presentes sus demandas y perspectivas en torno a la equidad de género, derivadas de la reflexión y sistematización de su propia experiencia y práctica en el trabajo con y desde las mujeres.

En un primer momento, la propuesta de estos organismos fue lo que se conoce como “Mujeres en el Desarrollo” y que promovió la incorporación femenina a procesos de desarrollo rural, de microempresas, de alfabetización y capacitación laboral, entre otros. Es al alero de estas políticas que muchas

la eliminación de la discriminación por motivos de sexo; 2) La plena participación y la integración de las mujeres al desarrollo; 3) La contribución de las mujeres al fortalecimiento de la paz mundial. Asimismo, la Conferencia de México dio lugar al establecimiento del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y al Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), que tendrían como objetivo proporcionar el marco institucional para la investigación, capacitación y las actividades operacionales en la esfera de las mujeres y el desarrollo.

³⁰ La necesidad de dotar a la Convención de mecanismos que mejoren su implementación dio origen a la elaboración, aprobación (en 1999) y entrada en vigencia (2001) de un Protocolo Facultativo. Este Protocolo permite garantizar la plena vigencia de los derechos humanos de las mujeres en contextos en los que no existen, a nivel nacional, mecanismos jurídicos adecuados frente a casos de amenaza o violación de los mismos. Pone a la CEDAW en igualdad de condiciones con otros tratados internacionales de derechos humanos, como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (1977) o la Convención contra la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (1988).

organizaciones de mujeres en la región, feministas y no feministas, comienzan a desarrollar una labor mucho más intensiva en la capacitación y concientización de mujeres, principalmente, populares. Sin embargo, durante la década de los ochenta muchas organizaciones de mujeres, particularmente feministas, comenzaron a criticar las formas de integración de las mujeres al desarrollo. Ellas señalaban que la cooperación había sido insatisfactoria, puesto que en su mayoría los programas que se habían aplicado no eran de largo alcance —como los que se desarrollaban con los hombres— sino que, más bien, tenían un carácter puntual, con poco impacto en el cambio sustantivo de las condiciones de vida de las mujeres, debido a que se referían básicamente al ámbito doméstico e insistían en el rol tradicional femenino. Igualmente, se constataba que no se había avanzado en democratizar el proceso de elaboración y aplicación de los proyectos, ni en la participación de mujeres en espacios de decisión, lo que contrastaba con el desarrollo y organización que venían teniendo los proyectos e investigaciones realizado por las mujeres. A mediados de la década del ochenta la conclusión era que si bien se avanzaba en la integración de las mujeres al desarrollo a través de la productividad, no había muchos cambios en su posición genérica de subordinación en este ámbito por cuanto esto dependía del modo en que la mujer se vincula al mundo del trabajo (división sexual del trabajo) y no tanto de si participa o no en él.

Muchas de estas críticas y propuestas fueron planteadas durante la III Conferencia Mundial de la Mujer de Nairobi, en 1985. En ella se evaluaron los logros del Decenio de Naciones Unidas para la Mujer, donde se comprobó que los objetivos planteados en la Conferencia de México —igualdad, desarrollo y paz— en su gran mayoría no se habían alcanzado, por lo que el mandato de la Conferencia de Nairobi fue buscar nuevas formas de superar los obstáculos y reorientar la labor en torno a la problemática de la mujer no sólo de los organismos internacionales abocados a aquello y de los Estados, sino también, del movimiento de mujeres en su conjunto. Entre los obstáculos existentes para el logro de la igualdad que se identificaron durante la realización de la Conferencia se destacó la casi nula participación de las mujeres en las altas esferas de influencia en las que dictan las políticas para su igualdad.

Asimismo, se declaró que las cuestiones referidas a la situación y condición de la mujer atañen a todas las esferas de la actividad humana, por lo que las actuaciones a favor del mejoramiento de ello tenían que estar incluidas en todos los ámbitos de la formulación de políticas para el desarrollo y, además, era imprescindible contar con la participación de la mujer en todas estas cuestiones. En este sentido se propusieron nuevas pautas y enfoques para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, reivindicándose una actuación más amplia. A partir de esto, los organismos internacionales comienzan a adoptar la perspectiva de “Género en el Desarrollo”, que pone el acento en modificar las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres a través de sus acciones y estrategias. En esta perspectiva el concepto clave es “empoderamiento”³¹ y refiere al proceso por medio del cual las mujeres acceden al control de los recursos (físicos, humanos, intelectuales, financieros, y el de su propio ser) y sobre la ideología (creencias, valores y actitudes), lo que refuerza sus capacidades y protagonismo en todos los ámbitos. Todo ello supone ganancias en autoestima, educación, información y derechos, es decir, poder. Por lo tanto, se lo piensa como un cambio individual y como acción colectiva, e implica la

³¹ Este concepto proviene del enfoque de Educación Popular propuesto por el brasileño Paulo Freire, pero su nacimiento y mayor desarrollo teórico se ha dado en relación a las mujeres y fue elaborado y presentado en la Conferencia de Nairobi (1985) por la red feminista DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era), que reúne a feministas e investigadoras del Sur.

alteración radical de los procesos y estructuras que reproducen la posición subordinada de las mujeres como género.

En lo que respecta a la región, el comienzo de la década de los noventa arranca con la generalización de la democracia como sistema de gobierno. Así, se inician periodos de transición de gobiernos dictatoriales a gobiernos democráticos (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), de gobiernos conservadores a liberales más modernizadores (Colombia), que con la implementación de procesos de modernización de los Estados y de recalificación de las democracias existentes, dieron pie a un nuevo clima político cultural. Los gobiernos en su afán de encaminarse hacia la modernidad y ante las exigencias de organismos internacionales de incluir a las mujeres en esta modernización, van reconociendo lentamente a las mujeres como elemento significativo de la política nacional. Con ello, el espectro de actores que van a intervenir en la discusión en torno a nuevas reglas del juego y a la definición de los problemas públicos urgentes se amplía (Guzmán, V.; 2003 y Vargas, V.; 2005). En este contexto, indudablemente las organizaciones de mujeres han jugado un importante rol de cambio social e institucional al influir en el comportamiento de otros actores sociales a partir de sus concepciones, demandas y quehaceres. Asimismo, han posibilitado la inclusión de nuevos temas en las agendas, ampliando creativamente los modos de hacer política y propiciando el establecimiento de nuevas instituciones en el Estado.

La capacidad de influir en lo social y lo institucional por parte de las organizaciones de mujeres en América Latina durante este proceso fue posible gracias a la fuerte interacción que se dio entre mujeres provenientes de distintas experiencias organizativas (partidos políticos, medios intelectuales y sectores de mujeres de origen popular) durante la década de los ochenta y que tuvo como eje central la lucha por la recuperación y ampliación de la democracia. De tal suerte, estos vínculos fueron gestando campos políticos desde los que han ido surgiendo nuevos discursos que buscan evidenciar la discriminación de la mujer en todas sus modalidades y el reconocimiento de sus derechos.

La preparación de la VI Conferencia Mundial de la Mujer encontró a un movimiento de mujeres latinoamericano que había logrado construir alianzas y lazos de solidaridad, así como también, relacionar progresivamente sus distintas vertientes, respetando las diversas tendencias, con sus estrategias, procesos y propuestas propias. Así, el trabajo bajo la forma de coordinaciones y redes de organizaciones y grupos se fue consolidando como una manera habitual de accionar del movimiento amplio de mujeres y cuya capacidad de articulación se ha expresado tanto a nivel nacional, regional y continental.³² (Valdés, T.; 2000).

En efecto, los eventos regionales preparatorios de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing (1995) dieron un impulso adicional a un proceso de articulación regional entre los diversos movimientos de mujeres latinoamericanos y que se expresará con nitidez en la misma Conferencia y en el IV Foro Mundial de ONG de Mujeres.

³² Sobresalen los Encuentros Feministas, las redes y sus reuniones regulares. Las de mayor trayectoria son la Red de Salud de la Mujer de América Latina y el Caribe (1984), la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar (1987), el Comité Internacional para la Defensa de los Derechos de la Mujer (1987), el Comité Internacional para la Defensa de los Derechos de la Mujer (1987), la Red de Educación Popular entre Mujeres (1988), la Red Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual (1990), la Red Latinoamericana y del Caribe de Organismos No Gubernamentales y Mecanismos Nacionales de la Mujer (1990), la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas y Afrocaribeñas (1992), entre otras.

En 1993, las mujeres del movimiento se concertaron para la designación de una coordinadora del Foro de ONG de América Latina. Este cargo recayó en Virginia Vargas —líder feminista del Centro Flora Tristán de Perú—, quien en conjunto con las coordinaciones subregionales y nacionales estimuló un debate amplio a fin de influir en el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe (1995-2000). Para asegurar la máxima presencia de las demandas, reivindicaciones y propuestas de las mujeres latinoamericanas, las organizaciones femeninas/feministas de la región adoptaron como estrategia llegar a China con sus propios diagnósticos y evaluaciones de la situación en cada país, reuniéndose en Mar del Plata (Argentina, 1994) para elaborar la propuesta regional y preparar su participación en la Carpa de las Mujeres en Huairou (China, 1995).

También en el marco de la preparación de la IV Conferencia, varios de los organismos internacionales dedicados a la acción a favor de la mujer facilitaron activamente el debate y la elaboración de propuestas en los países, tanto a nivel gubernamental como no gubernamental, propiciando los aportes desde la sociedad civil y las organizaciones de mujeres, así como también, la participación de profesionales y especialistas en las diversas materias. Esta contribución fue visible en la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe (Mar del Plata, 1994), cuya secretaría estuvo a cargo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), lo mismo que en su aporte en el perfeccionamiento del Plan de Acción Regional aprobado en noviembre de 1994 en Santiago de Chile (Valdés, T.; 2000).

Todo este proceso permitió que algunas mujeres del movimiento formaran parte de las delegaciones oficiales de sus respectivos países, con lo cual se logró una actuación concertada de respaldo a las propuestas previamente elaboradas. De igual forma, la consolidación del movimiento feminista y de las redes temáticas hizo que la discusión preparatoria de la PAM fortaleciera las posiciones a favor de las mujeres y evitara un retroceso en el discurso de la igualdad y la equidad de Naciones Unidas, producto de las presiones ejercidas por el auge de una corriente conservadora y fundamentalista, visible ya en la Conferencia de Población de El Cairo (1992), y que hizo que incluso algunos países cuestionaran los conceptos de igualdad y género. El avance de la influencia del Foro en esta última Conferencia Mundial fue indiscutible. Este había crecido de 6.100 participantes en México a más 30.000 en Beijing.

En consecuencia, a contar de la preparación para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995) se aprecia el desarrollo de una ciudadanía más activa³³, con un movimiento social femenino/feminista que pone en el centro de sus preocupaciones y acción política a las mujeres como sujetos de derechos y que busca la equidad de género en tanto la entiende como condición para una democracia más inclusiva, que aporta la crítica al ordenamiento de lo privado y lo público y una perspectiva de justicia social que rechaza las persistentes desigualdades sociales y la exclusión que aún existen en todos los países de la región latinoamericana.

³³ Con posterioridad a la Conferencia de Beijing, en cada país de la región se han constituido mecanismos para el seguimiento de los acuerdos alcanzados. Si bien en algunos países han sido instancias de gobierno las que han asumido la iniciativa, en la mayor parte han sido las organizaciones y ONG de mujeres las que han tomado esta tarea más activamente, en el entendido de que los compromisos de la PAM no son vinculantes, es decir, no obliga a los gobiernos. Por lo tanto, son las mujeres, en tanto actor colectivo, las responsables de hacer exigibles dichos compromisos. En este sentido, las coordinadoras nacionales han definido agendas de seguimiento que responden a las problemáticas y las realidades específicas de sus países. Por su parte, desde la coordinación regional la mayor preocupación ha estado enfocada a generar un conjunto de indicadores que permitan contabilizar y evaluar, a partir de los mismos instrumentos de los gobiernos y los organismos internacionales, el cumplimiento de los compromisos.

Igualmente, como señala Virginia Vargas (1996), el proceso de Beijing fortaleció la presencia del movimiento de mujeres en los espacios nacionales, de la región y a nivel global. Debido a que la PAM fue producto de la concertación entre los gobiernos y de la sociedad civil de varios países de la región, abrió dimensiones nuevas, múltiples estrategias y retos para el movimiento de mujeres, para los gobiernos y para la democracia. Sin embargo, el reto mayor es que los contenidos de la PAM sean asumidos no como medidas aisladas, sino como lo que son: derechos ciudadanos. Es decir, implica avanzar en una institucionalidad democrática que *exige repensar las relaciones entre Estado y sociedad, reubicar el rol del Estado en las políticas públicas y el bienestar ciudadano; exige generar vastos espacios públicos al interior de los cuales los diferentes grupos sociales identifiquen sus necesidades, elaboren sus demandas, negocien sus propuestas y orienten y exijan a los gobiernos que cumplan los acuerdos, que respondan por sus acciones y propuestas o la falta de ellas. (...) significa también ampliar el contenido de la democracia para las mujeres en aspectos muy concretos, y comenzar a cerrar algunas de las brechas de género más flagrantes de nuestras débiles democracias. Una de ellas es indudablemente la de comenzar a cerrar el enorme abismo que existe para las mujeres entre democracia participativa y representativa. (...) la inclusión de las mujeres —en su diversidad y no en su uniformidad— puede ayudarnos a repensar una democracia más inclusiva, menos excluyente* (Vargas, V.; 1996).

3. Los mecanismos nacionales y las políticas públicas de género en América Latina: principales avances legislativos

La realización de la I Conferencia Mundial de la Mujer, efectuada en México en 1975, marca un punto de inflexión en la acción de los gobiernos respecto del mejoramiento de la situación de las mujeres, a través de la institucionalización de políticas públicas dirigidas a ellas. Tal como se señaló anteriormente, a partir de esta Conferencia surgen dos instancias relevantes para el avance de las mujeres: la elaboración de un Plan de Acción que los Estados participantes se comprometieron a desarrollar y, en 1979, la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Si bien en la mayoría de los países de la región las acciones del Estado a favor de la mujer llevaban algunos años desarrollándose —en la mayor parte de los casos, enfocadas a la protección de la mujer en su rol de madre, o bien, como producto de la presión de las propias mujeres en distintos ámbitos: laboral, político, legislativo, entre otros—, es sólo a partir de las conclusiones de la I Conferencia y la puesta en vigencia de la CEDAW y su reglamentación que comienzan a proliferar los organismos gubernamentales especializados en las problemáticas de la mujer.

En las conclusiones de la Conferencia Mundial sobre la Mujer de México (1975) se afirma: *el establecimiento de una maquinaria interdisciplinaria y multisectorial dentro de gobierno, tales como comisiones nacionales, oficinas de la mujer y otros cuerpos, con un staff y recursos adecuados, puede ser una efectiva medida transicional para la aceleración del logro de la igualdad de oportunidades para las mujeres y su total integración en la vida nacional*. Lo anterior es reforzado por la Convención, al comprometer —en su calidad de instancia vinculante— a los Estados firmantes a crear un “mecanismo nacional para el adelanto de la mujer”, dando cuenta con ello de la relevancia que en este instrumento se

le atribuye al Estado en la promoción de la igualdad real, a la presencia de un enfoque de derechos en la elaboración de las políticas públicas y a la necesidad de impulsar cambios culturales para consolidar la igualdad entre mujeres y hombres en todas las esferas de la actividad humana. En definitiva, el mandato de la CEDAW señala que los Estados Partes tienen la responsabilidad de asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres en condiciones de igualdad y de no-discriminación. (Guzmán, V.; 2003; 2001)

En este contexto, América Latina ha sido la región que más temprano y de forma unánime ha firmado y ratificado la Convención.³⁴ Con ello, los Estados de la región han reconocido que los mecanismos y procedimientos tradicionales para garantizar los derechos humanos son insuficientes para asegurar la igualdad real entre mujeres y hombres. (CEPAL; 2007)

Por otra parte, cabe señalar que en estos últimos treinta años el sentido y las características atribuidas a los mecanismos de avance de la mujer se han ido modificando producto de los progresos en la comprensión y el conocimiento de las relaciones de género, de las transformaciones sociales y económicas en las distintas regiones y de los debates en torno al rol y estructura del Estado. De igual modo, la propia experiencia de implementación de estas oficinas en la región y a nivel mundial ha influido en las propuestas y modalidades que han ido asumiendo.³⁵

En los primeros años y en el marco de la I Conferencia, los objetivos y funciones dadas a las primeras oficinas estuvieron atravesados por el enfoque “Mujer en el Desarrollo” (MED) y la estructura y organización de los Estados de ese periodo: desarrollistas, centralistas y burocráticos. Tal como se mencionó anteriormente, el enfoque MED al momento de promover la integración de las mujeres en el desarrollo no consideró la fuerte imbricación que existe entre las posiciones que ocupan las mujeres en las estructuras económicas y el orden de género, ni la influencia de las desiguales relaciones de género, ni el modo en que se articulan los roles productivos y reproductivos en el acceso a los recursos productivos. De este modo, las oficinas creadas bajo esta perspectiva tenían como objetivo facilitar la integración de las mujeres en los procesos de desarrollo y estaban enfocadas principalmente a los grupos que se encontraban en situaciones de vulnerabilidad. Asimismo, generalmente se encontraban aisladas del resto del trabajo público, abocadas a la promoción de programas y proyectos orientados a las mujeres y en posiciones subordinadas dentro de la jerarquía institucional (Guzmán, V.; 2003; 2001)

En torno a la III Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Nairobi (1985), surge un nuevo marco interpretativo llamado “Género en el Desarrollo” (GAD), el cual recoge las críticas y propuestas venidas del movimiento de mujeres y feminista. Una de sus principales características es que su atención va más allá de las relaciones desiguales entre los géneros, dándole relevancia a las estructuras que dan origen a dichas desigualdades. Desde esta visión, los cambios en las relaciones de género pasan necesariamente por una transformación profunda de las estructuras existentes. Por lo tanto, uno de los requisitos de este enfoque es incorporar la perspectiva de género en todas las instancias estatales,

³⁴ No obstante, el proceso de la firma del Protocolo Facultativo ha sido más lento. A abril de 2007 20 países de América Latina y el Caribe lo habían firmado y sólo 17 lo habían ratificado. Los 15 países restantes de la región no lo han firmado ni ratificado. La adopción del Protocolo Facultativo viene a corregir la falta de un mecanismo específico que garantice el cumplimiento de la CEDAW, cuestión que dificultaba la aplicación de la norma. Este Protocolo permite que las mujeres de todo el mundo, individual o colectivamente, presenten recursos ante la Convención por el incumplimiento de la norma, además de que autoriza al Comité para que inicie investigaciones sobre abusos graves y sistemáticos a los derechos humanos de las mujeres en los países que lo adopten. Su adopción culminó en octubre de 1999 y su firma se inició el 10 de diciembre de 2000. (CEPAL; 2007).

³⁵ Especial relevancia tienen las experiencias del Instituto de la Mujer de España, que han influido en los países del Cono Sur, y la del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) de Chile a nivel regional.

descentralizando la responsabilidad de la equidad de género en todos los niveles: formulación de políticas, implementación de programas y entrega de servicios. Asimismo, pese a que en las recomendaciones de la III Conferencia —orientadas por el enfoque GAD— no se utiliza el término *gender mainstreaming*, es posible identificar que el avance de la mujer ha de ser el resultado de el trabajo conjunto ente las Oficinas de la Mujer, los Ministerios y las agencias de gobierno.

Con motivo de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995) y tras veinte años de implementación y definición de la institucionalidad de género, se hizo urgente evaluar el trabajo y la inserción de las Oficinas de la Mujer en las distintas instancias estatales. En dicha ocasión las Oficinas de la Mujer ponen de manifiesto las dificultades que enfrentan para desarrollar su labor a favor de las mujeres y la equidad de género. En la evaluación de estos organismos se destaca la poca claridad de los mandatos que las rigen, la falta de equipos adecuados y de sistemas de capacitación internos, así como también, la ausencia de liderazgos políticos nacionales en los cuales apoyarse. A su vez, en la mayoría de los casos los mecanismos tienen un estatuto secundario dentro de las estructuras del gobierno, con bajo poder de decisión, escasez de recursos y son considerados como los únicos responsables del avance en la condición de las mujeres. Como resultado de esto, de la PAM emanara la recomendación de que los mecanismos para el avance de la mujer deben asumir un papel más preponderante en la elaboración de políticas públicas. De acuerdo a lo consignado en la Plataforma, los mecanismos deben ser espacios de coordinación de políticas desde los cuales dirigir y orientar el proceso de *gender mainstreaming*, por lo que es menester que ocupen jerarquías de alto nivel que cuenten con la autoridad suficiente para acceder e influir en los diversos ámbitos de decisión, tanto fuera como dentro del Estado. (Guzmán, V.; 2003; 2001)

En América Latina, la mayoría de los mecanismos institucionales a favor de la equidad de género han sido creados entre las décadas del ochenta y el noventa, con posterioridad a la III Conferencia Mundial sobre la Mujer (1985), o bien, a partir de la Conferencia de Beijing. En general, han coincidido con coyunturas político sociales significativas —cambio del clima político nacional, alternancias parlamentarias o de gobierno— en las que ha habido una mayor receptividad a las demandas sociales por parte de los actores políticos y de las autoridades públicas, generando las oportunidades políticas para que el movimiento feminista y de mujeres plantee en el espacio público sus propuestas y problemáticas.

Así, por ejemplo, en Brasil los Consejos Estadales (1982 -1983) y el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (CNDM, 1985) se constituyen durante el periodo de transición a la democracia. En Argentina, la creación de mecanismos de avance de la mujer y la promulgación de leyes a favor de la equidad de género tienen lugar durante el gobierno de Alfonsín (1982-1983), en el marco de un proceso de refundación democrática: se promulga la ley de divorcio; la patria potestad compartida; se ratifica la CEDAW; se crea el programa de Promoción de la Mujer y Familia (1983); y, en 1987, atendiendo a las demandas de las mujeres por una organización transversal y multisectorial, se establece la Subsecretaría de la Mujer. En Chile, con la recuperación de la democracia y bajo la presidencia de Patricio Aylwin (1990-1994) se constituye el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), respondiendo a las demandas de la Concertación de Mujeres por la Democracia. En el caso de Colombia, el gobierno de César Gaviria (1990-1994) impulsa la llamada “revolución pacífica” y convoca a la Asamblea Constituyente en la que participa activamente el movimiento feminista y de mujeres; y, en 1990, se

generan las primeras instituciones de género en el Estado: el Comité de Coordinación y Control contra la Discriminación de la Mujer (adscrito a la Presidencia de la República) y el área de mujer dentro de la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia. (Guzmán, V.; 2003; 2001)

En la década de los noventa las demandas del movimiento de mujeres, las Conferencias y acuerdos internacionales firmados por los gobiernos y el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional han sido preponderantes en la instalación, estabilidad y fortalecimiento institucional de estos mecanismos. En efecto, durante esta década, en los países de la región se producen cambios significativos en los marcos jurídicos que apuntan a dar mayor estabilidad a la demanda de la equidad género y a la creación de instrumentos para enfrentar la discriminación. Asimismo, la creación de redes transnacionales de mecanismos de avance de la mujer en conjunto con el apoyo proporcionado por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL —a través de sus Conferencias Regionales o Mesas Directivas— han constituido un espacio de debate, generación de consensos, aprendizajes y apoyo para la gestión a nivel nacional.

En cuanto a las formas que asumen los mecanismos en los diversos países de la región —su posición jerárquica dentro del aparato del Estado, sus atribuciones y los recursos humanos y materiales que les corresponden— va a depender del modo en que se establecen las negociaciones entre los actores institucionales, políticos y sociales, dentro y fuera del Poder Ejecutivo y del Estado. En función del rango que tenga la institucionalidad de género es que habrá variaciones en cuanto a los ámbitos y el espectro de acciones que podrá llevar a cabo. En Cuba es un organismo autónomo; en Brasil, Paraguay, República Dominicana y Guatemala la instancia corresponde a Secretarías de la Mujer; en Argentina, Colombia y Ecuador, tiene carácter de Consejos; en Chile corresponde a un Servicio Nacional con rango ministerial; en Perú y Bolivia son Viceministerios; además, existe un conjunto de países en que el mecanismo tiene el rango de Instituto, pero presentan diferentes grados de autonomía (en Nicaragua y Panamá, depende del Ministerio de Familia; en Uruguay, del Ministerio de Educación; en México depende de la Presidencia de la República; en Costa Rica es un ente autónomo y depende del Consejo de Gobierno; y en Venezuela responde al Ministerio de Salud y Desarrollo Social); por último, está el Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU) de Ecuador y el Instituto Salvadoreño de El Salvador que pueden ser caracterizados como estructuras de intermediación entre la sociedad y el Estado, debido a que en sus direcciones cuentan con la presencia de organizaciones de mujeres. (Guzmán, V; 2003; 2001)

Por otra parte, de acuerdo a la posición jerárquica que le corresponde dentro del aparato estatal es posible distinguir entre instancias cuya autoridad máxima participa del gabinete ministerial (Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú); que tienen acceso directo a la Secretaría de la Presidencia o de Gobierno (Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador y México); o bien, que forman parte de coordinaciones donde se diseñan políticas o que intervienen en comisiones interministeriales (Colombia).

Un aspecto relevante en el avance en la institucionalización de los mecanismos de género lo constituyen los Planes de Igualdad de Oportunidades, por cuanto permiten el establecimiento de nexos con los distintos poderes del Estado, orientar la incorporación de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas públicas haciendo presente el carácter complejo y sistémico de las desigualdades basadas en el género y posibilita desmontar la idea de que la desigualdad está asociada a la vulnerabilidad, dando pie

a leerla en clave de igualdad y derechos. En la actualidad, la mayoría de los mecanismos de la región cuentan con dichos planes (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana).

Tabla 3. América Latina (18 países): Situación de los mecanismos de género y ratificación del protocolo de la CEDAW en la región

País	Mecanismo de Género	Año de creación	Dependencia	Planes	CEDAW		
					Entrada en vigor	Firma Protocolo	Ratificación Protocolo
Argentina	Consejo Nacional de la Mujer (CNM)	1992	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de Presidencia de la Nación	Plan Federal	14 de agosto de 1985	28 de febrero de 2000	16 de noviembre de 2006
	Representación especial para Temas de la Mujer en el Ámbito Internacional/Dirección de la Mujer	1998	Subsecretaría de Política Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto				
Bolivia	Subsecretaría de Asuntos de Género (SAG)	1993-1997	Ministerio de Desarrollo Humano	Plan de Igualdad de Oportunidades (PIOM 1997); Plan Nacional de Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres	8 de julio de 1990	10 de diciembre de 1999	27 de septiembre de 2000
	Dirección General de Asuntos de Género (DGAG)	1997-2002	Ministerio de Desarrollo Sostenible/Viceministerio de Asuntos de Género, Generaciones y Familia	Plan Nacional de Equidad de Género(PNEG)/; Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género (PNVPEV)			
	Viceministerio de la Mujer	2002	Ministerio de Desarrollo Sostenible				
Brasil	Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher/SEDIM	2002	Ministerio de Justicia Gabinete de gobierno, comisiones interministeriales, ministerios sectoriales		2 de marzo de 1984	13 de marzo de 2001	28 de junio de 2002
Chile	Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)	1991	Presidencia de la República	Plan de Igualdad de Oportunidades 2000-2001	6 de enero de 1990	10 de diciembre de 1999	
Colombia	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer ³⁶	1999	Presidencia de la República		18 de enero de 1982	10 de diciembre de 1999	23 de enero de 2007
Costa Rica	Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)	1998	Ente autónomo dependiente del Consejo de Gobierno	Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género	4 de mayo de 1986	10 de diciembre de 1999	8 de marzo de 2001
Cuba	Federación de Mujeres Cubanas (FMC)	1960	Autónomo	Estrategia Nacional para la Igualdad de Oportunidades	3 de septiembre de 1981	17 de marzo de 2000	

³⁶ En 1990 se crea la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, con el objetivo de dar cumplimiento a la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como a otros compromisos de orden internacional, y como respuesta a solicitudes del movimiento social de mujeres de Colombia. Más tarde en julio de 1995 mediante la Ley 188, se crea la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres, que es transformada en junio de 1999 a través de Decreto 1182, en la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

ALOP

Participación política de las mujeres en América Latina – Informe Regional

País	Mecanismo de Género	Año de creación	Dependencia	Planes	CEDAW		
					Entrada en vigor	Firma Protocolo	Ratificación Protocolo
Ecuador	Concejo Nacional de la Mujer (CONAMU)	1997	Presidencia de la República	Plan de Igualdad de Oportunidades 2004 -2009	9 de diciembre de 1981	10 de diciembre de 1999	17 de enero de 2002
El Salvador	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)	1996	Ministerio de la Presidencia	Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006	18 de septiembre de 1981	4 de abril de 2001	
Guatemala	Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)	2000	Presidencia de la República		11 de septiembre de 1982	7 de septiembre de 2000	9 de mayo de 2002
Honduras	INAM	1998	Presidencia de la República		2 de abril de 1983		
México	Instituto Nacional de las Mujeres (INAMUJERES)	2001	Presidencia de la República	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades	3 de septiembre de 1981	10 de diciembre de 1999	15 de marzo de 2002
Nicaragua	Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM)	1987	Autónomo con dependencia orgánica del Ministerio de Familia	Programa Nacional de Equidad de Género 2006-2010	26 de noviembre de 1981		
Panamá	Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) ³⁷	1998	Ministerio de Desarrollo Social	Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 2002 - 2006	28 de noviembre de 1981	9 de junio de 2000	28 de marzo de 2001
Paraguay	Secretaría de la Mujer	1992	Presidencia de la República	II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007	6 de mayo de 1987	28 de diciembre de 1999	25 de abril de 2001
Perú	Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH)	1996-2002	Presidencia de la República	Plan Nacional de Oportunidades entre Mujeres y Varones 06/010	13 de octubre de 1982	22 de diciembre de 2000	5 de marzo de 2001
	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)	2002	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social				

³⁷ La Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) es la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la Mujer cuya función principal es la de formular, proponer y recomendar políticas públicas a favor de las mujeres. Es el organismo técnico de consultas, planificación, asesoría, promoción y ejecución, a escala nacional, de las acciones, proyectos y programas para desarrollar la participación de la mujer en la vida pública, social, cultural económica y legal del país. La Dirección Nacional de la Mujer depende del presupuesto del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social para su funcionamiento a nivel administrativo, por lo cual sus recursos son mínimos. El Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU) es el espacio de concertación de las distintas expresiones de las mujeres organizadas de Panamá. Es un organismo consultor, orientador, de asesoría y con capacidad propositiva de políticas públicas para el desarrollo integral de la mujer. Está compuesto por representantes del Estado y de la sociedad civil.

ALOP

Participación política de las mujeres en América Latina – Informe Regional

País	Mecanismo de Género	Año de creación	Dependencia	Planes	CEDAW		
					Entrada en vigor	Firma Protocolo	Ratificación Protocolo
República Dominicana	Secretaría de Estado de la Mujer (SEM)	1999	Presidencia de la República (autónomo)	Plan Nacional de Equidad de Género	2 de octubre de 1982	14 de marzo de 2000	31 de mayo de 2001
Uruguay	Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)	1987-1992	Ministerio de Educación y Cultura, Dirección Nacional de Educación		8 de noviembre de 1981	9 de mayo de 2000	26 de julio de 2006
	Instituto Nacional de la Familia y la Mujer (INFAM)	1992-2005	Ministerio de Educación y Cultura, Dirección Nacional de Educación				
	Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	2005	Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y derechos			
Venezuela ³⁸	Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU)	1992 - 1999	Secretaría de la Presidencia	Plan Nacional de la Mujer 1999-2003	1 de junio de 1983	17 de marzo de 2000	13 de mayo de 2002
	Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER)	1999	Ministerio de Salud y Desarrollo Social	Plan de Igualdad para Mujeres 2004-2009			

Fuente: Elaboración propia. Diversas Fuentes: Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL [en línea] <http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/perfiles/comparados/protocolo.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007]; UNFPA [en línea] <http://www.unfpa.org/derechos/paises.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

³⁸ Antecedentes del actual mecanismo institucional de género son: la primera Comisión Femenina Asesora de la Presidencia, creada en 1974; el Ministerio de Estado para la Participación de la Mujer en el Desarrollo (1979 a 1983); entre 1984 y 1986 pasa a tener carácter de Oficina Nacional de la Mujer y estaba adscrita a la Dirección General Sectorial de la Familia ubicada en el Ministerio de la Juventud; luego, pasa a ser la Dirección General Sectorial de Promoción de la Mujer en el nuevo Ministerio de la Familia (1986 — 1988); y, finalmente vuelve a tener el rango de Comisión Femenina Asesora de la Presidencia de la República, presidida por una Ministra de Estado para la Promoción de la Mujer entre 1989 y 1992.

Tabla 4. América Latina (18 países): Planes nacionales de igualdad, representación política y paridad

País	Último plan de acción disponible ^b	Plantea la participación política como instrumento de equidad	Plantea establecer una ley electoral de cuotas (en países sin leyes de cuotas)	Plantea la discriminación positiva o las cuotas dentro de la estructura de gobierno	Plantea explícitamente la paridad como instrumento de equidad	Plantea metas concretas o plazos para alcanzar la paridad en diversos niveles
Argentina	Plan de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral (1998) ^c	X				
Bolivia	Plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (2004-2006)	X				
Brasil	Plan nacional de políticas para las mujeres (2004- 2007)	X				
Chile ^a	Plan de igualdad de oportunidades (2000-2010) (evaluación de la primera fase 2000-2005)	X	X			
Colombia ^a	En el marco del Acuerdo nacional por la equidad entre mujeres y hombres - Política nacional mujeres constructoras de paz y desarrollo (2003)	X		X		
Costa Rica	Política nacional para la igualdad y la equidad de género (2007-2017)	X		X	X	X
Ecuador	Plan de igualdad de oportunidades (2005-2009)	X		X	X	
El Salvador ^a	Política nacional de la mujer (2005)	X				
Guatemala ^a	Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas. Plan de equidad de Oportunidades (2001-2006)	X	X	X		
Honduras	Política nacional de la mujer - Primer plan nacional de igualdad de oportunidades (2002- 2007)	X				
México	Programa nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres —PROEQUIDAD (2001-2006)	X		X		
Nicaragua ^a	Programa nacional de equidad de género (2002-2006)	X	X			
Panamá	Plan de igualdad de oportunidades para mujeres (2002-2006). Plan nacional contra la violencia intrafamiliar y políticas de convivencia ciudadana (2006)	X				
Paraguay	II Plan nacional de igualdad de oportunidades (2003-2008)	X		X		
Perú	Ley y Plan nacional de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones (2006-2010)	X		X		
República Dominicana	Plan nacional de equidad de género (2000)	X		X		
Uruguay ^a	Primer plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos (2007-2011)	X	X	X	X	X
Venezuela ^a	Plan de igualdad para las mujeres (2004-2009).	X		X	X	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe (2007)

Notas:

^a Sin ley de cuotas para el poder legislativo.

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

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

No cabe duda que la mayor o menor presencia de los mecanismos institucionales de género en los distintos países ha jugado un papel fundamental en los avances legislativos (o no) en torno a la problemática de la mujer. Empero, ello no sólo depende de las instancias de decisión localizadas en el aparato estatal, también son relevantes los espacios de interacción e interlocución que los gobiernos establecen con los distintos actores que participan del campo político. Los avances o retrocesos en esta materia van a depender de los recursos, visibilidad y fuerza de los distintos actores implicados en las temáticas a legislar, pero también de los contenidos de los textos constitucionales y reglamentarios y de las formas y lógicas institucionales de funcionamiento del aparato político—administrativo, que en ocasiones modifican de manera más o menos sustantiva las propuestas de la agenda de género. Lo anterior, además, está atravesado por la importancia que el Derecho ha adquirido en la definición y priorización de los problemas y de sus soluciones, por lo que han de ser planteados acordes a las formas jurídicas aceptables.

Sin embargo, llama la atención, en el caso latinoamericano, como el grado de articulación y concertación nacional, regional y global que alcanzó el movimiento y las organizaciones de mujeres en los últimos treinta años ha constituido no sólo un aporte fundamental a la construcción y difusión de un discurso de derechos sino también ha permitido que participen en forma creciente en acciones de *lobby*, de vigilancia al parlamento y a los gobiernos, en la elaboración de propuestas de políticas en distintos sectores del Estado y, sobre todo, en la presentación de propuestas legislativas que eliminan normas discriminatorias existentes en los textos legales, o bien, que implementen acciones positivas como las leyes de cuotas. Así, en varios países de la región, la concertación entre el movimiento de mujeres y la institucionalidad de género ha sido decisiva para que se efectúen reformas electorales y administrativas que apunten a aumentar la participación política de las mujeres y avances en materia de equidad de género entre los funcionarios públicos. De igual forma, es significativa la actuación del movimiento de mujeres y la intensificación de las relaciones entre las distintas organizaciones en la elaboración de nuevas constituciones y nuevos programas de gobierno en contextos de democratización (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay), que en el caso de Brasil y Ecuador, la existencia de mecanismos de género jugó un papel preponderante en la articulación de las organizaciones de mujeres y los poderes del Estado. Los logros en este plano no sólo pasan por la inclusión de sus propuestas en materia de no discriminación y leyes de afirmación positiva sino, sobre todo, en la ampliación del debate público hacia temas que figuraban hasta ese momento en el espacio privado (Guzmán, V.; 2003).

Tabla 5. América Latina (6 países): Participación de los movimientos de mujeres en la elaboración de nuevas constituciones

País	Proceso	Participación de las mujeres en el proceso	Resultados
Argentina	Convención Nacional Constituyente de 1994 (bajo primer gobierno de Carlos Menem, 1990-1995)	Importante movilización de organizaciones de mujeres para realizar <i>lobby</i> a favor de los temas de igualdad de género. Gran debate sobre el tema del aborto. Surge el Movimiento de Mujeres Autoconvocadas por el Derecho a Elegir en Libertad, que reúne a 109 ONG e incluye a mujeres de todos los sectores partidarios, para hacer <i>lobby</i> con los constituyentes. El Instituto Social y Político de la Mujer, entre otras ONG, juega un importante papel en la recolección de firmas para la incorporación de los derechos de las mujeres en la Constitución. Las mujeres tienen una representación de un 26,2% en la Constituyente.	Se incorporan a la Constitución los Tratados de Derechos Humanos, firmados y ratificados por el país, entre ellos, la CEDAW. Se garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos y la voluntad de emprender acciones positivas para su realización plena. También se garantiza la promoción de acciones positivas para la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres. No se incluye ninguna cláusula referida a la despenalización del aborto.
Brasil	Asamblea Nacional Constituyente de 1988 (bajo gobierno de transición de José Sarney, 1985-1990)	Amplio debate en el que participa un abanico diverso de organizaciones y sujetos. El Consejo Nacional para los Derechos de las Mujeres (CNDM) coordina la articulación entre el movimiento de mujeres y el parlamento. A este proceso se le ha llamado el Lobby de Batom, en el cual se elaboró la “Carta de las Mujeres Brasileñas a los Constituyentes”, presentando las reivindicaciones del movimiento a la Asamblea. En la Asamblea Constituyente participan 25 diputadas federales, de un total de 462 y 10 senadoras de un total de 72.	Se incorporan a la Constitución la casi totalidad de las demandas señaladas en la “Carta de las Mujeres Brasileñas a los Constituyentes”, incluidos el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, con excepción de aquellas referidas a la despenalización del aborto.
Colombia	Asamblea Nacional Constituyente de 1991 (bajo gobierno liberal de César Gaviria, 1990-1994)	Se conforma la Red Nacional Mujer y Constituyente, que luego pasará a llamarse Red Nacional de Mujeres. En ella mujeres feministas y políticas de distintos partidos (liberales, conservadoras, comunistas y socialistas) presentan su propuesta de modificación a la Constitución vigente bajo el lema “Sin los derechos de las mujeres la democracia no va”. Entre otros puntos demandan la consagración de la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres y la prohibición de discriminación por sexo y opción sexual.	Elevar a nivel de norma mayor los principios de la CEDAW.
Ecuador	Asamblea Nacional Constituyente de 1998 (bajo el gobierno de Fabián Alarcón, 1997-1998)	Participan del debate actores sociales diversos, entre los que destacan el movimiento indígena y el de mujeres. El Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU) coordina con las organizaciones de mujeres el documento de propuestas se discute en la Comisión Séptima, responsable de analizar los temas de la mujer y la infancia. CONAMU y el movimiento de mujeres organizan mesas especializadas para desplegar estrategias de lobby.	Se eleva a norma institucional la igualdad entre hombres y mujeres, se declara inconstitucional la discriminación y se abren las puertas para acciones de discriminación positiva. Entre otros articulados se garantiza el derecho a la no discriminación por orientación sexual.
Paraguay	Asamblea Nacional Constituyente de 1992 (bajo el gobierno de Andrés Rodríguez 1989-1993)	La Coordinadora de Mujeres del Paraguay y la Multisectorial de Mujeres participan activamente en la presentación de propuestas a la Asamblea respecto a la eliminación de leyes discriminatorias.	Propuestas se incorporan a la Constitución

País	Proceso	Participación de las mujeres en el proceso	Resultados
Perú	Congreso de la República impulsa la discusión sobre reformas constitucionales, en un contexto de crisis política y social, 2000 (Gobierno de transición de Valentín Paniagua, 2000-2001)	Participación del Movimiento Ampliado de Mujeres y movimiento feminista, en un debate que congregó a todos los sectores de la sociedad. Además de iniciativas conjuntas del ejecutivo y del legislativo, como la Primera Audiencia Pública sobre Mujer y Reforma Constitucional. Las propuestas del gobierno de Fujimori en la Constitución de 1993 no incluyeron mecanismos transparentes de consulta con las organizaciones de mujeres. Por ello, la creación del PROMUDEH se dio a través de Leyes especiales no constitucionales	

Fuente: Guzmán, V. (2003). Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible. Serie Mujer y Desarrollo N° 48. Unidad Mujer y Desarrollo. CEPAL: Santiago de Chile.

En efecto, a partir de la década de los noventa el campo político de género y los procesos de modernización cultural en los diversos países de la región comienzan a tener una mayor visibilidad e influencia, reflejándose en un aumento de la participación política de las mujeres en el Poder Ejecutivo y Legislativo. Junto con ello, se ha producido un incremento de la presencia de mujeres, tanto en instancias de intermediación entre el Estado y la sociedad como en la creación de nuevas estructuras institucionales de intermediación que han permitido canalizar la demanda de participación ciudadana en la formulación de políticas de gobierno (mesas de trabajo en el Estado, consejos de salud, mesas rurales y redes de tratamiento de la violencia intrafamiliar).

Otro aspecto relevante ha sido la incorporación de técnicas y profesionales feministas al Estado, lo que ha dado pie a la difusión de sus ideas en la institucionalidad estatal y al desarrollo de políticas y servicios a favor de las mujeres. Tanto las funcionarias feministas en el Estado como los mecanismos de género han evidenciado el trabajo de las organizaciones de mujeres en la ejecución de políticas sociales, diferenciándolas en su calidad de beneficiarias, interlocutoras y en algunas ocasiones como sujetos políticos. (Guzmán, V.; 2003).

En paralelo a todo aquello, se ha ido haciendo cada vez más imperioso dar estabilidad a la demanda de la equidad de género a través de marcos jurídicos que impidan que las políticas estén sometidas a las coyunturas sociales y políticas. Es así como las distintas oficinas de la mujer de la región han impulsado la aprobación de nuevos marcos y normativa jurídica a fin de fortalecer la institucionalidad y la agenda de género.³⁹

Igualmente, las modificaciones introducidas en la administración pública por parte de los mecanismos de género constituyen un avance en la producción de conocimiento en torno a las diferencias existentes en la realidad y práctica de los hombres y mujeres que actúan en los ámbitos de responsabilidad de las políticas, tendiendo a un mayor equilibrio genérico entre funcionarios y funcionarias. No obstante, aun cuando es posible apreciar la existencia de una trama de instancias institucionales en el Estado que da cuenta de la creciente institucionalización de la problemática de la discriminación de género, *ésta se*

³⁹ Ejemplo de esto es el otorgamiento de rango constitucional a la CEDAW durante el proceso de reformas constitucionales en Argentina, la suscripción de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, así como la aprobación de disposiciones legislativas internas que promueven la equidad de género y contra la discriminación. Se promulga la Ley de Cuotas y la Ley sobre violencia. En Colombia se aprueba la Ley 82/1993 que posibilita el ingreso de la mujer cabeza de familia y su grupo familiar al sistema de seguridad social, la Ley 294/1996 de Violencia Intrafamiliar y la Ley 360/97 sobre los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana.

sitúa todavía preferentemente en el ámbito de lo social sin alcanzar las altas esferas de decisión donde se elaboran e implementan las reglas y normas que rigen las relaciones entre el Estado y la sociedad, y el Estado y el mercado. (Guzmán, V.; 2003).

CAPÍTULO III

Situación actual de la participación política de las mujeres latinoamericanas

La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz.

Plataforma de Acción, Beijing, 1995

Al analizar las trayectorias de las luchas de las mujeres latinoamericanas por la ciudadanía y la participación política, es posible apreciar como en aquéllas se ha expresado de manera relevante la diversidad cultural que caracteriza a los países de la región. Tempranamente, el movimiento femenino/feminista latinoamericano fue capaz de dar cuenta de las especificidades económicas, sociales e institucionales de cada uno de sus países. En efecto, el movimiento de mujeres de la región, inspirándose en las distintas corrientes europeas y estadounidenses del feminismo, logró generar —no sin dificultad— espacios de reflexión y práctica que, a través de sus estrategias y el curso de sus luchas, lo dotó de una identidad y una perspectiva propia que es reconocida a nivel mundial.

El devenir de las luchas de las mujeres latinoamericanas organizadas se ha caracterizado por reconocer que la presencia de distintas tradiciones culturales y étnicas en una misma sociedad —como es el caso de todos los países latinoamericanos— origina no sólo la simultaneidad sino, sobre todo, la imbricación de diversos órdenes de género. Ello ha implicado que el movimiento feminista ha debido poner atención y reflexionar respecto de las significaciones y consecuencias que tienen los modos de articulación y jerarquización de los distintos sistemas de desigualdad, así como también, sobre las tensiones y contradicciones que aquello produce en la búsqueda de la equidad de género y la equidad social, en la equidad étnica y la de género.

Las prácticas emprendidas por el movimiento de mujeres latinoamericano han estado cruzadas por las tensiones e ideas comunes al debate entre igualdad y libertad, entre derechos políticos y sociales. En tanto, sus propuestas han integrado de manera importante el logro de la autonomía de las mujeres a las finalidades de la democracia, al respecto de los derechos humanos, a la igualdad social y a la superación de la pobreza. Otro elemento que identifica al proceso de construcción de ciudadanía y participación política del movimiento femenino/feminista latinoamericano es la fuerte tradición de movimientos de mujeres populares, así como también, y, particularmente, la enorme relevancia que han tenido en las luchas sociales de todos los países: por mejoras en las condiciones laborales desde los sindicatos; por mejores condiciones de vida y en contra de la pobreza desde las organizaciones vecinales y comunitarias; y, contra las dictaduras, a favor de los derechos humanos y la recuperación de la

democracia en conjunto con todas las organizaciones de mujeres: políticas, feministas, trabajadoras. De este modo, la amplitud y fortaleza de las alianzas generadas entre las mujeres de diversos ámbitos y sectores —que se ha consolidado a través del respeto de sus diversidades— ha permitido dotar de grados importantes de legitimidad a las demandas del movimiento (Guzmán, V. y Moreno, C.; 2007).

Tal como se señaló en el capítulo anterior, entre mediados de los sesenta y finales de los ochenta, el movimiento femenino/feminista latinoamericano jugó un papel fundamental en la recuperación de las democracias, principalmente en los países del Cono Sur, y en los procesos de construcción de la paz en los países afectados por conflictos armados. La actuación concertada de las diversas expresiones del movimiento, permitió su reconocimiento y visibilidad en el campo político (nacional, regional y mundial), en tanto, movimiento comprometido con la democracia y la paz. Asimismo, durante este mismo periodo a nivel mundial, la situación de la mujer y, en particular, la participación política femenina fue incorporándose a la agenda política, impulsada principalmente por los organismos internacionales preocupados por el avance de las mujeres.

En efecto, durante los primeros años de la década de los noventa las conferencias mundiales promovidas por Naciones Unidas tuvieron un enorme impacto en la opinión pública mundial con la consecuente difusión y legitimación de las problemáticas, sus propuestas y acuerdos. En la región esto coincidió con la generalización de los regímenes democráticos y el consenso en torno a la necesidad de mejorar la calidad de la democracia y de que su fortalecimiento pasaba esencialmente por eliminar las grandes desigualdades sociales y por la adopción de una institucionalidad capaz de generar mecanismos de participación ciudadana efectivos.

En diversos países de la región, estos elementos confluyeron en la construcción de una nueva subjetividad colectiva respecto de las desigualdades provocadas por el orden de género. Con ello surgieron nuevos campos políticos desde los que fue posible dar cuenta del carácter sistémico de dicha desigualdad e identificar las diferentes formas en que esta discriminación opera en todos los espacios de la vida social y los mecanismos específicos que adopta en cada uno de ellos: en el mercado, la política, las instituciones, las interacciones de la vida cotidiana, la cultura y la política. (Guzmán, V. y Moreno, C.; 2007)

Pese a la existencia de este clima internacional favorable al desarrollo de una mayor equidad entre los géneros, en lo efectivo, a comienzos de la década de los noventa, en los países de la región el acceso de las mujeres a instancias de decisión y representación política estaba bastante limitado. En las cámaras altas, las mujeres representaban apenas el 5% y en las cámaras bajas estaba entorno al 9% (Bareiro, L. et al.; 2004).

Sin embargo, la representación de las mujeres latinoamericanas en el poder legislativo actualmente presenta un aumento. En efecto, si se observan las cifras respecto a la participación femenina en los parlamentos se constata que, a fines del año 2006, siete países tienen una representación de mujeres en sus parlamentos igual o superior al 20% y, uno de ellos, presenta cifras algo superiores al 40% de representación en el Senado. De los países que cuentan con cámara baja y alta, el país que muestra un mejor acceso de las mujeres en la cámara baja es Argentina con un 36,2% de mujeres electas como diputadas en la última elección (octubre de 2005); le sigue México con un 22,6%. Asimismo, Argentina es el único país que presenta porcentajes superiores al 20% de representación de mujeres en el Senado,

llegando al 41,7% (octubre de 2005). Entre los países que cuentan con cámara única, los países que cuentan con una mayor representación de mujeres en este poder son: Costa Rica con un 38,6% (febrero de 2006), Perú con el 29,2% (abril de 2006), Ecuador con un 25% (octubre de 2006) y Honduras con el 23,4% (noviembre de 2005). De este modo, si se agrupan los porcentajes de participación femenina parlamentaria en 18 países de la región y se estima que una cifra superior al 20% da cuenta de un alto nivel de participación, al año 2006, el 39% de los cuerpos legislativos de América Latina presenta una alta representación de mujeres. Igual porcentaje (39%) tiene una participación media (entre un 10 y un 20%), mientras que un 22% de los países posee una baja presencia de mujeres en sus parlamentos (hasta 10%).

Si se compara la situación actual con la que presentaba la región a fines de 1995 los avances son evidentes: sólo el 6%, es decir, un país (Argentina) contaba con más de un 20% de representación femenina en el poder legislativo, el 39% poseía un nivel medio de participación, en tanto que algo más de la mitad (56%) tenía una baja presencia de mujeres.

Tabla 6. América Latina (18 países): Mujeres en el Parlamento según nivel de participación 1995 -2006^a

Países con participación		Total parlamento		Cámara única o Diputados		Senado	
		1995	2006	1995	2006 ^b	1995	2006
Alta	(más de 20%)	1	7	1	7	0	1
Media	(entre 10 y 20%)	7	7	8	7	2	3
Baja	(hasta 10%)	10	4	9	4	8	5
Total países considerados		18	18	18	18	10	9

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unión Interparlamentaria. "Women in National Parliaments" [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

Notas:

a/ La referencia de estas fechas corresponde a la clasificación mundial hecha por la Unión Interparlamentaria. (1995: última elección a diciembre de 1995. 2006: última elección a diciembre de 2006).

b/ Hasta las elecciones de 1993 Venezuela tenía un sistema parlamentario pluricameral; a partir de las elecciones del año 2000 cuenta con Cámara única.

Cabe señalar que de los siete países que presentan un alto nivel de participación al año 2006, dos están sobre el 35% (Costa Rica y Argentina), uno alrededor del 30% (Perú) y uno presenta un 25% de representación femenina en su parlamento (Ecuador). A este respecto es importante señalar que una de las principales razones de esta positiva evolución ha sido la implementación de medidas afirmativa a nivel de postulación a cargos de elección popular y en los partidos políticos, principalmente entre los años 1996 y 1997, es decir, con posterioridad a la IV Conferencia de Beijing. Ello señala la relevancia que tuvo en la región esta conferencia en la adopción de medidas para el avance de las mujeres latinoamericanas.

Las medidas de acción afirmativa y la participación parlamentaria de las mujeres en América Latina

Ciertamente la constatación de una baja presencia de mujeres en los poderes legislativos de los países de la región a principios de los noventa por parte del movimiento femenino/feminista latinoamericano,

junto con el contexto de reconstrucción de las democracias y el impulso que significó para las reivindicaciones de las mujeres la preparación y realización de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en 1995, colocó dentro de las prioridades de las mujeres organizadas el acceder a mayores grados de representación en cargos de elección popular y de decisión. Debido a ello, el movimiento femenino/feminista en alianza con las mujeres políticas llevó a cabo una intensa estrategia; proponen medidas de acción afirmativa; promueven reformas legales y constitucionales; difunden conocimientos hacia el Estado, forman recursos humanos y apoyan la institucionalización y fortalecimiento de los mecanismos de género responsables de coordinar las políticas de equidad de género. A raíz de esto, en las sociedades latinoamericanas las mujeres políticas en alianzas interparlamentarias, el movimiento feminista y las organizaciones de mujeres —de forma concertada— levantaron un conjunto de reivindicaciones e iniciaron una serie de negociaciones tendientes a que se adoptaran leyes de cuotas⁴⁰ para las candidaturas a cargos parlamentarios. Tras largos procesos de debate, en varios países se consiguió la aprobación de leyes de cupo con diferentes matices en cada uno de ellos.

⁴⁰ Las cuotas corresponden a medidas compensatorias y redistributivas que buscan corregir situaciones de desigualdad a partir de un tratamiento diferenciado, a fin de permitir la inclusión sistemática de ciertos segmentos o categorías sociales en las instituciones representativas y en los procesos de toma de decisiones.

Tabla 7. América Latina (13 países): Promulgación y enmiendas de leyes de cuotas de género, por orden cronológico

País	Año de Aprobación	Cuota	Enmiendas	Cuota	Detalle enmienda
Argentina	1991	30%	1993	30%	El decreto 379 fija un número mínimo de escaños asignados para mujeres.
Costa Rica	1996	40%	1999	40%	El Tribunal Supremo de Elecciones dictaminó que esta es una doble cuota, es decir, que el 40% de las posiciones elegibles de las listas de los partidos deben estar ocupadas por mujeres.
México	1996	30%	2002	30%	No podrá haber más del 70% de candidatos del mismo sexo; en los tres primeros segmentos de lista deberá haber una candidatura de sexo distinto; establece sanciones explícitas a los partidos por no cumplimiento de la Ley.
Paraguay	1996	20%	—		
Bolivia	1997	30%	2001	30%	Se modifica el Código Electoral en su artículo 112 que exige: las listas de candidatos a la Cámara Baja deben incluir por lo menos una mujer por cada tres candidatos y, en el caso de la Cámara Alta, uno de cada cuatro candidatos debe ser mujer.
Brasil	1997	30%	—	30%	
Panamá	1997	30%	—		
Perú	1997	25%	2001	30%	La elección nacional de 2000 se llevó a cabo con una sola circunscripción electoral en todo el país, y el 25% de cuota disposición fue casi satisfechas (21,7% de mujeres frente a 10,8% en la elección de 1995). Sin embargo, en la elección nacional de 2001 en la que el país está dividido en distritos electorales, el número de mujeres elegidas descendió a 18,3%. En la elección de 2006 la representación de la mujer aumentó, y la nueva cuota de suministro del 30% estaba casi cumplido.
República Dominicana	1997	25%	2000	33%	Aumenta el porcentaje de la cuota y reglamenta las normas y sanciones. En 2002, la cuota para el Senado es removida.
Venezuela	1997		2000	—	Declarada inconstitucional
Colombia	1999		2001	—	Declarada inconstitucional
Ecuador	2000	30% ⇒ 50%	—	30% ⇒ 50%	
Honduras	2000	30% ⇒ 50%	—	30% ⇒ 50%	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), "Global Database of Quotas for Women" [en línea] <http://www.quotaproject.org/> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

Al analizar cada uno de los casos se constata que la existencia de mecanismos de género en el Estado contribuyó en la articulación de las demandas y en la mediación entre el movimiento y el conjunto del aparato estatal. Asimismo, los partidos políticos se mostraron reticentes a la instauración de medidas positivas a favor de la representación política de las mujeres, la relación de las mujeres políticas y sus partidos fue abiertamente conflictiva y sólo gracias a la instalación de un contexto de debate global en

torno a la equidad en la región se manifestaron más favorables a dichas medidas (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006 y Guzmán, V.; 2003).

El primer país latinoamericano en adoptar una ley de cuotas fue Argentina en 1991. En 1989 se presentan dos proyectos de ley de reforma del Código Nacional Electoral —uno en cada cámara del Congreso de la Nación—, los que buscaban establecer la obligatoriedad de incluir mujeres en las listas de candidatos presentadas por los partidos políticos a cargos parlamentarios.⁴¹ Estas acciones fueron emprendidas luego del fracaso en las negociaciones con los partidos políticos mayoritarios para que introdujesen cuotas en los estatutos partidarios, tomando como ejemplo la experiencia de los países europeos. A fin de fortalecer las estrategias para llevar a cabo la propuesta, en 1990 se forma la Red de Feministas Políticas⁴², la cual reúne a mujeres pertenecientes a 15 organizaciones partidarias, jugando un papel preponderante en el análisis y la posterior aprobación de la ley de cupos. Luego del V Encuentro Nacional de Mujeres (1990), y como expresión del apoyo a la aprobación de la ley por parte de una amplia gama de activistas, se envían notas a los presidentes de todos los partidos políticos y a ambas cámaras como forma de presión. Asimismo, también se destaca como relevante en este proceso el apoyo de la Multisectorial de Mujer⁴³ y del Consejo Nacional de la Mujer. La *Ley de Cupo Femenino* —N° 24.012- fue aprobada el 29 de noviembre de 1991 y se basó en la propuesta presentada por la senadora Malharro de Torres. De esta forma, se reformó el artículo 60 del Código Nacional Electoral que especifica que *las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de treinta por ciento (30%) de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos*. El mecanismo fue definido más explícitamente a través del decreto N° 379 promulgado el 8 de marzo de 1993, el cual indica que *la finalidad de la Ley es lograr la integración efectiva de la mujer en la actividad política, evitando su postergación al no incluirse candidatos femeninos entre los candidatos con expectativa de resultar electos*. Con ello se puntualiza el carácter de piso mínimo que le corresponde a la cuota del 30% respecto de la inclusión de las mujeres en las listas de candidatos, es decir, se espera que al menos haya una candidata por cada dos varones y en la circunstancia de que se renueven sólo dos cargos uno de los postulantes, como mínimo, tiene que ser mujer. (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006)

Las primeras elecciones realizadas con posterioridad a la promulgación de la ley (1993) pusieron de manifiesto que, pese a la relativa claridad de la norma, los partidos políticos encontraron la forma de sortearla. Así, aun cuando los partidos presentaron sus listas con el 30% de mujeres reglamentario, ellas ocuparon los últimos lugares. La razón esgrimida en la ocasión apelaba a que, en el caso de que un

⁴¹ El primero de ellos fue redactado por la senadora nacional por la provincia de Mendoza, Margarita Malharro de Torres (UCR), producto del debate suscitado en el Congreso Nacional de Mujeres Radicales en el año 1989. El proyecto establecía un mínimo del 30% de mujeres en las listas de candidatos de los partidos en posiciones de ser electas. El proyecto presentado en la cámara de baja fue redactado por un grupo multipartidario de diputadas. Si bien su redacción no era explícita con respecto al género, preveía que las listas partidarias no debían incluir más del 70% de personas del mismo sexo y que cada dos candidatos de un mismo sexo tenía que incorporarse uno del otro.

⁴² La consigna bajo la cual llevaron a cabo sus iniciativas fue *Con pocas mujeres cambian las mujeres; con muchas mujeres en política, cambia la política*.

⁴³ Agrupación que reunía a colectivos feministas, militantes de partidos políticos e integrantes de la sociedad civil.

partido sólo renovase dos bancas, la estipulación de contar con al menos una mujer en el segundo lugar de la lista alteraba el espíritu de la ley, por cuanto el cupo de 30% pasaba a ser en la práctica del 50%.⁴⁴

Este hecho llevó nuevamente a las mujeres a organizarse en torno a hacer efectivo el cumplimiento de la ley. Ello hizo evidente la necesidad de realizar enmiendas debido a que la justicia electoral se negó a aceptar impugnaciones de las listas que no cumplieran con los requisitos mínimos sancionados por la ley que no fueran presentadas por un “particular damnificado”, vale decir, una candidata, con lo cual aquellas candidatas que se encontraban en esta situación fueron fuertemente presionadas por sus organizaciones partidarias. No obstante, varias candidatas presentaron sus casos a la justicia y lograron que fallase a su favor.⁴⁵ Finalmente, a partir de la reforma de la Constitución Nacional en 1994 que incorporó el artículo 37 sobre la igualdad de oportunidades para varones y mujeres, la Cámara Nacional Electoral le otorgó, en 1995, legitimidad al Consejo Nacional de la Mujer para actuar judicialmente en defensa de las candidatas⁴⁶ (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006).

El conjunto de estas demandas judiciales llevadas a cabo por las mujeres políticas y las presiones ejercidas por las organizaciones de mujeres y el movimiento feminista lograron evitar que en la práctica los partidos políticos incumplieran y desvirtuaran el alcance de la Ley, lo cual fue garantizado con la promulgación de un nuevo decreto reglamentario (N° 1.246) el 28 de diciembre de 2000, que sustituyó al anterior, y que estipula la aplicación de la cuota para todos los cargos electivos de diputados, senadores y Constituyentes Nacionales y que sólo se considerará como cumplida cuando ésta sea aplicada a los cargos a ser renovados por cada partido. De igual forma, se detalló pormenorizadamente la forma en que debe ser interpretada la ley en aquellos casos que pudiesen prestarse a dudas, así como también, quedaron establecidas explícitamente las sanciones para las listas que incumplan la norma⁴⁷ (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006). En el 2002 se aprobó también la Ley 25.674 de cupo sindical femenino, de acuerdo a la cual cada unidad de negociación colectiva debe contar con una participación proporcional de mujeres en función de la cantidad de trabajadoras de dicha rama o actividad.⁴⁸

En Costa Rica la CEDAW fue ratificada en 1984, lo cual dio pie para que en 1988 se presentase un proyecto de ley para el fomento de la igualdad social de la mujer que, entre otras cosas, proponía la adopción de cuotas al obligar a los partidos políticos a incorporar mecanismos que promoviesen y garantizaran la participación efectiva de las mujeres tanto en el acceso a cargos directivos dentro de la orgánica partidaria como en las nóminas electorales. El año 1992 es introducida una enmienda al Código Electoral que establece un sistema de cuota mínima, la que un año más tarde es rechazada al ser

⁴⁴ Los partidos políticos entendieron la expresión “con probabilidad de ser electa” como referida a la totalidad de los cupos a renovar en una provincia y no a los de un partido puesto que, en el extremo, un partido podría llegar a ganar el total de escaños en juego.

⁴⁵ Especial importancia tuvo el caso de la candidata Darci Beatriz Sampietro (UCR, Entre Ríos). La Cámara Nacional Electoral señaló expresamente que la interpretación, tanto de la ley como de su decreto reglamentario, debía hacerse con arreglo a la realidad y no bajo el supuesto de que todo candidato es potencialmente electo, ordenando con ello la ubicación de la candidata en el tercer lugar de la lista.

⁴⁶ Entre 1993 y 2003, la Cámara Nacional Electoral se pronunció respecto de un total de 1.273 casos en torno a la materia.

⁴⁷ También dispone que cualquier persona inscrita en el padrón electoral de un distrito tiene el derecho a impugnar una lista si considera que viola la Ley.

⁴⁸ Según el informe del Consejo Nacional de la Mujer presentado en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito, 2007), en 2006 el 72% de las entidades profesionales y sindicales ha incorporado el cupo femenino en sus estatutos. De acuerdo a los datos de la Dirección de Asuntos Sindicales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en el mes de julio de 2006, las mujeres ocupan el 9,44% de los cargos de Secretaria General de los sindicatos, mientras que en los de ecretaría, Subsecretarías y Vocales representan el 24,56%.

considerada como anticonstitucional por el Tribunal Supremo de Elecciones. En 1995 el Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia —mecanismo de género costarricense— se articula con las mujeres políticas de los dos partidos más importantes del país (Partido de Liberación Nacional y el Partido Unión Social Cristiana) en la demanda por la adopción de un sistema de cuotas. Tras una amplia movilización, en 1996, se decreta la ley 7635 que establece un sistema de cuotas mediante el cual los partidos políticos están obligados a asegurar un mínimo del 40% de participación femenina en su orgánica interna y en la disposición de las listas electorales. En 1999 el Tribunal Supremo de Elecciones, en respuesta al no rechazo por parte de las autoridades electorales de las listas que no cumplían con la ley para las elecciones de 1998, determina el sentido en el que debe ser interpretada la ley: al menos el 40% de las listas debe corresponder a personas de uno de los dos sexos; el 40% de las posiciones elegibles deben estar ocupadas por mujeres; y, dichas posiciones han de ser fijadas en relación a los resultados electorales anteriores (Guzmán, V. y Moreno, C.; 2007).

En 1993 en México, como parte de la alianza con diputadas de diversos partidos y, a través de la Campaña Ganando Espacios⁴⁹, se logró la modificación del numeral 3 del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) que establecía que los partidos políticos promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de una postulación en cargos de elección popular. En 1996 se retoma la discusión respecto de las cuotas, lográndose la modificación del COFIPE en su artículo 1° fracción transitoria XXII, que indica: los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan 70% para un mismo sexo. Asimismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres. Durante 1998 se presentó una nueva iniciativa para obligar a los partidos a incorporar por lo menos un 30% de mujeres en sus listas de candidatos, la cual no prosperó. Recién el año 2002 este proyecto de reforma fue retomado, aprobándose los incisos a, b y c del artículo 175 que señalan: no podrá haber más de un 70% de candidatos del mismo sexo; en cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista deberá haber una candidatura de sexo distinto; el partido político o coalición que no cumpla con lo antedicho tendrá un plazo de 48 horas para rectificar la situación, en caso contrario, el Consejo Federal del Instituto Federal Electoral (IFE) procederá a amonestarlo públicamente. La reincidencia será sancionada con la negativa de registro de las candidaturas correspondientes. Se excluyen de aquello las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección directa. Estas disposiciones entraron en vigor el año 2003 (Equidad de Género, Trabajo y Familia, A. C.; 2005).

En el caso de Brasil la adopción de medidas de acción positiva presenta algunas peculiaridades. En primer lugar, la implementación de una ley de cuotas en cargos de elección popular no fue el resultado de una estrategia conjunta entre las mujeres políticas y sectores del movimiento de mujeres, como ha sido el caso de varios países de la región. En segundo lugar, el interés por promover una mayor igualdad entre hombres y mujeres a través de estos mecanismos se dio, más bien, en el ámbito sindical y partidario.

⁴⁹ Campaña impulsada en 1991 por María de los Ángeles Moreno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en conjunto con mujeres de diversos partidos políticos. Esta campaña surge en el marco del incipiente proceso de transición democrática que se comenzó a vivir en el país y que posibilitó que las diversas vertientes del movimiento de mujeres mexicano comenzaran a realizar acciones conjuntas a fin de construir los espacios para el diálogo público de las mujeres y así avanzar en el logro de la equidad de género.

En efecto, la primera experiencia de adopción de un sistema de cuotas fue llevada a cabo en 1991 por el Partido de los Trabajadores (PT), el que aprobó una cuota mínima del 30% para cualquiera de los sexos en los cargos directivos, constituyéndose en uno de los primeros partidos políticos en Latinoamérica en implementar una medida de este tipo. A ello le siguió, en 1993, el establecimiento en la Central Única de Trabajadores (CUT) de una cuota mínima del 30% y máxima del 70% para cualquier sexo en sus puestos de dirección nacional, estadual y regional. Asimismo, en una Convención Nacional del Partido Democrático Trabalhista (PDT) realizada en 1997, se instituyó una cuota mínima del 20% en puestos directivos para mujeres. No obstante, la aplicación de cuotas de género no se reflejó en ninguna de las listas de candidatos a cargos parlamentarios de los partidos políticos de forma voluntaria (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006).

Pese a lo anterior, en 1995 la diputada federal Marta Suplicy (PT/SP) presentó ante la Cámara Federal de Diputados una propuesta de cuota mínima para las candidaturas femeninas.⁵⁰ Dicho proyecto de ley (N° 783/95) fue presentado mientras se discutía la ley electoral que reglamentaría las elecciones municipales de 1996 y contó con la firma de 26 diputadas de distintos partidos políticos. Además de proponer una cuota mínima del 30% de mujeres en las listas de candidatos de los partidos, también incluía la obligatoriedad de referir el sexo del candidato en las nóminas electorales⁵¹, la divulgación de la existencia de las cuotas a través de mensajes televisivos y en la propaganda electoral y la destinación de una parte de los recursos partidarios para estimular las candidaturas femeninas. (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006).

En contraste con la propuesta presentada, la Ley 9.100 sólo estableció que *cada partido o coalición podrá registrar candidatos para la Cámara Municipal hasta el ciento veinte por ciento del número de lugares a completar* (artículo 11) y que *[el] veinte por ciento, como mínimo, de las vacantes de cada partido o coalición deberán ser cubiertas por candidaturas de mujeres* (inciso 3). Es decir, la Ley 9.100/95 no sólo no incorporó las propuestas adicionales que buscaban revertir la situación desventajosa de las mujeres en el campo eleccionario sino que además redujo en un 10% el porcentaje mínimo (30%) propuesto y sirvió de pretexto para aumentar el número de candidaturas a ser presentadas por los partidos políticos (pasó del 100% al 120% de las bancas en juego). En este sentido, algunas interpretaciones señalan que *en los inicios de los años noventa la atención de los legisladores brasileños estaba fundamentalmente concentrada en la reglamentación de la Constitución sancionada en 1988 y la promoción de una mayor presencia femenina en el Poder Legislativo mediante mecanismos de acción afirmativa no constituía entonces una preocupación central de las mujeres políticas* (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006).

En 1997 se estableció una nueva Ley Electoral (N° 9.540) que en su artículo 10° señala el aumento del número de candidaturas a ser presentadas para todos los cargos electivos proporcionalmente⁵² hasta un

⁵⁰ La legisladora hizo esta presentación después de haber participado en un encuentro de parlamentarias latinoamericanas que se llevó a cabo en Sao Paulo en el marco de las acciones preparatorias de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing. En esa ocasión, se debatió en torno a la reciente promulgación de la Ley de Cupo Femenino en Argentina y de otras experiencias internacionales.

⁵¹ Esto, por cuanto existe la posibilidad de que los candidatos brasileños a cargos electivos se postulen con sus nombres de pila o con apodos, los que no necesariamente permiten identificar el sexo del candidato.

⁵² Esto comprende las candidaturas para la Cámara Federal de Diputados, la Cámara Legislativa del Distrito Federal, las Asambleas Legislativas estaduais y las Cámaras Municipales, quedando excluida la elección de senadores nacionales.

150% de los lugares a cubrir y, en el inciso 3, aclara que del total de vacantes reglamentadas, cada partido o coalición deberá reservar un mínimo de 30% y un máximo de 70% de las candidaturas de cada sexo.⁵³ De esto resulta que el aumento porcentual de las candidaturas subvierte la efectivización de la ley de cuotas brasileña, por cuanto, en el caso de que una instancia requiera la elección de diez representantes, cada partido podrá presentar un máximo de quince postulantes y deberá *reservar* cuatro cupos para un determinado sexo, pero si dicho partido no está interesado en presentar mujeres perfectamente puede postular once candidatos sin contravenir la ley en ningún momento (Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M.; 2006).

En Paraguay la Ley de Cuotas para cargos electivos, consignada en el Código Electoral, es aprobada en abril de 1996 y fija una cuota mínima de participación de mujeres del 20%, tanto en las listas de los partidos políticos presentadas para comicios internos como para cargos nacionales o subnacionales. Asimismo, también establece el nombramiento en proporción significativa de mujeres en cargos públicos de decisión. La evaluación de la Ley de cuotas indica que produjo resultados favorables al elevar la representación femenina en listas plurinominales extensas, aun cuando existen todavía deficiencias respecto a la implementación eficaz de la misma.⁵⁴

En Bolivia la ley de cuotas se introdujo en 1997. Su promulgación fue producto de un proceso que se inició a partir de una iniciativa de la Subsecretaría de Asuntos de Género⁵⁵ -que contó con una restringida convocatoria a mujeres parlamentarias- relativa a incorporar un artículo en el Anteproyecto de Ley de Partidos que promoviese la igualdad de oportunidad de hombres y mujeres, tanto en los cargos directivos de los partidos políticos como en la nómina de candidaturas a cargos de representación popular. Desde el punto de vista de las mujeres políticas y parlamentarias, esta iniciativa no constituyó más que un logro de equidad general puesto que no consideraba la existencia de mecanismos que garantizaran su cumplimiento. Sin embargo, ello significó el principio que permitió la emergencia, organización y fortalecimiento de un conjunto de agrupaciones de mujeres que se aliaron para el logro de la promulgación de la ley: el Foro Político de Mujeres⁵⁶, la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia y, posteriormente, la Asociación de Concejalas de Bolivia. Entre mediados de 1996 y principios de 1997 emprenden campañas masivas de recolección de firmas a favor de la promulgación de una ley de cuotas y un intenso cabildeo con los partidos y los jefes políticos a fin de ampliar sus alianzas y buscar mayores bases de apoyo. En marzo de 1997 comienza el debate y la aprobación de las Reformas Electorales y, tras arduas negociaciones entre los partidos y el Foro, se sanciona la ley que establece un cupo mínimo del 30% para mujeres en las listas parlamentarias (PNUD; 2003).

⁵³ Es relevante señalar que la indicación de “reservar” un porcentaje determinado de las candidaturas no implica necesariamente que sean cubiertas, es decir, que si las vacantes para candidatos de un determinado sexo no son cubiertas no pueden ser completadas con postulantes del otro sexo.

⁵⁴ En las elecciones parlamentarias de 1998, luego de aplicada la ley de cuotas, las diputadas se mantuvieron sin variaciones (3%), mientras que las senadoras aumentaron de un 11% a un 20%.

⁵⁵ Mecanismo de género creado en 1993. Es reemplazado en 1997 por la Dirección General de Asuntos de Género (DGAG) y, a partir de 2002, el mecanismo de avance de las mujeres corresponde al Viceministerio de la Mujer, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano.

⁵⁶ Se constituye inicialmente en 1996 como Foro de Mujeres Políticas y es integrado por representantes de los distintos partidos políticos de ese momento: ASD, MIR, ADN, MNR, UCS, CONDEPA, MRTK, MBL y Bolivia Insurgente. Posteriormente se amplía hacia organizaciones de la sociedad civil, cambiando de nombre.

En el marco de las elecciones nacionales, en julio de 1997, la Corte Nacional Electoral debió impugnar algunas listas enviadas por los partidos políticos que no cumplían con la Ley. Dicha Ley presenta problemas en su aplicación en el Senado por la propia conformación camaral -tres representantes titulares y tres suplentes-, donde no se discute la paridad en la representación, sino que se opta por el margen mínimo inferior del 25% para las mujeres. Por otra parte, en las candidaturas a la diputación se pueden establecer con mayor precisión las diferenciales que introduce la aplicación de la cuota. Si se comparan las postulaciones titulares a plurinominales y uninominales, se verifica que las mujeres logran un porcentaje del 35% en contraste con un 11%, respectivamente.

No obstante, en marco de la Ley Electoral se han mejorado las alternativas de participación en el escenario democrático actual, tanto para las mujeres como para un conjunto de propuestas de cambio que se juegan en el ruedo electoral. Esta situación necesariamente encuentra estrechos vínculos con el nivel de acceso a los recursos económicos y financieros requeridos para llevar adelante sus campañas y promociones sociales, en donde el acceso desigual va en desmedro del crecimiento político de las mujeres, perjudicando su postulación en los procesos electorales. Cabe recordar que la Ley Electoral asigna un monto determinado de recursos a cada partido político para la realización de campañas en periodos pre-eleccionarios. Sin embargo, y debido al débil posicionamiento de las mujeres al interior de sus organizaciones políticas, no les asegura igualdad de beneficios.

A pesar de ello, la presencia de las mujeres en los espacios locales registra una curva ascendente en los últimos cinco años, a partir de la aprobación de la Ley de Municipalidades N° 2028, donde se establecen los requisitos para ser miembro del Concejo⁵⁷. Este marco legal establece que: las listas de candidatos a Concejales Municipales, serán presentadas de modo tal que al primer Concejale hombre — mujer, le corresponda una suplencia mujer — hombre; la segunda y tercera Concejalía titular, será asignada en forma alternada, es decir, hombre — mujer, mujer — hombre.⁵⁸ Esta Ley se constituyó en una franja de seguridad para garantizar la participación de las mujeres en los espacios locales de decisión, tanto a nivel del Concejo como de Burgo Maestra/e (Rico, S. y Salguero, E.; 2004).

En Perú, a fines septiembre de 1997 queda establecido en el artículo 116º de la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26.859) que *las listas de candidatos al Congreso deben incluir un número no menor del 25% de mujeres o varones* (Valdés, T. et al.; 2006). En la aprobación de esta ley, la Defensoría del Pueblo jugó un rol muy importante al entregar argumentos que apoyaban la implementación de un sistema de cuotas electorales. En octubre del mismo año, fue sancionada la Ley de Elecciones Municipales (Ley N° 26.864), cuyo artículo 10º numeral 2 indica que *la lista de candidatos se presenta en un solo documento y debe contener: (...) el número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista que debe estar conformada por no menos de 25% de hombres o mujeres*. En el año 2001, este porcentaje aumentó al 30% y fue impulsada por una recomendación hecha por el Defensor del Pueblo, quien mediante el Oficio N° DP 2000-1080 del 15 de noviembre de 2000, exhortó al Congreso de la República, a través del Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, a que se incrementara la cuota electoral de 25% a 30% y que se estableciera el distrito múltiple electoral (Villanueva, R.; 2003). Una nueva ley introducida en el 2003 extiende la aplicación de un sistema de

⁵⁷ Ley de Municipalidades, Art. 24. Para ser elegido miembro del Concejo Municipal se requiere cumplir con lo establecido por los Arts. 106 y 112 del Código Electoral.

⁵⁸ Código Electoral, Capítulo Segundo Inscripción de Candidatos, Art. 112, 2. a) y b).

cuotas a la orgánica interna de los partidos políticos, incluyó la obligación de que en las listas de candidatos para cargos de dirección de los partidos y agrupaciones políticas existiese una cuota de mujeres o varones. En el ámbito local, a partir del año 1997 la Ley de Elecciones Municipales en el artículo 10, inciso 2, también consigna una cuota del 25% en las listas de candidatos a regidores (Valdés, T. et al.; 2006). El sistema de cuotas alcanzó rango constitucional en el año 2002, estipulándose porcentajes mínimos para la representación de los sexos en los consejos regionales y municipales.

En el 2007 la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, junto con el decreto supremo de Políticas Nacionales, cuyo cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional es obligatorio, ampliaron las medidas en favor del acceso de las mujeres a la toma de decisiones en la sociedad y la administración pública.⁵⁹

En Panamá, los primeros avances hacia la aplicación de acciones afirmativas para el logro de la igualdad de oportunidades en los procesos electorales, se dieron con las modificaciones introducidas al actual Código Electoral, mediante la Ley N° 22 del 14 de julio de 1997, artículo 196. En él se señala que *en sus elecciones internas, los partidos políticos garantizarán que, por lo menos el 30% de las candidatas aspirantes a cargos dentro del partido o a postulaciones a cargos de elección popular sean mujeres* (Muñoz, E. y Peart, M.; 2005). Esta ley también hace referencia a los nombramientos del gabinete de gobierno y a las direcciones de entidades autónomas y semiautónomas. Posteriormente, con la institución de la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres a través de la Ley N° 4 del 29 de enero de 1999, también se ratifican ciertas cuotas. Así, el artículo 7 de esta ley estipula: *Son acciones de política pública que el Estado desarrollará para estimular la participación de las mujeres en los puestos de dirección y en la política (...) Establecer la obligación de los partidos políticos de reglamentar el artículo 196 del Código Electoral, con el fin de garantizar la participación de por lo menos el treinta por ciento (30%) de las mujeres en las listas electorales y en los cargos internos del partido; (...) Establecer la obligación para los gobiernos de garantizar la participación de por lo menos el treinta por ciento (30%) de mujeres como ministras, viceministras y directoras de entidades autónomas y semiautónomas y demás entidades gubernamentales; (...) Garantizar la real participación de las mujeres calificadas, en los puestos ejecutivos de alto nivel de las distintas instancias de la Administración del Canal y sus áreas revertidas; (...) Lograr que, antes del año 2005, por el menos el treinta por ciento (30%) de los integrantes en procesos de adopción de decisiones en los grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, cooperativas, gremios profesionales, asociaciones y otros, sean mujeres.*⁶⁰

Pese a esta regulación, entre 1998 y 2003, no se logró que al menos este 30% se aplique en puestos de toma de decisiones. Esta ley es suficientemente explícita en la asignación de responsabilidades al Estado (Muñoz, E. y Peart, M.; 2005).

El movimiento amplio de mujeres del Ecuador tuvo una importante participación en el proceso de incorporación en la Constitución Política de 1998 de la norma que estipula que el Estado promoverá la participación equitativa de mujeres y hombres en diversos ámbitos (art. 102), a saber: en la postulación a

⁵⁹ Informe del Gobierno de Perú en la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito, 2007).

⁶⁰ Informe del Gobierno de Panamá presentado en la Reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007.

puestos de elección popular; en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público; en la administración de justicia; en los organismos de control y en los partidos políticos.

En el caso de República Dominicana, la incorporación de la cuota femenina fue el resultado de un proceso de discusión y demandas ejercidas desde el movimiento de mujeres en alianza con las mujeres congresistas del país, el mecanismo nacional de género y el apoyo de las agencias de cooperación internacional. Asimismo, fue relevante la actuación de varias organizaciones cívicas, entre las que destaca el Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF) y la Coordinadora de ONG del Área de la Mujer. La ley de cuota femenina se promulgó el 21 de diciembre de 1997.

En su artículo 68, la Ley Electoral N° 275-1997 establece la obligatoriedad para las organizaciones políticas de incluir una cuota mínima de 25% de mujeres en la composición total de las postulaciones a cargos congresales y municipales. Durante el proceso de organización de las elecciones de 1998, la Junta Central Electoral emitió la resolución 07-98 que decretó dos disposiciones a fin de cumplir con la norma de 1997. La primera señala que el 25% *se aplicará por separado* a cada nivel de elección. La segunda, determina el modo en que se aplicará la cuota en cada tipo de elección: indica el número total de mujeres que debe aparecer en la boleta congresal de cada partido -que para esa elección correspondía a una suma no menor de 45 candidatas-; y, en el caso de la boleta para las elecciones municipales fija la forma de ordenar las candidaturas de modo que se garantice que las posiciones de las mujeres están acordes con la ley de cuotas (en las listas de candidaturas de los partidos se debe incluir, como mínimo, el nombre de una mujer por cada tres hombres).⁶¹

En el 2000 se presentaron en el congreso dos nuevas leyes para ampliar el ámbito de aplicación de la ley de cuotas. El resultado de ello fue la promulgación de dos leyes: la Ley 12-2000 y la Ley 13-2000. La primera establece una cuota de un 33% de mujeres en la presentación de candidaturas a diputados/as y regidores/as y obliga a los partidos políticos a colocar este porcentaje en la lista de elección en lugares alternos con relación a los cargos asignados a los hombres. Es decir, la disposición propone intercalar una mujer cada dos hombres⁶². La segunda determina la alternabilidad en la elección de los puestos de síndicos/as y vicesíndicos/as⁶³, ordenando que se agregue el siguiente párrafo al Art. 5 de la Ley 34-35 de Organización Municipal: *en la boleta electoral municipal de todos los partidos deberá incluirse una mujer en los puestos de síndico/a o vice-síndico/a*. Además, indica una cuota de un 50% de candidatura femenina que deberá aplicarse al cargo de síndico/a o de vicesíndico/a.

⁶¹ Es necesario mencionar que la aplicación de esta ley y las resoluciones introducidas por la JCE, en conjunto con la modalidad de votación que tuvo la elección de 1998, dan luces respecto de las razones por las que las mujeres en dicha elección obtuvieron una representación tan limitada en ciertos escaños. La votación en las elecciones del 1998 se hizo con sólo dos boletas, es decir, mediante un formato que no separa la elección de síndicos y de regidores, ni la de diputados del escaño senatorial. Con esto el sistema de votaciones del 1998 no sólo fomentaba “el arrastre” de las candidaturas, sino que también otorgaba un gran poder a los partidos políticos, puesto que el electorado no podía alterar el orden de las candidaturas presentadas por los partidos para indicar su preferencia, lo que influyó en los resultados de la aplicación de la cuota femenina. En efecto, los partidos políticos sólo tenían la obligación de colocar una cuota por nivel de elección, congresal o municipal, con lo cual era posible llenar la cuota nominando a la gran mayoría de las mujeres para puestos en la cámara de diputados -excluyéndolas de las nominaciones para senadurías- y, en las elecciones municipales, colocarlas en los puestos de suplentes de síndico o de regidores o sus suplentes.

⁶² Sin embargo, en el caso de las diputaciones, la mayoría de circunscripciones son binominales.

⁶³ El estatus de vicesíndico no existe en la ley electoral dominicana. Se trata de una designación aprobada en el ámbito de la administración municipal con el objetivo de poder asignar una remuneración a este puesto, ya que el cargo de suplente no es retribuido, excepto cuando sustituye al titular.

Sin embargo, el sistema electoral vigente no ha establecido mecanismos apropiados para la aplicación plena de esta Ley. No existen sanciones para los partidos políticos que no la cumplen y la introducción del voto preferencial en la Ley Electoral ha sido un obstáculo. Tampoco se han adecuado los procedimientos para las elecciones internas de los partidos que garanticen la participación de las mujeres. Por otro lado, en comparación a los hombres candidatos a cargos de elección, las mujeres candidatas disponen de menos recursos para sus campañas, lo cual constituye un serio obstáculo para su acceso al poder político. Aunque existe financiamiento público para las campañas electorales, no se ha establecido ningún mecanismo que garantice el acceso de las mujeres candidatas a estos fondos. El hecho que las mujeres sean una reducida minoría en la dirección de los partidos políticos es también una pesada barrera en las negociaciones que determinan la distribución de dichos recursos (Gómez, C. J.; 2005).

Ecuador posee una de las regulaciones legales más avanzadas en materia de cuotas (Peschard, J.; 2003). El conjunto de normas que constituye la ley de cuotas fue introducido en 2000 en la Ley de Elecciones que, en lo principal, establece una porcentaje progresivo de representación femenina en las listas electorales y la ubicación alternada y secuencial dentro de las listas. En efecto, el artículo 58 de la Ley de Elecciones indica que las listas de candidaturas pluripersonales deberán presentar al menos un 30% de mujeres entre las principales y un 30% entre los suplentes, presentándose de forma alternada y secuencial dentro de las listas y dicho porcentaje se incrementará en un 5% adicional en cada proceso electoral hasta alcanzar la igualdad de representación. Es decir, la paridad (Vázquez, L. E.; 2005).

Desde la promulgación de la ley, el cumplimiento de la norma referido a los cupos se ha efectuado sin mayores contratiempos, no así la forma alternada y secuencial, la cual ha sido contravenida en los procesos de 2000, 2002, 2004 y 2006.⁶⁴ Ante esta situación, las organizaciones de mujeres han reaccionado con movilizaciones y reclamos judiciales, lo que —entre otras cosas- ha tenido como resultado la obtención de la resolución 028-2002-TC, dictada por el Tribunal Constitucional el 12 de noviembre del 2002. Aquélla señaló que la interpretación efectuada por el Tribunal Supremo Electoral respecto a la frase alternada y secuencial (...) *no garantiza la participación equitativa entre varones y mujeres; mucho menos cuando al referirse a la secuencia regula la forma en que deben realizarse las combinaciones en serie, atentando a la igualdad de condiciones al establecer que una mujer podría ser ubicada en la papeleta electoral luego de haber sido ubicados dos o tres varones*. A partir de esto, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la norma que permitía la elaboración de listas con las combinaciones descritas y estableció que la única fórmula permitida de alternancia y secuencia es aquélla en la que un hombre se ubique detrás de una mujer, o viceversa, desde el encabezamiento de la lista hasta el cumplimiento de la cuota. Sin embargo, pese a la existencia de esta resolución el Tribunal Supremo Electoral se negó a cumplirla.

En 2007, y con ocasión de las elecciones de asambleístas, por primera vez el Tribunal Supremo Electoral acogió la resolución del Tribunal Constitucional que precautelaba los principios de alternancia y secuencia como garantes de la paridad en los procesos electorales. Además, El Tribunal Supremo

⁶⁴ Dicho principio estipula la ubicación intercalada de una mujer entre dos varones o de un varón entre dos mujeres hasta completar el porcentaje mínimo de mujeres que corresponda, según el proceso electoral de que se trate. Esta cuestión es relevante dada la cultura del y de la sufragante, puesto que suele favorecer con su voto a toda la nómina de postulantes presentada por un partido o movimiento político. En esa medida, si una candidata está en el inicio de la lista o lo más cerca de él, tiene mayores posibilidades de acceso a ser electa. A esto contribuye la forma alternada y secuencial.

Electoral asumió la responsabilidad de calificar las listas que cumplieran con estos requisitos respetando, también por primera vez, el espíritu de la Ley. Lo anterior significó un importante avance a la inclusión de mujeres candidatas en los partidos y movimientos políticos en todos los puestos de lista. Con todo, se comprueba que la aplicación de la ley de cuotas como mecanismo hacia la paridad ha sido determinante en la participación política de las mujeres ecuatorianas: desde el 2002 al 2007 el número de mujeres autoridades se ha incrementado casi 9 veces, de 183 a 1643.⁶⁵

En el caso de Honduras, en el año 2000, se aprobó una cuota mínima de 30% de mujeres en las listas de candidaturas de los partidos políticos a diputados/as —propietarios y suplentes- al Congreso Nacional y al Parlamento Centroamericano, a puestos de dirección de los partidos políticos y a alcaldes, vicealcaldes y regidores. Este sistema de cuotas está consignado en el artículo 105 de la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas. También estipula el aumento progresivo del porcentaje del 30% hasta que se alcance una proporción equilibrada, de 50%, entre hombres y de mujeres en los cargos políticos y de representación. Asimismo, la nueva Ley Electoral y de Organizaciones Políticas retoma algunos artículos de la Ley de Igualdad de Oportunidades de la Mujer. Sin embargo, la Ley Electoral recién entró en vigencia en mayo de 2004, con lo cual la aplicabilidad del sistema de cuotas queda supeditada a dicha entrada en vigor.

Ahora bien, cabe mencionar que en el marco de este proceso de aprobación de leyes de cuotas que se ha venido desarrollando desde principios de la década de los noventa en América Latina, en dos países de la región la adopción de estas medidas de acción positiva fueron declaradas inconstitucionales a los pocos años de ser sancionadas, dejándolas sin efecto.

En Colombia, entre 1993 y 1998 se realizaron una serie de esfuerzos para definir una legislación específica con respecto a la aprobación de un sistema de cuotas para elecciones parlamentarias. El 23 de Septiembre de 1993 fue presentado por primera vez un proyecto de ley, con ponencia favorable, pero que no alcanzó a obtener trámite en ninguna legislatura. De allí en adelante, fue presentado en seis ocasiones más sin lograr aprobación: el 9 de Agosto de 1994, quedando radicado con ponencia favorable para primer debate; el 20 de Julio de 1995 quedó radicado y recibió ponencia favorable, pero no fue sometida a estudio en la Comisión Primera; en 1996 se presentó el proyecto en la Cámara de Diputados, siendo aprobado en primero y segundo debate, aunque no alcanzó a tener trámite en la Comisión primera del Senado; en 1997 fue cursado ante la Cámara sin alcanzar a hacer trámite en esta legislatura; el 18 de agosto de 1998 esta iniciativa legislativa fue expuesta, esta vez, ante el Senado; y, en diciembre de 1998, se aprobó el informe de ponencia que originó el texto definitivo del Proyecto de Ley Estatutaria 62 de es año, sin embargo, dicho proyecto fue archivado (Valdés, T. et al.; 2006).

Finalmente, luego de todo este proceso, en 1999, se estableció la Ley de Cupos con una cuota del 30% para las mujeres en ambas cámaras del parlamento. No obstante, en el año 2001 esta ley fue declarada inconstitucional por el Tribunal Supremo. Lo anterior ilustra de manera contundente las fuertes resistencias que existen entre los partidos políticos colombianos respecto de una incorporación equitativa de las mujeres a la política y a los puestos de decisión. Pese a ello, en el 2002 se aprobó una nueva ley que estipula una cuota del 30% para las mujeres en altos cargos administrativos y judiciales.

⁶⁵ Informe del Gobierno de Ecuador presentado en la Reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007.

En el caso de Venezuela, en 1997 el clima político fue favorable para que se incorporase la demanda de las mujeres en el Congreso. El CONAMU, con el apoyo de la Comisión Bicameral de los Derechos de la Mujer y las organizaciones de mujeres, introdujo al Congreso con más de veinte mil firmas de apoyo, un articulado que propuso la participación igualitaria de mujeres y hombres en el poder político, para ser considerado en las discusiones de reforma de la Ley del Sufragio. A partir de aquello se introduce una reforma a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política que establece la obligación a los partidos políticos y grupos de electores de incluir en las listas electorales como mínimo el 30% de candidatas mujeres para los cargos de elección popular en el Senado, la Cámara de Diputados y las Asambleas Legislativas. La reforma no incorporó totalmente los planteamientos de las mujeres que aspiraban al 50% de postulaciones. Al existir un sistema electoral mixto, la cuota de 30% sólo se refería a la mitad de los elegibles y no se determinaba la ubicación de las candidatas en las listas para promover el cumplimiento de la cuota. Ello hacía que las mujeres fueran incorporadas a las listas en puestos con desventaja electoral, tal como se corrobora en los resultados electorales de 1998, únicos comicios donde fue aplicada. El impacto del 30% de cuota femenina en las elecciones de 1998 permitió que aumentase el número de mujeres electas a la Cámara de Diputados aunque no se llegó a la proporción deseada.

En marzo del año 2000, el Consejo Nacional Electoral (CNE) ordena la desaplicación de la cuota femenina por considerarla contraria al principio de igualdad consagrado en la Constitución Nacional. Ante esta situación, las organizaciones de mujeres introdujeron un recurso en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para solicitar la revisión de la Sentencia de la Sala Electoral que refrendó la decisión del CNE, la cual no prosperó. La decisión del CNE y del Tribunal Supremo de Justicia constituye una decisión contraria al espíritu de la nueva Constitución que establece la puesta en práctica de medidas positivas en aquellos casos donde se presente discriminaciones o desventajas de grupos humanos.

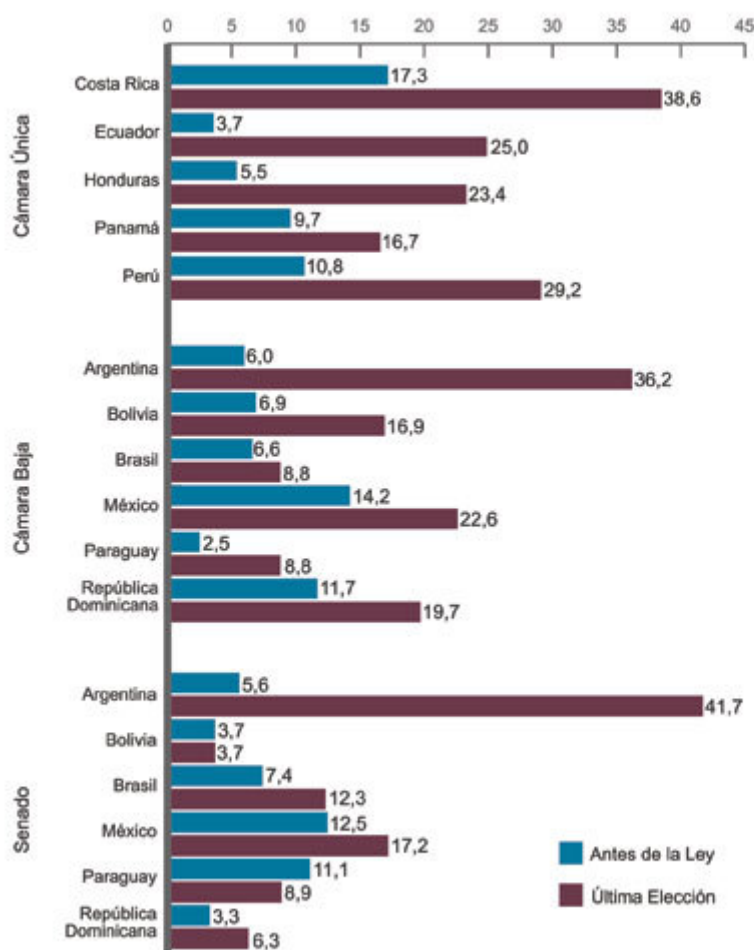
El 1 de abril de 2005, el Consejo Nacional Electoral emitió la resolución N° 05.0401 — 179 que exige a las organizaciones políticas postular a sus candidatos y candidatas a los cuerpos deliberantes nacionales, municipales y parroquiales de forma alterna y paritaria. Ello responde a la campaña 50 y 50 de participación política impulsada por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER). Asimismo, cabe destacar que desde agosto de 2006 la Asamblea Nacional es presidida por la diputada Cilia Adela Flores y la Primera Vicepresidencia también es ocupada por una mujer (Desireé Santos Amaral).⁶⁶

Los resultados en el marco de las leyes de cuotas

Los resultados de las elecciones antes y después de la aplicación de las leyes de cuotas muestran que sus efectos en todos los países han sido positivos, observándose un aumento de la representación femenina, sobre todo, en la cámara baja y en la cámara única. En este sentido, merecen especial atención los casos de Costa Rica (38,6%) y Argentina (35%), los cuales se encuentran entre los 10 países con mayor representación parlamentaria. Pese a ello, igualmente se constata que en la mayoría de los países no logran el porcentaje de representación establecido por la ley.

⁶⁶ Informe presentado por el INAMUJER a la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito, 2007).

Gráfico 1. América Latina (11 países): Representación de las mujeres en el Parlamento antes de la aplicación de la ley de cuotas y la última elección. (En porcentajes)



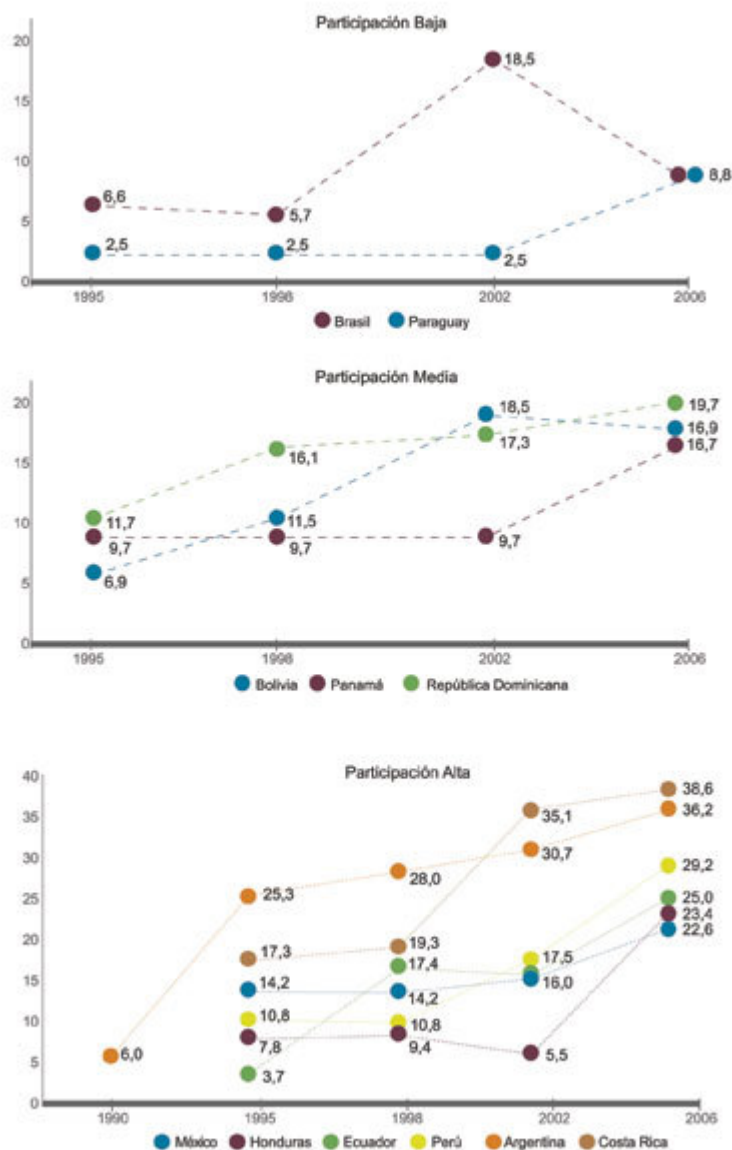
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unión Interparlamentaria. "Women in National Parliaments" [en línea] <http://www.ipu.org/wmn6/worldarc.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

De cualquier forma, al comparar los resultados obtenidos por los países con sistema de cuotas antes de su aplicación y la última elección, las diferencias son relevantes. En Costa Rica los porcentajes de representación femenina pasan de un 15,8% al 38,6%; en Argentina se pasa del 6% al 36,2%; Honduras salta del 5,5% al 23,4%; en México se avanza desde un 14,2% a un 22,6%; y en Ecuador del 3,7% al 25%. En este sentido, en los países en que en la última elección la representación femenina está alrededor del 30% o lo supera muestran un patrón de crecimiento sistemático y ascendente, sobre todo Argentina, Costa Rica y Perú. En el caso de Perú es notorio el cambio en el nivel de participación antes y después de la adopción del sistema de cuotas, lo mismo que en Costa Rica y Ecuador. Escapa de esta tendencia Honduras que, en la elección posterior a la aprobación de la ley de cuotas tiene una baja en la elección siguiente, lo cual se explica porque recién en las elecciones del 2005 está fue implementada a cabalidad.

En los gráficos que se presentan a continuación también se puede observar que la tendencia de crecimiento en aquellos países que tienen un porcentaje de participación de mujeres en la cámara baja o

única entre un 10 y un 20%, presentan un crecimiento más moderado pero que es constante, salvo en el caso de Bolivia que en las elecciones del 2005 tuvo una leve baja. Por último, en el caso de los países que en la última elección no superaron el 10% -Brasil y Paraguay- se observa que la implementación de la ley de cuotas no ha significado un cambio significativo en el patrón de evolución de la representación femenina en el parlamento. Ello da cuenta de que la sola sanción de sistemas de cuotas para cargos de elección popular, si bien son un instrumento relevante para subsanar las desigualdades de género en el plano de la participación política y el acceso a cargos de decisión, no asegura que se logre un acceso más equitativo para las mujeres a este campo. Además es necesario atender a los elementos de la cultura política del país, al tipo de sistema electoral del país, a la existencia de mecanismos institucionales de género consolidados y la generación de una masa crítica que dote de estabilidad y resguarde el cumplimiento de la legislación, así como también, posibilite nuevos avances hacia la paridad. Así lo demuestran los tres países que lograron cumplir con las cuotas asignadas por ley - Argentina, Costa Rica y Perú-, en donde las mujeres se constituyeron en una masa crítica que ha dotado de estabilidad a los logros y ha proporcionado una plataforma para avanzar hacia la paridad. Ello gracias a que fueron capaces de desarrollar alianzas interpartidarias amplias, trabajos intensos en el interior de los partidos, apoyos de los mecanismos de género, un liderazgo fuerte del movimiento de mujeres y contextos democráticos en los que se ha reconocido, a nivel de la sociedad en su conjunto y de manera gradual, la necesidad de adoptar medidas afirmativas como forma y medio de alcanzar mayores grados a la igualdad, en tanto, se ha entendido que mayores grados de equidad también implican sociedades más democráticas.

Gráfico 2. América Latina (11 países): Evolución países con ley de cuotas según nivel de participación en el Parlamento (Cámara Baja o Única)

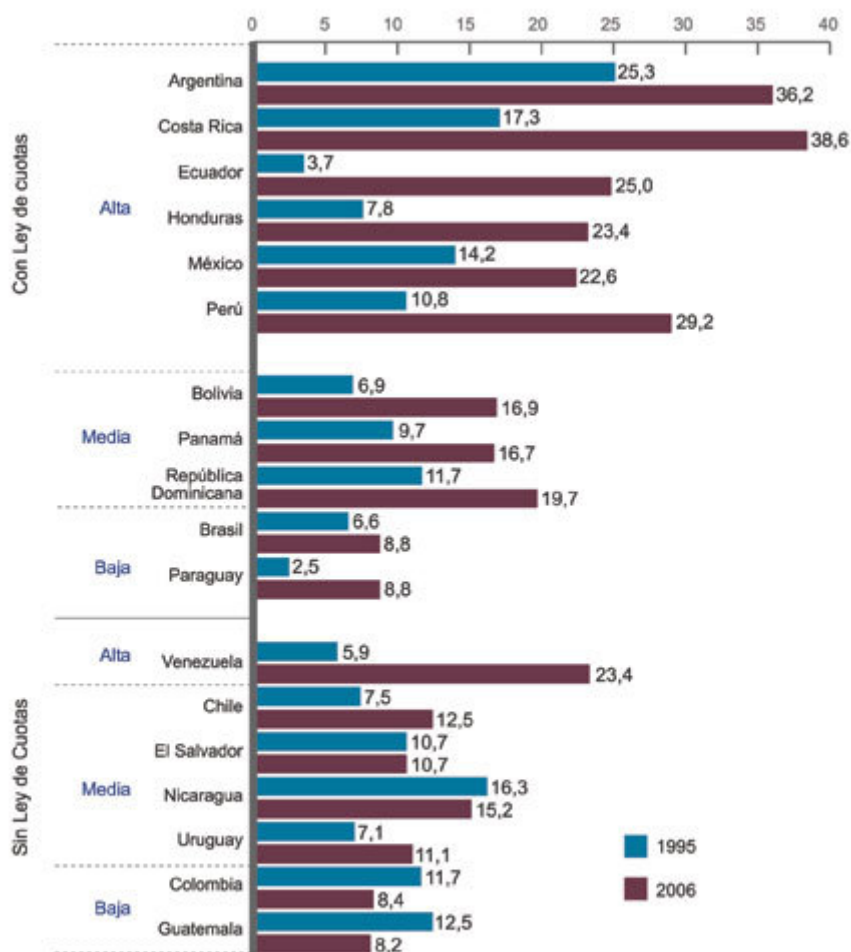


Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unión Interparlamentaria. "Women in National Parliaments" [en línea] <http://www.ipu.org/wmn/worldarc.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

En general, los países que cuentan con un sistema de cuotas tienen mejores resultados que los países que no lo poseen. No obstante, también en aquellos países la representación femenina ha crecido, pero de modo más inestable y lento. Ello, por cuanto, la presencia de las mujeres en los puestos de elección popular está más sujeta a la voluntad política, sobre todo, de los partidos políticos. En el siguiente gráfico se pueden observar las diferencias existentes en cuanto a los resultados de la participación femenina en el parlamento (cámara baja o única) de los países con y sin cuotas. Si bien en Latinoamérica la evolución del porcentaje de mujeres en el parlamento presenta dificultades para hacer una caracterización de los

países, puesto que aquélla difiere bastante de un país a otro y entre periodos, principalmente por la inestabilidad de los resultados, se pueden observar algunas tendencias. Los datos muestran que la no existencia de cuotas hace mucho más difícil que los niveles de participación de las mujeres en el poder legislativo superen el 20%. Así, la mayor parte de los países sin cuotas se encuentran entre el 10 y el 20%. Igualmente, en todos los países con leyes de cuotas, con mayor éxito unos que otros, en los últimos diez años han tendido a una mayor presencia de mujeres en el parlamento. En cambio, en los países sin cuotas sólo tres han tenido un aumento (Venezuela, Chile y Uruguay), mientras que el resto ha disminuido sus porcentajes o se ha mantenido igual, como es el caso de El Salvador. El caso de Venezuela es significativo por lo errática de su trayectoria que entre la elección de 1993 a la de 1998 pasa de una cifra menor al 10% a una superior al 20%, luego vuelve a caer a menos del 10% en la elección del 2000 y en el 2005 llega al 23,4%. Chile, desde 1993 venía creciendo pero a partir del 2001 quedó estancado con un 12,5% de participación femenina en la cámara de diputados (Ver anexo).

Gráfico 3. América Latina (18 países): Representación de las mujeres en el Parlamento (Cámara Baja o única), según existencia de ley de cuotas y nivel de participación 1995–2006. (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unión Interparlamentaria, "Women in National Parliaments" [en línea] <http://www.ipu.org/wmn/worldarc.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

Nota: La referencia de estas fechas corresponde a la clasificación mundial hecha por la Unión Interparlamentaria (1995: última elección a diciembre de 1995. 2006: última elección a diciembre de 2006).

A través de estos resultados es posible constatar que las leyes de cuotas pueden ser una herramienta relevante para lograr el incremento de mujeres en el parlamento. Asimismo, son un elemento fundamental en la estrategia de darle estabilidad a la presencia de las mujeres en el campo político legislativo. Es claro, también, que su implementación necesita de un contexto social, político y cultural favorable a la equidad de género, tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, tal como constata Bareiro (2004), los sistemas de cuotas tienen su máxima eficacia en los sistemas de representación proporcional que utilizan listas cerradas y cuando la ley estipula el lugar que deben ocupar las mujeres en las listas, esto es, en los primeros renglones a fin de que tengan mayores opciones de ser electas. Ello se constata en los exitosos resultados que ha tenido la representación femenina en el parlamento bicameral argentino y en el congreso legislativo de Costa Rica entre 1995 y 2006. No obstante, estos resultados no dependen solamente de la existencia de la cuota o del carácter del sistema electoral de cada país, su efectividad está fuertemente asociada a la estructura y organización de los partidos políticos, puesto que es a través de ellos que se determina quienes serán los candidatos, así como también, el apoyo que estos les dan a los postulantes. De igual forma, los buenos resultados de la aplicación de un sistema de cuotas también están subordinados a la cultura del país y a las reformas democráticas que haya implementado. De tal suerte, no cabe duda que uno de los factores primordiales en este proceso ha sido el resultado de un tenaz trabajo por parte de las mujeres organizadas por establecer y fortalecer una amplia alianza política a favor del incremento de la representación política de las mujeres, perfeccionando las leyes y buscando estrategias que permitan cerrar las brechas que entorpecen su cumplimiento.

La presencia de las mujeres en el Estado

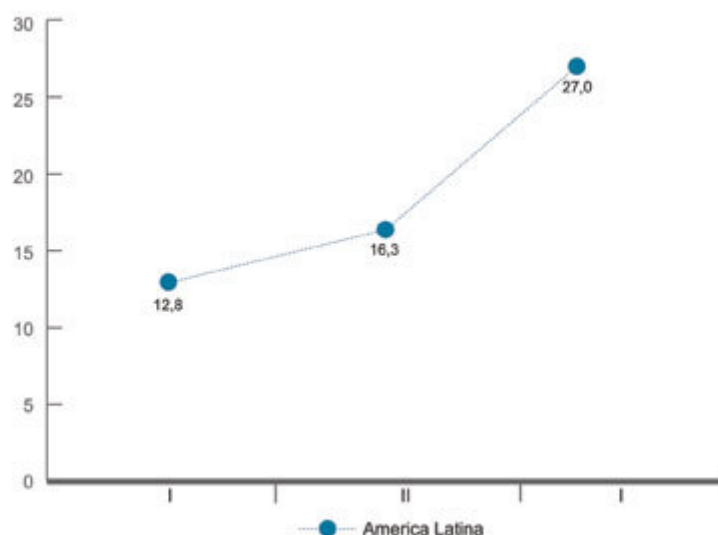
En los últimos años se aprecia un aumento importante en el número de mujeres en cargos de ministra, candidatas presidenciales y otros espacios de liderazgo nacional. A esto se suma, el surgimiento de un fuerte debate teórico y político en torno a la paridad durante la década pasada. En un contexto de aceleración de los procesos de globalización y de diferenciación interna de las sociedades, la cuestión de la ciudadanía y la representación política de la diversidad ha ido adquiriendo una relevancia cada vez mayor. La paridad pone en tela de juicio los principios democráticos tal como se han entendido hasta ahora, puesto que hace patente la necesidad de disponer de instituciones que den cuenta de la diversidad social y abra espacios para nuevas formas de relacionamiento entre el Estado y la sociedad.

En lo básico, la tesis de la paridad plantea la pregunta respecto de quién es el sujeto de los derechos fundamentales inalienables. El sujeto es el individuo singular, el individuo concreto sexuado. La paridad, al reconocer la dualidad sexual como constitutiva del género humano, introduce la alteridad en la participación, lo que implica una refundación del pacto social, en tanto las mujeres también representan el universal.

En América Latina la paridad es un fenómeno reciente y su desarrollo responde a las tradiciones políticas de cada país. En ello, la capacidad de incidencia del movimiento de mujeres juega un rol primordial. Hasta la fecha, Chile es el único país latinoamericano en que un gobierno ha comprometido la paridad, como sucedió con la elección de la Presidenta Bachelet en 2005. Al asumir el gobierno, Bachelet designó un gabinete paritario, lo cual se ha extendido a las subsecretarías, las intendencias y otros servicios públicos. Asimismo, en los dos últimos años otros gobiernos latinoamericanos han nombrado mujeres en

cargos ministeriales en números mayores a los acostumbrados. En Ecuador, el gobierno del presidente Correa eligió siete ministras en las carteras de Defensa, Bienestar Social, Salud Pública, Ambiente, Turismo, Relaciones Exteriores y Desarrollo Urbanos y Vivienda, lo que equivale a una representación de mujeres en el gabinete ministerial del 41,18%.⁶⁷ En Bolivia, el presidente Morales incrementó la presencia de mujeres en su gabinete y en el Congreso se sancionó una ley de alternancia que permitió que la Asamblea Constituyente contara con un 30% de mujeres.

Gráfico 4. América Latina (15 países): Mujeres en cargos de ministra en los tres últimos periodos presidenciales (promedios simples). (En porcentajes)

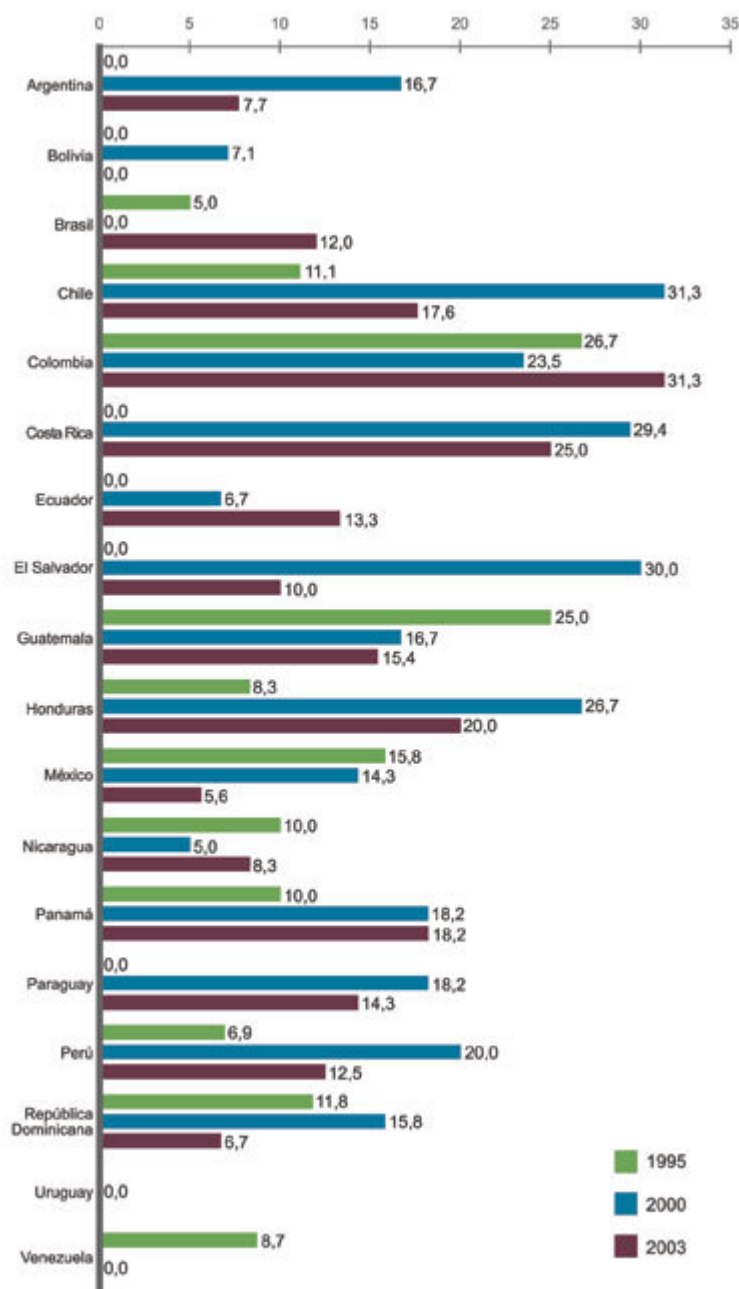


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los países el 15 de septiembre de 2006.

En este sentido, se puede comprobar que la evolución del número de mujeres en cargos de ministra en América Latina ha tenido un incremento. De acuerdo a los datos de la CEPAL, en los últimos tres periodos presidenciales⁶⁸ el porcentaje de ministras ha pasado de un 12,8% en el primer periodo a un 27% en el tercero (CEPAL; 2007). En Chile, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay y Perú la tendencia muestra un aumento del número de ministras más o menos regular. En Brasil, Ecuador, Honduras y Uruguay el incremento se da sólo en el último periodo. En tanto, la participación de las mujeres en carteras ministeriales de Argentina, El Salvador y Panamá baja en el tercer periodo.

⁶⁷ Informe presentado por la CONAMU a la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito, 2007)

⁶⁸ En la mayoría de los países el tercer periodo está aún vigente. La información presentada por la CEPAL corresponde a la última fecha de recepción de cuestionarios: 15 de septiembre de 2006.

Gráfico 5. América Latina (18 países): Mujeres en cargos de ministra (1995–2006). (En porcentajes)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos utilizados para la construcción del Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano 1995-2003.

Nota: La referencia de estas fechas son en torno a 1995, en torno a 2000 y en torno a 2003.

El cuadro anterior muestra la evolución de las mujeres en cargos de ministra en torno a 1995 y en torno a 2003. Sin embargo, con los nombramientos hechos en el último periodo presidencial en varios países la representación de mujeres en el gabinete ministerial ha tenido cambios favorables: en Chile a fines de 2005 había un gabinete paritario, es decir, las mujeres ocupaban el 50% de los cargos ministeriales; en

Uruguay⁶⁹, actualmente de los 13 ministerios, 4 son presididos por mujeres: Desarrollo Social, Interior, Defensa y el Ministerio de Salud Pública; en Ecuador⁷⁰, en el actual gobierno existen 7 ministras de Estado que corresponde al 41,18% del total de puestos en el gabinete; en Argentina⁷¹, en la actualidad, 2 mujeres tienen el cargo de ministra —Ministerio de Defensa y Desarrollo Social—; en Guatemala⁷² son 3 las mujeres ministras de un total de 12 ministerios (25%); en Perú⁷³, 5 mujeres ocupan cargos ministeriales.

Sin duda, la presencia de mujeres en los gabinetes de ministros de los países latinoamericanos se ha hecho habitual en el último tiempo, constituyendo parte de la cultura política de la región. No obstante, es prematuro decir que este sea un hecho consolidado, por cuanto la representación femenina en estos cargos es aún minoritaria. Lamentablemente, no se dispone de mucha información respecto de periodos más amplios respecto de la evolución de la representación femenina en cargos de ministra en América Latina, salvo en el caso de Argentina des que se disponen datos de un periodo de 32 años. Durante este lapso de tiempo, se nombraron 245 ministros, de los cuales sólo once fueron mujeres (4,7%). La primera mujer ministra fue designada en 1989 y, luego de un largo periodo, se encuentran mujeres en estos cargo recién en 1996, fecha a partir de la que su presencia es minoritaria pero permanente.⁷⁴

Respecto de las carteras asignadas a mujeres, en general, son nombradas en los ministerios del área social, representando un 38% de los cupos ministeriales de esta área en el último periodo, lo cual constituye un incremento de un 17% en relación al primer periodo presidencial analizado.

En cambio, en el área política y económica su presencia es muy baja o casi mínima. No obstante, entre el primer y el tercer periodo se observa un avance del 11% en el área política y de un 7% en el área económica⁷⁵. Asimismo, es significativo que en el último periodo presidencial en cuatro países del Cono Sur (Argentina, Chile, Colombia y Ecuador) el ministerio de Defensa está ocupado por mujeres, la que se ha caracterizado por ser una cartera tradicionalmente ocupada por hombres.

La presencia de las mujeres en el Poder Local

Según Alejandra Massolo (2007), la participación política femenina en el poder local sólo recientemente ha sido reconocida y asumida como un problema de desigualdad de género. Este reconocimiento tiene

⁶⁹ Informe presentado por el Instituto Nacional de las Mujeres a la X Conferencia sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. (Quito, 2007).

⁷⁰ Informe presentado por el CONAMU a la X Conferencia sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. (Quito, 2007).

⁷¹ Informe presentado por el Consejo Nacional de la Mujer a la X Conferencia sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. (Quito, 2007).

⁷² Informe presentado por la SEPREM a la X Conferencia sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. (Quito, 2007).

⁷³ Informe presentado por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social a la X Conferencia sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. (Quito, 2007).

⁷⁴ Existe información de ministros y ministras en 18 ministerios entre 1973 y 2005.

⁷⁵ De acuerdo a la clasificación realizada por la CEPAL, los ministerios fueron divididos en cuatro áreas: política, económica, social y cultural y otros. La cartera social y cultural está compuesta por: los ministerios de educación, salud, trabajo, vivienda, mujer y otros ministerios afines; los ministerios económicos corresponden a: economía, hacienda, energía, minas, comunicaciones, transportes, obras públicas, agricultura, turismo y otros ministerios afines; el gabinete político agrupa a ministerios del interior, relaciones

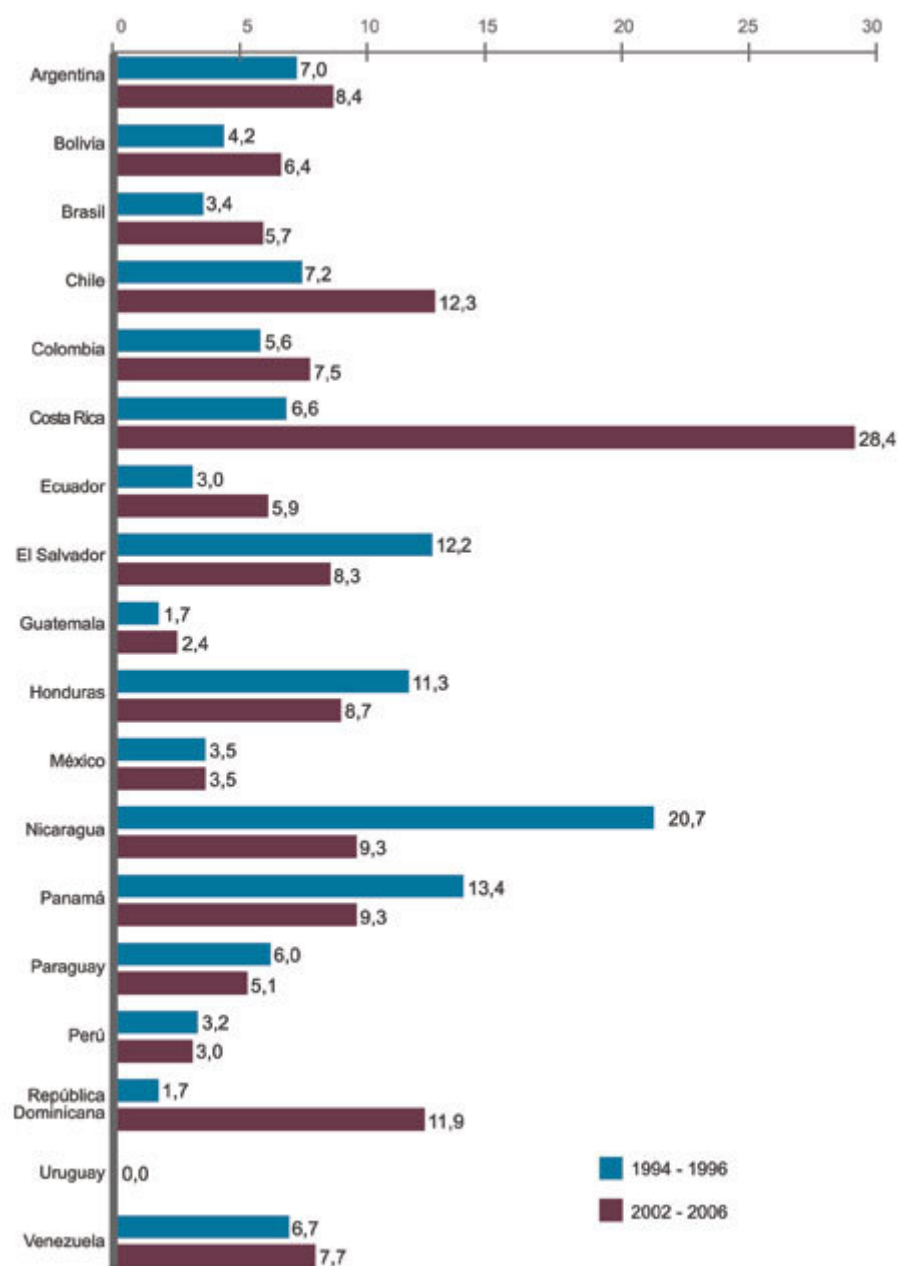
exteriores, justicia, seguridad y defensa y otros similares; finalmente, en “otros” se reúne a los ministerios de medio ambiente y ciencia y tecnología y a los ministerios “mixtos” que se ocupan de diversas áreas simultáneamente. Sin embargo, se señala que en muchos casos no fue posible identificar la categoría que le correspondía a un ministerio producto de la multiplicidad de campos que abarcaba o a la diversidad de formas de agrupar las áreas de responsabilidad de esos ministerios.

su origen en la revalorización que en los últimos años han tenido las instituciones del gobierno local para la democracia y el desarrollo.

Pese a la importante presencia de mujeres en organizaciones a nivel local resulta paradójico que ello no se refleje en su participación en los gobiernos locales. Los datos demuestran que los cargos del poder local siguen siendo ocupados mayoritariamente por hombres.⁷⁶

En cuanto a los cargos de decisión en el poder local, la representación de las mujeres latinoamericanas en cargos de alcaldesa en la región si bien presenta avances, los porcentajes muestran que el aumento de su participación en dichos cargos no es tan significativo como en el caso de los cargos de concejales.

⁷⁶ Asimismo, es necesario señalar las dificultades que se enfrentan al momento de obtener información periódica respecto de las mujeres que encabezan gobiernos municipales en Latinoamérica. Ello da cuenta del poco reconocimiento que aún tiene el registro y difusión de información sistematizada respecto de mujeres en cargos de elección local. Los datos recabados corresponden a los utilizados en la elaboración del ICC Latinoamericano.

Gráfico 6. América Latina (18 países): Mujeres en cargos de alcaldesa (1995–2006). (En porcentajes)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos utilizados para la construcción del Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano. En el caso de Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela, la referencia del último dato corresponde a datos aportados por los mecanismos de género de los respectivos

De acuerdo a la información disponible, entre el primer periodo analizado y el último, las mujeres en cargos de alcaldesa en Chile aumentan de un 7,2% a un 12,1%; en Ecuador se mantienen en torno al 6%; en República Dominicana las mujeres se pasa de un 1,7% a un 11,9%; El Salvador se mantiene en porcentajes en torno al 8% con altibajos entre periodos; Costa Rica tiene un aumento importante, pasando de un 7% al 28,4%; en el caso de Panamá pasa de 13% a un 9,3%; Honduras varía de un 11%

a un 8,7%; Venezuela se mantiene en torno al 7%; México también se mantiene alrededor del 3,5%; en tanto, en Uruguay, entre 1995 y 2006 ninguna mujer ocupó ese cargo.

Del mismo modo que en los cargos legislativos, el establecimiento de cuotas a nivel del poder local es un factor determinante en el aumento de la presencia de mujeres en este ámbito en algunos países. Este es el caso de la elección de alcaldesas en Costa Rica, República Dominicana y Ecuador. Sin embargo, en otros países, la aplicación de cuotas no ha tenido el efecto esperado, como es el caso de Bolivia y Honduras donde ha habido una disminución en los porcentajes.

CAPÍTULO IV

El Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano. Una mirada evaluativa: ¿han avanzado las mujeres?

Tal como se señaló anteriormente, el proceso de preparación y realización de la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer (Beijing, 1995) constituyó un momento de inflexión en las estrategias de las mujeres organizadas de América Latina y el Caribe, puesto que el trabajo de coordinación, debate, elaboración de diagnósticos a nivel nacional y regional y lobby realizado por aquéllas se vio reflejado en que, como nunca antes, muchas de las propuestas que el movimiento feminista venía levantando desde hacía más de dos décadas en la región fueron incluidas en las presentaciones de los gobiernos. Todo aquello permitió transformar las condiciones de negociación y relevó el ámbito internacional como espacio de disputa y ampliación de los derechos y contenidos de las ciudadanías nacionales y locales. (Vargas, V.; 1996 y 2000)

Sin embargo, pese a la gran movilización que este proceso trajo consigo en el ámbito de los gobiernos y el movimiento de mujeres latinoamericano, la Plataforma de Acción Mundial presenta una limitación importante: su cumplimiento no es vinculante, no implica obligatoriedad, es decir, depende de la voluntad política de los Estados firmantes poner en marcha las acciones necesarias para mejorar las condiciones de la mujer.⁷⁷ No obstante lo anterior, a partir de Beijing hubo un cambio en las políticas respecto de las mujeres de los distintos países de la región, al inaugurar el proceso de creación de mecanismos gubernamentales de la mujer y un ciclo de diseño e implementación de políticas públicas de género en cada país. Con todo, muy pocos incorporaron en sus diseños mecanismos de seguimiento y evaluación que permitieran a los gobiernos *rendir cuentas* a la ciudadanía. Este hecho evidenció la centralidad de que las organizaciones de la sociedad civil vigilaran su implementación.

A partir de allí, varias han sido las iniciativas nacionales de evaluación del cumplimiento de la PAM desarrolladas por las organizaciones de mujeres de la región que decidieron hacer uso del derecho a la vigilancia ciudadana para seguir de cerca el cumplimiento de los compromisos del Estado. Así, por ejemplo, en Paraguay se conformó una Comisión Tripartita con los tres actores principales del proceso: Estado, sociedad civil y Sistema de Naciones Unidas para realizar la evaluación y el seguimiento efectivo de la Plataforma en todos los ámbitos involucrados. En Uruguay, en Guatemala y otros países de Centroamérica las organizaciones constituyeron comités, coordinaciones e iniciativas para el seguimiento de los acuerdos de Beijing.

En este contexto, en 1996 la Coordinadora Regional de ONG de América Latina y el Caribe⁷⁸ propone la selección de un conjunto de indicadores que permitan mostrar los avances y retrocesos en materia de

⁷⁷ No obstante, los acuerdos de Beijing se insertan en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que sí es vinculante para los Estados que la han ratificado.

⁷⁸ En el marco del seminario *Beijing, un año después*, realizado en Santiago de Chile (1996).

equidad de género. El Grupo Iniciativa Mujeres, articulación de ONG de mujeres chilenas, asume el desafío de elaborar un Índice de Compromiso Cumplido (ICC).⁷⁹

El año 2000, durante la realización de la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas *Mujeres 2000: Equidad de Género, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI* (Beijing +5), el Grupo Iniciativa Mujeres presentó los resultados del ICC para Chile, a partir de los cuales no sólo se evaluó públicamente la lentitud de los avances y las barreras que se observaban en la situación de las mujeres chilenas, sino que también, logró cotejarlos con distintas autoridades de gobierno y obtener nuevos compromisos de dichas autoridades. A raíz de esta experiencia, se acordó compartir la metodología⁸⁰ con los demás países de la región. Se traspasó, en etapas sucesivas, a las organizaciones de mujeres las capacidades técnicas e información necesaria para sus propias evaluaciones. En una primera etapa se trabajó con Argentina, Paraguay y Uruguay, seguidos de Colombia, Ecuador y Perú hasta incluir en 2002 a las mujeres de Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela, completando 18 países y 18 Índices de Compromiso Cumplido.

Uno de los principales aportes del Índice de Compromiso Cumplido (ICC) es que conjuga la dimensión técnica y la política. Por una parte, los indicadores y las metas que lo conforman han surgido de las propuestas de las propias mujeres y se basan en la evaluación que ellas hacen de los compromisos planteados en las conferencias de Beijing y El Cairo, así como también, de los compromisos nacionales y de su cumplimiento. Por otro, permite la comparabilidad objetiva de una misma situación a lo largo del tiempo respecto de las metas establecidas, vale decir, posibilita el monitoreo y la fiscalización a partir de una evaluación de avances y retrocesos independiente del escenario político y gubernamental a través de la sistematización de las estadísticas oficiales disponibles en torno a la equidad de género. Además, mediante la delimitación temática del ICC en tres áreas —participación y acceso al poder, autonomía económica y pobreza, y salud de las mujeres y derechos sexuales y reproductivos—⁸¹ permite determinar dentro de cada una de ellas los desafíos prioritarios en términos de equidad de género, focalizando las acciones, agendas y argumentos. El enfoque técnico-político que sustenta al ICC contribuye al fortalecimiento del movimiento de mujeres al afirmar la autonomía e independencia de los planteamientos y acción política de las mujeres y sus organizaciones, así como, la legitimidad de sus demandas. Le otorga capacidad de presión y crítica en el espacio público, avanzando desde lo discursivo a la demostración concreta del logro de sus demandas gracias a un instrumento que da cuenta,

⁷⁹ El ICC tiene como modelo los índices desarrollados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tanto el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como sus dos versiones relativas al género (Índice de Desarrollo relativo al Género, IDG; y el Índice de Potenciación de Género, IPG). Al igual que estos índices, el ICC centra su atención en los aspectos económicos, sociales y culturales del camino hacia la equidad de género, haciendo referencia a las desigualdades en el acceso y uso de capacidades básicas entre mujeres y hombres, y también entre las mujeres. El ICC, al igual que los índices del PNUD está referido a metas consideradas como “ideales”, constituyéndose por lo tanto, en medida de avance hacia ellas. Sin embargo, se diferencia en un aspecto fundamental, a saber, tiene un objetivo político explícito y es elaborado por organizaciones de la sociedad civil. Es decir, su espíritu es ciudadano y parte de la comunidad política de mujeres para su construcción, selección de indicadores y definición de la situación deseable que determinará sus metas.

⁸⁰ El ICC es un sistema de indicadores, es decir, un conjunto articulado de medidas que sintetizan situaciones importantes cuya evolución en el tiempo interesa conocer. Permite, en consecuencia, analizar los resultados de políticas y programas que se definen como esperables o deseables. Se expresa como medida en un índice, puntaje o valor numérico de una escala y su resultado permite medir el grado de avance hacia el logro de una meta deseable en equidad de género. Tiene un carácter valorativo, buscando ilustrar la evolución de la situación de las mujeres en un momento del tiempo respecto de una situación definida como óptima.

⁸¹ Cada una de estas áreas de cuenta de una dimensión estratégica para la construcción de la equidad de género y la autonomía de las mujeres: en el plano del cuerpo, de la economía y de la política.

objetivamente, de su realidad y les permite actuar. En definitiva, hace visible lo invisible, al dar mostrar las expectativas de las mujeres, su real cumplimiento y los alcances que esto tiene para el resto de la sociedad.

Luego de que los primeros seis países realizaron sus respectivos ICC en base a la metodología propuesta, eligiendo los indicadores y sus metas según las necesidades y prioridades definidas por las organizaciones de mujeres de acuerdo a sus realidades nacionales, la relevancia de sus evaluaciones nacionales llevó a estudiar la posibilidad de contar con un Índice que fuera plenamente comparable para todos los países de la región. El desafío fue desarrollar un ICC que se constituyera en un instrumento de control ciudadano del movimiento de mujeres latinoamericano a fin de que permitiera ejercer una presión eficaz sobre los gobiernos, toda vez que el veredicto internacional pesa, cada vez de manera más importante, en los debates locales.⁸² El resultado final de este proceso de fiscalización, iniciado hace casi diez años por las organizaciones de mujeres de la región, fue el desarrollo de un Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano.⁸³ El ICC Latinoamericano parte del reconocimiento de que la región posee desafíos comunes que constituyen un piso mínimo para afirmar el logro de la equidad de género en las tres áreas claves que lo componen. Tal como ha sido la lógica de elaboración de los ICC nacionales, para dar cuenta de estos desafíos comunes de la región se hizo un intercambio con los equipos de los países a fin de traducirlos en indicadores relevantes y comparables para el conjunto de los países, observándose que, pese a las diferencias, en la región existen metas compartidas a ser alcanzadas. Esta mirada de conjunto respecto del nivel de cumplimiento de los compromisos en torno a la equidad de género en la región que da el ICC Latinoamericano, permite realizar comparaciones entre países, compartir y evaluar las estrategias exitosas, así como también, aprender de las experiencias de cada uno. Por otra parte, desde la perspectiva de cada país, es posible observar la propia situación en relación con los demás países pero, por sobre todo, posibilita la generación de acciones concertadas por parte del movimiento de mujeres latinoamericano en pos del logro de la comprometida equidad de género.

Finalmente, subraya el rol que juega el ámbito internacional. Como señala Virginia Vargas (2000), la existencia de redes y eventos internacionales, así como la incorporación de negociaciones regionales y mundiales, ha significado para los movimientos de mujeres el impulso de ciudadanías globales o *ciudadanías internacionales* que, a través de la negociación y cabildeo, amplían también los contenidos de las ciudadanías nacionales y locales.

Los resultados

Ahora bien, además de la mirada a situaciones particulares —indicadores—, un índice permite dar visiones panorámicas o sintéticas de las tendencias generales en un ámbito determinado, en este caso, de los cambios en la situación de las mujeres donde a veces la mirada por indicadores particulares distorsiona la perspectiva del conjunto. Por lo tanto, los resultados obtenidos con el ICC pueden ser leídos en varios niveles. Al ver la evolución de cada indicador, se pueden observar los avances y retrocesos en el logro de la meta definida para dicha situación específica, lo cual tiene consecuencias

⁸² En efecto, el Índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo es utilizado permanentemente en los foros nacionales con estos fines.

⁸³ Fue presentado durante la Sesión de Naciones Unidas: Beijing+10 (2005), en Nueva York, como ejemplo de monitoreo y fiscalización de los Acuerdos de Beijing por parte de la sociedad civil.

concretas en la vida de las mujeres a las que ello les toca y puede involucrar a distintos tipos de actores en este resultado: el gobierno y sus instituciones, otros poderes de Estado, los partidos políticos, actores institucionales no gubernamentales, y también al mercado, como regulador de oportunidades.

Asimismo, cada área temática refiere a los cambios específicos en una dimensión estratégica para el quehacer de las mujeres, por lo que también es pertinente observar sus resultados de manera autónoma en cuanto al logro o retroceso de las metas definidas para ella y los actores que allí intervienen. Pero además, tal como se señaló anteriormente, los tres planos a los que refieren las tres áreas que componen el ICC -del cuerpo, la economía y la política- están mutuamente implicadas en el logro de la equidad de género y la autonomía de las mujeres, por lo que es relevante, igualmente, analizar los resultados del ICC en forma global.

No obstante aquello, y para efectos de este informe, se pondrá mayor atención a los resultados obtenidos en el Área de Participación y Acceso al Poder. De igual forma, es importante señalar que si bien en la elaboración del ICC general (que reúne los resultados de las tres áreas temáticas), todas las áreas tienen la misma ponderación, es claro que el aumento de la participación política de las mujeres y de su representación en los espacios de poder permite enfrentar de mejor manera las deficiencias, discriminaciones y problemas que encuentran las mujeres en los demás ámbitos de la vida social.

En efecto, la presencia de mujeres en los más altos niveles de decisión y representación política constituye un indicador de la equidad de género real y simbólico. La ausencia o subrepresentación de mujeres en los ámbitos de decisión es reflejo y consecuencia de la subordinación e invisibilidad femenina en la sociedad. Pese a que históricamente las mujeres latinoamericanas han dado cuenta de sus capacidades de liderazgo social y de su contribución cotidiana a la producción y reproducción social, su exclusión sistemática de los espacios públicos y de poder ha ido en desmedro de sus posibilidades de ejercicio ciudadano y de negociación con otros actores sociales. El modelo de hacer política, ser político, lo que se define como asunto público y los estereotipos asociados a la división sexual del trabajo aún conllevan que la contribución de las mujeres no sea reconocida ni tenga prestigio, sino que, más bien, sea vista como una extensión de las responsabilidades propias de su género.

Tal como se indicó, la construcción del ICC Latinoamericano buscaba hacer mediciones que permitieran comparar las situaciones de los países latinoamericanos en las tres áreas. Para este fin fue necesario escoger indicadores que cumplieran con tres requisitos básicos: a) que fueran relevantes para las organizaciones de mujeres de los distintos países; b) que, en principio, existiese la información en todos los países; c) y, que permitieran hacer comparaciones.⁸⁴ Para cada una de las áreas se seleccionaron tres indicadores.

En lo que respecta al área de Participación y el Acceso al Poder los indicadores escogidos son: Mujeres en cargos de ministra de Estado o Secretarías Ministeriales Nacionales o Federales; Mujeres en cargos parlamentarios nacionales o federales; y, Mujeres en cargos directivos en el Poder Local. La meta, tanto de los indicadores como del área en su conjunto, es el logro de la paridad en la participación de mujeres y hombres en puestos de elección popular y designación, es decir, igual cantidad de mujeres y hombres. El logro de la meta no sólo significa el logro de la participación y representación equitativas, justas y

⁸⁴ Los años considerados para las mediciones fueron: 1995 (año base. Fecha de realización de la IV Conferencia de Beijing); 2000 (Beijing+5); y, 2003 (fecha más cercana a 2005 para la que se pudo encontrar datos).

proporcionales de mujeres y hombres, sino, sobre todo, el reconocimiento de las mujeres como agentes de cambio social y político.

Mujeres en cargos de ministra de Estado o Secretarías Ministeriales Nacionales o Federales

Luego de la Presidencia de la República, el cargo de ministro o secretario de Estado es el máximo cargo en el poder ejecutivo al que se puede aspirar. En la región, el promedio de ministros por ejecutivos es de 15 (el máximo de ministerios por ejecutivo lo sustenta Brasil —con 25—, mientras que El Salvador y Panamá sólo cuentan con 10). Durante el periodo considerado en el ICC, el máximo número de Ministras por gabinete fue de 5.

Tabla 8. Logro de paridad en cargos de ministra de Estado o secretarías ministeriales nacionales o federales alrededor de los años 1995, 2000 y 2003⁸⁵

Países	1995	2000	2003
Argentina	0,0%	33,3%	15,4%
Bolivia	0,0%	14,3%	0,0%
Brasil	10,0%	0,0%	24,0%
Chile	22,2%	62,5%	35,3%
Colombia	53,4%	47,1%	62,5%
Costa Rica	22,0%	40,0%	50,0%
Ecuador	0,0%	13,3%	26,7%
El Salvador	0,0%	60,0%	20,0%
Guatemala	50,0%	33,3%	30,8%
Honduras	16,7%	53,3%	40,0%
México	31,6%	28,6%	11,1%
Nicaragua	20,0%	10,0%	16,7%
Panamá ^a	20,0%	36,4%	36,4%
Paraguay	0,0%	16,7%	28,6%
Perú	13,8%	40,0%	25,0%
República Dominicana	23,6%	31,6%	13,3%
Uruguay	0,0%	0,0%	0,0%
Venezuela	17,4%	0,0%	52,6%
Promedio	16,7%	28,9%	27,1%

Fuente: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano 1995 - 2003

Nota: /a: Panamá no tuvo elecciones ni cambios de gabinete en el período 2000/2003.

En general se observa que para el año 2000 hay un avance importante en el logro de la meta, con un alza del 12% respecto de 1995. Este aumento se debe a una mayor inclusión de ministras en 10 de los países estudiados, lo que en muchos de ellos coincide con la asunción de gobiernos recién electos por

⁸⁵ El dato puede corresponder al año o a un año cercano con una diferencia de máximo 2 años más o menos respecto del año señalado.

esa fecha. Si bien esto pudiese ser una prueba del mayor interés por la presencia femenina en puestos de alto rango dentro del ejecutivo, la baja experimentada en el 2003 en el número de ministras en varios de esos países hace suponer que dicho avance no es más que un efecto electoral que responde al cumplimiento de promesas de campaña o a un interés comunicacional y no a una tendencia consolidada basada en el convencimiento y valoración de la importancia de incluir a las mujeres y propender a la paridad en los puestos de decisión política. Tan sólo tres países presentan un alza sostenida en esta materia: Costa Rica, Ecuador y Paraguay. El avance en el resultado de la medición de 2003 para los dos primeros coincide con el nombramiento de nuevos gabinetes por parte de presidentes electos entre 2002 y 2003.

México presenta una baja sostenida y notoria en los tres años de medición. En 1995 contaba con tres Ministras, mientras que en 2003 llega a una sola.

Dentro de este contexto, en el que la designación de los secretarios de Estado depende exclusivamente de la decisión del gobernante de turno —en razón de consideraciones políticas o de mérito personal— se destaca el caso de Brasil, que en 1998 adopta el Programa Nacional de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en la Función Pública. En él se señala que los órganos de administración pública, incluidos los ministerios, han de establecer medidas que propendan a la equidad de género dentro de sus cuadros. Aun cuando ello no apunta de forma directa a los cargos de mayor jerarquía ministerial, podría permitir la superación de los obstáculos existentes para el acceso de las mujeres a cargos de mayor jerarquía dentro de estas instituciones y, con ello, posibilitar el desarrollo de otras capacidades directivas y una mayor visibilidad de sus méritos que las posiciones de mejor manera al momento de la designación de las secretarías de Estado.

Otras medidas destacables en este sentido son: La Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas en Honduras. Ésta última obliga a los partidos políticos a implementar una estrategia de equidad de género, la cual está regulada externamente a través de un multa en caso de incumplimiento y que equivale al cinco torciendo de su deuda política.

Mujeres en cargos parlamentarios nacionales o federales**Tabla 9. Logro de paridad en cargos parlamentarios nacionales o federales^a alrededor de los años 1995, 2000 y 2003⁸⁶**

Países	1995	2000	2003
Argentina	40,7%	43,8%	62,6%
Bolivia	16,6%	17,8%	36,7%
Brasil	13,5%	11,8%	18,2%
Chile	14,4%	19,0%	20,1%
Colombia	19,6%	24,3%	21,6%
Costa Rica	31,6%	38,6%	70,2%
Ecuador	9,8%	29,3%	32,0%
El Salvador	21,4%	11,9%	21,4%
Guatemala	15,0%	19,5%	16,5%
Honduras	14,1%	18,7%	12,5%
México	27,2%	35,7%	42,4%
Nicaragua	21,5%	19,4%	40,9%
Panamá	16,7%	42,0%	19,7%
Paraguay	11,2%	16,0%	17,6%
Perú	21,7%	43,3%	36,7%
República Dominicana	21,3%	28,6%	30,8%
Uruguay ^b	13,8%	23,1%	23,1%
Venezuela ^b	12,7%	21,8%	21,8%
Promedio	19,0%	25,8%	30,3%

Fuente: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano 1995 — 2003.

Notas:

/a Dato para parlamentos bicamerales considera las dos cámaras (diputados y senadores). En caso de parlamentos con suplencia se consideraron sólo los parlamentarios titulares o propietarios.

/b Países que no presentan elecciones totales o parciales de sus cuerpos legislativos en el período 2000-2003

Al contrario de lo que sucede con las mujeres en cargos de ministra de Estado, el panorama que se presenta en el poder legislativo es más alentador. Durante los tres años de medición se evidencia un aumento constante de mujeres en cargos parlamentarios nacionales o federales. En efecto, del total de países incluidos en estas mediciones, diez presentan un avance sostenido y, otros cinco, que aunque tienen una caída en el año 2000 en la siguiente medición vuelven a repuntar. De estos países, Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana cuentan con una ley de cuotas, las que han establecido cuotas mínimas que van desde el 40% en Costa Rica al 20% en Paraguay. Salvo el caso argentino, cuya Ley de Cuotas tiene vigencia desde 1991, las demás reformas tuvieron lugar entre 1996 y 1997.

⁸⁶ El dato puede corresponder al año o a un año cercano con una diferencia de máximo 2 años más o menos al año señalado.

Si bien estos mecanismos han demostrado su eficacia en cuanto a la modificación y el aumento de la participación femenina en cargos de representación, sobre todo cuando obliga a que las candidatas sean presentadas en aquellos lugares donde tienen efectivamente la probabilidad de ser electas, en el transcurso de casi diez años de haber sido sancionadas actualmente se están convirtiendo en un tope más que en una base mínima para el acceso de las mujeres a cargos electivos.

Asimismo, es relevante complementar la información aportada por el ICC con la composición numérica de las cámaras, la cual varía entre los distintos países. Están los países de menor tamaño que cuentan con parlamentos de entre 60 y 80 representantes y que, en su mayoría, son unicamerales; los que tienen parlamentos de entre 120 y 170 escaños, que son la mayor parte; y, los países de gran magnitud con parlamentos de 300 a 600 cupos. Así, por ejemplo, 100 parlamentarias en una cámara de casi 330 representantes, como es el caso de Argentina, implica poder político efectivo, además de visibilidad simbólica, en tanto permite contar con mujeres en cada comisión política o temática existente en el parlamento.⁸⁷ En cambio, en un país como Chile, en el que el parlamento tiene casi 170 cupos, 17 parlamentarias sólo por el hecho de su inferioridad numérica no tienen una posibilidad tal.⁸⁸ Otra circunstancia es la que enfrenta Costa Rica que cuenta con un total de 57 escaños pero con un número similar de parlamentarias que las existentes en Chile.⁸⁹

No obstante los buenos resultados observados en este ámbito, la región a 2003 sólo cuenta con el 30% de la meta de la paridad cumplida, lo que corresponde a un promedio del 15% de parlamentarias. Lo anterior da cuenta de la persistencia de las desigualdades en el acceso al poder entre mujeres y hombres y el incumplimiento de uno de los compromisos más relevados en el proceso de Beijing.

En este punto es pertinente hacer hincapié en los obstáculos que enfrentan las medidas de acción positiva, en cuanto a su aplicación, allí donde no existe una clara voluntad política por reconocer los fundamentos de la falta de representación de las mujeres. En este plano, uno de los retrocesos más importantes en la región fue la derogación del sistema de cuotas en Venezuela a un año de ser establecido (1997), bajo la consideración de ser atentatorio contra el principio de igualdad consagrado en la Constitución y poniéndolo por sobre el principio de aplicación de medidas positivas también consignado en dicho texto. Tal decisión fue refrendada por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia luego de un recurso presentado por las organizaciones de mujeres y en medio del silencio de los partidos políticos del país.

En el extremo contrario se encuentra Costa Rica, que tras quince años de esfuerzos sostenidos, que se basan en un análisis exhaustivo de la profundidad de la falta de representación, cuenta no sólo con una de las Leyes de Cuotas que considera el porcentaje mínimo de representación femenina más alto de la región (40%), sino también con la “Ley de Igualdad Real” que obliga a los partidos políticos a destinar un porcentaje del apoyo estatal a la capacitación política de las mujeres. Los resultados de la participación política de las costarricenses son más que elocuentes.

⁸⁷ La Cámara de Diputados de Argentina tiene 45 comisiones permanentes y 15 especiales (Enero 2005) y el Senado, 30 comisiones permanentes. Las parlamentarias se dividen en 29 Senadoras y 74 diputadas.

⁸⁸ Sólo la Cámara de Diputados de Chile, donde hay 15 mujeres, posee 19 comisiones permanentes. A Enero del 2005 contaba además con 9 comisiones especiales y 5 comisiones investigadoras. El Senado posee el mismo número de comisiones y hay sólo 2 senadoras electas.

Mujeres en cargos directivos en el Poder Local

Los gobiernos locales constituyen la representación del poder ejecutivo más visible y cercana a la ciudadanía al estar, por una parte, asociados a la resolución de los problemas concretos y cotidianos de la población y, por otra, ser la expresión territorial básica de la administración política de un Estado. Al sumar el total de gobiernos locales de los países contenidos en el ICC, éstos llegan a cerca de 14.500, lo que refleja su relevancia, magnitud y extensión.

Tabla 10. Logro de paridad en cargos directivos en el poder local^a alrededor de los años 1995, 2000 y 2003⁹⁰

Países	1995	2000	2003
Argentina	13,9%	13,0%	16,8%
Bolivia	8,4%	12,9%	12,7%
Brasil	6,9%	11,0%	11,4%
Chile ^b	14,4%	24,6%	24,6%
Colombia	11,2%	10,9%	14,9%
Costa Rica ^c	13,2%	10,0%	18,0%
Ecuador	6,0%	5,6%	11,9%
El Salvador	0,0%	16,8%	0,0%
Guatemala	3,4%	3,7%	4,8%
Honduras	22,5%	18,2%	18,1%
México	7,1%	7,3%	6,6%
Nicaragua	41,4%	18,5%	18,5%
Panamá	26,9%	27,0%	28,0%
Paraguay ^b	6,0%	10,0%	10,0%
Perú ^d	6,3%	9,4%	5,2%
República Dominicana	25,6%	51,1%	55,4%
Uruguay	0,0%	0,0%	0,0%
Venezuela	13,3%	13,1%	14,0%
Promedio	12,6%	14,6%	15,1%

Fuente: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano 1995—2003

Notas:

/a: Considera Alcaldes, Presidentes Municipales, Intendentes, Regidores y/o Prefectos según corresponda al cargo directivo del gobierno local de elección popular equivalente entre los distintos países.

/b: No hubo elecciones municipales en el periodo 2000-2003

/c: Para el año 1995 los alcaldes en Costa Rica fueron designados y no electos.

/d: Sólo alcaldes provinciales.

⁸⁹ La Asamblea Legislativa de Costa Rica posee 6 comisiones permanentes ordinarias y 10 comisiones especiales permanentes. Contaba en el 2003 con 20 parlamentarias.

⁹⁰ El dato puede corresponder al año o a un año cercano con una diferencia de máximo 2 años más o menos al año señalado.

En varios países, los primeros ámbitos donde las mujeres tuvieron acceso al voto fueron los gobiernos locales y en muchas ocasiones se los ha pensado como el espacio privilegiado para la participación política femenina, puesto que se lo ha asociado al ámbito de lo privado y, por ende, al de las preocupaciones tradicionales de las mujeres. Asimismo, suele pensarse que debido al mayor número de cargos a ser ocupados y su menor relevancia política en lo que respecta a la toma de decisiones —en contraste a los cargos nacionales— ello redundaría en una mayor participación de las mujeres, cuestión que no sucede. Los resultados para este indicador así lo demuestran: sólo el 15% de los cargos del poder local eran ocupados por mujeres en torno al 2003 (unos 1.160 gobiernos locales, aproximadamente). Lo anterior contrasta, además, con los resultados para los cargos ministeriales y los del poder legislativo, que son superiores a éste.

Esta situación, contraria a la idea de que las mujeres tienen una mayor representación en el poder local, tiene su explicación al menos dos condicionantes:

- a) Del total de países estudiados, cuatro tienen sistemas federales de gobierno, lo que implica que cada estado o provincia (e, incluso en algunos casos, municipios) poseen una constitución y/o una carta orgánica propia con la consecuente definición de leyes y políticas específicas para su territorio. Son, por lo tanto, puestos de poder importantes. En el caso de Argentina y México las situaciones son dispares. Mientras, el año 2000 en Argentina baja la representación para recuperarse en el 2003, en México se da una circunstancia inversa. No obstante, cabe señalar que en las tres mediciones México es el país que tiene la más baja representación femenina en este poder: de 2430 municipios sólo 81 son encabezados por mujeres.
- b) Una parte importante de la población latinoamericana habita actualmente en zonas urbanas de gran magnitud. Por esta razón, los gobiernos correspondientes a estas grandes ciudades constituyen jurisdicciones muy apetecidas por los partidos políticos al ser una base para afirmar su superioridad. Uruguay es un ejemplo de esto, en donde nunca una mujer ha estado a cargo del poder local.

Pareciera ser, considerando estas dos circunstancias, que mientras mayor poder, atribuciones y recursos poseen los gobiernos locales, mayor es la disputa de estos cargos por parte de los partidos políticos a través de sus figuras más competitivas, que en la mayoría de los casos no son mujeres. Una de las razones señaladas para explicar este cambio ha sido el proceso de descentralización que se ha desarrollado en la región a partir de la década del ochenta.

Pese a lo anterior, en doce del total de países analizados la participación de las mujeres en el ámbito del poder local va en aumento. Entre ellos se destaca República Dominicana, que en 1995 tenía un cuarto de la meta lograda y en 2003 supera el 50%, lo que equivale a casi un 30% del total de los gobiernos locales del país, superando la cuota del 25% para estos cargos determinada por la ley vigente.⁹¹

En cambio, en Bolivia y Brasil las medidas de acción positivas han tenido un éxito menor, con sólo un aumento del 5% en el logro de la meta. Tanto en Bolivia como en Brasil, la ley de municipalidades garantiza una franja de seguridad para la participación de las mujeres en estos espacios, pero carecen de sanciones y mecanismos de exigibilidad para su cumplimiento.

⁹¹ A esta fecha, República Dominicana tenía el doble de alcaldesas que Argentina y la mitad de municipios que este país.

Pese a la reconocida relevancia de la presencia y acción de las mujeres en cargos secundarios y, sobre todo, “informales” dentro del espacio local, aquello no se refleja en avances sustantivos en la participación femenina en cargos directivos del poder local. Asimismo, ello se traduce en una dificultad importante a la hora de generar e implementar políticas públicas con perspectiva de género, lo cual es aún más significativo en el caso de las políticas y programas provenientes de los gobiernos centrales, puesto que queda en entredicho su concreción efectiva en el ámbito local.

El Área de Participación y acceso al poder

Al observar el área en su conjunto, la tendencia muestra que en los países de América Latina, pese a que la acción afirmativa en los procesos de acceso femenino a cargos de responsabilidad -en los distintos niveles- se ha extendido, la situación de las mujeres en este ámbito está bastante lejos de la equidad sociopolítica entre mujeres y varones.

Tabla 11. Área de participación y acceso al poder. Porcentaje de logro de meta en torno a los años 1995, 2000 y 2003⁹²

Países	1995	2000	2003
Argentina	18,2%	30,0%	31,6%
Bolivia	8,3%	15,0%	16,5%
Brasil	10,1%	7,6%	17,9%
Chile	17,0%	35,4%	26,7%
Colombia	28,1%	27,4%	33,0%
Costa Rica	22,2%	29,5%	46,1%
Ecuador	5,3%	16,1%	23,5%
El Salvador	7,1%	29,6%	13,8%
Guatemala	22,8%	18,8%	17,3%
Honduras	17,7%	30,1%	23,5%
México	22,0%	23,8%	20,0%
Nicaragua	27,6%	16,0%	25,4%
Panamá	21,2%	35,1%	28,0%
Paraguay	5,7%	14,2%	18,7%
Perú	13,9%	30,9%	22,3%
República Dominicana	23,5%	37,1%	33,2%
Uruguay	4,6%	7,7%	7,7%
Venezuela	14,5%	11,6%	29,5%
Promedio	16,1%	23,1%	24,1%

Fuente: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano 1995 - 2003

⁹² El dato puede corresponder al año o a un año cercano con una diferencia de máximo 2 años más o menos respecto del año señalado.

En general, se pueden apreciar algunos avances respecto de 1995, pero no presentan una trayectoria homogénea. El porcentaje promedio de logro de la meta obtenido por los países de la Región en esta área, 24,1% al año 2003, evidencia que se está lejos de alcanzar la paridad en lo que a participación política se refiere, lo que da cuenta de la persistencia de las barreras existentes para el reparto equitativo del poder.

En este sentido, al considerar los resultados generales para cada uno de los indicadores escogidos para dar cuenta del estado de la equidad de género en el ámbito de la participación política en América Latina, es posible señalar que en lo que respecta a la presencia de mujeres en cargos ministeriales es más que claro que ello depende única y exclusivamente de la decisión del gobierno de turno, así como también, de la visibilidad en la vida nacional de las mujeres que son consideradas para dichos cargos. Dentro de la diversidad de formas que esta situación asume en los distintos contextos nacionales, cabe destacar que los países que han tenido las mayores inclusiones durante el periodo analizado, con un tercio de sus ministerios encabezados por mujeres, han sido Chile en el 2000 y Colombia en el 2003. En el otro extremo se encuentra Uruguay que en ninguna de las tres mediciones tuvo una mujer ministra.

Respecto al Poder Legislativo la existencia o no de una Ley de Cuotas marca claras diferencias entre los países. En aquéllos que cuentan con una Ley de Cuotas vigente, la participación aumentó de un 11% a un 18% en promedio. Dos países superan el 31% de participación femenina: Costa Rica (con un logro de la meta a 2003 del 70,2%) y Argentina (con un porcentaje de logro de la meta a 2003 del 62,6%), que sobrepasa la cuota mínima establecida por ley. Asimismo, si se observa la trayectoria de este indicador en aquellos países que adoptaron una Ley de Cuotas en el transcurso del período analizado, los efectos positivos de aquélla son evidentes. En relación a los países sin Ley de Cuotas el panorama es heterogéneo, con avances y retrocesos, y con un promedio del 11%, es decir, la misma situación en que se encontraba el conjunto de países que cuentan con una legislación afirmativa antes de adoptarla. Es importante mencionar la situación de Venezuela que si bien aprobó una Ley de Cuotas en 1997, ésta fue derogada al año siguiente, cuestión por la cual no se pudo apreciar sus efectos.

En cuanto a la participación femenina en el poder local, ella bordea el 10% en el conjunto de los países y, en promedio, a 2003 alcanza un porcentaje de logro de la meta del 15,1%. Las situaciones extremas están representadas por República Dominicana⁹³ y Uruguay. El primero cuenta con un 28% de mujeres en estos cargos, que equivale al 55,4% de logro de la meta de la paridad a 2003 y, el segundo, no registra ninguna mujer en el cargo de alcaldesa para las fechas de medición.

En términos generales, el país que cuenta con la mayor participación femenina para los tres cargos considerados —ministerios, parlamentos y gobiernos locales— es Costa Rica con un 24% de mujeres en esas instancias, esto es, con un 46,1% de logro de la meta del área para el año 2003. Por su parte, Uruguay es el país que presenta la participación femenina más baja con apenas un 4%, lo que equivale a un porcentaje de logro de la meta, a 2003, del 7,7%.

Durante los ocho años que comprende el análisis del ICC (1995-2003), Guatemala, México y Nicaragua presentan retrocesos en la participación política femenina. En México y Nicaragua esta caída se aprecia

⁹³ República Dominicana cuenta con una legislación afirmativa para las elecciones municipales. Bolivia, Brasil y Ecuador también cuentan con una ley de cuotas para la elección de gobiernos locales y aun cuando han experimentado avances en el aumento de la participación de mujeres en estas instancias, el porcentaje de gobiernos locales encabezados por una mujer está en torno al 6%.

tanto en la participación en gabinete como en el poder local, en tanto, en Guatemala sólo se ve afectada la participación en los cargos ministeriales.

Pues bien, de estos resultados es posible avanzar algunas conclusiones y reflexiones en torno a la equidad de género en materia de participación política en América Latina.

Tal como se detalló en los capítulos anteriores, a partir de la década de los setenta en la región se ha tendido a adoptar medidas afirmativas. No obstante, al momento de impulsar propuestas legales orientadas a la paridad, como es el caso de las leyes de cuotas en elecciones populares, las resistencias desde el campo político no se han hecho esperar, lo que está a la base de la ausencia de las mujeres en la esfera pública. Las razones esgrimidas para tales resistencias frecuentemente refieren a la supuesta falta de preparación de las mujeres para actuar en política y en cargos de decisión, lo que a la larga afectaría la calidad de la actividad pública; a que son incapaces de ejercer liderazgo político (derivado en parte de lo anterior); o bien, que no existe interés entre las mujeres por ocupar posiciones de poder en la política y el Estado (lo que en el extremo implica decir que ser “mujer” y tener interés por la carrera política son excluyentes). Estas argumentaciones hacen patente que la participación política de las mujeres pasa primordialmente por un complejo y progresivo proceso de empoderamiento, por una parte, y de un cambio cultural a nivel de la sociedad en su conjunto, por otra. En efecto, no es únicamente en la esfera de lo público en donde es necesario actuar, sino en todos los ámbitos de relaciones de poder en los que hombres y mujeres participen.

Asimismo, la poca presencia de mujeres en cargos políticos también da cuenta de la brecha existente entre la igualdad de derechos reconocida por las leyes y su concreción efectiva.

La representación equitativa no sólo implica la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, también reviste la igualdad de resultados en tanto es la demostración de la superación de las restricciones estructurales que enfrentan las mujeres, es decir, les da la certeza, a ellas y a la sociedad en su conjunto, de que dicha igualdad de oportunidades es real y efectiva. El sentirse *bien representada/o* pasa necesariamente porque ello se refleje en los representantes y no sólo a nivel de los ideales e intereses compartidos.

En definitiva, la paridad en el ámbito de la presentación política supone avanzar en la redistribución del poder social y político, conmina a las instituciones y sistemas normativos a incorporar las demandas de mayor equidad por parte de la sociedad civil y pone a prueba la consistencia de la propuesta ética y política de la democracia como sistema de relaciones y representación.

CONCLUSIONES

Desafíos y reflexiones. Hacia una democracia inclusiva.

Articulación de actores y asociatividad

Ocurre que en nuestros días la vida cotidiana también se ha comenzado a rebelar. Y ya no a través de gestos épicos, como la toma de la Bastilla o el asalto al Palacio de Invierno, sino en formas menos espectaculares o menos anecdóticas [...], hablando cuando no se debe, saliendo del lugar destinado en el Coro, aunque manteniendo su fisonomía propia. El símbolo por excelencia de esta rebelión es el movimiento de liberación de la mujer, precisamente porque las mujeres han sido siempre el símbolo por excelencia de la vida cotidiana. En lo máximo de su sorpresa, el soldado o el comunero descubren su responsabilidad con la ropa sucia o la crianza de los hijos. Con todo, la alteración de los itinerarios es más general: son las minorías étnicas, los ancianos, los pobladores [...], los homosexuales, todos los que violan los rituales de la discriminación y las buenas maneras, vienen al centro del escenario y exigen ser oídos.

José Nun, 1989

La mirada histórica respecto de las luchas políticas de las mujeres latinoamericanas muestra con claridad que éstas se han orientado cada vez de manera más articulada hacia el acceso a los espacios públicos, los recursos y las oportunidades, de los que han sido sistemáticamente excluidas. A través de ellas han logrado avanzar en el debilitamiento de la falsa dicotomía que separa el ámbito privado del público y, con ello, han desnaturalizado aquellos temas que históricamente han sido considerados como dados al develar las relaciones jerárquicas y de poder existentes en el mundo privado. Al introducir lo político en el ámbito de lo doméstico han visibilizado la desigualdad de las relaciones sociales que allí se dan, ampliando los derechos a nuevas categorías sociales, definiendo otros nuevos —tanto individuales como colectivos— y, sobre todo, han aportado desde la exclusión nuevos puntos de vistas, estrategias y proyectos de sociedad que han enriquecido la lucha política ciudadana.

Los últimos treinta años de la historia del movimiento de mujeres latinoamericanas hace aún más patente que sus logros —y los de las mujeres a nivel mundial— son el resultado de nuevas formas de hacer política, en tanto su histórica condición de excluidas en el espacio público y de subordinadas en el privado las ha instado a desarrollar estrategias y argumentos novedosos que escapen al control del poder dominante. Las mujeres han desarrollado al máximo las potencialidades que la acción civil posee, esto es, el debate amplio, el despliegue de las capacidades argumentativas y de negociación y la generación de alianzas a través de lo cual han madurado y legitimado sus concepciones y demandas. En efecto, la asociatividad y la articulación de múltiples actorías es parte fundante del modo en que las mujeres han accedido la esfera pública. Es en el tejido de la sociedad civil, a través de una intensa vida asociativa, donde han ensayado y desarrollado la práctica política. Así, el cuestionamiento del orden de

género vigente y su traducción en el ámbito político ha surgido de abajo hacia arriba y es la tenaz lucha de las mujeres la que ha forzado a la institucionalidad política a incorporar progresivamente sus demandas.

Como se documentó en este informe, el creciente reconocimiento de las mujeres latinoamericanas como sujetos políticos, sobre todo durante las últimas tres décadas, ha estado asociado también a procesos de apertura democrática y de cambios institucionales producto de la modernización de las sociedades y por la emergencia de nuevas fuerzas políticas y sociales.

El aumento de la presencia de las mujeres latinoamericanas en los poderes ejecutivos y legislativos, si bien a ritmos dispares, es principalmente la expresión de un cambio cultural respecto de la valorización de las capacidades de las mujeres y da cuenta de un mayor acceso a los recursos materiales y al prestigio, lo que se traduce en la conformación de una masa crítica a nivel de las autoridades y los representantes políticos más proclives a la incorporación de las mujeres a la vida política en pie de igualdad.

Sin embargo, es posible identificar algunos obstáculos que van en contra de los logros actuales y de las metas a alcanzar. Ciertamente uno de los más importantes es la no resolución de la doble jornada y las dificultades que encuentran las mujeres para conciliar la vida pública con las responsabilidades de la esfera reproductiva. A ello se suma las dificultades que tienen las mujeres que pretenden acceder a cargos de elección popular en cuanto a financiamiento. Asimismo, es necesario potenciar a otros sectores excluidos como son las mujeres indígenas y afrodescendientes.

En este sentido, en general, mujeres políticas, autoridades de gobierno, mujeres intelectuales y organizaciones no gubernamentales coinciden en que el ritmo de los cambios es demasiado lento, por lo que se hace cada vez más relevante la aplicación de medidas de acción positiva. Igualmente, señalan que estas estrategias tienen que ir acompañadas del fortalecimiento de la institucionalidad de género, lo que incluye contar también con instituciones que faciliten el monitoreo de las medidas.

Pese a todo lo anterior, el contexto actual latinoamericano está mucho más proclive a la paridad, así lo demuestran algunas experiencias. La emergencia de nuevos sujetos políticos reconocidos, los efectos de la globalización en las sociedades que ha permitido la participación de las sociedades en dinámicas culturales y económicas globales, los avances de las mujeres en lo educativo, laboral y político que han facilitado el acceso más plural y estable de las mujeres a posiciones de poder, entre otras cosas, dan cuenta de este nuevo escenario.

La demanda de la paridad en la representación política y los cargos de decisión es la expresión máxima de construcción de sociedades más inclusivas, en las que hombres y mujeres de diversas procedencias puedan acceder a los recursos necesarios y sean reconocidos como igual al momento de decidir los destinos de sus sociedades. Ello implica cambios profundos a nivel de las instituciones públicas y de la esfera privada por cuanto implica ir a los orígenes de la exclusión de las mujeres del goce de sus derechos.

No cabe duda que los avances en la representación política femenina han sido potenciados en gran medida por las alianzas políticas que las mujeres han realizado para que se establezcan acciones afirmativas. En general, las cuotas han sido exitosas allí donde el *triángulo del empoderamiento* ha estado atento al cumplimiento cabal de la ley. Además, las cuotas se revelan exitosas en tanto ponen en

la agenda pública la temática de la desigualdad social, impiden la acción de mecanismos visibles e invisibles que se oponen al nombramiento de mujeres, permite la pluralidad de mujeres en el poder y le otorgan estabilidad a la presencia de las mujeres en las instancia de poder, permitiéndoles también desarrollar una carrera política.

El tránsito de las cuotas a la paridad significa la transformación del sentido mismo de la representación política, incorporando la diversidad y la alteridad en lo universal. Ello implica no sólo avanzar en una incorporación plena de las mujeres a la vida política, también abre el horizonte para incorporar a otros sectores excluidos y otras demandas. La paridad supone un replanteamiento del campo político respecto de sus formas tradicionales, dinámicas, estructuras, jerarquías y organización.

Más que nunca la conciencia sobre la equidad de género y la paridad tiene la posibilidad de extenderse al conjunto de la sociedad y en ello juegan un rol preponderante los diversos campos políticos formados en torno los derechos de las mujeres -activistas de la sociedad civil, académicas y académicos, miembros de partidos, de organismos no gubernamentales, autoridades y funcionarios de Estado-, en la medida en que pueden monitorear, analizar y reflexionar respecto a aquello en diversos campos.

Asimismo, las medidas propuestas desde el campo político de la equidad de género son múltiples e integrales, en el entendido de que la igualdad de género requiere para que sea efectiva y permanente de cambios profundos tanto en los hombres como en las mujeres y no sólo a nivel de la representación estadística. De esta forma, impulsa la promoción del liderazgo femenino, el fomento a la creación de redes interpartidarias y con la sociedad civil y el impulso a la asociatividad femenina. Se destaca también la relevancia de establecer espacios de diálogo entre hombres y mujeres a fin de desarrollar una actuación política igualitaria.

Ahora bien, a la luz de lo aquí expuesto, la situación actual de la participación política de las mujeres en América Latina parece señalar que ella se encuentra en un momento determinante para un avance cualitativo de las mujeres en la región. Ello exige del conjunto del campo político relacionado a los temas de género potenciar la asociatividad y las alianzas entre diversos actores, puesto que queda demostrado que es básicamente a través de estas estrategias que las mujeres históricamente han logrado alcanzar sus demandas. Las reivindicaciones por una sociedad inclusiva y que tenga como uno de sus principios rectores la equidad de género no puede quedar librada solamente a la aplicación de medidas desde el Estado, ahora igual que antes, es preciso el ejercicio de una ciudadanía activa por parte de las organizaciones y redes de mujeres latinoamericanas.

El control sobre las acciones que realiza el Estado hacia el logro de la equidad de género si bien compete a la sociedad toda, lo es de manera privilegiada en el caso del movimiento de mujeres y las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el avance de las mujeres. Para ello es necesaria una sociedad civil poderosa y diversa, organizada en diferentes modos y sectores, con capacidad de acuerdo, interlocución y resolución autónoma de conflictos, que infunda profundidad y permanencia a la democracia. La sociedad civil tiene una tarea que debe realizar por sobre las debilidades de su tejido social. El papel de la sociedad civil es promover y hacer posibles el desarrollo y fortalecimiento de la ciudadanía activa y responsable de las decisiones que les afecta. En ello se juega parte importante de la calidad de las organizaciones de la propia sociedad civil. Una sociedad civil protagónica normalmente habla desde la práctica social (en sus más variadas vertientes), lo que constituye uno de sus principales

capitales. Ello implica la búsqueda de las fortalezas, como son la existencia de redes de trabajo temáticas, de federaciones de organizaciones y de la permanente vinculación con las instancias nacionales e internacionales. Sobre las dificultades se construyen nuevos movimientos, nuevos temas, nuevos actores y nuevas alianzas.

El fortalecimiento de la sociedad civil constituye una tarea central e inevitable para América Latina, para completar y profundizar la democracia. Es en la propia sociedad civil donde surgen las energías necesarias para el respeto y valoración de los derechos ciudadanos, sin lo cual no es posible pensar en la existencia de una democracia efectiva y participativa. La democracia requiere de una ciudadanía activa, la existencia de personas capaces de ejercer derechos y deberes, la existencia de gente capaz de preguntarse qué tipo de sociedad y de cultura aspiran a construir.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anthony, C. (2000). *¿Qué es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer?* En: Hurtado, J. y Matus, V. (2000). La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Una herramienta para la acción. Santiago de Chile: Corporación de Desarrollo La Morada — Foro Abierto de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos.
- Bareiro, L. et al. (2004). Sistemas electorales y representación femenina en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo, N° 54 (LC/L.2077-P/E). Santiago de Chile: CEPAL.
- Bobbio, N. (1985). Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política. México, DF.: FCE.
- CEPAL (2007). El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe. X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. (LC/L.2738 (CRM.10/3). Santiago de Chile: CEPAL.
- De Barbieri, T. (1992). *Sobre la categoría de género. Una introducción teórico-metodológica*. En: Fin de siglo. Género y cambio civilizatorio. Ediciones de las Mujeres N°17. Santiago de Chile: Isis Internacional.
- Equidad de Género, Trabajo y Familia, A. C. (2005). Índice de Compromiso Cumplido. México 1995-2003. Una estrategia para el control ciudadano de la equidad de género. México, D.F.: Equidad de Género, Trabajo y Familia, A. C.
- Facio, A. (1991). *El principio de la igualdad ante la ley*. En: El Otro Derecho, vol. 8.
- Fraser, N. (1998). *Iustitia Interrupta*. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.
- Gómez, C. J.; (2005). Índice de Compromiso Cumplido. Un instrumento de control ciudadano de la equidad de género (República Dominicana). Santo Domingo: Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF).
- Guzmán, V. y Moreno, C. (2007). Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres (LC/L.2670(CRM.10/4)). Santiago de Chile: CEPAL.
- Guzmán, V. (2003) Gobernabilidad Democrática y Género, una articulación posible. Serie Mujer y Desarrollo, N° 48 (LC/L. 1511-P). Santiago de Chile: CEPAL.
- (2001). La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis. Serie Mujer y Desarrollo, N° 32 (LC/L. 1962-P). Santiago de Chile: CEPAL.
- Jelin, E. (1997). *Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina*. En: Cuadernos de Estudios Políticos. N°7. Buenos Aires: Agora.
- (1996). *La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad*. En: Jelin, E. y Herschberg, E. (1996). Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Lamas, M. (2000). *La antropología feminista y la categoría “género”*. Em: Lamas, M. (comp.). El género: construcción cultural de la diferencia sexual. México D.F.: PUEG, UNAM.
- Lycklama, N. et al. (1996). Triángulo de poder. Bogotá: TM Editores.

- Massolo, A. (2007). Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina. Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Marques-Pereira, B. (2003). *La citoyenneté politique des femmes*. Paris: Armand Colin.
- (1997). Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos. Ediciones de las Mujeres N°25. Santiago de Chile: Isis Internacional.
- Marx, J.; Borner, J.; Caminotti, M. (2006). *Cuotas de género y acceso femenino al Parlamento: los casos de Argentina y Brasil en perspectiva comparada*. En: Política, vol. 46. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Molina, N. (1997). *De la denuncia a la construcción de la igualdad: nuevas articulaciones entre ciudadanía y género*. En: Correa, E. y Noé, M. (eds.). *Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago de Chile: FLACSO-Chile.
- Muñoz, E. y Peart, M. (2005). Índice de Compromiso Cumplido. Panamá. Una estrategia para el control ciudadano de la equidad de género. Ciudad de Panamá: Unión de Mujeres Panameñas (UNAMUP).
- Schutz, A. (1974). *Algunas ambigüedades de la noción de responsabilidad*. En: Schutz, A. *Estudios sobre teoría social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Scott, J. (2000). *El género: una categoría útil para el análisis histórico*. En: Lamas, M. (comp.). *El género: construcción cultural de la diferencia sexual*. México, PUEG, UNAM.
- Peschard, J. (2003). *El sistema de cuotas en América Latina: Panorama general*. En: Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Estocolmo: IDEA.
- PNUD (2003). Informe de Desarrollo Humano de Género en Bolivia. La Paz: PNUD.
- Rico, S. y Salguero, E. (2004). Índice de Compromiso Cumplido. Bolivia. Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM). La Paz: UNFPA-Bolivia — FLACSO-Chile — UNIFEM-Región Andina.
- Rubin, G. (2000). *El tráfico de mujeres. Notas sobre una Economía Política del sexo*. En: Lamas, M. (comp.). *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México: PUEG, UNAM.
- Valdés, T. y Fernández, M. (2006). *Género y política: un análisis pertinente*. En: Política, vol. 46. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Valdés, T. et al. (2006). ICC: Índice de Compromiso Cumplido. Una herramienta para el control ciudadano de las mujeres latinoamericanas. Argentina, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. Santiago: FLACSO-Chile — LOM Editores.
- Valdés, T.; Muñoz, A. M.; Donoso, A. (2005). 1995-2003: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano. Santiago: FLACSO — UNIFEM.
- Valdés T. (2000). De lo social a lo político. La acción de las mujeres latinoamericanas. Santiago de Chile: LOM.
- Valdés, T.; Gomáriz, E. (coords). (1995). *Mujeres Latinoamericanas en Cifras. Tomo comparativo*. Santiago: FLACSO, Instituto de la Mujer (España).
- Vargas, V. (2000) "Un tema en debate. La ciudadanía de las mujeres", Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, <http://www.rcp.net.pe/FLORA>.
- (1996). *Disputando el espacio global. El movimiento de mujeres y la IV Conferencia Mundial de Beijing*. En: Revista Nueva Sociedad, N°141. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

- Vázquez, L. E. (2005). *Constitución y acciones positivas. El sistema de cuotas de participación política para las mujeres en Ecuador*. En: Instituto de investigaciones jurídicas UNAM (2005). Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. [En línea] www.juridicas.unam.mx [fecha de consulta:16 de septiembre de 2007.]
- Villanueva, R. (2003). *Balance de la aplicación de las cuotas en el Perú*. En: Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas. Estocolmo: IDEA.
- Viveros, F. (1998). La participación de la sociedad civil en acciones de interés público. Ciudadanía e Interés Público. Enfoques desde el derecho, la Ciencia Política y la sociología. Cuadernos de Análisis Jurídico. Serie Publicaciones Especiales N°8. Santiago de Chile: Facultad de Derecho Universidad Diego Portales.

ANEXOS

AMÉRICA LATINA (15 países): MECANISMOS DE EQUIDAD DE GÉNERO: PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS Y LEGISLACIÓN NACIONAL

País: Argentina

Mecanismo de Género: Consejo Nacional de la Mujer (CNM)

Planes y Programas

⇒ Plan Federal de la Mujer.

⇒ Plan Nacional de Capacitación, Asistencia Técnica y Sensibilización en el Tema de la Violencia contra la Mujer Programa Federal de la Mujer

- Programa Nacional: “Mujer, Equidad y Trabajo”
- Programa de Promoción del Fortalecimiento de la Familia y el Capital Social

Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Constitución Nacional. La reforma de 1994 incorpora cláusulas que reconocen los derechos de las mujeres, considera la jerarquización de tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos estableciendo la mayor jerarquía en la pirámide legal a la CEDAW. Instaura acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y el régimen electoral (Art. 37); faculta al Congreso Nacional para promover acciones positivas garantes de la igualdad real de oportunidades, de trato y del pleno goce y ejercicio de derechos (Art. 75 inc 23); dicta régimen especial de seguridad social para la madre durante el embarazo y tiempo de lactancia.
- Ley 23.179 de aprobación de la CEDAW.
- Ley 26.171 del Protocolo Facultativo de la CEDAW, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999. Ratificación y declaración del Protocolo Facultativo.
- Ley 24.012 de Cupo Femenino y su Decreto reglamentario 1.246/2000.
- Decreto 2.385/93 sobre acoso sexual en la Administración Pública Nacional.
- Ley 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar, decreto reglamentario 235/96.
- Ley 24.632 de aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de BELEM DO PARA.
- Ley 24.785 de Institución del Día Nacional de los Derechos Políticos de las Mujeres.
- Ley 24.821 de Institución del Día de la Mujer Destacada.
- Ley 24.828 de Incorporación de las Amas de Casa al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.
- Decreto 1.363/97. Igualdad de Trato entre Agentes de la Administración Pública Nacional.
- Decreto 254/98. Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral.
- Ley 25.013, Capítulo II, Artículo 11. Reforma Laboral: Introducción de la Figura de Despido Discriminatorio por Razón de Raza, Sexo o Religión.
- Ley 25.087. Delitos contra la Integridad Sexual. Código Penal. Modificación.
- Ley 25.239, Título XVIII. Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados/as del Servicio Doméstico. Decreto reglamentario 485/2000 y su Decreto modificatorio 290/2001.
- Decreto 291/2001. Campaña de Difusión del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados/as del Servicio Doméstico.
- Ley 25.250, Título I, Artículos 2º y 3º. Reforma Laboral: Estímulo al Empleo Estable: Incorporación de Dos Incentivos para el Empleo de Mujeres.
- Ley 25.273 de creación de un Sistema de Inasistencias Justificadas por razones de Gravidéz.
- Ley 25.543 de Test Diagnóstico del Virus de Inmunodeficiencia Humana a toda Mujer Embarazada.
- Ley 25.584 de Prohibición en establecimientos de educación pública de acciones que impidan el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas o madres en período de lactancia. Reforma de Ley 25.808 de modificación del Artículo 1º.
- Ley 25.673 de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Decreto reglamentario 1.282/2003.
- Declaración de repudio a medida cautelar contra Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.
- Ley 25.674 de Participación Femenina en las Unidades de Negociación Colectiva de las Condiciones Laborales (Cupo Sindical Femenino). Decreto reglamentario 514/2003.
- Ley 25.929 de Derechos de Padres e Hijos durante el Proceso de Nacimiento. Declaración de Interés del Sistema Nacional de Información Mujer, por parte del Senado de la Nación.
- Ley 26.130 Régimen para las Intervenciones de Contracepción Quirúrgica, Ligadura de Trompas y Vasectomía.
- Ley 26.150 del Programa Nacional de Educación Sexual Integral.

País: Chile

Mecanismo de Género: Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)

Planes y Programas

⇒ Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 2000-2010

- Sistema de Equidad de Género en los Programas de Mejoramiento de la Gestión.
- Programa de Capacitación en Habilitación Laboral con Enfoque de Género 2007 IMSUR - SERNAM

Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Ley Nº19.250 sobre trabajo, publicada el 30 de septiembre de1993
- Ley Nº19.299 sobre subsidio maternal, publicada el 12 de marzo de 1994
- Ley N°19.325 sanciones y procedimientos en VIF, publicada el 27 de agosto de1994
- Ley N°19.335 sobre participación de gananciales, publicada el 23 de septiembre1994
- Ley N°19.409 sobre explotación sexual, publicada el 31 de agosto1995
- Ley N°19.482 sobre descanso dominical, publicada el 3 de diciembre 1996
- Ley N° 19.505 sobre permiso por hijos enfermos, publicada el 25 de julio de1997
- Ley N°19.585 sobre filiación, publicada el 26 de octubre de1998
- Ley N°19.591 sobre protección a la maternidad, publicada el 9 de noviembre de 1998
- Decreto 1.640 sobre ratificación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Publicado 11 de noviembre de1998.
- Decreto N° 1907 sobre ratificación de los convenios 103 y 156 de la OIT. Publicado el 03 marzo1999
- Ley N°19.602 sobre gestión municipal, publicada el 25 de marzo de 1999
- Ley N° 19.611 que establece igualdad entre hombres y mujeres, publicada el 16/06/1999
- Ley N°19.620 sobre adopción de menores, publicada el 05 de agosto de1999
- Ley Nº19.617 sobre delito de violación, publicada el 12 de julio 1999
- Ley N° 19.670 sobre fuero maternal a mujeres que adoptan, publicada 15 de abril 2000
- Ley N°19.688 sobre derecho a educación a estudiantes embarazadas o en lactancia, publicada el 05 de agosto 2000
- Ley N°19.711 sobre visita de hijos en tuición, publicada el 18 de enero de 2001
- Ley N°19.741 sobre pago de pensiones alimenticias, publicada el 24 de julio 2001
- Ley N° 19.947 nueva ley de matrimonio civil, publicada el 17 de mayo de 2004
- Ley N° 19.968 que crea los Tribunales de Familia, publicada el 30 de agosto 2004
- Ley N° 20.005 sobre acoso sexual, publicada el 18 de marzo de 2005
- Ley N° 20.030 sobre reclamo de maternidad o paternidad, publicada el 5 de julio de 2005
- Ley N° 20.047 sobre permiso paternal, publicada el 02 de septiembre de 2005
- Ley N° 20.066 de Violencia Intrafamiliar, publicada el 07 de octubre de 2005
- Ley N°20.086 sobre aplicación de procedimientos de la ley de violencia intrafamiliar, publicada el 15 de diciembre de 2005

País: Colombia

Mecanismo de Género: **Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer**

Planes, Programas y Proyectos

- Programa piloto de prevención de cáncer. Dirigido a mujeres desplazadas.
- Programa nacional de género y diversidad
 - Proyecto “rutas por la no-violencia”
 - Observatorio de Asuntos de Género (OAG)
 - Consejos Comunitarios de Mujeres.

Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Acto legislativo 3 de 1954- voto femenino.
- C100 Convenio sobre igualdad de remuneración.
- Convención americana sobre derechos humanos.
- Convención interamericana sobre la nacionalidad de la mujer.
- Convención sobre los derechos políticos de la mujer.
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer-Beijing.
- Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado.
- Declaración Universal de los Derechos humanos.
- Ley 248 de 1995 - Belem do Pará.
- Ley 294 de 1996 - violencia intrafamiliar.
- Ley 360 de 97 - delitos sexuales.
- Ley 387 de 1997- población desplazada.
- Ley 509 de 1999- beneficios a madres comunitarias.
- Ley 51 de 1981- CEDAW.
- Ley 575 de 2000- violencia intrafamiliar.
- Ley 581 de 2000- Ley de cuotas.
- Ley 679 de 2001 - turismo sexual.
- Ley 731 de 2002 — Ley de la Mujer Rural
- Ley 812 de 2003-Plan Nacional Desarrollo.
- Pacto internacional de derechos civiles y políticos.
- Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.
- Protocolo facultativo de Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Protocolo facultativo del pacto internacional de derechos civiles y políticos.
- Resolución 1325 de 2000 - participación de las mujeres en procesos de paz.

País: Costa Rica

Mecanismo de Género: Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)

Programas y Proyectos

- Programa "Creciendo Juntas".
Atención de mujeres en condiciones de pobreza. Capacitación técnica y laboral. (Ley de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza, 1999)
 - Proyecto "Acciones municipales para la equidad de género y capacitación a mujeres locales e inmigrantes".
Legislación Nacional orientada a la equidad de género
- Política Nacional sobre Mujeres, Trabajo y Empleo.
- Ley 5895. Reformas al Código de Familia, sobre sucesiones, matrimonio y otros.
- Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres.
- Ley 7142. Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, 8 de marzo de 1990
- Ley 7430. Ley de Fomento de la Lactancia Materna. 14 de septiembre de 1994
- Ley 7476. Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, 3 de febrero de 1995
- Ley 7499. Ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 22 de junio de 1995.
- Ley 7538. Reformas al Código de Familia, sobre adopción, reconocimiento y patria potestad. 22 de agosto de 1995
- Ley 7532. Ley de Unión de Hecho (reformas al Código de Familia), 8 de agosto de 1995
- Ley 7621. Reformas al artículo 95 del Código de Trabajo, 5 de septiembre de 1996
- Ley 7586. Ley contra la Violencia Doméstica, 10 de abril de 1996
- Ley 7735. Ley General de Protección a la Madre Adolescente, 19 de diciembre de 1997
- Ley 7491. Reforma al artículo 95 Código de Trabajo, sobre derechos en período de maternidad, 19 de abril de 1995
- Ley 7653. Reformas al Código Electoral, sobre participación política de las mujeres, 28 de noviembre de 1996
- Ley 7654. Ley de Pensiones Alimentarias, 19 de diciembre de 1996
- Ley 7600. Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad, 2 de mayo de 1996
- Reforma del Código de Trabajo sobre el trabajo de mujeres menores de edad y servicio doméstico
- Ley 7801. Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, 30 de marzo de 1998
- Ley 7739. Código de la Niñez y la Adolescencia, 6 de enero de 1998
- Ley 7909. Reforma del artículo 376, del Código Penal (Ley N° 4573)
- Ley 7935. Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, 25 de octubre de 1999
- Ley 7954. Creación de la Galería de la Mujer del INAMU, 13 de enero de 2000
- Ley 27913-S. Decreto sobre Creación de la Comisión Interinstitucional sobre salud y derechos reproductivos y sexuales. 9 de junio de 1999
- Ley 8017. Centros de Atención Integral.
- Ley 8089. Aprobación del Protocolo Facultativo de la CEDAW. Costa Rica firmó en 1999 y lo ratifica en agosto 2001.
- Ley 8101. Ley de Paternidad Responsable, 16 de abril de 2001
- Ley 8128. Creación de un Juzgado de Violencia Doméstica en el Segundo Circuito Judicial de San José, 29 de agosto de 2001
- Ley 8129. Creación de Juzgado de Violencia Doméstica en Circuito Judicial de Heredia, en Primer Circuito Judicial de Alajuela, en Circuito Judicial de Cartago y de un Juzgado Penal en el Cantón de la Unión, provincia de Cartago. 2001
- Ley 8184. Adición de un nuevo artículo 9 a la Ley de atención a las mujeres en condiciones de pobreza No. 7769.
- Ley 8237. Reforma al artículo 17 del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 7739
- Ley 8261. Ley General de la Persona Joven, 20 de mayo de 2002
- Ley 8312. Modificación de la Ley General de Protección a la Madre Adolescente, 2002
- Decreto Ejecutivo N° 29221-MTSS. Creación de la Unidad de Equidad de Género en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2001
- Decreto Ejecutivo N° 26180-MEP. Reglamento para prevenir, investigar y sancionar el hostigamiento sexual en el Ministerio de Educación Pública. 4 de julio de 1997
- Decreto N° 29929 MICIT-MCM. Aplicabilidad de las pruebas ADN en procesos de paternidad responsable, 17 de octubre de 2001.

País: **Ecuador**

Mecanismo de Género: **Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)**

Planes y Programas

⇒ **Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades 2004-2009**

- **Fondo ProMujeres. Microfinanzas como mecanismo de empoderamiento**
- **Asistencia Técnica.**

Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- **Constitución de la República refrendada el 24 de febrero de 1976 y modificada en 1992 en su capítulo VI “Igualdad”.**
- **La Ley de Maternidad (1974)**
- **Código de la Familia (1975)**
- **Ley de Protección e Higiene del Trabajo (1977)**
- **Ley de Seguridad Social (1979)**
- **Código de la Niñez y la Juventud (1984)**
- **Código del Trabajo (1985)**
- **Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Conferencia de Beijing de la República de Cuba (1997)**
- **Ley 62 del Código Penal (1987)**

País: **El Salvador**

Mecanismo de Género: **Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)**

Planes, Programas y Proyectos

⇒ **Plan de Acción 2005-2009**

⇒ **Plan Nacional de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar.**

- Programa de Fortalecimiento de la aplicación del Enfoque de Género en las Políticas Nacionales de la Mujer.
- Programa de Saneamiento de la Relación Familiar.
- Programa Internacional para la erradicación del Trabajo Infantil-IPEC
- Programa prevención de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes.
 - Proyecto de Masculinidad Paternidad
 - Centros de Formación de la Mujer
 - Ferias Preventivas de la Violencia Intrafamiliar

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Facultad a los jueces de familia y a la Procuraduría General de la República para ordenar retener de aquellos empleados públicos, privados o municipales obligados al pago de pensiones alimenticias, un 30% de la prima que recibirá en concepto de aguinaldo (1996)
- Ley de creación ISDEMU. (1996) y sus reformas de 1999 y 2002.
- Ley de creación contra la violencia intrafamiliar (1996) y sus reformas 2002 y 2004.
- Ley de creación del Fondo Solidario para la Familia Microempresaria (1999)
- Reglamento de Ley del ISDEMU (2002)
- Reglamento de Ley de creación del Fondo Solidario para la Familia Microempresaria (2003)
- Reforma al Código Penal, se reforma del Art.200 Sobre lo que constituye el delito de Violencia intrafamiliar, y reforma del Art.338-A, referente a lo que se entenderá a desobediencia en caso de violencia intrafamiliar (1998)
- Disposiciones Especiales relacionadas a las Personas Obligadas al Pago de Pensiones Alimenticias, Referente a: Que sobre el pago que reciban en concepto de indemnizaciones laborales, a otorgar una cuota adicional equivalente al 30%, para la pensión alimenticia (1998)
- Reformas al Código Penal, la imposición de medidas de seguridad Art. 94, se cambia la tipificación del delito Art. 161. -Agresión sexual en menor incapaz, cambia la tipificación del delito Art. 163 Estupro (1999) y sus reformas en 2004
- Reforma del código Civil, derogatoria del ordinal 1o. Del Art. 1007, erradicación de la inhabilidad que se establecía para que las mujeres no pudieran ser testigos en un testamento solemne, celebrado en El Salvador por ser disposición discriminatoria (1999)
- Ratificación del Convenio N° 156 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato Entre Trabajadores y Trabajadoras (2000)
- Ratificación del memorando de entendimiento relativo al programa internacional para la erradicación del trabajo infantil - IPEC entre El Salvador y la OIT (200)
- Ratificación del convenio No. 100 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (2000)
- Declaración del 14 de abril Día Nacional en contra de la violencia sexual hacia los niños y niñas (2001)
- Suscripción de protocolos contra tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Para prevenir reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños (2002), ratificación de protocolo en 2003.
- Reforma al código penal, en Art. 65 acerca de Acoso Sexual eleva la pena de tres a cinco años; Artículo 170 relacionada a la Determinación a la Prostitución, se eleva la pena de seis a diez años; se adiciona el Artículo 170-A, Oferta y Demanda de Prostitución Ajena (2004)
- Reformas al Código de Familia: Adicionase el Artículo 253-A, Solvencia de Prestación de Solvencia Alimenticia, para tramites de obtención de créditos, licencias de conducir, pasaporte; Reformase el Artículo 258, Restricción Migratoria, plantea la no salida de las personas obligadas al pago de alimentos y que no estén solventes (2004)
- Reformas al Código Procesal de Familia: Adiciona un inciso segundo al artículo 42, sobre formato para establecer la declaración jurada de patrimonio como parámetro para la fijación de la cuota alimenticia; Reforma el Artículo 206, Sobre los Juzgados de Paz y conocimiento en materia de Familia (2004)
- Reformas al Código Municipal (2006)

País: Guatemala

Mecanismo de Género: Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)

Planes y Programas

⇒ Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres 2004-2014.

- Programa de prevención de la violencia Intrafamiliar (PROPEVI).
- Programa de Capacitación para Mujeres en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- Pro Mujer. Programa facilitador que trabaja a través de ONG's.

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Acuerdo Gobernativo de creación de la SEPREM 200-2000 y acuerdo orgánico 130-200
- Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar (Decreto 97-96)
- Artículo 25, literal a) de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado (Decreto 99-97), que garantiza licencias y prestaciones por maternidad
- Modificación del Código Civil (Decreto 80-98): derogación del artículo que reservaba al cónyuge el derecho de decidir si la esposa trabajaba o no fuera del hogar
- Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99)
- Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2000). Artículos 25 y 26 sobre Salud Reproductiva.
- Ley de protección a la paternidad y maternidad responsable
- Ley de Consejos de Desarrollo (Decreto 11-2002)
- Código Municipal (Decreto 12-2002)
- Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002)
- Ley de Idiomas Nacionales (Decreto 19-2002)
- Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación (Decreto 81-2002)
- Reforma al Código Penal (Decreto 57-2002), que crea el delito de discriminación por cualquier motivo
- Ley de Protección Integral de la Niñez (Decreto 27-2003)
- Ley Marco de los Acuerdos de Paz (Decreto 52-2005)
- Ley para la dignificación de la mujer
- Ley de Acoso Sexual
- Educación Sexual Integral.

País: Honduras

Mecanismo de Género: Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)

Planes y Programas

⇒ **Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer (2006- 2010).**

- Proyecto de Transversalización del enfoque de Género para el desarrollo integral de la Mujer.
- Proyecto de apoyo social y político de los objetivos de las Conferencias Internacionales.
- Proyecto de Fortalecimiento de la Participación Ciudadana en el Marco de la Equidad de Género.
- Proyecto de Institucionalización del Enfoque de Género y prevención de la Violencia Doméstica e Intrafamiliar en la Policía Nacional de Honduras

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- .Decreto Ejecutivo Número 015-2002 que oficializa a la Política Nacional de la Mujer en Política de Estado.
- Política Nacional de la Mujer - Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades
- Ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención De Belem Do Para”. Decreto 72-95
- Convención para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, Decreto 979.
- Ley del Instituto Nacional de la Mujer
- Ley contra la Violencia Doméstica y sus Reformas
- Ley contra la Violencia Doméstica
- Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer
- Constitución de la República de Honduras, 1982
- Propuesta de Reformas a la Ley contra la Violencia Doméstica: Esta propuesta fue creada por la Comisión Interinstitucional de Seguimiento a la Ley contra la Violencia Doméstica, y entregada a través del INAM al Despacho de la Presidencia.
- Decreto 250-2005 Reformas a la Ley contra la Violencia Doméstica: Este es el Decreto de las Reformas a la Ley contra la Violencia Doméstica aprobadas el 1ero de septiembre del 2005, y publicadas en la Gaceta el 11 de marzo del 2006.

País: México

Mecanismo de Género: Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)

Planes y Programas

⇒ Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra las Mujeres (ProEquidad)

- Programa Fondo ProEquidad. Financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil.
- Programa Nacional por una Vida sin Violencia
 - Proyecto de institucionalización de la perspectiva de género IPEG.
 - Proyecto Modelo de Equidad de Género.
 - Proyecto Red de Mujeres Empresarias.
 - Proyecto de Incorporación de la perspectiva de Género en el interior de las instancias del área de desarrollo social y humano (SEP).
 - Propuesta Educativa “Contra la Violencia, Eduquemos para la Paz”.
 - Proyecto de Incorporación de la perspectiva de género en el sistema nacional de educación.
 - Concurso de "Ensayo para jóvenes sobre el papel de la mujer en el siglo XXI, educación para la vida".

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Publicada en el Diario Oficial en agosto de 2006.
- Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Publicada la nueva ley en 2000, tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.
- “Reforma Constitucional en Materia Indígena” del 14 agosto 2001. En el caso del artículo 2° Constitucional establece “propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria”.
- Ley de creación del Instituto Nacional de las Mujeres.
- Ley de Asistencia Social, 2 de septiembre de 2004
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, impulsa a las organizaciones civiles que promuevan la perspectiva de género
- Ley de desarrollo rural sustentable. Reforma del 2 de febrero de 2007
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. 11 de junio 2003
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 01 febrero 2007.

País: **Nicaragua**

Mecanismo de Género: **Instituto Nicaragüense de la Mujer**

Planes y Programas

⇒ **Programa Nacional de Equidad de Género 2006-2010**

⇒ **Plan Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Sexual.**

- **Programa de la Mujer Rural.**
- **Programa Nacional de Prevención de la Violencia basada en Género 2005- 2009**

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- **Artículos 48 y 72 de la Constitución Política. Elimina los obstáculos que impidan de hecho la igualdad y protege tanto al matrimonio como a la unión de hecho estable.**
- **La Ley de Ordenación Urbana. Prioriza a las mujeres en la titularidad de la vivienda como medida de acceso al crédito**
- **Decreto presidencial 40-2004 de creación del Consejo Consultivo Nacional de la Mujer**
- **Ley de Disolución del vínculo matrimonial por voluntad de una de las partes**
- **Ley de Alimentos**
- **Ley de Relaciones entre padre, madre e hijos**
- **Decreto Ley sobre Lactancia materna**
- **Reformas a la Ley de Seguridad Social y su reglamento, con el objetivo de fomentar el derecho al amamantamiento y reconocer el derecho a la seguridad social de la mujer en unión de hecho**
- **Ley 150, reformas al Código Penal (1992), para penalizar los delitos sexuales**
- **Ley 230, reformas al Código Penal (1996), para prevenir y sancionar la violencia intrafamiliar; penalizar la violencia psicológica y crear medidas de protección a la persona agredida**
- **Ley 228 de la Policía Nacional, que crea el Departamento Nacional de las Comisarías de la Mujer y la Niñez**
- **Ley de Reforma Agraria y Ley de Cooperativas, que establecieron la igualdad de derechos para mujeres y hombres en la tenencia de la tierra, la organización en cooperativas y la integración a actividades agropecuarias**

País: Panamá

Mecanismo de Género: Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU)

Planes y Programas

⇒ Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana 2004-2014.

⇒ Planes locales de prevención de la violencia intrafamiliar.

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Decreto Ejecutivo N° 53 de 25 de Junio de 2002. Por la cual se Reglamenta la Ley N° 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres
- Ley N° 68 de 19 de diciembre de 2001, que establece la Titulación Conjunta como forma de adquirir la tierra y modifica artículos al Código Agrario
- Ley N° 38 de 10 de julio de 2001 que Reforma y Adiciona el Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, deroga artículos de la Ley 27 de 1995 y dicta otras disposiciones
- Ley N° 17 de 28 de marzo de 2001, que aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
- Ley N° 6 de 4 de mayo de 2000, que establece el Uso obligatorio del Lenguaje, Contenido e Ilustraciones con Perspectiva de Género en las Obras y Textos Escolares
- Decreto Ejecutivo N° 33 de 24 de abril de 2000, por la cual se declara el Mes de Marzo “Mes de la Mujer”, para la realización de actividades en el marco del Día Internacional de la Mujer
- Ley N° 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres
- Ley N° 54 de 7 de diciembre de 1999, de reforma al Régimen del seguro Voluntario de la Caja del Seguro Social, para incorporar a la persona que se dedique a la atención de su familia
- Ley N° 22 de 14 de junio de 1997, por la cual se reforma el Código Electoral y se adoptan otras medidas. (Incorpora la cuota electoral del 30% de participación femenina)
- Ley N° 12 de 20 de abril de 1995, por la cual se ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Belem Do Para
- Ley N° 44 de 12 de agosto de 1995, se dictan normas que regularizan y modernizan las relaciones laborales. (Se incorpora la figura del Acoso Sexual como causa justa de despido y como prohibición para el empleador de cometer esta conducta y se establece normas favorables a las mujeres como los artículos 14, 16, 18 y 28)
- Ley N° 50 de 23 de noviembre de 1995, por la cual se protege y fomenta la Lactancia Materna
- Ley N° 3 de 17 de mayo de 1994, por la cual se aprueba el Código de la Familia
- Ley N° 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa (Incorpora la figura del Acoso Sexual como causa de destitución directa, y protege a las trabajadoras en estado de gravidez)
- Ley N° 22 de 7 de diciembre de 1990, se establece la opción de la mujer de adoptar o no el apellido de casada

País: **Paraguay**

Mecanismo de Género: **Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República del Paraguay (SMPR)**

Planes, Programas y Proyectos

⇒ **II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003/2007)**

- **Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación (PRIOME).**
 - Proyecto de Desarrollo Integral con Enfoque de Género de la Comunidad de Britez Cue
 - Proyecto “Modernización del Ministerio de la Mujer en Paraguay”, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea —KOICA.
 - Proyecto “Fortalecimiento del II PNIO”, en el marco del Proyecto Red de Monitores y Monitoras en Salud Sexual y Reproductiva, con el apoyo de UNFPA.
 - Proyecto “Campaña Iguales en Todo”
 - “Proyecto Bilateral para combatir el tráfico de personas en el Paraguay”, con el apoyo del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica.
 - Proyecto “Desarrollo Comunitario en Itapúa: Capacitación, Motivación y Organización de Mujeres”, con el apoyo de la Entidad Binacional Yacyreta
 - Proyecto “Capacitación en igualdad de oportunidades y trato dirigida a diversos actores de la Población” en el marco del Plan Roa/PRONASIDA.
 - Proyecto “Conociendo Experiencias de Descentralización de Políticas de Género para una mejor gestión Institucional”; con el apoyo de la Agencia de Cooperación para el Desarrollo Internacional-(ACDI).
 - Proyecto “Centro de Liderazgo Femenino: Propiciando y Fortaleciendo el Liderazgo de las Mujeres en Paraguay”, -con el apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer- UNIFEM.

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Ley Nº 496/95 que modifica y actualiza el Código Laboral (Ley Nº 213/93)
- Ley Nº 834/96 Código Electoral.
- Ley Nº 1160/97 Código Penal.
- Ley Nº 1286/98 Código Procesal Penal
- Ley N° 1215 del 28 de noviembre de 1986 ratifica la "Convención de la Eliminación de toda forma de discriminación de la Mujer"
- Ley N° 1600/00 Contra la Violencia Doméstica.
- Ley N° 1652/00 Que crea el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral.
- Creación de la Comisión Asesora Permanente de Equidad, Género y Desarrollo Social. Creada en la Cámara de Senadores por Resolución N° 586, del 4/07/2000.

País: **Perú**

Mecanismo de Género: **Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)**

Planes, Programas y Proyectos

- ⇒ **Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007.**
- ⇒ **Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y adolescentes.**
- ⇒ **Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2003-2007.**
- ⇒ **Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Orientado a la prevención de la Explotación Sexual Comercial en niñas y adolescentes.**
- ⇒ **Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011.**
- ⇒ **Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002 — 2010.**
- **Programa Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes)**
- **Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF)**
- **Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA)**
- **Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual**
- **Programa Nacional Wawa Wasi**
 - **Proyecto Desarrollo de Capacidades Humanas.**
 - **Proyecto Promoción de Oportunidades Económicas.**
 - **Proyecto Protección Social.**
 - **Programa de Asistencia Alimentaria**
 - **Programa de Hogares**
 - **Programa de Promoción Familiar**
 - **Proyecto Registro Nacional de la Persona con Discapacidad**
 - **Proyecto Sustracción Internacional de Niñas, Niños y Adolescentes**
 - **Proyecto Qatari Wawa**
 - **Proyecto Patronato del Parque de las Leyendas**

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- **Ley Orgánica N° 27779 publicada el 11 de Julio del 2002, creación del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES.**
- **Resolución Ministerial N° 624-2005- Aprueba lineamientos del MIMDES en su condición de Ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.**
- **Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (18.11.2002) modificada por Ley 27902 (01.01.2003) en su Artículo 6 establece la Inclusión, referida al desarrollo de políticas que promueven los derechos de los grupos vulnerables.**
- **Ley 26859. Ley Orgánica de Elecciones. Modificada por Ley N° 27387 (27.12.2000). Establece que en las listas de candidatos al Congreso debe haber no menos del 30% de varones o mujeres.**
- **Ley 26864. Ley de Elecciones Municipales (26.08.1997). Establece que las listas de candidatos debe estar conformada por no menos de 30% mujeres/hombres o más para acceder al Congreso.**
- **Ley 27683. Ley de Elecciones Regionales (25.03.2002), Establece que las listas de candidatos deben estar conformadas por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres.**
- **Ley 28094. Ley de Partidos Políticos (01.11.2003). Establece que en las listas de candidatos para cargos de dirección del partido político así como para los candidatos a cargos de elección popular, el número de mujeres u hombres no puede ser inferior al treinta por ciento (30%) del total de candidatos.**
- **Ley 27558, - (31.10.2001) Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales. En los Art. 8, 12, 25 y 27 prevé los objetivos y acciones de implementación de la equidad de género en la educación rural.**
- **Ley 27779. Ley Orgánica que modifica la organización y funciones de los Ministerios (11.07.2002). En el Art. 34-A establece como función del MIMDES la promoción de la equidad de género y la igualdad de oportunidades para la mujer.**
- **Ley 27793. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (24.07.2002) En el Art. 2 señala que el MIMDES formula, aprueba, ejecuta y supervisa las políticas de mujer y desarrollo social promoviendo la equidad de género, es decir, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.**
- **Ley 27942. Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual (26.02.2003) Tiene por objeto prevenir y sancionar el hostigamiento sexual producido en las relaciones de autoridad ó dependencia , en los ámbitos laboral, educativo y en las fuerzas.**

País: Uruguay

Mecanismo de Género: Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)

Planes y Programas

⇒ Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos.

⇒ Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica.

- Proyecto Fortalecimiento institucional de la justicia para un desarrollo equitativo.
- Proyecto Fortalecimiento a la Justicia en materia de Violencia Doméstica.

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- Constitución, 1997, artículos 7, 8, 42, 54 y 74.
- Ley 10.783 de 18/09/1946. sobre los Derechos Civiles de la Mujer.
- Ley 11.577 de 14/10/1950. Industrias Insalubres, artículos 16 y 17.
- Ley 12.572 de 23/10/1958. Salarios de Maternidad.
- Ley 15.084 de 28/11/1980. Dirección de las Asignaciones Familiares.
- Ley 16.045 de 02/06/1989. Actividad Laboral. Prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector.
- Ley 16.707 de 12/07/1995. Artículo 18. Incorpora al Código Penal el art. 321 bis. Violencia doméstica.
- Ley 17.139 de 16/07/1999. Extiende la prestación prevista en el artículo 2° del Decreto-Ley 15.084 a todos los hogares de menores recursos.
- Ley 17.215 de 24/09/1999. Dicta normas que comprenden a toda trabajadora pública o privada que se encuentre en estado de gravedad o en período de lactancia.
- Ley 17.221 de 31/12/1999. Artículo 35. Sustituye el art. 312 del Código de Proceso Penal sobre Enfermedad del condenado.
- Ley 17.242 de 20/06/2000. Declara de interés Público la Prevención de Cánceres Genito-Mamarios.
- Ley 17.386 de 23/08/2001. Dispone que toda mujer durante el tiempo que dura el trabajo de parto, incluyendo el momento del nacimiento tendrá derecho a estar acompañada de una persona de su confianza.
- Ley 17.474 de 14/05/2002. Dispone que toda mujer a la cual se le constate fehacientemente un embarazo gemelar múltiple tendrá derecho a cobro de una asignación prenatal a partir del momento en que se determine el mismo.
- Ley 17.514 de 02/07/2002. Declara de Interés General las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica.
- Decretos de fecha 24/02/1938 y 01/04/1954. Período de amamantamiento y Sala de lactancia
- Decreto 227/981 de 27/05/1981. Arts. 16 a 19. Subsidio por Maternidad.
- Decreto 37/997 de 05/02/1997. Reglamentario de la Ley 16.045 de junio 1989.
- Decreto 434/997 de 11/09/1997. Habilita que cadetes de sexo femenino realicen los cursos y desarrollen luego la carrera militar en igualdad de condiciones con el personal de sexo masculino.
- Decreto 365/999 de 17/11/1999. Modificativo del texto del Decreto 37/997 a fin de institucionalizar la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo.
- Decreto 202/002 de 5/06/2002. Declara que las mujeres trabajadoras del sector público cualquiera sea la relación de su naturaleza funcional, quedan comprendidas en los beneficios otorgados por la Ley 17.242.
- Declaración Universal de Derechos Humanos - adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, artículos 2, 7, 16, 23 y 25 numeral 2.
- Ley 12.030 de 27/11/1953. Se aprueban convenios adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo y se establece un régimen de sanciones para los infractores:
- Ley 13.672 de 1/07/1968. Nacionalidad de la Mujer, Derechos Políticos y Civiles:
- Ley 13.751 de 11/07/1969. Derecho Humanos. Se aprueban los pactos Internacionales y el Protocolo facultativo.
- Ley 15.164 de 4/08/1981. Se aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Ley 15.737 de 8/03/1985. Se aprueba la Ley de Amnistía, artículo 5.
- Ley 16.063 de 06/10/1989. Aprueban los Convenios Internacionales destinados a Garantizar determinados Derechos Humanos Fundamentales:
- Ley 16.519 de 22/07/1994. Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador"
- Ley 16.735 de 05/01/1996. Aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer.
- Ley 17.338 de 18/05/2001. Aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer..

País: **Venezuela**

Mecanismo de Género: **Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER)**

Planes y Programas

- ⇒ **Plan de igualdad para las Mujeres (PIM) 2004-2009**
- ⇒ **Plan de Prevención y Atención de la Violencia hacia la Mujer.**
- ⇒ **Plan de Fortalecimiento Protagónico y Participación Sociopolítica de la Mujer.**
- **Programa Línea 0-800-Mujer. (Violencia hacia la Mujer)**
 - **Casas de Abrigo. Atención ante situaciones de violencia familiar.**
 - **Escuela "Eumelia Hernández para el Ejercicio de la Ciudadanía".**

Políticas y Legislación Nacional orientada a la equidad de género

- **Ley de Creación del INAMUJER.**
- **Ley sobre violencia contra la mujer y la Familia. 1 de enero de 1999.**
- **Ley de Igualdad de oportunidades Para la Mujer. Publicada en Gaceta Oficial No. Extraordinario 4635, de fecha 28 de septiembre de 1993.**
- **Ley Sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia. Publicada en Gaceta Oficial extraordinaria No.36531, entró en vigencia el 1 de abril de 1999.**
- **Norma Sobre Salud Sexual y Reproductiva**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Portal "América Latina Genera, gestión del conocimiento para la Equidad de Género". PNUD-Fondo Temático Japonés para el Desarrollo de la Mujer(JWID) [en línea] <http://www.americalatinagenera.org/> [fecha de consulta: 7 de septiembre de 2007].

AMÉRICA LATINA (17 países): CARACTERÍSTICAS SISTEMAS DE CUOTAS DE GÉNERO

País	Sistema Electoral*	Cuota Constitucional Parlamento Nacional	Ley de Cuotas Parlamento Nacional	Cuota Legislativa o Constitucional Provincias	Porcentaje (%) Norma	Sanciones legales por incumplimiento	Reglas de alternancia y/o secuencia	Cuotas listas electorales Partidos Políticos	Última Elección
Argentina	RP	Sí	1991	Sí ⁹⁴	30	Sí	Sí	Sí	2005
Bolivia	SPM	No	2001	Sí	30	Sí	Sí	Sí	2005
Brasil	RP	No	1997	Sí	30	Sí	No	Sí	2002
Chile	RP	No	—	—	—	N/A	—	Sí	2005
Colombia	RP	No	—	—	—	—	—	No	2002
Costa Rica	RP	No	1999	Sí	40	Sí	Sí	Sí	2006
Ecuador	RP	No	2000	Sí	30 ⇒ 50	Sí	Sí	Sí	2006
El Salvador	RP	No	—	—	—	N/A	—	Sí	2006
Guatemala	RP	No	—	—	—	—	No	No	2003
Honduras	RP	No	2000	Sí	30 ⇒ 50	—	No	N/A	2005
México	SPM	No	2002	—	30	Sí	Sí	Sí	2006
Nicaragua	RP	No	—	—	—	—	—	Sí	2006
Panamá	RP	No	1997	—	30	—	—	No	2004
Paraguay	RP	No	1996	Sí	20	Sí	No	Sí	2003
Perú	RP	No	1997	Sí	30	Sí	No	No	2006
República Dominicana	RP	No	1997	Sí	33	Sí	Sí	Sí	2006
Uruguay	RP	No	—	—	—	—	No	Sí	2004
Venezuela	SPM	No	—	—	—	Sí	No	Sí	2005

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), "Global Database of Quotas for Women" [en línea] <http://www.quotaproject.org/> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

⁹⁴ En 1999, 22 de las 24 provincias del país han adoptado leyes de cuotas en la legislatura del gobierno provincial y en la mayoría de los consejos municipales.

AMÉRICA LATINA (13 países): PARTIDOS POLÍTICOS CON SISTEMAS DE CUOTAS DE GÉNERO

País	Nombre Partido Político	Detalle Cuota (%)
Argentina	Partido Justicialista (PJ)	35% para mujeres en listas.
	Unión Cívica Unión Cívica Radical (UCR)	30% para mujeres en listas. Adoptada en el año 2000.
	Frente del País Solidario (FREPASO)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005.
	Unión del Centro Democrático (UCD)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005.
	Autodeterminación y Libertad (AL)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005.
	Partido Demócrata (PD)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005.
	Frente Grande (FG)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005. Adoptada en el año 1995.
	Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005.
	Movimiento por la Integración y Desarrollo (MID)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005. Adoptada en el año 2001
Bolivia	Partido Socialista Popular (PS)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005. Adoptada en el año 2002
	Movimiento Sin Miedo (MSM)	50% para candidatas electas. Sin representación en el parlamento.
Brasil	Partido dos Trabalhadores (PT)	30% para mujeres en listas y en cargos internos.
	Partido Por la Democracia (PPD)	En 1988 adopta el 20% para mujeres en listas de partido. Recientemente se estableció que ningún sexo puede superar el 60% de las candidaturas. Esta disposición se cumple débilmente.
Chile	Partido Socialista (PS)	20% para mujeres en listas, la que aumenta al 30% en 1998. Recientemente se estableció que ningún sexo puede superar el 60% de las candidaturas. Esta disposición se cumple débilmente.
	Partido Demócrata Cristiano (PDC)	20% para mujeres en listas. Esta disposición se cumple débilmente.
	Partido de Liberación Nacional (PLN)	40% para mujeres.
Costa Rica	Partido Unidad Socialcristiana (PUSC)	40% para mujeres.
	Partido Acción Ciudadana (PAC)	50% para mujeres en elecciones para la Cámara de Diputados.
	Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE)	25% para mujeres.
	Partido Izquierda Democrática (PID)	25% para mujeres.
Ecuador	Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana (APRE)	50% para mujeres. Sin representación en el parlamento.
	Democracia Popular (DP)	25% para mujeres.
	Partido Social Cristiano (PSC)	25% para mujeres. Sin representación en el parlamento.
El Salvador	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)	35% para mujeres.
México	México Partido Revolucionario Institucional (PRI)	50% para mujeres.
	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	30% para mujeres.
Nicaragua	Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	30% para mujeres.
Paraguay	Paraguay Asociación Nacional Republicana/Partido Colorado (ANR)	20% para mujeres.
	Partido Revolucionario Febrerista (PRF)	30% para mujeres. Sin representación en el parlamento.
República Dominicana	República Dominicana Partido Revolucionario Dominicano (PRD)	25% para mujeres en listas. Adoptada en el año 1994.
Uruguay	Partido Socialista del Uruguay	Adopta el sistema de cuotas en la década de 1980. La cuota depende del porcentaje de mujeres miembros del partido en cada jurisdicción.
	Acción Democrática (AD)	30% para mujeres en listas.
Venezuela	Movimiento al Socialismo (MAS)	30% para mujeres en listas. Sin representación después de la elección del año 2005.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), "Global Database of Quotas for Women" [en línea] <http://www.quotaproject.org/> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

ALOP

Participación política de las mujeres en América Latina – Informe Regional

AMÉRICA LATINA (18 países): PAÍSES POR NIVEL DE PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL PARLAMENTO SEGÚN EXISTENCIA DE MEDIDAS AFIRMATIVAS (1995)

Existencia de medidas afirmativas	Alta (más de 20%)	Media (entre 10 y 20%)	Baja (hasta 10%)	Total países considerados
Países con Ley de Cuotas	Argentina			1
Países sin Ley de Cuotas		Costa Rica El Salvador Guatemala México Nicaragua Perú República Dominicana	Bolivia Brasil Chile Colombia Ecuador Honduras Panamá Paraguay Uruguay Venezuela	17
Total países considerados	1	7	10	18

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unión Interparlamentaria. "Women in National Parliaments" [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

AMÉRICA LATINA (18 países): PAÍSES POR NIVEL DE PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL PARLAMENTO SEGÚN EXISTENCIA DE MEDIDAS AFIRMATIVAS (2006)

Existencia de medidas afirmativas	Alta (más de 20%)	Media (entre 10 y 20%)	Baja (hasta 10%)	Total países considerados
Países con Ley de Cuotas	Argentina Costa Rica Ecuador Honduras México Perú	Bolivia Panamá República Dominicana	Brasil Paraguay	11
Países sin Ley de Cuotas	Venezuela	Chile El Salvador Nicaragua Uruguay	Colombia Guatemala	9
Total países considerados	7	7	4	18

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unión Interparlamentaria. "Women in National Parliaments" [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

ALOP

Participación política de las mujeres en América Latina – Informe Regional

Tabla 12. América Latina (18 países): Evolución de la participación de las mujeres en los Parlamentos 1995-2006/a

País	Cámara Baja o Cámara Única				Cámara Alta			
	Elección	Cupos (Total)	Mujeres		Elección	Cupos (Total)	Mujeres	
			Número	%			Número	%
Argentina	05/1995	257	65	25,3	12/1995	72	2	2,8
	10/1997	257	71	27,6	12/1995	72	17	22,7
	10/1999	257	72	28,0	12/1999	72	4	5,6
	10/2001	257	79	30,7	10/2001	72	24	33,3
	10/2005	257	93	36,2	10/2005	72	30	41,7
Bolivia	06/1993	130	9	6,9	06/1993	27	1	3,7
	06/1997	130	15	11,5	06/1997	27	1	3,7
	06/2002	130	24	18,5	06/2002	27	4	14,8
	12/2005	130	22	16,9	12/2005	27	1	3,7
Brasil	10/1994	513	34	6,6	10/1994	81	6	7,4
	10/1998	513	29	5,7	10/1998	81	6	7,4
	10/2002	130	24	18,5	10/2002	27	4	14,8
	10/2006	513	45	8,8	10/2006	81	10	12,3
Chile	12/1993	120	9	7,5	12/1993	46	3	6,5
	12/1997	120	13	10,8	12/1997	46	2	4,4
	12/2001	120	15	12,5	12/2001	49	2	4,1
	12/2005	120	15	12,5	12/2005	49	2	4,1
Colombia	03/1994	163	19	11,7	03/1994	102	7	6,9
	03/1998	161	19	11,8	03/1998	102	13	12,7
	03/2002	166	20	12,0	03/2002	102	9	8,8
	03/2006	166	14	8,4	03/2006	102	12	11,8
Costa Rica	02/1994	57	9	17,3	—	—	—	—
	02/1998	57	11	19,3	—	—	—	—
	02/2002	57	20	35,1	—	—	—	—
	02/2006	57	22	38,6	—	—	—	—
Ecuador	05/1996	82	3	3,7	—	—	—	—
	05/1998	121	21	17,4	—	—	—	—
	10/2002	100	16	16,0	—	—	—	—
	10/2006	100	25	25,0	—	—	—	—
El Salvador	05/1994	84	9	10,7	—	—	—	—
	03/1997	84	14	16,7	—	—	—	—
	03/2000	84	8	9,5	—	—	—	—
	03/2003	84	9	10,7	—	—	—	—
	03/2006	84	14	10,7	—	—	—	—
Guatemala	11/1995	80	12	12,5	—	—	—	—
	11/1999	113	8	7,1	—	—	—	—
	11/2003	158	13	8,2	—	—	—	—
Honduras	11/1993	128	10	7,8	—	—	—	—
	11/1997	128	12	9,4	—	—	—	—
	11/2001	128	7	5,5	—	—	—	—
	11/2005	128	30	23,4	—	—	—	—

ALOP

Participación política de las mujeres en América Latina – Informe Regional

País	Cámara Baja o Cámara Única				Cámara Alta			
	Elección	Cupos (Total)	Mujeres		Elección	Cupos (Total)	Mujeres	
			Número	%			Número	%
México	08/1994	500	71	14,2	08/1994	128	16	12,5
	07/1997	500	71	14,2	07/1997	128	20	12,5
	07/2000	500	80	16,0	07/2000	128	20	15,6
	07/2003	500	113	22,6	07/2003	128	22	15,6
	07/2006	500	113	22,6	07/2006	128	22	17,2
Nicaragua	02/1990	92	15	16,3				
	10/1996	93	10	10,8	—	—	—	—
	11/2001	92	19	20,7	—	—	—	—
	11/2006	92	14	15,2	—	—	—	—
Panamá	05/1994	72	7	9,7	—	—	—	—
	05/1999	72	7	9,7	—	—	—	—
	05/2004	78	13	16,7	—	—	—	—
Paraguay	05/1993	80	2	2,5	05/1993	45	5	11,1
	05/1998	80	2	2,5	05/1998	45	8	17,8
	04/2003	80	7	8,8	04/2003	45	4	8,9
Perú	04/1995	120	13	10,8	—	—	—	—
	04/2000	120	24	20,0	—	—	—	—
	04/2001	120	22	17,5	—	—	—	—
	04/2006	120	35	29,2	—	—	—	—
República Dominicana	05/1994	120	14	11,7	05/1994	30	1	3,3
	05/1998	149	24	16,1	05/1998	30	2	6,7
	05/2002	150	26	17,3	05/2002	32	2	6,3
	05/2006	178	35	19,7	05/2006	32	1	3,1
Uruguay	11/1994	99	7	7,1	11/1994	31	2	6,5
	10/1999	99	12	12,1	10/1999	31	3	9,7
	10/2004	99	11	11,1	10/2004	31	3	9,7
Venezuela	12/1993	203	12	5,9	12/1993	50	4	8,0
	11/1998	206	25	21,1	11/1998	57	5	8,8
	07/2000	165	16	9,7	—	—	—	—
	12/2005	128	30	23,4	—	—	—	—

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unión Interparlamentaria. "Women in National Parliaments" [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 6 de septiembre de 2007].

Nota:

/a La referencia de estas fechas corresponde a la clasificación mundial hecha por la Unión Interparlamentaria. (1995: última elección a diciembre de 1995. 2006: última elección a diciembre de 2006).