

2 | 2013

DIÁLOGO POLÍTICO

Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXX - N° 2 - Junio, 2013

<http://www.kas.de/parteien-lateinamerika/es/>



Konrad
Adenauer
Stiftung

Editor

Konrad-Adenauer-Stiftung
Asociación Civil

Directora

Dra. Kristin Wesemann

Consejo de Redacción

Peter-Alberto Behrens
Olaf Jacob
Susanne Käss
Dr. Christian Steiner

Jefe de Redacción

Dr. Esteban Mizrahi

Coordinador de Redacción

Manfred Steffen
Guadalupe Barrera

Corrección

María Cristina Dutto
Jimena Timor

Traducción

Renate Hoffmann
Dieter Schonebohm

Diseño

Adriana Martínez

Diagramación

Stella Fernández
Ana Uranga B.

© Konrad-Adenauer-Stiftung

Plaza de Cagancha 1356, Of. 804
11100 Montevideo
Uruguay
Tel. +598 2 902 09 43

www.kas.de/parteien-lateinamerika/es/

ISSN 1688-9665
Impreso en Uruguay

Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido citando la fuente.

Mujeres y poder

Índice

EDITORIAL

KRISTIN WESEMANN 9

DOSSIER

Mujeres y poder

Retrato de grupo con señora. Merkel en América Latina
MARC KOCH 11

La representación de las mujeres en la vida política
de América Latina
LESLIE SCHWINDT-BAYER 17

La mujer: el animal político del siglo XXI
EMILIANO G. ARNÁEZ 33

Mujeres y poder en Brasil: desafíos para la democracia
CLARA ARAÚJO 51

El poder y las mujeres de Bolivia, Ecuador y Perú
MARÍA RENÉ DUCHÉN 107

DOCUMENTOS

Las mujeres en los procesos de toma de decisiones políticas
PARLAMENTO EUROPEO 129

ENSAYOS

España: deuda pública, paro y crisis
JOSÉ BALSÁ BARREIRO 139

EDITORIAL

La creciente presencia de las mujeres en la política y en otros espacios públicos y privados es una situación inédita en América Latina y en el mundo. Presidentas como Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, Dilma Rousseff en Brasil, Laura Chinchilla Miranda en Costa Rica o hasta hace poco Michelle Bachelet en Chile, quien nuevamente se ha impuesto en las internas por amplio margen, y antes Violeta Chamorro en Nicaragua, además de Angela Merkel en Alemania y de Christine Lagarde al frente del Fondo Monetario Internacional, son sólo algunos ejemplos de mujeres en el ejercicio del poder. Sin embargo, no está del todo claro si este hecho es en verdad una conquista de las mujeres en las luchas por la igualdad de género o si, por el contrario, es la muestra más flagrante de una suerte de “sub-representación inclusiva” a tono con otros ejemplos de inclusión excluyente de nuestra época.

También resulta difícil ponderar si las políticas que impulsan las mujeres en el ejercicio del poder redundan en beneficio del género femenino. O si el mero acceso a los cargos públicos supone para la gran mayoría ellas algún tipo de nivelación respecto de una situación de sometimiento que lleva siglos. En tal sentido, el problema no parece ser la cantidad de mujeres en los cargos, sino la calidad de la representación ejercida. Y si bien la cuestión de la cantidad, por ejemplo a través de una ley de imposición de cuotas como política de discriminación positiva, se constituye, en principio, en la puerta de acceso a la calidad, ello no significa que en la práctica las mujeres dejen de estar sub-representadas: en primer lugar, porque la inclusión de mujeres no responde a ninguna convicción respecto de la igualdad de género sino al mandato que una ley impone; en segundo

lugar, porque aun existiendo una ley semejante, en muchos países tampoco se cumple.

Por otro lado, aunque la inclusión de las mujeres en todos estratos y niveles de la política sea una condición irrenunciable de los actuales estados democráticos de derecho, no debe perderse de vista que la postergación de las mujeres en muchos otros ámbitos de la vida no puede resolverse a través de una ley de cuotas. Los diferentes tipos de violencia material y simbólica que las mujeres siguen enfrentando a diario por su sola condición de género dan cuenta acabada de la magnitud de las tareas pendientes. Y también aquí la dignidad humana es el valor central que permite encarar los desafíos futuros.

DRA. KRISTIN WESEMANN
Directora

DOSSIER

Retrato de grupo con señora. Merkel en América Latina

Marc Koch

Sebastián Piñera está de excelente humor. Con una amplia sonrisa, el presidente de Chile inclina la cabeza saludando a un lado y al otro, bromea de tanto en tanto con alguno de los invitados. Por fin, todos los comensales están sentados y Piñera puede acercarse al atril ubicado en uno de los espléndidos salones del Palacio de La Moneda. Parada a su lado está la canciller de Alemania Angela Merkel, motivo del buen humor del primer mandatario chileno. Enfundada en un trajecito sastre de color durazno y aunque un poco cansada tras un vuelo de quince horas, se la ve absolutamente concentrada.

Angela Merkel, para muchos la mujer más poderosa del mundo, ha llegado a la capital chilena un caluroso fin de semana de enero para participar en la Primera Cumbre UE-CELAC. Antes de la inauguración oficial, el presidente Piñera honra a su invitada con un almuerzo conjunto, previa firma de varios acuerdos económicos que tienen por objeto la producción de materias primas, y el correspondiente encuentro con la prensa que ha venido a cubrir el evento. Piñera aprecia a la canciller alemana no sólo porque ambos comparten la misma ideología política. Mucho más que su filiación partidaria, es la persona de Angela Merkel la que deja una impresión perdurable en el presidente chileno y en muchos de sus colegas de América Latina. Piñera elogia la manera en que la canciller alemana “ha

MARC KOCH

Corresponsal de Deutsche Welle para Latinoamérica.

sabido contribuir al liderazgo de Europa y el mundo con sus cualidades, visión de futuro, fortaleza, perseverancia”. Son cualidades que no necesariamente abundan entre los políticos latinoamericanos y que tanto más valoran en esta dama que representa a Alemania y que parece siempre un tanto reservada.

A más tardar una vez que se han cerrado las puertas detrás de los jefes de Estado y de gobierno y comienza la Cumbre, se hace evidente la autoridad que transmite Angela Merkel con su presencia. La presidente argentina Cristina Fernández de Kirchner ha logrado ubicarse al lado de la Canciller, como siempre vestida dramáticamente de negro desde la muerte de su esposo y antecesor dos años y medio atrás, proclive no sólo en su vestimenta a cierta teatralidad, con la que resalta sus numerosas apariciones públicas: la voz que puede quebrar casi a su antojo, la mirada intensa lanzada debajo de oscuras pestañas, la mano derecha apretada contra el corazón. Todo eso funciona una vez, quizás dos. Pero luego, esa gestualidad, en el mejor de los casos, cansa; en el peor, pone nervioso. Ahora está charlando con la Canciller, le formula preguntas referidas al sistema federal de la República Federal de Alemania.

Puede ser que la serena tranquilidad de Merkel la haga aparecer algo más aburrida, pero en cualquier caso también más seria: una frase en el momento justo, un gesto en el lugar correcto y la ronda confía en que la Canciller no sólo tiene la crisis europea bajo control, sino que también sabe cómo salir de ella. América Latina vive un boom económico, señala alguien. “Lo que demuestra que debemos apurarnos”, contesta la Canciller. Nada más que eso, pero tampoco nada menos. El mensaje que transmite la corta frase es claro: “Vemos y apreciamos lo que han logrado”, y también dice: “Comprendimos que nosotros tenemos que hacer algo”.

Es un estilo político que en América Latina muy pocos conocen. Pero también es un estilo con el que en este continente difícilmente pueda ganarse una elección: falta lo ruidoso, lo colorido, lo bullicioso, falta la puesta en escena, lo autorreferencial, el show. También falta lo corporal, el contacto físico, el abrazo. Son cosas que le cuestan a la Canciller, siempre un poco distante, algo que a veces puede llevar a pequeños malentendidos. Así, por ejemplo, después de la visita de Merkel en 2008 a Brasil, el ex presidente Luiz Inácio Lula da Silva dejó deslizar por lo bajo que le hubiera gustado tanto mostrarle algo más de su país. Pero Angela Merkel continuó presurosa su viaje a Lima, después de apenas un día y medio de estadía en

ese país gigantesco. Desde entonces se ha dicho en reiteradas ocasiones que Merkel no se interesa verdaderamente por Brasil. Sin embargo, la Canciller no hizo en esa ocasión más que atenerse a la regla que siempre sigue: ser concreta, precisa, eficiente.

Entre las frases favoritas del repertorio estable de los políticos europeos figura la afirmación de que Europa ha descuidado mucho tiempo a la emergente América Latina. También a Angela Merkel le gusta decir esa frase. Y sus visitas al continente parecen casi viajes educativos: nunca intenta mostrar conocimientos sobre la región, que no posee. Trasladarse al continente, mirar a su alrededor, dialogar para luego formarse una opinión: así es como Angela Merkel mide América Latina. En 2008, durante su primer gran viaje por el continente, dijo: “No corresponde venir aquí y alardear de ser perfectos”. Es una convicción que mantiene hasta la fecha y es algo que los latinoamericanos, conscientes de sus logros, saben apreciar. Hace tiempo que están cansados de que los europeos quieran aleccionarlos. “Su método es el paso a paso. Desconfía de las panaceas”, escribió recientemente una revista mexicana *online* en un extenso retrato de la jefa del gobierno alemán. Según la revista, Merkel incluso “contempla la Unión Europea desapasionadamente, con la frialdad de su formación científica”. Los “elementos dominantes de su personalidad” son, a juicio de la revista, “la distancia, el análisis y el sentido de la observación”. Es interesante destacar que la revista también agrega que la Canciller desarrolló estas cualidades en la ex RDA: “Las ha desarrollado en una Alemania del partido único y de la policía política, donde resultaba conveniente mantener los ojos abiertos y la boca cerrada”.

En la percepción latinoamericana, estas cualidades se aprecian sobre todo en la controversia con los voceros de izquierda del continente. El fallecido presidente venezolano Hugo Chávez, por ejemplo, había declarado en 2008 –poco antes de una cumbre UE-Latinoamérica– que Angela Merkel formaba parte de aquella derecha alemana que apoyó a Hitler y al fascismo. Más tarde se disculpó públicamente y afirmó que la Canciller lo había invitado a Alemania. Cualquiera que haya sido el propósito perseguido por el populista de izquierda con esta provocación escenificada, lo cierto es que la jefa de Gobierno alemana le dio fríamente la espalda: no sólo desmintió la invitación, sino que además señaló que con su ataque, Chávez de ninguna manera hablaba en nombre de todo el continente, una cita sobre la que se abalanzaron los diarios de toda América Latina, que no

escatimaron elogios para las palabras de la Canciller. El mensaje era claro. Es que en ese momento Chávez y su régimen autoritario se encontraban en el cenit del poder. Y pocos se animaban a criticarlo en su política exterior: demasiado grande era la dependencia de muchos Estados de América Central y del Sur de los petromillones venezolanos. Qué bueno, entonces, que la “canciller de hierro” (otro popular calificativo para Angela Merkel en América Latina) se le hubiera plantado al presidente venezolano, sin mucho show pero de manera muy efectiva.

Su forma de ser también la convierte en interlocutora válida para la discusión de problemas realmente serios: a pesar de que todos los líderes de la Unión Europea asistían a la cumbre, la congregación episcopal latinoamericana eligió a Angela Merkel como interlocutora para hablar sobre sus nuevas estrategias para combatir la pobreza. La Canciller es requerida porque en poco tiempo sabe construir credibilidad, transmitir comprensión y “escuchar la otra versión de las cosas”, como ella misma suele asegurar. No se trata de palabras huecas: siempre que Angela Merkel viaja por el continente, se reúne con representantes del otro lado del espectro político. Ha mantenido largas reuniones con el presidente boliviano Evo Morales, con su par de Ecuador, Rafael Correa, y con el ex presidente de Paraguay, el teólogo de la liberación Fernando Lugo, que nunca fueron ni son meros encuentros protocolares. De ninguna manera se puede calificar a todos los jefes de Estado y de gobierno de izquierda de “populistas”, dice. La Canciller ha constatado que muchos encumbrados políticos, ubicados inicialmente muy a la izquierda del espectro político, con el ejercicio de la función se fueron acercando más al centro político. Con esa manera de ser, la Canciller es para muchos políticos latinoamericanos una intermediaria confiable. No hay muchos de estos intermediarios en una región en la que la política muy a menudo es la disputa desgastante y envenenada entre dos bandos opuestos, y donde la voluntad de compromiso es sinónimo de debilidad.

Sin embargo, su capacidad de diálogo tampoco es garantía de éxito político. En efecto, en la cumbre celebrada en Chile, la UE y la CELAC no lograron avanzar en el tema del libre comercio un solo paso. Merkel advirtió a las dos economías más grandes, Brasil y Argentina, acerca de los riesgos del proteccionismo que ambos países practican ampliamente. Las reacciones más vehementes no provinieron de los países con clara orientación de izquierda, sino de la presidente de Brasil, Dilma Rousseff, que

por su forma sobria, pragmática y reservada probablemente sea la política latinoamericana que más se aproxime a Angela Merkel en lo que se refiere al carácter. Claro que nadie puede afirmar que a partir de allí ambas hayan desarrollado una relación particularmente estrecha. Al menos en Santiago, las dos poderosas damas no lograron encontrar una solución, con la consecuencia de que la cumbre concluyó con magros resultados.

Pero quizás no esté tan mal que la fría racionalidad de Angela Merkel no encuentre sus límites en un machismo enamorado del show de la política latinoamericana, sino en un estilo político que se sirve de sus propios instrumentos.

RESUMEN

Angela Merkel es para muchos políticos latinoamericanos una intermediaria confiable. No hay muchos de estos intermediarios en una región en la que la política muy a menudo es la disputa desgastante y envenenada entre dos bandos opuestos, y donde la voluntad de compromiso es sinónimo de debilidad.

PALABRAS CLAVE

Angela Merkel – Unión Europea – América Latina – Sebastián Piñera – Primera Cumbre UE-CELAC – Cristina Fernández de Kirchner – Hugo Chávez – Dilma Rouseff – crisis europea

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXX – N° 2 – Junio, 2013

La representación de las mujeres en la vida política de América Latina

Leslie Schwindt-Bayer

I. Análisis

En la actualidad, tres mujeres están ejerciendo el cargo de Presidente de la República en América Latina: Cristina Fernández de Kirchner en Argentina (reelecta en 2011), Laura Chinchilla en Costa Rica (desde 2010) y Dilma Rousseff en Brasil (desde 2011). La política latinoamericana asiste a una creciente presencia de mujeres, dado que, aparte de las mujeres mencionadas, en el pasado reciente otras tres ganaron elecciones presidenciales: Violeta Barrios de Chamorro en Nicaragua (1990-1997), Mireya Moscoso de Arias en Panamá (1999-2004) y Michelle Bachelet en Chile (2006-2010). Muchas mujeres más presentaron candidaturas que tenían ciertas posibilidades de éxito. La existencia de cupos femeninos ha contribuido a que numerosas mujeres pudieran conquistar un número importante de escaños parlamentarios dentro de un corto lapso.

No obstante, las mujeres siguen aún lejos del ejercicio efectivo del poder político.

LESLIE SCHWINDT-BAYER

Profesora asociada del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Missouri. Su trabajo se centra en el estudio comparado de instituciones políticas y parlamentos, la temática de la representación política y el papel de las mujeres en América Latina.

- En los parlamentos latinoamericanos, las mujeres se dedican fundamentalmente a la representación de temas políticos relacionados con la condición de la mujer.
- A pesar del incremento de la presencia parlamentaria de mujeres en América Latina, su representación sustantiva se enfrenta a obstáculos de un entorno que bloquea el acceso de las mujeres al ejercicio efectivo del poder político. Continúa siendo baja la presencia de mujeres en posiciones de dirección de las cámaras legislativas y en la presidencia de algunas comisiones influyentes que tradicionalmente se consideran como más cercanas al “dominio masculino”.
- En las sociedades latinoamericanas, mujeres y hombres valoran como positivas las legislaciones electorales a favor de las mujeres así como su presencia en los parlamentos y la implementación de temas que atañen específicamente a ellas. Su representación contribuye además a mejorar la aceptación de la democracia representativa.
- Con respecto a la participación proporcional de las mujeres en la política, se observan fuertes diferencias entre los países latinoamericanos. Por cierto, todas las democracias latinoamericanas registran un modesto aumento en el número de diputadas, y varios países han logrado un incremento sustantivo de la presencia parlamentaria de mujeres.

II. Aumento de la participación de mujeres en la vida política de América Latina

En el contexto de los procesos de democratización en América Latina, los niveles de acceso de las mujeres a la función política experimentaron una mejora sin precedentes. Seis mujeres fueron elegidas para ocupar la presidencia. Aumentó asimismo el número de ministras: a diferencia del año 1990, en el que el número de integrantes femeninas de los gabinetes ministeriales equivalía a apenas 9%, su participación mejora hasta alcanzar un promedio de 17% en 2006 (Htun, 2000; UNPD, 2008). Desde entonces, las mujeres han logrado el acceso a los ministerios de mayor prestigio,

como por ejemplo Defensa, Economía, Finanzas, Agricultura y Relaciones Exteriores (Escobar-Lemmon y Taylor-Robinson, 2005).

Se multiplicó asimismo la presencia de mujeres en los parlamentos. Desde 1985, el número de diputadas trepó de un promedio regional de 8% (IPU 1995) a 22% (IPU, 2011). Algunos países registraron un incremento especialmente marcado de la representación parlamentaria de mujeres: como resultado de las primeras elecciones democráticas de 1983, Argentina contaba solamente con un 4% de representantes femeninas. Hasta 2008, la presencia de mujeres se había multiplicado por diez, para llegar a 40%. Costa Rica, una de las democracias más antiguas de América Latina, contaba con apenas tres diputadas (5%) durante el período legislativo de 1974 a 1978; en cambio, después de las elecciones de 2006 esta presencia llegó a 37%.

Hay otros países en los que las mujeres no obtuvieron tantos mandatos. Su presencia en el Parlamento de Colombia aumentó solamente de 5% en 1974 a 13% en 2002, mientras que en el Senado pasó del 1% en el período entre 1974 y 1978 a 12% entre 2006 y 2010.

El número creciente de mujeres con participación política, así como la persistencia de fuertes diferencias entre los países, plantean importantes interrogantes en torno a la representación de las mujeres en la vida política de América Latina (v. también Schwindt-Bayer, 2010):

- ¿Cómo y por qué se facilitó el acceso de las mujeres a la política en América Latina?
- ¿Qué influencia tiene el aumento de la participación femenina en la política?
- ¿A qué se deben las fuertes variaciones entre los niveles de acceso en los diferentes países?
- ¿Qué consecuencias tendrá la representación de las mujeres para la democracia representativa?

Sin duda, la introducción de mecanismos institucionales como los cupos femeninos y la legislación electoral proporcional mejoraron los niveles de influencia de las mujeres sobre los parlamentos y el trabajo legislativo en América Latina. El hecho de que las mujeres hayan podido entreabrir la puerta de acceso a la política genera una valoración positiva de los sistemas democráticos —a menudo todavía frágiles— por parte de los ciudadanos y ciudadanas. No obstante, a nivel del Poder Legislativo las mujeres se

encuentran aún lejos de una posición de igualdad con los hombres, dado que solo en algunos casos intervienen en el ejercicio efectivo del poder político. Por lo tanto, la equiparación de las mujeres sigue inconclusa.

III. ¿A qué se debe la elección de mujeres?

A pesar de que numerosas investigaciones estudian las razones que subyacen a las variaciones en la representación femenina, muy pocas hacen referencia a América Latina. Un solo análisis regional de la representación parlamentaria femenina en las 18 democracias latinoamericanas desde la década de 1970 ofrece algunas respuestas al respecto (v. Jones, 2009). Su aumento en los años 2000 se produjo fundamentalmente bajo la influencia de la legislación electoral, destacándose especialmente el impacto de dos normas legales. La primera incluye el derecho electoral proporcional, el tamaño de los distritos electorales y la cantidad de representantes a elegir en cada uno de ellos. El número de mujeres electas aumenta en la medida en que los partidos tienen la posibilidad de proponer varios candidatos para las elecciones parlamentarias. Aparentemente, el tamaño de los distritos conlleva un incentivo para que los partidos políticos presten más atención al equilibrio de género, dado que están en condiciones de presentar las candidaturas de mujeres y hombres, en lugar de tener que tomar una decisión respecto del género.

La segunda norma que influye en la elección de mujeres es el cupo femenino. En 1991, Argentina se convirtió en el primer país del mundo en introducir un cupo de estas características. Desde entonces, legislaciones similares fueron aprobadas por otros doce países latinoamericanos (cf. Tabla 1). Estas normas exigen a los partidos políticos que garanticen un determinado porcentaje de candidatas en todos los distritos. Resultó decisiva la contribución de los cupos femeninos para que se incrementara el porcentaje de mujeres electas. Cabe agregar que los cupos femeninos fuertes, es decir, aquellos que exigen la reserva de un número importante de puestos específicos en las listas partidarias para mujeres, y que además contienen mecanismos de sanción, tienen una influencia mayor sobre el porcentaje de mujeres electas que los mecanismos menos rigurosos.

La eficacia de los cupos femeninos y del diseño de los distritos electorales parece ser superior a los factores culturales, socioeconómicos y políticos, en cuyo impacto sobre la representación legislativa de las mujeres en todo el mundo se habían centrado las hipótesis hasta ahora. En América Latina, ni las diferencias con respecto a la participación proporcional de la población económicamente activa ni los factores históricos, como por ejemplo el tiempo transcurrido desde la introducción del voto femenino o la democratización, han tenido un efecto palpable –si es que tuvieron alguno– sobre el número de mujeres en los parlamentos nacionales. Cabe aclarar que la dinámica cultural y socioeconómica que se observa en América Latina es bastante similar a la del resto del mundo.

IV. Las mujeres como legisladoras

¿La presencia femenina en los parlamentos se refleja en la legislación? ¿De qué forma se expresa la representación de las mujeres? ¿Se detectan diferencias en comparación con los representantes masculinos? El análisis de algunas actividades legislativas –la introducción de proyectos de ley, la presencia de mujeres en posiciones políticas de dirección, su participación en las comisiones parlamentarias y su trabajo en los distritos electorales– puede aportar elementos que ayuden a contestar las preguntas planteadas. Una comparación entre tres países –Argentina, Colombia y Costa Rica– permitirá sacar algunas conclusiones.

En primer lugar, a diferencia de los representantes masculinos, las mujeres definen sus prioridades preferiblemente a partir de las preocupaciones de sus votantes femeninas y de grupos de mujeres. Prestan más atención a los derechos de la mujer y actúan en su nombre. Muy similarmente a las mujeres en los parlamentos de otras regiones del mundo, las representantes parlamentarias de América Latina asignan una enorme importancia a la puesta en práctica de una agenda política específica de la mujer y se empeñan en su realización a nivel parlamentario (cf. Thomas, 1994; Carroll, 2001; Swers, 2002; Childs, 2004).

En los tres países, la introducción de proyectos de ley referidos a temas que afectan a la mujer recae fundamentalmente en las mujeres diputadas, quienes también defienden esos temas en los debates plenarios de los

parlamentos (Argentina y Colombia) e integran las comisiones que deliberan sobre los respectivos proyectos (Argentina y Costa Rica). Asimismo, se suele dar preferencia a las mujeres cuando se trata de ocupar los cargos más importantes de las comisiones parlamentarias que entienden en los temas relativos a la mujer (Argentina y Costa Rica). Las parlamentarias de los tres países muestran además una presencia relativamente mayor que los hombres en actividades organizadas por grupos de mujeres, reservan más tiempo para el contacto con sus electoras y se ocupan con más frecuencia de asuntos legales relacionados con la igualdad de la mujer. A diferencia de sus colegas masculinos, las representantes se entienden como modelos sociales a seguir por mujeres adultas y jóvenes. En lo referido a sus convicciones y sus actividades, las diputadas tienden a asumir la responsabilidad de representar a las mujeres y de introducir los temas relativos a la mujer en el proceso legislativo.

En segundo lugar, sin embargo, las mujeres que integran los parlamentos de Argentina, Colombia y Costa Rica no siempre tienen las mismas posibilidades de representar aquellas demandas de sus votantes femeninos y masculinos que no están específicamente relacionadas con la mujer. Incide en esta situación la exclusión que padecen las mujeres en un entorno legislativo bajo predominio masculino. Una encuesta que se llevó a cabo en 2001 y 2002 entre representantes de los tres países reveló fuertes similitudes en torno al posicionamiento frente a los temas políticos y las prioridades personales de los representantes femeninos y masculinos. Ambos grupos enfatizaron la importancia de un sólido arraigo en el electorado: minorías, pobres, mujeres y hombres ambientalistas, comerciantes, artesanos, personal especializado, agricultores y pescadores. Pero muchas parlamentarias asignaron una importancia relativamente mayor que sus colegas masculinos a una serie de actividades legislativas (introducción de proyectos de ley, integración de comisiones, trabajo en el distrito electoral, discursos y presentaciones públicas). A diferencia de los hombres, consideran que algunos temas supuestamente “femeninos” son tan importantes como los tradicionalmente definidos como “masculinos”. Por lo tanto, el trabajo parlamentario en torno a estas temáticas se caracteriza por fuertes diferencias entre los representantes de los dos sexos. En el marco de algunas de sus actividades –aunque no de todas–, las mujeres se ocupan de estos temas y de los intereses relacionados de su electorado.

Además, se constatan algunas diferencias entre los países estudiados en cuanto a la intensidad del trabajo parlamentario de las mujeres, que se

pueden resumir en la observación de que los niveles de éxito de las mujeres en la implementación práctica de los asuntos que no se inscriben en el ámbito de la política para mujeres no alcanzan los resultados logrados por los hombres, y con ello tampoco las posibilidades de una representación exitosa de su electorado en esos temas. Esto se debe sobre todo a la marginalización de las mujeres en las instituciones parlamentarias.

La comparación entre Argentina, Colombia y Costa Rica identifica, en tercer lugar, dos áreas de actividad legislativa en las cuales las diputadas logran la transformación de sus preferencias en acciones políticas que defienden tanto en los debates parlamentarios como en los distritos electorales. En los tres países, las mujeres y los hombres representantes indicaron que la frecuencia de los discursos plenarios que pronunciaron en torno a temáticas de la política femenina y masculina fue la misma. Las diferencias detectadas se refirieron exclusivamente a la frecuencia con que ellas y ellos participaron en los debates plenarios (en el caso argentino, sin referencia a un tema específico) y en las deliberaciones de las comisiones (en el caso de Costa Rica, sin referencia a un tema en particular).

Además, fue casi idéntica la dedicación de los representantes, tanto mujeres como hombres, al trabajo en el distrito electoral. En los tres países dedican mucho tiempo a sus distritos, se hacen presentes y explican su trabajo parlamentario en términos similares. Mujeres y hombres participan por igual en las actividades de sus distritos, pero también en otras actividades cuya organización está en manos de grupos de presión, como por ejemplo ambientalistas y grupos de fomento agrícola, sindicatos y otras asociaciones. Dedicar un tiempo similar al trabajo en el distrito (con la excepción del Senado de Colombia, cuyas integrantes femeninas muestran una presencia inferior) e informar de un número parecido de presentaciones y discursos públicos (con la excepción del Parlamento colombiano, dado que las mujeres afirman que su presencia supera la de los hombres). Existen algunas diferencias entre los sexos con respecto a la frecuencia de las visitas a los distritos electorales, la preocupación por los problemas específicos que se plantean en el distrito y el trabajo de prensa. Se trata de diferencias que no afectan a las diputadas, ni de forma positiva ni negativa. Tampoco se puede detectar un patrón único en los tres países.

Algunas áreas del trabajo parlamentario ponen de manifiesto, en cuarto lugar, que las mujeres están marginalizadas, en niveles que varían de país en país. Su exclusión se debe a que los parlamentos latinoamericanos se

orientan por normas que favorecen a los hombres (Marx, 1992; Rodríguez, 2003; Franceschet, 2005). Esos valores y normas constituyen uno u varios factores que influyen en la realización práctica de las preferencias políticas. La marginalización de las mujeres responde, en parte, a la discriminación abierta o velada de parte de los hombres, a cuyo juicio las mujeres son menos calificadas o directamente incapaces de ocupar posiciones de dirección. Esgrimen también algunas razones adicionales por las cuales las mujeres no estarían preparadas para el cumplimiento adecuado de la profesión de representante parlamentario.

En la medida en que las mujeres no se integran al sistema político o dejan de formar parte de las redes políticas tradicionales, tampoco son tenidas en cuenta por los representantes masculinos y los dirigentes cuando estos buscan apoyo para el trabajo parlamentario (Rodríguez, 2003). Cuando la mayoría masculina se empeña en identificar candidatos o candidatas que podrían asumir la presidencia del Parlamento, la búsqueda se centra habitualmente en las redes legislativas tradicionales, bajo predominio masculino. Cuando se trata de ocupar algunos puestos influyentes en las comisiones o de introducir importantes proyectos de ley, los representantes masculinos se comunican directamente con quienes ejercen influencia a través de las redes legislativas informales, donde encuentran... hombres. Y cuando los hombres buscan apoyo para proyectos de ley en las áreas de la economía o la política exterior, o directamente en el espacio público, piensan primero en los hombres con quienes han cooperado por mucho tiempo en torno a los temas en cuestión.

Esta tradición de predominio de los valores masculinos en los parlamentos latinoamericanos crea un entorno propicio a la marginalización de las mujeres. Si bien los y las representantes son electos a los parlamentos sobre la base de las mismas temáticas y prioridades de trabajo, los estudios empíricos revelan que las mujeres no dejan de ser arrinconadas en torno a las “temáticas femeninas” tradicionales del trabajo parlamentario y otras actividades de menor incidencia política, mientras que los hombres afirman su influencia.

En Argentina, la exclusión de las mujeres queda más expuesta. A pesar de manifestar preferencias políticas similares a los hombres, las diputadas argentinas prefieren intervenir en áreas tradicionalmente consideradas “femeninas”, especialmente mediante la introducción de proyectos de ley sobre educación y, en menor medida, salud. En cambio, son escasos los

proyectos referidos a dominios tradicionalmente “masculinos”, como los asuntos económicos y tributarios. Participan sobre todo en aquellas comisiones que se ocupan de temáticas más próximas a sus preferencias de género, donde ocupan cargos de dirección. Las mujeres optan preferiblemente por integrar las comisiones de educación y salud, en detrimento de su presencia en las comisiones de economía, presupuesto, agricultura y relaciones exteriores. Las democracias latinoamericanas hasta ahora no han conocido el ejercicio de la presidencia de una cámara baja por una mujer y desde 1983, solamente cuatro mujeres asumieron el cargo de vicepresidente de la cámara baja o del Senado.

La marginalización es menos evidente en el caso de Costa Rica, donde las diputadas fueron más exitosas a la hora de formular proyectos de ley que dieran forma a algunos temas que no estuvieran directamente vinculados a la mujer. Sin embargo, se encontraron con la dificultad de una representación no equitativa en varias comisiones así como en la presidencia de la cámara. En el caso de Costa Rica, no deja de llamar la atención que las mujeres participan sobre todo en las comisiones dedicadas a la temática social, no en la Comisión de Presupuesto. Contrastando el hecho de que varias mujeres ya se desempeñaron como vicepresidentes o secretarías de diferentes comisiones, su presencia en las presidencias de las comisiones tradicionalmente reservadas para los hombres es casi nula, sobre todo en la poderosa Comisión de Presupuesto, que jamás fue presidida por una mujer. Algunas mujeres fueron electas para integrar la presidencia del Parlamento en calidad de secretaria o vicepresidenta. Sin embargo, entre 1974 y 2006, solamente dos mujeres ejercieron la presidencia del Parlamento.

En el caso de Colombia, las exclusiones del tipo reseñado fueron menores, aunque no faltaron del todo. Las diputadas obtuvieron varios éxitos en su intento de representar asuntos políticos y agrupaciones de diversa índole, sobre todo en el Senado, pero en menor medida también en la Cámara de Diputados. La única diferencia de género con respecto a la introducción de proyectos de ley se observa en el Senado colombiano, dado que las senadoras presentan más proyectos referidos a la salud, pero menos en materia de agricultura y de relaciones exteriores, que los senadores. En términos generales, las representaciones femeninas en ambas cámaras han logrado una presencia proporcional en las comisiones predominantemente “femeninas” y “masculinas”. No obstante, les resta acceder a las posiciones de dirección de las comisiones. Hasta el momento, ninguna mujer ha

ejercido la presidencia de las comisiones de economía, presupuesto o relaciones exteriores. La única presidencia ocupada por una mujer correspondió a la Comisión de Asuntos Sociales. Colombia tiene asimismo algunos déficits en cuanto a la representación de las mujeres en ambas cámaras del Parlamento. Entre 1974 y 2006, solo dos mujeres se hicieron cargo de la presidencia de la cámara de representantes, mientras que una fue presidente del Senado.

Si bien la escasez de los casos relevados no admite explicaciones inequívocas de los diferentes niveles de marginalización de las mujeres en los tres países, se podrían mencionar como posibles causas las diferencias en la participación proporcional de las mujeres, los cupos femeninos y la configuración de las legislaciones electorales, con una fuerte orientación hacia las personas. En los países con alta presencia de mujeres, como Argentina y Costa Rica, las elites masculinas se sienten más incentivadas a excluir a las mujeres, porque podrían convertirse en una amenaza para su predominio político. En cambio, si se dispone de cupos femeninos, como en los casos de Argentina y Costa Rica, las mujeres a veces se sienten excluidas porque los hombres las perciben como “mujeres de cupo”, sin capacidad de garantizar una representación suficiente y competente del electorado. Por otra parte, la personalización prevista en la legislación electoral, como por ejemplo en Colombia, puede contribuir a disminuir la marginalización, porque los presidentes de los partidos pierden crecientemente el control sobre los diputados y, con ello, la posibilidad de excluir a las mujeres con mandato. Independientemente de las razones de cada caso, los tres países confirman que la representación sustantiva de las mujeres en América Latina permanece por debajo del nivel de los hombres, además de variar de país en país.

V. Representación femenina y posicionamiento frente a la democracia

El número creciente de mujeres con mandato en los parlamentos latinoamericanos podría desencadenar una serie de consecuencias de valor simbólico para las sociedades en cuestión. Un posible efecto se refiere a la socialización política de una sociedad, sobre todo si las mujeres llegan a la conclusión de que sus gobiernos las representan mejor y desarrollan

una visión más positiva de la democracia y las instituciones democráticas. Los datos del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés) permiten verificar esta hipótesis. En 2006, *Americas Barometer* realizó un análisis en 14 democracias latinoamericanas, en el cual estudió la influencia de la representación porcentual de mujeres en los parlamentos sobre la opinión que los ciudadanos tienen de los gobiernos. En momentos en que los niveles de satisfacción de las personas con la democracia y su confianza en los poderes legislativos y ejecutivos habían caído a niveles casi históricamente bajos, el análisis desde la perspectiva de género mostró que la representación de las mujeres incide en la visión ciudadana de la democracia. Sobre todo en los países que adoptaron legislaciones electorales con características mayormente proporcionales, en cuyos parlamentos se encuentra un algo porcentaje de mujeres, los niveles de satisfacción democrática son mayores. Se perciben niveles inferiores de corrupción y un aumento de la confianza en el Poder Legislativo y en el gobierno en comparación con otros países en los cuales las mujeres cuentan con una representación menos formalizada y regulada, con un grado de realización sustantiva inferior. La similitud de los resultados obtenidos entre mujeres y hombres habilita la conclusión de que la ciudadanía no solo ve con buenos ojos que las mujeres sean integradas a la política, sino, en una visión más amplia, que los gobiernos opten por niveles superiores de diversidad, representatividad e inclusión. Estos resultados traen algunas consecuencias importantes: la mayoría de los estudios sobre género y política sostienen que la necesaria inclusión de las mujeres conlleva una mejora de la democracia representativa. Dada la definición de la democracia como “ejercicio del poder por el pueblo”, y visto que la mitad de la población mundial es femenina, la representación de las mujeres se vuelve indispensable (Phillips, 1995; Williams, 1998; Young, 2000). Los resultados empíricos para América Latina apoyan esta perspectiva. El derecho electoral proporcional, la elección de mujeres y la implementación de las temáticas relacionadas con la mujer inciden en la visión que las ciudadanas y los ciudadanos tienen y mejoran su opinión de la democracia representativa. La elección de mujeres en los parlamentos nacionales no solo beneficia a la democracia representativa, porque la regulación de la representación implica que la mitad de la población *debería* contar con representación parlamentaria. La elección de mujeres lleva, además, a que los asuntos relacionados con la mujer deberían tener

una representación mayor, lo que redundaría en una visión ciudadana más positiva de la democracia.

VI. Más presencia, pero menos poder

En resumen, podemos constatar que las mujeres aumentan paulatinamente su presencia en la política. Sin embargo, su poder político efectivo es limitado. Gracias a la existencia de los cupos femeninos ha aumentado el número de mandatos dentro de un período muy corto. Sin embargo, persisten importantes diferencias entre los países, más allá de que el número de representantes femeninas ha aumentado en todas las democracias, aunque sea modestamente, y algunos países incrementaron el número de mujeres parlamentarias de manera sustantiva. En el nivel de los parlamentos latinoamericanos, las mujeres trabajan en la representación de sus pares y los asuntos relacionados con su condición, por lo que focalizan su actividad parlamentaria en esos temas. Introducen proyectos de ley sobre asuntos que atañen a las mujeres, defienden temas femeninos en los debates de las cámaras, actúan como integrantes y presidentes de las comisiones que se ocupan de los mencionados temas y dedican una parte de su tiempo a nivel de su distrito electoral a las electoras y las temáticas femeninas. Sin embargo, en muchos países el trabajo parlamentario de las diputadas se concentra sobre todo en los temas referidos a la mujer. En otros países, su actividad se limita a la presentación de proyectos de ley sobre los mencionados asuntos, en lugar de presentar proyectos sobre temas pertenecientes al dominio masculino, y a la integración de comisiones y comités que se ocupan de otros temas, a pesar de las similitudes detectadas entre las prioridades de mujeres y hombres. Esta marginalización de las mujeres se observa sobre todo en Argentina, donde la institucionalidad formal parece contribuir a esta realidad. De este modo, muchas mujeres obtienen escaños parlamentarios, así como algunas presidentes que se comprometen con las mujeres e influyen en el sistema democrático representativo. Sin embargo, las mujeres no necesariamente tienen la posibilidad de representar al electorado en su totalidad. Por lo tanto, América Latina aún no ha alcanzado la representación sin restricciones de las mujeres, a pesar de los avances logrados.

Tabla 1
El cupo femenino en la legislación latinoamericana

| País | Año de introducción | Cámara legislativa a la que se aplica el cupo | Porcentaje obligatorio | Ubicación en las listas | Existencia de mecanismo de sanción |
|----------------------|---------------------|---|------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| Argentina | 1991 | Cámara baja y alta | 30 | Sí | Fuerte |
| Bolivia | 1997 | Cámara baja y alta | 33/25 | Sí | Fuerte |
| Brasil | 1997 | Cámara baja | 25/30 | No | Débil |
| Costa Rica | 1996 | Sistema unicameral | 40 | No/Sí | Ninguno/ Fuerte |
| República Dominicana | 1997 | Cámara baja | 25/33 | No/Sí | Fuerte |
| Ecuador | 1997 | Sistema unicameral | 20/30/45 | Sí | Fuerte |
| Honduras | 2000 | Sistema unicameral | 30 | No | Ninguno |
| México | 2000 | Cámara baja y alta | 30 | Sí/No | Fuerte |
| Panamá | 1997 | Sistema unicameral | 30 | No | Débil |
| Paraguay | 1996 | Cámara baja y alta | 20 | Sí | Fuerte |
| Perú | 1997 | Sistema unicameral | 25/30 | No | Fuerte |
| Uruguay | 2008 | Cámara baja y alta | 30 | Sí | Fuerte |
| Venezuela | 1997-99 | Cámara baja y alta | 30 | No | Débil |

Fuentes: legislaciones electorales, base global de datos sobre cupos femeninos (www.quotaproject.org) y bibliografía sobre cupos en América Latina; Schwindt-Bayer (2010).

Referencias bibliográficas

- CARROLL, SUSAN J. (ed.) (2001). *The Impact of Women in Public Office*, Bloomington, Indiana University Press.
- CHILDS, SARAH (2008). *Women and British Party Politics: Descriptive, Substantive, and Symbolic Representation*, London, Routledge.
- ESCOBAR-LEMMON, MARÍA C. –TAYLOR-ROBINSON, MICHELLE M. (2005). "Women Ministers in Latin American Government: When, Where, and Why?"; en *American Journal of Political Science*, págs. 829-844.
- FRANCESCHET, SUSAN (2005). *Women and Politics in Chile*, Boulder, Lynne Rienner.
- HTUN, MALA (2000). "Women's leadership in Latin America: trends and challenges"; en *Politics Matters: A Dialogue of Women Political Leaders*, Washington, DC, Inter-American Development Bank, Inter-American Dialogue-International Center for Research on Women, págs. 13-26.

- INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU) (1995). *Women in Parliaments, 1945-1995: A World Statistical Survey*, Reports and Documents, 23, Ginebra, Inter-Parliamentary Union.
- ____ (IPU) (2011). Women in National Parliaments, as of June 30, 2011, en www.ipu.org (15 de agosto 2011).
- JONES, MARK P. (2009). "Gender quotas, electoral laws, and the election of women: Evidence from the Latin American vanguard", en *Comparative Political Studies*, págs. 56-81.
- MARX, JUTTA (1992). *Mujeres y partidos políticos*, Buenos Aires, Legasa.
- PHILLIPS, ANNE (1995). *The Politics of Presence*, Oxford, Clarendon Press.
- RODRÍGUEZ, VICTORIA E. (2003). *Women in Contemporary Mexican Politics*, Austin, University of Texas Press.
- SCHWINDT-BAYER, LESLIE A. (2010). *Political Power and Women's Representation in Latin America*, New York, Oxford University Press.
- SWERS, MICHELE L. (2002). *The Difference Women Make: the Policy Impact of Women in Congress*, Chicago, University of Chicago Press.
- THOMAS, SUE (1994). *How Women Legislate*, New York, Oxford University Press.
- UNDP (2008). *Human Development Report, 2007-2008*, New York, United Nations Development Program.
- WILLIAMS, MELISSA S. (1998). *Voice, Trust, and Memory: Marginalized Groups and the Failings of Liberal Representation*, Princeton, Princeton University Press.
- YOUNG, IRIS Marion (2000). *Inclusion and Democracy*, New York, Oxford University Press.

RESUMEN

La política latinoamericana asiste a una creciente presencia de mujeres. En el contexto de los procesos de democratización en América Latina, los niveles de acceso de las mujeres a la función política experimentaron una mejora sin precedentes. La existencia de cupos femeninos ha contribuido a que numerosas mujeres pudieran conquistar un número importante de escaños parlamentarios dentro de un corto lapso. No obstante, las mujeres siguen aún lejos del ejercicio efectivo del poder político y persisten importantes diferencias entre los países, más allá de que el número de representantes femeninas ha aumentado en todas las democracias.

PALABRAS CLAVE

Mujeres – cupos femeninos – poder político – América Latina – Argentina – Costa Rica – Colombia – democracia representativa – legislación electoral proporcional – Americas Barometer

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXX – N° 2 – Junio, 2013

La mujer: el animal político del siglo XXI

Emiliano G. Arnáez

Analizar o tan sólo explorar u observar a la mujer como un objeto de estudio puede ser visto como algo de carácter parcialista desde cierta perspectiva anacrónica. Afortunadamente, la ciencias sociales en la actualidad permitieron demostrar que, tras aplicar enfoques tales como los análisis metodológicos comparativos o bien acciones de discriminación positiva, la mujer dejó de ser un objeto para convertirse en un sujeto mucho antes incluso de que lo permitiera un estudio, sea cualitativo o cuantitativo. Este trabajo apunta, pues, a explorar la actualidad de las mujeres en la arena política, desde su inserción hasta los éxitos obtenidos, pasando por los procesos de gestión y administración, todos los detalles de la participación política del género femenino, con especial hincapié en el caso de Argentina en los tres poderes del Estado durante las últimas tres décadas.

El presente artículo se estructura del siguiente modo: a) la participación política en el Parlamento de las mujeres en relación con la cantidad de proyectos presentados e intervenciones en sesiones legislativas; b) las mujeres y los tres poderes políticos. ¿Qué poder tiene mayor porcentaje de

EMILIANO G. ARNÁEZ

Periodista. Analista en relaciones internacionales. Especializado en política internacional y en temas culturales globales. Prepara una tesis sobre la geopolítica de los movimientos separatistas. Escribió en medios como los diarios *Ámbito Financiero* y *Perfil* y la revista *Newsweek Argentina*, entre otros. Colabora con medios en el exterior. Proyecta un libro sobre la política exterior argentina. Autor del blog AlterGeo (<http://blogs.perfil.com/altergeo/>).

participación femenina? ¿Cuál está más atrasado en materia de inclusión? Comparación entre Ejecutivo, Legislativo y Judicial; c) el mito: ¿las mujeres políticas se ocupan más de temas sociales?; d) la militancia política según ideologías. ¿Los partidos políticos progresistas tienen mayor cantidad de mujeres? Progresismo versus conservadurismo; e) la mujer como elemento renovador de la imagen partidaria en elecciones.

I. Introducción y marco teórico

Basta con tomar el periódico, o salir a recorrer la ciudad, o bien mirar las noticias a través de la televisión. En cien años, el mundo cambió y sus aspectos sociales acompañaron dicha metamorfosis. El espacio que ocupa la mujer en cada uno de los aspectos de la sociedad creció a fuerza de propuestas, nuevas disciplinas y el empuje natural del espíritu femenino.

Tal como define Susana Gamba, de la Asociación Argentina de Especialistas Universitarios en Estudios de la Mujer, en lo que respecta a los denominados estudios de la mujer el género como categoría social es una de las contribuciones teóricas más significativas del feminismo contemporáneo. Esta categoría analítica surgió para explicar las desigualdades entre hombres y mujeres, poniendo el énfasis en la noción de multiplicidad de identidades. El género es una categoría transdisciplinaria que desarrolla un enfoque globalizador. Remite a los rasgos y funciones psicológicos y socioculturales que se le atribuyen en cada momento histórico y en cada sociedad a cada uno de los sexos (Di Tella - Gamba, 2008).

En efecto, la discriminación se movió junto a la mujer cual marea en una playa del Pacífico. Tuvo momentos de menor y mayor exacerbación a lo largo de la historia, y sólo en el acercamiento a la política o a la vida en comunidad civil. Se les ha dado un tratamiento desigual y discriminatorio en virtud de un conjunto de normas de conducta, de estereotipos, de valores, de significaciones distintas y desventajosas otorgadas por la sociedad al hecho de ser mujer (Torres García, 2009).

La perspectiva de género buscó modificar esa tendencia y conducta grupal societaria. Para lograr este cambio se han implementado una serie de acciones afirmativas, como las cuotas de participación política de las mujeres, que constituyen un mecanismo inclusivo para el fortalecimiento

de la democracia y, más recientemente, la paridad, que se constituye en un acelerador de la igualdad (Torres García, 2009).

De acuerdo con esto, una forma de gobierno será considerada democrática, en parte, si está garantizado un conjunto de libertades básicas (de opinión, de información, de asociación, de reunión, etc.) que permitan a los sujetos involucrados presentar y/o elegir opciones políticas definidas sin que medien sobre ellos mecanismos de coacción (Camou, 1993). ¿Cómo se logró entonces morigerar las acciones negativas con los grupos minoritarios como el de la mujer?

En un rápido recorrido histórico, se pueden destacar los hitos que, en cierto grado, formaron el camino logrado para generar una real y activa participación femenina en el mundo político. Uno de los primeros trabajos que comenzó por formalizar una declaración contestataria a la cuestión femenina fue el de la filósofa y escritora británica Mary Wollstonecraft, quien en 1792 publicó su *Vindicación de los derechos de la mujer*. En esencia, allí sostenía, y respondía al mismo tiempo a Jean-Jacques Rousseau, que la mujeres no recibían la misma educación que los hombres, y esto era lo que las hacía parecer inferiores. Contra la naturalización de la diferencia sexual a la Rousseau, Wollstonecraft apuntaba a la reversión del lugar en el que el ilustrado las había colocado, mediante una radical historización crítica antipatriarcal (Brown, 2007). De eso se trataba para las feministas de la primera ola, de lograr la equiparación con los varones en esfera pública y la educación.

Imbuídas de la noción de igualdad que se había proclamado e insistiendo sobre ella, centraron sus demandas en lograr la ampliación hacia las mujeres de los derechos civiles y políticos de los que ya gozaban los varones (Brown, 2007). Este proceso, denominado “ciudadanización” por Brown, acompañado por movimientos en este sentido, buscó que la mujer contara con ciudadanía plena, con autonomía e igualdad en las condiciones de vida en sociedad.

En igual medida, el enfoque brindado desde la “geografía de género” para América Latina aportó datos significativos. En el trabajo de Veleza da Silva y Lan se destaca que tanto en Argentina como en Brasil han identificado la inclusión de la perspectiva de género de manera incipiente y relativamente reciente, y ello se ve reflejado en las distintas corrientes de pensamiento de la disciplina hacia las perspectivas positivistas y marxistas.

En Argentina, los trabajos se han dado en ámbitos más diversificados y no de manera institucionalizada, aunque en los últimos años se le ha

prestado una atención particular a las cuestiones urbanas surgidas de la relación entre espacio y tiempo, al medioambiente, a las inmigraciones y a la participación política (Veleda da Silva - Lan, 2007).

En el mismo trabajo se reseña que en 1975 la ONU implementó el inicio de la Década de la Mujer. En Argentina, las cuestiones teóricas y temáticas en torno a las mujeres “surgieron fuera de la academia” en los años setenta, desde la psicología, la antropología, la sociología y la demografía. Se debe destacar que los grupos feministas en Argentina se vieron envueltos por la aguda lucha de clases del continente, que exigía definiciones y compromisos hasta que, a mediados de los setenta, la derrota del ascenso obrero por medio de la imposición de las dictaduras (golpe de Estado de 1976) impidió el desarrollo del movimiento feminista.

Con el regreso de la democracia, y como parte de la “tercera ola de democratización” –conceptualizada por Samuel Huntington–, el movimiento feminista comenzó a afianzar sus bases en la década del 80. Las proclamas por derechos humanos, derechos políticos y sociales tuvieron entre sus demandantes a grupos de mujeres que de esta manera comenzaron a figurar como referentes de organizaciones no gubernamentales, asociaciones, organismos internacionales y partidos políticos.

En consecuencia, la Declaración de Nairobi de julio de 1985 sobre la igualdad de oportunidades entre los sexos impulsó en algunos países un pequeño incremento en la representación parlamentaria de las mujeres. En efecto, durante las legislaturas que precedieron a la conferencia de Nairobi, la mayoría de los países latinoamericanos estaban iniciando transiciones políticas que no estuvieron acompañadas de reformas socioeconómicas dirigidas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. El primero en experimentar un cambio democrático fue la República Dominicana en 1978, seguido de Argentina en 1983, Brasil en 1986, México a partir de 1988 y Chile a partir de 1989 (Polanco, 1999) (ver Tabla 1).

De esta manera, se pudo retomar la inserción política de las mujeres que había comenzado décadas atrás, primero con las propuestas socialistas en Argentina y luego con el agregado del voto femenino en el gobierno peronista. Hasta finales de los años setenta, la incorporación de las mujeres en los mecanismos formales de la participación política había sido limitada y coyuntural, su representación parlamentaria fue escasa o figurativa y su acceso a los máximos puestos de las ramas ejecutiva y judicial fue prácticamente inexistente (Polanco, 1999).

II. Participación política parlamentaria

En el marco de la perspectiva de género, el género como categoría de análisis no está constituido por las mujeres o por los hombres como grupos de individuos, sino como elemento de identidad social (Torres García, 2009).

El ejercicio del derecho a la participación política tiene tres manifestaciones sustanciales: el derecho a votar y a ser elegido/elegida, el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos y el derecho a tener acceso a la función pública. Tal como subraya Torres García, los derechos políticos no se agotan en el sufragio, por lo que se requiere la inclusión de la mujer en el “ejercicio pleno y activo de la ciudadanía”.

En este punto es donde fueron promovidas las acciones tendientes a contrarrestar la desigualdad. Estas políticas se denominan “acciones afirmativas” o “discriminación positiva”. Es aquí donde entra en juego el concepto de “estructura de oportunidades electorales” de Matland y Studlar (1998), que se define el “conjunto de factores externos a los individuos que afectan sus posibilidades de alcanzar cargos electivos, tanto partidarios como sistémicos”.

Tal como fundamenta la organización América Latina Genera, las acciones afirmativas son “mecanismos orientados a eliminar la discriminación existente hacia determinados grupos de población y que impide el libre ejercicio de su ciudadanía”. Entre las acciones afirmativas orientadas a garantizar el acceso en igualdad de oportunidades a la representación política están las cuotas, que buscan alcanzar una igualdad efectiva entre diferentes grupos sociales en el acceso a cargos de decisión o elección popular.

Así, a través de estas medidas de acción positiva se pretende garantizar que las mujeres constituyan al menos un porcentaje mínimo (del 20% al 40%) o una “minoría decisiva”, de un órgano de gobierno o de toma de decisiones.

El país pionero en implementar estas medidas fue la Argentina en el año 1991. Luego se sumarían otros once países latinoamericanos con mecanismos de cuotas de género: México, Costa Rica y Paraguay en 1996, Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, República Dominicana y Perú en 1997, y Honduras en 2000. Uno de los casos más recientes es el de Uruguay, que aprobó la medida en 2009, pero no entrará en vigor hasta 2014.

El caso argentino es considerado una experiencia exitosa por su capacidad para incrementar la proporción de mujeres en el Congreso nacional, sólo comparable en América Latina con el caso costarricense (Alles, 2007).

Sin embargo, según revela el trabajo de Alles, no es posible hacer afirmaciones aún sobre cuestiones relativas a la vida partidaria.

Existen distintos tipos de clasificación de los sistemas de cuotas, según atiendan al carácter normativo o voluntario de las mismas, a los procesos de selección o a la proporción final de mujeres elegidas. Por otra parte, las cuotas de los partidos políticos son establecidas voluntariamente por los propios partidos con el fin de asegurar la nominación de un número o porcentaje determinado de mujeres. Diversos partidos políticos han establecido cuotas internas voluntarias en Chile, Nicaragua, El Salvador, Brasil, Costa Rica, Paraguay, Venezuela y Uruguay. Aunque esto no significa que su cumplimiento haya sido efectivo (América Latina Genera, 2010).

Los escaños reservados son otro tipo de acciones afirmativas que están dirigidas a garantizar la proporción final de mujeres elegidas. Se trata de políticas que literalmente reservan escaños para las mujeres de las asambleas políticas. Para ello, revisan los mecanismos de elección, exigiendo un número mínimo de actores femeninos. Sin embargo, por lo general la proporción exigida es muy baja, 1 o 2% de todos los escaños, aunque hay excepciones importantes. Este tipo de cuotas se concentran especialmente en África, Asia y el Medio Oriente (Krook, 2008).

Según cita América Latina Genera un trabajo de Llanos (2008), las investigaciones apuntan que las mujeres tienen mayores posibilidades de ser electas en los sistemas de “representación proporcional” aplicados en circunscripciones plurinominales (en donde los cargos electos se asignan según el porcentaje de votos obtenidos por cada partido) que en los sistemas de mayoría en distritos uninominales (el partido que obtiene mayor número de votos obtiene todos los cargos en disputa). Esto se debe a que en los primeros, al tener la posibilidad de obtener más escaños, los partidos buscan incluir diversos sectores sociales para llegar a un electorado más amplio. En los segundos, sin embargo, se busca un candidato con más posibilidades de ganar, y en la mayoría de los casos el elegido suele ser un hombre.

III. El caso argentino

El 6 de noviembre de 1991, el Congreso de la Nación aprobó por una amplia mayoría, con el respaldo tanto del presidente Carlos Menem como

de las dos principales fuerzas políticas del país (el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical), la Ley N° 24.012, la llamada “Ley de Cuotas” o “Ley de Cupo Femenino”, que introducía distintas reformas en el Código Electoral (Martínez - Garrido, 2010). Se presentaron dos proyectos de ley en cada una de las cámaras del Congreso con la intención de modificar la ley electoral. Uno presentado por la senadora radical Margarita Malharro de Torres, que proponía la obligación de incluir un mínimo del 30% de mujeres en posiciones que les permitieran resultar elegidas en las listas de candidatas a cargos legislativos (“en proporciones con posibilidad de resultar electas”) y el rechazo a la oficialización de candidaturas que no cumplieran dicho requisito. Otro, de un grupo multipartidario de diputadas, que preveía que las listas partidarias no incluyesen más del 70% de personas del mismo sexo y estipulaba que por cada dos candidatos de un sexo debía ubicarse otro del sexo contrario.

En septiembre de 1990, el Senado sancionó el primero de estos proyectos de ley. El impulso definitivo para la aprobación final de una ley de estas características en la Cámara de Diputados procedió de la presión ejercida por una plataforma feminista creada a fines de 1990, la Red de Feministas Políticas, que agrupaba a mujeres de quince partidos políticos, ayudada por el respaldo y el apoyo explícito del Consejo Nacional de la Mujer en el ámbito institucional y de diversas organizaciones y grupos feministas, especialmente la Multisectorial de la Mujer. La disposición aprobada reformaba el tenor literal del artículo 60 del Código Electoral e indicaba que “las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de un 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”.

Con posterioridad se produjo lo que se conoce como “efecto bola de nieve”. Se aprobaron leyes provinciales que extendieron la iniciativa a sus propias legislaturas, “generalmente replicando la cuota del 30% pero también imponiendo porcentajes mayores, como el 50% en las provincias de Córdoba y Santiago del Estero” (Martínez - Garrido, 2010).

En el plano exterior, Chile (según fuentes oficiales legislativas) es uno de los pocos países de la región que aún no cuenta con cuotas de género ni con paridad (la presencia de mujeres en ambas cámaras parlamentarias no supera en promedio en los últimos 20 años el 15%). Otro ejemplo en este sentido es Guatemala.

Es que, tal como explica Polanco (1999), para que la clase política sea un espejo de la sociedad, debe reproducir las características esenciales de ésta: género, clase, etnia, condición profesional y pertenencia confesional. Para ello se requiere de tres elementos básicos: 1) instrumentos institucionales que especifiquen la composición social de los representantes en número suficiente y características similares a las de los representados; 2) la voluntad política de los representados de escoger representantes similares a sí mismos; 3) la disponibilidad de los partidos de un número suficiente de candidatos dotados de características similares a las de los representados. Este particular de los partidos políticos y sus propias políticas internas de género será tratado más adelante.

A. Análisis del desempeño femenino en la Cámara de Diputados argentina

Un incremento anual poco frecuente, de casi un punto porcentual en el número de mujeres parlamentarias en el mundo en 2012, aseguró que por primera vez en la historia, el porcentaje de mujeres parlamentarias rompiera la marca del 20%, reseñó el embajador Jorge Argüello tras la jornada “Mujeres en Política”, realizada en ocasión del Día Internacional de la Mujer en el Congreso argentino, con esencial participación de la Inter-Parliamentary Union (IPU). A fines de 2012, el promedio mundial de mujeres en los parlamentos se situó en el 20,3%, frente al 19,5% del año anterior. La IPU subrayó tras el encuentro que las cuotas siguen siendo vitales para los esfuerzos de corregir el déficit de género en la política. El uso de cuotas legales o voluntarias, generalmente en combinación con un sistema de representación proporcional (RP) en algunos de los 48 países donde se celebraron elecciones en 2012, fueron en gran parte responsables del aumento superior a la media de las mujeres parlamentarias. “Aunque las cuotas siguen siendo polémicas en algunas partes del mundo, estas continúan siendo claves para el progreso en un componente fundamental de la democracia –la paridad de género en la representación política”, señaló el secretario general de la IPU, Anders B. Johnsson.

El continente americano tiene el mayor promedio regional de mujeres en el Parlamento, de un 24,1% del total de parlamentarios. A pesar de esto, Johnsson destacó la necesidad de que todos los sectores de la sociedad,

incluyendo las instituciones y los partidos políticos, estén involucrados en asegurar un cambio continuo en la representación política. Hasta ahora, gran parte de los progresos alcanzados relativos a la mujer en la política han sido iniciados por las propias mujeres.

Ya se han destacado aquí los resultados exitosos en la inserción de las mujeres en el Parlamento, pero en este trabajo se busca destacar los logros empíricos del sector femenino en el recinto. ¿Cuántos proyectos presentaron en el año 2012 las diputadas argentinas? ¿Hicieron valer la oportunidad de ocupar una banca? Según confirma este trabajo, lo lograron y con creces. Si bien ante la requisitoria ante el Departamento de Información Parlamentaria del Parlamento argentino se respondió que no cuenta con información estadística específica sobre la cantidad de proyectos legislativos presentados por las mujeres diputadas, se pudo realizar el cálculo de *elaboración propia* mediante el chequeo exhaustivo de la Mesa de Entradas de la Secretaría Parlamentaria durante mayo de 2013.

Al tomar como caso testigo el año 2012 de la Cámara de Diputados argentina, por ser una de las más representativas, se descubrieron cifras interesantes. Los proyectos de ley, de resolución o de declaración son ingresados por Mesa de Entradas, tal como consigna el Reglamento de la Cámara de Diputados, y allí se les asigna un número de trámite parlamentario, el cual corresponde a varios proyectos que fueron agrupados a modo de una mejor organización. Naturalmente, por su parte, cada iniciativa cuenta con un código único de identificación.

Ahora bien, en el período 2012 –el cual comenzó el 1 de marzo de 2012 y llegó hasta el 28 de febrero de 2013– se registró un conjunto de 187 trámites parlamentarios. Estos 187 trámites parlamentarios conforman un total de 7.272 proyectos legislativos presentados por los diputados, tanto hombres como mujeres. Al realizar un escrutinio sobre el origen de cada uno de estos proyectos, se pudo identificar quién fue su creador o firmante titular (dado que en ocasiones hay co-firmantes que acompañan y apoyan la propuesta, pero no fueron los autores materiales del articulado presentado). En este punto, se debe recordar que en la Cámara de Diputados argentina hay un total 257 escaños, de los cuales sólo 96 son ocupados por mujeres, lo que representa un 37% de la conformación total de la cámara baja. Es necesario aclarar, sin embargo, que ese 37% es uno de los valores más altos en proporción al resto de las cámaras legislativas del mundo. Tomando en cuenta que las mujeres son el 37%, es valioso subrayar la cifra

presentada a continuación. Del total de proyectos legislativos presentados en Diputados, el 44,33% corresponde a diputadas (3.224 proyectos). Esto quiere decir que cuando las mujeres ocupan poco más de un tercio en el recinto de Diputados, generan un volumen en proporción mayor al que proveen los diputados varones, quienes son los creadores de 4.048 proyectos, es decir, el 55,67%.

IV. Mitos y verdades sobre la participación femenina

Se ha comprobado en este trabajo que las cuotas de género son efectivas y, más aún, que las mujeres cumplen con su trabajo legislativo en un mayor grado cuantitativo que los hombres. Sin embargo, los mitos sobre su desempeño no se han extinguido. En una amplia encuesta dirigida en 1999 por la Unión Interparlamentaria mencionada *ut supra* entre 187 mujeres parlamentarias de 65 países, las participantes describieron a las mujeres de manera sistemática con unas prioridades distintas a las de los hombres. Cuatro de cada cinco encuestadas creían que las mujeres tenían ideas conceptualmente diferentes sobre la sociedad y la política. Más del 90% estuvo de acuerdo en que una mayor participación de la mujer provocaría cambios, y casi 9 de cada 10 consideraron que la participación de las mujeres en el proceso político cambió de manera significativa sus resultados.

La motivación de las mujeres para dedicarse a la política es a menudo distinta de la de los hombres, señala la IPU. En la encuesta de la Unión Interparlamentaria, el 40% de las encuestadas declaró que habían entrado en la política por su interés en los trabajos sociales y el 34%, a través de organizaciones no gubernamentales, a diferencia de las vías más “convencionales” de política de partido normalmente adoptadas por los hombres. Este resultado refleja fielmente la tendencia, largamente establecida entre las mujeres, de comprometerse con la sociedad civil como un medio de promocionar proyectos que apoyen la supervivencia de la familia, y de concentrar su energía a un nivel local.

En el trabajo de la IPU se sostiene que las mujeres se exponen con frecuencia a diferentes modelos de socialización, tienen experiencias vitales distintas a las de los hombres y suelen aportar a sus decisiones políticas sus

conocimientos y experiencia. Aunque en las últimas décadas han tenido lugar grandes cambios, en la mayoría de los países las mujeres todavía llevan la carga familiar, incluido el cuidado de niños y niñas y de las personas mayores.

Las mujeres suelen verse a sí mismas como representantes de otras mujeres. Por ejemplo, un estudio acerca de los legisladores de Estados Unidos descubrió que las mujeres se sentían especialmente responsables a la hora de representar a otras mujeres y se consideraban a sí mismas más capacitadas para representar sus intereses. En Irlanda del Norte, por ejemplo, casi una tercera parte de las votantes pensaban que una mujer representaría mucho mejor sus intereses.

A la par, es de destacar que a pesar de las cuotas mínimas y demás políticas de promociones, la tasa de participación femenina en el Poder Legislativo u ocupando cargos ejecutivos, nunca pudo llegar al 50%. ¿Por qué se produce esta diferencia?

La IPU afirma que las mujeres no suelen presentarse como candidatas a cargos políticos. Aunque todavía es difícil conocer las cifras exactas, los estudios realizados indican que las mujeres suelen presentar su candidatura con menos frecuencia que los hombres. Por ejemplo, en Estados Unidos los varones tienden, como mínimo, un 50% más que las mujeres a averiguar cómo registrar su nombre en las listas electorales o cómo tratar la posibilidad de presentarse a las elecciones, con donantes, dirigentes de los partidos o comunidades, miembros de la familia o amigos.

Entre las posibles causas se pueden encontrar la doble carga de las responsabilidades públicas y privadas, una vieja cultura de exclusión, la falta educación superior.

Dos de los más clásicos mitos sobre las mujeres en la política apuntan a que las mujeres se ocupan más desde sus propuestas o decisiones de la población que las identifica, la femenina e infantil, y el segundo –extendido en ámbitos machistas– es que las mujeres no soportan trabajos duros.

En relación con estos dos mitos, las estadísticas de la IPU revelan que el mero hecho de que la persona a cargo de la legislación sea una mujer no significa que tenga que promover unas leyes que antepongan los intereses de las mujeres y de los niños y niñas. Por otra parte, las mujeres dedicadas a la política pueden pertenecer a un amplio espectro de personalidades e ideologías. Las legisladoras son responsables ante un electorado que representa una gran variedad de antecedentes e intereses, y a menudo se pueden encontrar divididas por diferencias ideológicas, regionales, de clase o de

otro tipo. Además, al ser miembros de partidos políticos, a veces tienen que cumplir la disciplina de partido a expensas de sus propias preferencias. Sin embargo, hay pruebas que sugieren con firmeza que las mujeres parlamentarias suelen utilizar su influencia política, en mayor medida que sus homólogos masculinos, para efectuar cualquier cambio en apoyo de la familia, la población femenina y la infantil.

Respecto de que las mujeres no sirven para los trabajos “duros”: un cómputo de carteras ministeriales, realizado por la Unión Interparlamentaria en 2005, sumaba 858 ministras repartidas en 183 países. Sin embargo, la distribución de carteras es sorprendente. De la misma manera en que casi una tercera parte de los trabajos ministeriales desempeñados por mujeres recaía en esferas relacionadas con la familia, la infancia, la juventud y los asuntos sociales, o relacionados con la mujer y la educación, en todo el mundo solamente había 13 ministras de Defensa y 9 de Economía (lo que representa el 1,5% y el 1%, respectivamente). Más claros son los ejemplos actuales, en los que son varias las mujeres que ocupan importantes cargos ejecutivos, como las presidentes de Argentina (Cristina Fernández) y de Brasil (Dilma Rousseff).

Asimismo importante es el concepto de “despolitización de las mujeres” aportado por Bernárdez Rodal (2010), en donde se critica el tratamiento que muchas veces los medios de comunicación realizan de las mujeres políticas y sobre cómo impacta esto en la opinión pública. Ese tratamiento “consiste en empujar su imagen pública al territorio de lo privado, siendo ésta la principal estrategia representativa por la que las mujeres resultan despolitizadas”. Cuando se habla de mujeres y política surgen, generalmente, asociaciones como: mujeres-familia, mujeres-unidad doméstica y mujeres-ámbito privado. Estos vínculos explicarían la relación particular (“no relación” o escasa relación) que se da entre las categorías señaladas. Esta postura tiene, a su vez, su correlato en el concepto mismo de política (Ubaldi Garcete, 1998).

Las mujeres en la política corren siempre el riesgo de ser arrastradas hacia los terrenos de lo privado, lo que puede dañar su imagen pública. Rodal sostiene que las mujeres están sometidas a un doble vínculo, a un mandato de género que dice a las mujeres que “hay que ser femeninas”, cuando otro mandato dice también que “el poder es cosa de hombres” y que “el atractivo de las mujeres no está en la exhibición del poder”, o incluso que “las mujeres con poder no son atractivas”. El trabajo analizó casos en donde algunas mujeres en política se han visto criticadas cuando

han tratado de “feminizar” su imagen pública, y también cómo los medios de comunicación despolitizan a las mujeres hablando de su vida privada, atribuyéndoles valores propios de la feminidad como la laboriosidad, la sumisión o el silencio público (Bernárdez Rodal, 2010).

En el trabajo *El feminismo: alternativa al Estado patriarcal mexicano* (1992), Marcela Lagarde explica que “el estereotipo de la modernidad es la mujer que sintetiza dobles conflictivos espacios, tiempos, papeles, relaciones, actividades, lenguajes y culturas: es reproductora-productora, *madresposa*-trabajadora o hija-estudiante; psicológicamente dependiente y autónoma económicamente, ente del mundo doméstico, sierva obediente, pero activa en el mundo público”. Es necesario, entonces, argumenta Mardones Carrasco (2012), construir una estrategia política que articule los pros y contras, la construcción y deconstrucción de la categoría “mujer” junto con la memoria de una historia siempre en movimiento, que implique nuevas formas de organización y de política que creen espacios distintos de participación y ciudadanía más directa y participativa.

V. Un recorrido de observación sobre los tres poderes en Argentina. Perspectiva final

Descontando el notorio caso de la presidente Cristina Fernández de Kirchner, Argentina cuenta con mujeres en distintos cargos ejecutivos. De los 13 ministerios dependientes del Poder Ejecutivo, 3 tienen como máximo responsable a mujeres: Desarrollo Social (Alicia Kirchner), Seguridad (Nilda Garré),¹ Industria (Débora Giorgi). Respecto de los cargos ejecutivos provinciales o gobernaciones, en el año 2008, del total de los gobernadores tan solo una mujer (Fabiana Ríos, Tierra del Fuego). A partir de las elecciones del año 2011, se incorporó a la lista la gobernadora Lucía Corpacci de Catamarca. De las vicegobernaciones actuales, una sola es ocupada por una mujer (Alicia Pregno, Córdoba). Según registró la agencia Paco Urondo, en los ejecutivos municipales del país, a pesar de registrar una tendencia favorable entre los años 1995 y 2010, el porcentaje de mujeres electas para estos cargos sigue siendo marginal (10% para el período 2007-2010).

En materia legislativa, ya se hablado *in extenso* en el presente trabajo, pero señalaremos que según datos del año 2011, la Argentina se ubica entre los países de la región con mayor representatividad femenina en el Poder Legislativo, superando a países como Chile (14,20%), Brasil (8,60%) y Uruguay (15,20%). Los datos de 2012 asignan a la Argentina un porcentaje del 37,68%, lo que indica un leve avance.

En cuanto al Poder Judicial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el máximo tribunal en Argentina, está conformada por siete ministros, de los cuales dos son mujeres: la vicepresidencia es ejercida por Elena Highton de Nolasco; la acompaña la jueza Carmen María Argibay. En relación con los países sudamericanos, la representatividad femenina en la Corte Suprema de Justicia argentina promedia el 29%. En los extremos encontramos a El Salvador con un 45,40% y a Ecuador, donde la representatividad femenina es nula en el máximo tribunal, según datos referidos por la CEPAL. Si se analizan los tribunales supremos de Justicia de las 24 jurisdicciones argentinas (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), se revela que el 20% de las autoridades de mayor rango son mujeres: 125 total de autoridades, 25 mujeres y 100 hombres.

En lo que concierne al cumplimiento voluntario por parte de los partidos, está claro que éste depende de la buena fe de sus líderes y dirigentes, de manera que, en ciertas ocasiones, como sucedió en Argentina, las activistas feministas de dichas organizaciones han tenido que recurrir a los tribunales, a la Cámara Nacional Electoral e incluso a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para exigir una aplicación estricta de la normativa vigente. La discrecionalidad de los líderes puede conducir, por contraste, a la ubicación de las mujeres en candidaturas inefectivas o inseguras, como los puestos suplentes o en distritos y circunscripciones que tienen pocas probabilidades de éxito (Martínez - Garrido, 2010). La ex presidente de Nicaragua Violeta Chamorro –una de las primeras jefas de Estado de la región– dijo una vez: “Las fuerzas que se aglutinan, que se organizan para la búsqueda y ejercicio del poder nunca desaparecen. Se mudan, reorganizan las metas que las inspiraron, tienen movilidad. Dejarlas dormir o despertarlas es una responsabilidad de quienes las necesitamos. Las mujeres tenemos que mantener vivas esas energías que han conocido las posibilidades que otorga el ejercicio del poder. Este concepto es aplicable a los partidos políticos”.

Tabla 1
Clasificación mundial de los 25 países con mayor participación femenina en el ámbito parlamentario

| Ranking | País | Cámara de Diputados | | | | Senado | | | |
|---------|------------|---------------------|--------|---------|-------|------------|--------|---------|-------|
| | | Elecciones | Esaños | Mujeres | % M | Elecciones | Esaños | Mujeres | % M |
| 1 | Ruanda | 9 2008 | 80 | 45 | 56,3% | 9 2011 | 26 | 10 | 38,5% |
| 2 | Andorra | 4 2011 | 28 | 14 | 50,0% | --- | --- | --- | --- |
| 3 | Cuba | 2 2013 | 612 | 299 | 48,9% | --- | --- | --- | --- |
| 4 | Suecia | 9 2010 | 349 | 156 | 44,7% | --- | --- | --- | --- |
| 5 | Seychelles | 9 2011 | 32 | 14 | 43,8% | --- | --- | --- | --- |
| 6 | Senegal | 7 2012 | 150 | 64 | 42,7% | --- | --- | --- | --- |
| 7 | Finlandia | 4 2011 | 200 | 85 | 42,5% | --- | --- | --- | --- |
| 8 | Sudáfrica | 4 2009 | 400 | 169 | 42,3% | 4 2009 | 53 | 17 | 32,1% |
| 9 | Nicaragua | 11 2011 | 92 | 37 | 40,2% | --- | --- | --- | --- |
| 10 | Islandia | 4 2009 | 63 | 25 | 39,7% | --- | --- | --- | --- |
| 11 | Noruega | 9 2009 | 169 | 67 | 39,6% | --- | --- | --- | --- |
| 12 | Mozambique | 10 2009 | 250 | 98 | 39,2% | --- | --- | --- | --- |
| 13 | Dinamarca | 9 2011 | 179 | 70 | 39,1% | --- | --- | --- | --- |
| 14 | Holanda | 9 2012 | 150 | 58 | 38,7% | 5 2011 | 75 | 27 | 36,0% |
| 15 | Costa Rica | 2 2010 | 57 | 22 | 38,6% | --- | --- | --- | --- |
| 16 | Timor | 7 2012 | 65 | 25 | 38,5% | --- | --- | --- | --- |
| 17 | Bélgica | 6 2010 | 150 | 57 | 38,0% | 6 2010 | 71 | 29 | 40,8% |
| 18 | Argentina | 10 2011 | 257 | 96 | 37,4% | 10 2011 | 72 | 28 | 38,9% |
| 19 | México | 7 2012 | 500 | 184 | 36,8% | 7 2012 | 128 | 42 | 32,8% |
| 20 | España | 11 2011 | 350 | 126 | 36,0% | 11 2011 | 266 | 91 | 34,2% |
| 21 | Uganda | 2 2011 | 386 | 135 | 35,0% | --- | --- | --- | --- |
| 22 | Angola | 8 2012 | 220 | 75 | 34,1% | --- | --- | --- | --- |
| 23 | Granada | 2 2013 | 15 | 5 | 33,3% | 3 2013 | 13 | 2 | 15,4% |
| 24 | Nepal | 4 2008 | 594 | 197 | 33,2% | --- | --- | --- | --- |
| 25 | Alemania | 9 2009 | 620 | 204 | 32,9% | N.A. | 69 | 19 | 27,5% |

Fuente: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

Notas

1. N. de la R. de *DP*: el 3 de junio pasado la titularidad de este Ministerio fue asumida por Horacio Puricelli.

Referencias bibliográficas

- AMÉRICA LATINA GENERA (2010). *América Latina Genera*, PNUD, Cuadernillo Gobernabilidad democrática, <http://www.americalatinagenera.org/es/>.
- CAMOU, ANTONIO (1993). "Mujeres y política: ciudadanas de una democracia radical", en *Debate Feminista* 7, págs. 291-304.
- BERNÁRDEZ RODAL, ASUNCIÓN (2010). "Estrategias mediáticas de despolitización de las mujeres en la práctica política", en *Cuadernos de Información y Comunicación* 15, págs. 197-218.
- BROWN, JOSEFINA (2007). "Mujeres y ciudadanía. De la diferencia sexual como diferencia política", en *Revista Kairos* 19, págs. 1-18.
- DITELLA, T. - CHUMBITA, H. - GAMBA, S. - GAJARDO, P. (2008). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*, Buenos Aires, Emecé Editores.
- JIMÉNEZ POLANCO, JACQUELINE (1999). "La representación política de las mujeres en América Latina", *América Latina Hoy* 22, págs. 69-92.
- KROOK, MONA LENA (2008). "La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global", *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, págs. 27-60.
- LLANOS, BEATRIZ (2008). "30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina", IDEA Internacional (en línea): http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=968.
- MARTÍNEZ, A. - GARRIDO, A. (2010). "De la política de la presencia a la política de la diferencia. Representación de las mujeres en cuatro parlamentos nacionales", *Documentos CIDOB* 32, págs. 1-81.
- MATLAND, R. - STUDLAR, D. (1996). "The contagion of women candidates in single-member district and proportional representation electoral systems", en *Journal of Politics* 58, págs. 707-733.
- NOVO VÁZQUEZ, A. - COBO CARRASCO, M. - GAYOSO RICO L. (2009). "La participación en política de la mujer: Un estudio de caso", en *Revista de Sociología e Política* 19, págs. 187-203.
- TORRES GARCÍA, ISABEL (2009). "Derechos políticos de las mujeres acciones afirmativas y paridad", en *Revista Derecho Electoral* 10, págs. 1-24.
- UBALDI GARCETE, NORMA (1998). "Mujeres y política. Más allá de las instituciones", *Debate Feminista* (en línea, <http://goo.gl/pNjjk>), págs. 116-151.
- VELEDA DA SILVA, S.M. - LAN, D. (2007). "Estudios de geografía del género en América Latina: un estado de la cuestión a partir de los casos de Brasil y Argentina", en *Doc. Anàl. Geogr.* 49, págs. 99-118.

RESUMEN

Los estudios de género y perspectiva de género permitieron apuntalar las ciencias sociales, que analizaron durante décadas la evolución de la mujer en la sociedad y, sobre todo, en la vida en comunidad civil. Su participación política fue un logro obtenido durante el siglo XX con los primeros derechos sociales. Sin embargo, las dictaduras y una exclusión de larga data reportaban problemas para el salto cualitativo de la mujer en la plana mayor de la política. En este trabajo se indaga sobre cómo se desarrolla el rol de la mujer en la política en Argentina y, en cierto grado comparativo, con los demás países de la región, luego de esa pesada herencia pero con los nuevos instrumentos e instituciones como las leyes de cupo.

PALABRAS CLAVE

Mujeres – participación política – estudios de la mujer – género – discriminación positiva – geografía de género – Década de la Mujer – Declaración de Nairobi – Ley de Cupo Femenino – discriminación positiva

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXX – N° 2 – Junio, 2013

Mujeres y poder en Brasil: desafíos para la democracia*

Clara Araújo

Si se observa la situación de la mujer brasileña a lo largo de la última década en la esfera política del país, el primer aspecto a destacar es, sin duda, el hecho histórico e inédito de la elección de Dilma Rousseff. En efecto, en 2010 Brasil eligió por primera vez a una mujer para ocupar la presidencia de la República. Con esta elección, el país ingresó al (aún) selecto grupo de democracias representativas que tuvieron o tienen a una mujer como presidente, y entre las que se destacan las naciones latinoamericanas. En 2010, cinco mujeres ocupaban ese cargo en la región.

No sólo fue elegida presidente una mujer, sino que entre los tres candidatos más competitivos, dos eran de sexo femenino: Dilma Rousseff y Marina Silva. Según Alves (2010), cerca del 70% de los electores votó por las candidatas femeninas. Este importante hecho histórico no se vio acompañado, sin embargo, por grandes cambios en los demás niveles institucionales en los que se celebran elecciones, sea en el Poder Ejecutivo o en el Legislativo. Por el contrario, los otros resultados se mantienen en un nivel más bien bajo.

* Artículo publicado originalmente en *O Progresso das Mulheres no Brasil*, Río de Janeiro, CEPIA, 2011.

CLARA ARAÚJO

Doctora en sociología, profesora e investigadora del Programa de Posgraduados en Ciencias Sociales/UERJ y coordinadora del Núcleo de Estudios sobre Desigualdades y Relaciones de Género.

En tal sentido, la persistente subrepresentación de la mujer en los espacios de poder en Brasil es un hecho reconocido por la literatura y comprobado por innumerables datos estadísticos.

Hay una brecha sistemática que abarca los diversos tipos de espacios públicos y que no se limita al plano político institucional. No obstante, es más notoria y preocupante en los espacios institucionales de competencia electoral, dada la centralidad política que éstos tienen en las democracias representativas. A pesar de los avances obtenidos, la brecha también subsiste entre el tímido aumento de la participación femenina en la política y el ritmo de transformaciones sociales y económicas de las últimas décadas, particularmente en Brasil.

El balance efectuado sobre el estado de derechos y ciudadanía de las brasileñas hasta inicios de la década de 2000 (Piovesan, 2006)¹ destaca dos aspectos importantes: la consolidación institucional de las conquistas introducidas por la Asamblea Nacional Constituyente de 1988 y la ampliación de los derechos y de la ciudadanía en el plano legal. Un balance general de la década de 2000 permite señalar algunos otros aspectos más. En primer lugar, las experiencias de participación política, en general independientes de los cargos pero dedicadas al ejercicio de la democracia participativa, fueron muy importantes, diversificadas y contaron con la participación de las mujeres. Al igual que en otras esferas, se observa una mejora tendencial en los indicadores de participación política por género y acceso al poder en el país. En segundo término, esa tendencia sigue siendo débil si se la compara con otras áreas como la participación en el mercado laboral, donde la inserción femenina es algo irreversible y muestra una tendencia creciente, aun cuando tal inserción todavía muestra diferencias salariales y segregación ocupacional. En tercer lugar, los cargos de poder asociados con la representación política, esto es, cargos elegibles para el Ejecutivo o el Legislativo, siguen siendo los de más difícil acceso. En cuarto lugar, algunas de las respuestas que se ensayaron con éxito en otros países para revertir el cuadro de subrepresentación femenina aún no muestran resultados satisfactorios en nuestro caso.

Por lo tanto, cabe señalar que la década se caracteriza por hechos inimaginables algunos años atrás, como el de la elección de una mujer para el cargo de presidente, y conquistas efectivas en relación con el *empoderamiento* de la mujer. Al mismo tiempo, hay una fuerte inercia en esferas clave del poder. Y esta constatación requiere identificar los

obstáculos que pueden contribuir a la reproducción de ese escenario y posibles caminos para su superación.

I. Los antecedentes históricos

Es sabido que por razones de orden histórico, la mujer estuvo durante mucho tiempo alejada de los espacios públicos, particularmente de la esfera política. La Revolución Francesa inaugura la noción moderna de igualdad y, junto con ella, fundamenta la exclusión de la mujer sobre la base de su no adecuación al modelo “universal” blanco, masculino y público. Ya ha quedado demostrado que lo *político* y la *política* fueron, ambos, moldeados por símbolos, estereotipos y dinámicas masculinas y sus innumerables implicancias para una “justicia de género”.²

La política se construyó como ejercicio de la cosa pública asociada con la supuesta capacidad de trascender intereses y visiones locales y particulares. Teóricamente, esa capacidad estaba presente desde siempre en lo masculino y ausente en lo femenino como libre tránsito de lo masculino y aprisionamiento de lo femenino en la esfera privada. Es la *dualidad* convertida en pauta del paradigma moderno de la organización social: esfera pública y esfera privada; lo masculino como lo político, lo público y lo que se manifiesta “hacia afuera”, y lo femenino como lo fijo, lo corporificado, lo pequeño (doméstico y familiar) y lo invisible. En esta dualidad, lo político pertenece al espacio de *desplazamiento y exterioridad* de lo público y, por lo tanto, es ajeno a la mujer (Perrot, 2005; Pateman, 1993). El rasgo de exclusión que constituye la esfera pública moderna, legitimada por filósofos y pensadores occidentales, se vio agravado por procesos históricos, políticos y sociales específicos de determinados países que se hacen sentir hasta nuestros días.

II. La lucha de las mujeres y la importancia de la representación política

Existe, entonces, una cuestión histórica básica en la subrepresentación y, por lo tanto, una cuestión de justicia que necesita ser reparada.

Independientemente de otros aspectos, demandar equidad en cuanto a presencia de hombres y mujeres e invertir en la construcción de esta equidad es una cuestión necesaria de reparación y de justicia. Si comprendemos la política como parte constitutiva de la organización de la vida social, la ausencia de poder y las restricciones en la participación política tienen profundas implicancias para la justicia de género. Lo *político* es "... un lugar donde se entrelazan los múltiples hilos de la vida de los hombres y las mujeres, aquello que brinda un marco tanto a sus discursos como a sus acciones. Remite al hecho de la existencia de una *sociedad*" (Rosanvallon, 2010, pág. 72).

Todo aquello que involucra vivir en sociedad, desde nuestras necesidades cotidianas hasta las demandas más distantes que se formalizan y pueden volverse normas, es lo que constituye la *política*. La participación política es, por lo tanto, la forma en la que esas prácticas, discursos y acciones se materializan, se organizan y se manifiestan. Y la representación política en lo concerniente a los individuos y/o colectivos está definida por quienes escogemos para que nos representen en esos espacios, ya que la diversidad e intensidad de cuestiones que circulan en la sociedad requieren una actividad más permanente y no esporádica de práctica política.

Durante el siglo XX, los caminos a través de los cuales se forman las aspiraciones y necesidades colectivas fueron ampliando y diversificando sus canales de participación y elaboración. Se crearon y recrearon nuevas modalidades de participación, en una dinámica que expresa el propio carácter inacabado de aquello que definimos como *democracia*. Aquí existe la presencia y colaboración de las mujeres. Sin embargo, también podemos afirmar que en las democracias representativas, las vías por las cuales esas demandas son procesadas, y posteriormente legitimadas o no, en calidad de leyes y normas sociales, necesariamente "desagotan" en los espacios de la representación política. A partir de allí siguen otros cursos como su transformación en normas y posterior ejecución. En estos espacios, así como en otros, el ejercicio del poder significa la oportunidad de influir en decisiones y/o inducir a otros a tomarlas. Según una definición clásica de Lukes (1974), el poder es la "capacidad de producir resultados o contribuir a éstos a través de relaciones sociales que afecten significativamente a otro u otros". No obstante, las mujeres siguen sin ejercer plenamente esta capacidad. Y, por su ausencia, o presencia sólo incipiente, en la toma de decisiones, son más propensas a verse afectadas por los resultados producidos

por otros, resultados éstos que, como ha sido demostrado, no siempre son positivos. En este sentido, la representación política sigue siendo el espacio clave en la resolución de esta temática. Ciertamente, ese déficit histórico de acceso al poder, potenciado por otro tipo de obstáculos, impacta profundamente en la vida de las mujeres en sus diferentes dimensiones. Por lo tanto, estar presente o hacerse representar es crucial para definir una política de justicia y de equidad de género, mejorar la vida de las mujeres e influir sobre el futuro del país.

El siglo XX fue considerado por muchos historiadores y cientistas sociales como el “siglo de las mujeres”, debido a la intensidad de los cambios y rupturas materializados en términos de costumbres, valores y conquistas jurídicas. La transformación operada fue también el resultado de la acción y presión de los movimientos sociales, en especial de las organizaciones feministas.

El derecho de la mujer a ejercer la participación y representación política es hoy un dato incorporado a la mayoría de las naciones. Las excepciones se sustentan en razones de orden religioso en Estados no seculares.

En Brasil, las mujeres pudieron participar por primera vez en las elecciones para conformación de la Cámara de Diputados Federal en 1932 y del Senado en 1934. En el contexto latinoamericano, Brasil fue uno de los primeros países en conceder el derecho al voto. Sólo en Ecuador esto aconteció antes, más precisamente en 1929. Pese a que muchos consideran que Brasil sancionó tardíamente la ley de sufragio femenino, una comparación con el contexto histórico internacional revela que Brasil fue uno de los primeros países de América Latina en garantizar el sufragio de la mujer, incluso antes que muchas naciones europeas. Lo acontecido en ese particular en el país sigue la lógica de construcción de ciudadanía de las democracias occidentales en general. Con excepción de las ex colonias y de países constituidos más recientemente como nación, la inclusión de la mujer en la esfera pública como ciudadanas políticas se dio tardíamente, de manera general y cuando los espacios ya estaban ocupados por los hombres (Araújo, 1999).

En Brasil, la primera diputada federal fue electa en 1933. Por varias razones, esa conquista no derivó en la ocupación de un mayor espacio en la órbita del Poder Legislativo. Otro elemento que en Brasil influyó de forma negativa en el ritmo de inserción política de las mujeres fue la sinuosa trayectoria de construcción de la democracia. Dos grandes interrupciones

de ese proceso, el período del Estado Nuevo y la etapa que siguió al golpe militar de 1994, contribuyeron a cercenar la participación política en general y el ingreso de nuevos actores como las mujeres en particular. Barsted (2001) mostró las trayectorias y luchas de las brasileñas para superar las limitaciones legales que acompañaron la instauración de la República y de las constituciones anteriores, culminando con la Asamblea Nacional Constituyente de 1988. Destaca la intensa contribución femenina a la lucha por la democracia y contra la dictadura militar. Asimismo, subraya la contribución de las organizaciones feministas al establecimiento de un marco legal igualitario orientado en función del principio de equidad que serviría de parámetro para las políticas públicas desarrolladas durante las décadas siguientes en el plano normativo y ejecutivo.

El papel de la Constituyente de 1988 y sus impactos sobre la vida legal, así como los marcos normativos del país hasta inicios de la década de 2000, fueron minuciosamente descritos en el balance sobre la ciudadanía de las mujeres (Piovesan, 2006). En el campo político, fueron ampliados los derechos e incluidos otros, como el derecho del pueblo de recurrir a mecanismos tales como el “plebiscito, referendo e iniciativa popular”. Además, Piovesan destaca que “esa fase es la más prolifera en producción normativa de derechos humanos de toda la historia legislativa brasileña” (Piovesan, 2006, pág. 37), que se caracteriza por la superación de las barreras legales a la participación y al ejercicio del poder.

Entre los hitos del siglo XX figura el reconocimiento de las mujeres como sujetos políticos y la consiguiente ocupación de numerosos espacios sociales. Sin embargo, en las últimas décadas se observó que los derechos básicos conquistados en relación con la ciudadanía política no fueron suficientes para alterar la significativa asimetría existente en la mayoría de los países en cuanto a la presencia femenina en cargos de poder, sobre todo en las instancias políticas. El escenario encontrado en Brasil es particularmente preocupante porque sus indicadores son muy bajos, incluso en comparación con sus pares de América Latina.

Esta realidad derivó en una ola de iniciativas de acciones afirmativas y cuotas femeninas que surgieron sobre todo en las democracias emergentes (en particular en América Latina) entre mediados de la década de 1990 y de 2000. Junto con los estímulos normativos mencionados arriba, esta “ola” llevó a que Brasil introdujera su primera Ley de Cuotas en 1997 (Ley N° 9.504/97). La norma fijó las cuotas mínimas y máximas de candidaturas

por sexo en 30% y 70%, respectivamente. Sin embargo, tal como mostraremos más adelante, si bien en un primer momento estas cuotas tuvieron un efecto positivo en la ampliación de las candidaturas, cuando se trató de elegir un mayor número de mujeres su efecto demostró ser prácticamente nulo. Esto generó una nueva intervención que buscó perfeccionar el sistema de cuotas a través de la Ley N° 12.034 de 2009. La nueva redacción es más incisiva y deja en claro el principio de obligatoriedad, es decir que del número de posiciones vacantes resultantes, "... cada partido o coalición deberá reservar como mínimo un 30% y un máximo un 70% para candidaturas de cada sexo". La ley establece, además, que los partidos "[...] deberán destinar el 5% del fondo partidario a la creación y mantenimiento de programas de promoción y difusión de la participación política de las mujeres [...] El partido que no cumpla con esa disposición deberá, al año subsiguiente, agregar un 2,5% del Fondo Partidario para tal destino[...] reservar al menos 10% del tiempo de propaganda partidaria para promover a difundir a participación política femenina" (SPM, 2009, pág. 5).

La nueva Ley es el intento de regular de manera más agresiva la acción afirmativa dirigida a ampliar la inserción de las mujeres en los partidos y, sobre todo, en los procesos electorales, esperándose que derive de ahí un resultado más positivo en términos de elegibilidad. Las elecciones de 2010 fueron el primer test de esta nueva medida. Y, tal como se verá más adelante, los datos no permiten concluir un buen funcionamiento de la normativa. Por el contrario, exactamente en el año en que se eligió una mujer para ocupar la presidencia de la República, los resultados obtenidos en otros niveles electorales fueron más bien decepcionantes.

III. Las mujeres en la esfera pública en Brasil: política como participación y presencia

Hablar de política como participación y presencia es remitir a los conceptos definidos más arriba y a la idea de participación como mecanismo de ciudadanía y de ejercicio de la voz y de la acción política. La democracia participativa es el otro lado de las democracias contemporáneas, importante para la generación colectiva de demandas, creación de mecanismos

de control político, formulación de políticas públicas y posibilidades de influir en su ejecución. Un aspecto importante del período posterior a la Constituyente, intensificado en las décadas de 1990 y de 2000, sobrevino en esta última con relación a los experimentos de la democracia participativa. Se trata de las conferencias y los consejos como instrumentos y recursos entendidos como experimentos ampliados en esa dirección. Se destaca, en particular, la realización de conferencias, sobre todo las nacionales, y la creación de los consejos. Entre 1990 y 2010, se celebraron 80 conferencias nacionales en el país, de las cuales 67 tuvieron lugar en la década de 2000 (Mateos, 2011). Cabe destacar que la mayor parte de esas conferencias estuvieron referidas a temas en los que las mujeres están directamente involucradas, ya sea por interés, imposiciones derivadas de sus posiciones sociales o por necesidad: salud y derechos reproductivos, educación, derechos humanos, juventud, mujeres, asistencia social, entre otros. Los mismos contaron con una elevada participación femenina. Queda, por lo tanto, como importante balance de la década, la ampliación del ejercicio de la democracia participativa y la creciente presencia de las mujeres en esos espacios.

A. Mujeres en espacios de poder en el mercado de trabajo

Existen diferentes razones por las cuales resulta importante ocupar espacios de poder en el ámbito empresarial, en las organizaciones de representación social y en otros niveles. En primer lugar, tales espacios constituyen en sí canales a través de los cuales se toman decisiones, se implementan acciones y se puede influir sobre los individuos, inclusive en su condición de género. En segundo lugar, expresan, en cierta forma, el grado de autonomía y/o de reconocimiento de los individuos, y es sabido que éstos no son vistos de forma neutral por la sociedad. Y en tercer lugar, constituyen canales de formación potencial de acciones y prácticas colectivas, liderazgos y posibles interesados en transformar sus anhelos y experiencias en otras formas de participación, tales como la sindical, legislativa o ejecutiva.

En el balance de la última década se observa que se ha mantenido la tendencia a ocupar espacios en la esfera pública, lo cual es un indicador de que mucho de lo que se ha venido ganando en la trayectoria brevemente

descrita hasta aquí comienza a consolidarse. Aunque nuestro trabajo esté focalizado en la representación política, en ésta se reflejan también la presencia y el poder en otras esferas. Por tal razón, resulta importante analizar la evolución de estas otras trayectorias.

Según la PNAD de 2009, las mujeres brasileñas ya constituyen el 43% de la población económicamente activa (PEA). Entre 2001 y 2009, la tasa de participación agregada en el mercado de trabajo disminuyó en un 1,2% para los hombres y aumentó en un 4,1% para las mujeres.³ Ese crecimiento ayudó a impulsar su presencia en cargos de decisión y poder en organizaciones del sector económico. Se ha incrementado el número de mujeres en el mercado de trabajo y, en promedio, la mujer trabaja más horas que hace dos décadas atrás. Además, tiene un grado de escolarización superior al de los hombres. Si bien sigue habiendo diferencias en los ingresos, considerablemente inferiores a la renta masculina, los datos relevados muestran que hay una tendencia a reducir ese diferencial. Ese escenario ha contribuido a que la mujer gane espacios en cargos de decisión, incluidos los directorios de empresas. Sin embargo, indica también que sigue existiendo una brecha en esa participación en el sector empresarial y, sobre todo, que esa brecha crece proporcionalmente a la importancia del cargo. La Tabla 1 ilustra esa evolución constante y concreta, así como sus limitaciones.

Tal como se observa en los datos relevados, entre 1996 y 2009 la presencia femenina se ha más que duplicado en los niveles de máxima jerarquía donde están concentrados los cargos de poder. Aun así, sólo llega a algo más del 20%. El incremento ocurre en todos los niveles. Proporcionalmente creció menos en la base, aunque también allí continuó creciendo y en 2009, según ese relevamiento, en los niveles de encargado y de coordinación, más del 50% de los jefes eran mujeres. Aun así, sólo llega algo más del 20% al máximo nivel.

Otra forma de comprobar la participación pública femenina en el trabajo, más próxima al tema central del presente artículo, es a través del índice de *asociativismo en espacios de interés colectivo*. En Brasil, el asociativismo es considerado bajo todavía para un país de sus características: alto nivel de industrialización, creciente formalización de la mano de obra y razonable estabilidad institucional y democrática. Por lo tanto, ofrece apenas una respuesta parcial cuando se trata de identificar sus posibles influencias en el estímulo y en la formación de liderazgos que pueden interesarse por la política representativa en el plano institucional del Legislativo y del Ejecutivo.

Sin embargo, la sindicalización viene aumentando en Brasil. Los datos sobre sindicalización por sexos en los principales grupos de categorías profesionales revelan algunos movimientos interesantes cuando comparamos los porcentajes de personas ocupadas con las de personal sindicalizado en las mismas categorías, desglosados por sexo. Aunque lento, se observa un crecimiento de la sindicalización femenina. La persistencia de esta tendencia incluso se ve reflejada en los datos disponibles para un tan corto período como el comprendido entre 2006 y 2009 representados en la Tabla 2 (DIEESE, 2006, 2009).

También es interesante destacar que la sindicalización creció más en algunas áreas y categorías consideradas antes masculinas. Éstas comienzan a presentar mayores porcentajes de sindicalización entre las mujeres. En la agricultura, las mujeres constituían el 32% de la fuerza de trabajo, pero el 39,3% de las fuerzas sindicalizadas. La proporción de trabajadoras sindicalizadas también es más elevada en sectores como construcción civil y transporte y almacenamiento, áreas tradicionalmente masculinas. Las mujeres también muestran proporcionalmente un mayor grado de sindicalización en la administración pública y en los sectores de educación y salud, así como de comercio y servicios. Al mismo tiempo, en algunas categorías tradicionalmente femeninas, los índices de sindicalización de las mujeres son proporcionalmente inferiores a lo que correspondería por su peso en la ocupación. En la industria, la presencia de la mujer sigue siendo baja y más baja aún es su sindicalización en ese sector. Sin embargo, resulta interesante destacar el crecimiento de la sindicalización en algunas áreas, antes poco permeables a las mujeres. Si tomamos como referencia la PEA, es alentador percibir que la proporción de mujeres sindicalizadas entre el total de la fuerza laboral afiliada a algún sindicato se aproxima bastante a la proporción de mujeres en la PEA, lo que indica un movimiento en dirección a cierto equilibrio en el proceso de sindicalización.

La sindicalización está condicionada a factores de cultura política y cívica, pero también a las características del mercado laboral. Mercados más informales tienden a presentar una baja tasa de sindicalización porque los trabajadores carecen del tiempo y de las condiciones necesarias para vincularse en asociaciones. El incremento discutido arriba puede ser leído como expresión de ambos aspectos: por un lado, un mercado que amplió el sector de los asalariados formales y en el cual las mujeres también

ingresaron, así como condiciones institucionales que permiten estimular un mayor nivel de participación y asociativismo.

Sin embargo, cuando miramos la participación de las mujeres en las centrales sindicales, parece haber un límite, un “techo” que no logran quebrar, lo que revela la dificultad que presenta para las mujeres ocupar cargos más elevados en la jerarquía sindical. Hace ya muchos años que permanecen estancadas entre el 20 y el 30%, sin alcanzar de hecho este último porcentaje. Según el DIEESE, de un total de 715 dirigentes de centrales de trabajadores en el país, 151 son mujeres, lo que representa un 21,18% (DIEESE, 2011). Las acciones afirmativas y las cuotas por sexo han sido parte de la historia de muchas de estas organizaciones. De hecho, el movimiento sindical brasileño se anticipó a los partidos y desde el inicio de la década de 1980 comenzó a definir políticas de acción afirmativa y de cuotas para muchos sindicatos y/o centrales, entre ellas la CUT. Sin embargo, un análisis de la evolución de esa presencia en los principales cargos políticos de esas organizaciones no arroja un balance muy alentador en términos de incremento. Y es interesante observar que incluso en las nuevas centrales sindicales se fue reproduciendo el mismo patrón. En otras palabras, hay tendencias positivas y existen obstáculos persistentes. Aun así, tiende a ser un escenario más alentador que el de su presencia en las asociaciones patronales, conforme a los ejemplos reproducidos en la Tabla 2.1.

B. Mujeres en el espacio del Poder Judicial

Diversos estudios han destacado el significativo crecimiento de la presencia femenina en el Poder Judicial brasileño. Se ha mencionado reiteradas veces como razón el hecho de que en este Poder, el ingreso a las carreras se realiza a través de concursos públicos, lo que impediría discriminaciones por razones subjetivas o de preconcepciones. En el balance anterior (Piovesan, 2003, pág. 45) se constató que hacia el final de la década de 1990, entre los jueces de primera instancia el porcentaje de juezas en el foro laboral superaba al porcentaje de jueces. Comparándose con el final de la década de 2010, se observa un ligero decrecimiento de esa proporción, una variación de cerca de 1,5% a favor de los hombres, la que, sin embargo, no es significativa, según se desprende de la Tabla 3, considerándose únicamente los cargos ya cubiertos.

Como los cargos de mayor jerarquía también dependen de una trayectoria construida y de los años dedicados a la actividad, las mujeres estaban ausentes en los puestos más altos de estas carreras. Conforme al balance efectuado por Piovesan (2006), las mujeres recién llegaron en la década de 1990 a los Tribunales Superiores de Brasil y sólo en 2001 se incorporó al Supremo Tribunal Federal la primera mujer: la ministra Ellen Grace Northfleet. Hasta 1995 no había mujeres ocupando tales cargos. En 1998 ocupaban el 2% y en 2003 ya sumaban un 9% (Piovesan, 2003, pág. 45).

Sin embargo, según se desprende de la Tabla 4, igual que en otros espacios, la comparación con 2010 indica un crecimiento. En el Superior Tribunal de Justicia y en el Tribunal Superior de Trabajo, esa presencia se duplicó y más. El balance del período muestra otra novedad más. Se trata de la presencia de mujeres en otros dos tribunales, en los que hasta inicios de la década pasada esa presencia era inexistente. Son el Superior Tribunal Electoral y el Superior Tribunal Militar.

En resumen, la retrospectiva del sector puede considerarse positiva, sobre todo porque muestra la llegada de mujeres a puestos clave de la carrera judicial.

IV. Política como participación: el Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo junto con el Legislativo son los dos espacios en los que se toman las decisiones políticas. A medida que se consolidan y amplían los espacios institucionales de control y participación, el Poder Ejecutivo depende menos de decisiones individuales y más de mecanismos institucionales como son los Consejos Deliberativos y Consultivos, al margen del creciente papel del Legislativo, objeto del próximo ítem de este análisis.

Brasil siempre tuvo una tradición de Ejecutivos fuertes en todos los niveles, una realidad que se reflejaba tanto en características más personalizadas de la actividad política como en un opaco ejercicio de la ciudadanía. Actualmente puede decirse que el país ha creado, consolidado y ampliado mecanismos participativos y de control democrático del ejercicio de poder. Entre estas experiencias, cabe destacar a los consejos, que en general están bien concebidos. Para tener una idea, sólo en el ámbito federal existen

actualmente 31 consejos nacionales, los cuales pueden ser, simultáneamente o no, deliberativos, consultivos y/o normativos; 26 de ellos fueron creados en el período posterior a la Constituyente (Mateo, 2011). Aun así, se imputa a la cultura política como a los mecanismos de gobierno un fuerte sesgo personal, que se expresa en el peso del Ejecutivo ejemplificado en el tipo de presidencialismo y en el poder de los ejecutivos frente a los legislativos y consejos para definir políticas.

Por eso adquiere mayor importancia un mejor conocimiento de la situación de las mujeres en estos espacios. Otra razón es que con la consolidación democrática y la ampliación de instituciones de descentralización y control del Ejecutivo, la ocupación de cargos de gobierno pasó a tener peso en las trayectorias que explican las chances de los individuos para competir exitosamente en las elecciones. Ocupar cargos de secretarios o de presidentes de los consejos puede ser una base importante para una posterior elección.

En el siguiente punto describiremos algunos cargos relevantes en el Ejecutivo en relación con las contiendas electorales. A los efectos de la evaluación de la presencia de las mujeres en este contexto, se dividirá el Poder Ejecutivo en tres tipos básicos de cargos, que serán ilustrados sobre la base de indicadores federales, estatales y municipales.⁴ Hay cargos más asociados a las carreras de funcionarios de planta y que conducen a cargos de jefatura. Son emblemáticos los correspondientes al escalafón de Dirección y Asesoramiento Superior (DAS), aunque existe también una parte menor que es designada en función de criterios fundamentalmente políticos e independientemente de la trayectoria funcional.⁵ Cabe mencionar los cargos políticos *strictu sensu*, o sea, ministros, presidentes de empresas públicas, secretarios estatales y municipales, entre otros, y los cargos electivos como los *prefeitos* (alcaldes) y los gobernadores, que son independientes de la trayectoria funcional y cuya ocupación depende fundamentalmente del resultado de las elecciones. Estos últimos serán tratados en el siguiente punto.

A. Mujeres en cargos jerárquicos no electivos y funcionales

Los datos indicados en la Tabla 1 dejan traslucir cierta tendencia en la ocupación de cargos en el sector privado. Es importante analizar seguidamente el sector oficial, ya que, como es sabido, la administración pública

es un empleador tradicional de la mujer. Uno de los indicadores utilizados para medir el espacio de poder que las mujeres detentan en la administración pública y la distribución de cargos es el escalafón de Dirección y Asesoramiento Superior (DAS) del gobierno federal. La ocupación según el DAS mezcla criterios de carrera ocupacional con criterios políticos. Los DAS más bajos están más blindados por criterios ocupacionales, mientras que los más elevados suelen ser ocupados según criterios políticos.

La Tabla 5 muestra la evolución de esa distribución entre los años 1998 y 2010.⁶ Desde el punto de vista de la jerarquía, cuanto más bajo el DAS, tanto más baja la función, el salario y también el poder de decisión. El DAS 6 es el más alto y corresponde a cargos como secretario ejecutivo de ministerios o secretarías.

Se observa que persiste la misma característica general, es decir que cuanto más alto es el DAS, tanto mayor es la concentración masculina y viceversa. En este caso hay una clara inversión del grado de concentración a medida que el DAS se eleva o decrece en el orden jerárquico. No obstante, en tanto que en los niveles más bajos la distribución proporcional prácticamente se mantuvo estable en los 12 años analizados, en los niveles más altos y más importantes hubo un crecimiento nada despreciable, sobre todo en la ocupación femenina del DAS 6, que pasó de 13,2% a 23%. Esto significa que más mujeres están ocupando posiciones estratégicas en el ámbito de las políticas gubernamentales. Sin embargo, esta ocupación aún es incipiente, ya que sólo algo más de 1/5 de esos cargos están hoy ocupados por mujeres. Sin duda, en este contexto cuenta también la carrera de funcionario, aunque lo que se destaca aquí es el nivel de poder y articulación de los individuos en función del género que les permite aspirar, disputar y/o ser propuestos para ocupar tales espacios.

B. Mujeres en cargos de poder no electivos y políticos

En este punto se ha tomado como referencia un relevamiento publicado por Gomes (2009). Tal como muestran los datos, a medida que se avanza en la escala de los cargos políticos más elevados en la jerarquía funcional se percibe una disminución de la presencia femenina.

En lo que respecta a las secretarías estaduais, en 2009 las mujeres ocupaban el 16,48% del total existente en Brasil. Entre las regiones, el Sur detenta el menor índice (12,7%) y el Norte el mayor (21,32%). La escasa presencia de la mujer también se ve caracterizada por el perfil de las áreas en las que existe mayor concentración femenina: un 75% ocupa cargos en secretarías relacionadas con políticas sociales; un 21,8%, en áreas de administración y economía, en tanto que el 4,60% fue clasificado en el rubro “otros”.

Igual proporción reflejan los datos provistos por el Observatorio para Mujeres en las secretarías municipales del país: las mujeres ocupan el 16,48% de esos cargos. El porcentaje aumenta ligeramente en las secretarías municipales de capitales de los estados brasileños, situándose en este caso en el 19,85%, pero aun así significa apenas un 1/5 del total de cargos en ese ámbito. Al igual que en la distribución estadual, en las secretarías municipales las mujeres están mejor posicionadas en la región norte que en la región sur. Esa distribución, como se verá en el próximo punto, se repite en el Legislativo. Hay, pues, un patrón recurrente y al mismo tiempo instigador, cuando miramos esa distribución, ya que se esperaría una situación inversa, es decir que los índices fueran mejores en el sur y sudeste del país.

El mismo patrón de concentración por áreas se repite en los municipios, aunque en estos haya una menor concentración femenina en áreas “sociales”. El 59,49% de las mujeres ocupa cargos en las secretarías relacionadas con políticas sociales, el 25,31% en áreas de economía y gestión, y la categoría “Otros” registra un 15,19%.

A pesar de no haber presentado una comparación con datos de principios de la década que permita verificar en qué forma se dio esa evolución, podemos arriesgar algunas observaciones preliminares. Basándonos en lo que se destacó al comienzo de este punto, podemos afirmar que la ocupación de cargos gubernamentales también constituye una situación preocupante. Un estudio reciente sobre las elecciones de 2010, a través de la recolección de datos de candidatos y comparaciones entre candidatos posteriormente electos y aquellos otros no electos, identificó como un patrón fuerte la ocupación de cargos gubernamentales y representativos entre los candidatos elegidos para integrar el Senado y la Cámara de Diputados. Se observó que entre los legisladores electos, la ocupación de cargos anteriores, no solo electivos sino también administrativos, surgía como elemento importante en las carreras y trayectorias (Araújo - Borges, 2011).

Estos datos reafirman, por lo tanto, los aspectos mencionados más arriba. De comprobarse que la actividad institucional, administrativa y política influye sobre las trayectorias que forman individuos con más chances para disputar el poder, resulta lícito asumir que las mujeres están desde el principio en desventaja en lo referente a la reconfiguración de ese rompecabezas electoral del país. Ocupar cargos y disputar el poder en esos espacios, así como en otros, algo con lo cual la mayoría de las mujeres aún está poco familiarizada, parece erigirse en uno de los obstáculos políticos y uno de los desafíos para la ampliación democrática en curso.

V. Política como representación

Representación política implica delegación en otros. El ciudadano delega el derecho de representación en las esferas políticas institucionalizadas y autorizadas para definir y organizar la vida política y colectiva. En una gran mayoría de países, esa delegación se realiza hoy casi exclusivamente a través de los partidos políticos que postulan candidatos para que los ciudadanos puedan escoger y elegir entre ellos a sus representantes en la esfera política, sea legislativa o ejecutiva.⁷ En un trabajo anterior se destacó que “un aspecto sobresaliente del debate reciente sobre derechos de la mujer e igualdad de género es la existencia de cierto consenso en cuanto a la importancia que reviste la representación política. Por eso, el acceso a los cargos en el ámbito del Ejecutivo y del Legislativo es decisivo para participar en las decisiones políticas” (Araújo, 2009).

Se añade que en las democracias representativas contemporáneas, el concepto de elecciones es prácticamente sinónimo de legitimidad para ejercer el poder político. Teniendo en cuenta esta realidad, merecen destacarse cinco aspectos relacionados con la experiencia democrática brasileña, antes de entrar en la evaluación propiamente dicha del desempeño y la posición de la mujer en la representación política.

Debe destacarse en primer lugar que sólo recientemente, esto es en los últimos 30 años, el país ha adquirido una mayor estabilidad en lo relacionado a la práctica democrática. En segundo lugar, la contrapartida a ese hecho fue que a partir de este proceso surgen en el país diferentes modelos de participación y control popular que también amplían las esferas y las

posibilidades de aceptación e inserción participativa de actuación junto con los espacios representativos. Se trata de la creación de consejos integrados por representantes populares en asociación con el Gobierno, de experiencias plebiscitarias, creación de organismos de control y de regulación administrativa, etc. En tercer lugar debe señalarse que esta creciente participación todavía no puede ser considerada un vuelco definitivo en la cultura política del país hacia una tradición cívica más consistente. Hay una tendencia positiva, pero los datos muestran que los índices de participación colectiva, asociativismo, sindicalización, entre otros, son bajos comparados con otros países, inclusive latinoamericanos. El cuarto aspecto a tener en cuenta es que en el país conviven todavía valores de género que conforman un cuadro ambiguo en el que se mezclan aspectos igualitarios con aspectos conservadores, lo que genera un escenario contradictorio en el cual, por un lado, las mujeres conforman casi la mitad de la fuerza de trabajo y son alentadas a mostrar una mayor presencia pública, pero por el otro se las sigue asociando fuertemente a la maternidad y a la vida conyugal. Como consecuencia, la mujer se debate entre afirmarse como *sujeto de sí*, por un lado, y *sujeto de y para otro* en calidad de madre y esposa, por el otro. El quinto aspecto relevante es que ese proceso de consolidación democrática todavía transcurre en un ambiente muy desigual. A pesar de que todos los indicadores muestran el éxito de las políticas sociales que sacaron a millones de personas de la pobreza, el país sigue siendo uno de los más desiguales en el *ranking* internacional. Ese cuadro de desigualdad desalienta la participación política y opera como otro factor desfavorable para las mujeres. Por lo tanto, si agregamos este punto a los aspectos analizados en la introducción, el ejercicio del poder adquiere aún mayor importancia.

A. La mujer en cargos ejecutivos en Brasil: alcaldías y gobiernos estatales

Tal como fuera mencionado al inicio de este texto, el hecho destacado de esta década fue, sin duda, la elección de una mujer para presidente del país. Frente al escenario que será descrito más abajo, y considerando al mismo tiempo una tendencia general de ocupación de cargos por mujeres, la esperanza es que la elección de la presidente Dilma Rousseff tenga, entre

otros aspectos, un efecto político emblemático y estimulador para el ingreso de más mujeres.

En términos numéricos, esta presencia todavía es muy baja en los ejecutivos municipales. A lo largo de la década y hasta las elecciones de 2008, apenas el 10% de los titulares de las alcaldías eran mujeres. Sin embargo, estas comparaciones deben ser relativizadas y tampoco se pueden analizar sólo números absolutos. Haciendo una comparación con las elecciones a concejales, se observa que en términos proporcionales, en este período las mujeres avanzaron más en las elecciones para prefecturas municipales. La Tabla 6 muestra la evolución en la ocupación de prefecturas por mujeres en las últimas cuatro elecciones. En ese período, el número de municipios existentes en el país creció en más de un 10%.

Un balance sobre la presencia de las mujeres en las prefecturas indica dos aspectos relevantes. En el período se observa que las tasas de éxito de las candidatas al cargo de alcalde son alentadoras. Como candidatas, el crecimiento de 3,2 puntos porcentuales sobre 7,4 entre 1996 y 2008 representa, de hecho, un incremento del 43,2% sobre el número de candidaturas existentes en 1996. Pero es en el resultado de las candidatas electas donde el avance es incluso un poco más satisfactorio. En este caso, el crecimiento de 3,6 puntos porcentuales sobre el 5,5% de candidatas electas en 1996 significa en la práctica un incremento del 65,5% hasta 2008. En otras palabras, a pesar de haber aumentado el número de municipios, la proporción de mujeres electas fue mayor que la de las candidatas, lo que significa que las mujeres están consiguiendo ampliar más sus chances de elección. El análisis de CFÊMEA ya había destacado el hecho de que en 2000 resultó electo el 27,8% de las candidatas al cargo de prefecto. En 2004, esa proporción fue del 28,3% y en 2008 resultó electo el 30,8% de las mujeres que presentaron su candidatura. Para el período se trata de un cuadro alentador, pues indica un aumento considerable de la tasa de éxito alcanzada.

En las elecciones de gobiernos estatales hubo una mayor oscilación en los resultados, aunque, tal como se observa en la Tabla 7, también existe una tendencia a una mayor presencia femenina. En términos comparativos, el aumento de las candidaturas en el período bajo análisis fue menor al registrado en el caso de las prefecturas. En cuanto a las mujeres electas, si bien su número se triplicó en la década, la base fue muy pequeña: pasó de 1 a 3 gobernadoras entre un total de 27 mandatarios estatales. Por otra parte, en la última elección hubo un retroceso respecto del nivel de 2002.

A pesar de números muy bajos en términos proporcionales y en la comparación del período, puede decirse en relación con el éxito de una candidatura que la situación es más promisoría en el caso del Ejecutivo que en el caso del Legislativo. Existen estudios de otros países que han analizado las posibles razones de tales características. Señalan que las elecciones que se ganan por mayoría de votos, como es el caso de los gobernadores estatales y también de los alcaldes, presuponen un proceso selectivo mucho mayor, plantean un escenario mucho más competitivo y obligan a los candidatos a pasar por varios filtros hasta llegar al cuadro final de candidaturas. Esto es así porque, a diferencia de las elecciones que se dirimen por sistema del voto proporcional, característico de las elecciones legislativas, en el caso de los ejecutivos se presenta un solo candidato por partido, o incluso un mismo candidato por varios partidos. Se trata de una práctica habitual en Brasil, donde en general se establecen alianzas electorales. Vale decir que el candidato finalmente designado ya pasó por todo un proceso de filtrado. Esa selección considera varios criterios, entre ellos la representatividad electoral y los recursos de los que dispone el candidato.

En el caso de Brasil, este último aspecto adquiere un peso mayor porque las elecciones para renovación de los ejecutivos se celebran el mismo año en que también se eligen concejales y prefectos. Lo mismo sucede en el caso de las elecciones para gobernadores, diputados estatales, presidentes y diputados federales. Hay otra duplicidad más en este proceso: los candidatos a ocupar una banca en un cuerpo legislativo esperan y reciben de los candidatos a elecciones que serán dirimidas por mayoría apoyos de diverso tipo y, por otro lado, los candidatos de uno o de varios partidos que se postulan por cargos que se dirimen a través del voto proporcional tienden a trabajar y concentrar sus campañas en favor de un candidato que será electo por mayoría de sufragios. Mientras que un diputado o un edil compiten con varios otros, incluso del propio partido, un candidato a gobernador tendrá una base de apoyo más amplia y un universo de competidores más restringido. Si bien esto no significa que la contienda sea más fácil y, por el contrario, requiere de un importante poder de articulación así como una base política y financiera, puede ayudar a explicar en algo la relativa ventaja en las tasas de éxito de las mujeres que se postulan a funciones ejecutivas en comparación con el Legislativo. Sólo pocas llegan allí y pasan la filtración típica del proceso. Sin embargo, precisamente por eso, cuando llegan lo hacen provistas de un conjunto de capitales y recursos

más próximos al ideario masculino. En ese sentido, podemos hacer una lectura positiva de los datos correspondientes a las series presentadas, toda vez que las mujeres ganan más elecciones cuando compiten por el cargo de prefecto o de gobernador que cuando lo hacen por los otros cargos legislativos. Vale decir que crece el número de mujeres que logran construir carreras en condiciones de competir.

Sin embargo, dado el tamaño de la “brecha” existente entre los sexos – algo más del 90% de los jefes de las prefecturas son hombres y un porcentaje algo menor se ubica a la cabeza de los gobiernos estatales–, los datos también son preocupantes e indican que hay un largo camino por recorrer hasta alcanzar algún tipo de equilibrio. Por otra parte, la política no es matemáticas y muchas veces contextos y hechos nuevos pueden motorizar un cambio en muchos de los cuadros actuales. Hay una estructura de oportunidades políticas que se va asentando también en lo relativo a recursos, trayectorias, lógicas electorales y redes. Nada de eso se cambia de un día para otro. Sin embargo, precisamente porque no estamos en presencia de una lógica matemática, es posible que ya las próximas elecciones municipales deparen alguna sorpresa, en caso de que hubiera un efecto simbólico de la presidencia, capaz de ejercer una influencia mayor sobre el ingreso de la mujer a la actividad política.

B. La mujer en la representación política en Brasil: el Poder Legislativo

Tal como se señalara anteriormente, resulta preocupante la persistencia de las diferencias por sexo en la representación política en el contexto contemporáneo. No está solamente en juego la reparación de una negación histórica. Se trata también de la capacidad de las mujeres de producir resultados y de actuar en la escena política como actores legítimamente capacitados para intervenir en las decisiones. En el caso del Legislativo, “[...] hay también cierta convergencia en el reconocimiento de que la representación legislativa se constituye en un espacio importante de negociación y legitimación de las democracias contemporáneas. El Legislativo, además de ser uno de los canales de negociación y de formación de recursos para el acceso al Ejecutivo, tiene un status destacado en la legitimidad política de un sistema y de un gobierno” (Araújo, 2009, pág. 3).

El hecho de qué resultados electorales persisten en el patrón actual, incluso en el contexto electoral de 2010 y pese a la entrada en vigor de la nueva Ley de Cuotas, señala como uno de los desafíos de la presente década la identificación de los obstáculos que impiden avanzar en el cambio y las medidas que pueden efectivamente funcionar para revertir tal situación.

Si comenzamos por observar el nivel de representación de la mujer en el Senado, debemos recordar que esta instancia cumple la función de representar a los estados en el Congreso Nacional. Se trata de una elección casi mayoritaria, ya que se eligen alternadamente $1/3$ y $2/3$ de los senadores de 4 en 4 años, conformando un total de 81 senadores. El mandato de cada senador es de 8 años.

Podemos afirmar que la posición actual de la mujer es más favorable que en los otros niveles de representación proporcional. En las elecciones de 2010, en las que se elegían 2 senadores por cada estado, un 13,4% de los candidatos fueron mujeres y 8 lograron imponerse, lo cual equivale al 14,81% del total de senadores electos en 2010.⁸ En otras palabras, tuvieron una tasa de éxito relativamente elevada, ya que la proporción de senadoras electas fue mayor que la proporción de mujeres que se presentaron como candidatas. Considerando los senadores electos anteriores, las mujeres se quedaron con el 14,81% de las 81 bancas del Senado. La década de 2000 se vio caracterizada por un salto significativo entre los años 1998 y 2002, conforme se desprende de la Tabla 8.

Entre la primera elección de 1934 y la primera vez que una mujer ganó una banca en el Senado en 1979 transcurrieron 45 años. Sin embargo, en la década de 2000 este cuadro cambió notablemente y, entre todos los niveles electorales, la participación de la mujer en el Senado es la que más favorablemente ha evolucionado. Se observa también una mayor constancia en los resultados, que indica una tendencia más consolidada.

Un punto importante de reflexión es la posible relación existente entre este cuadro de resultados y el tipo de elección. Al igual que para el gobierno estadual, la designación para el Senado se ve determinada por un filtro bastante rígido. El partido/coalición se presenta con un solo candidato o, como máximo, dos candidatos (y depende también del año, ya que la renovación es de $1/3$ y de $2/3$). Hay, por lo tanto, una exigencia de elevada competitividad para que ese candidato tenga chances de ser elegido. Como las elecciones se realizan en forma simultánea en los diferentes niveles, los candidatos a senadores suelen contar para su campaña con el respaldo

de varios partidos y candidatos estatales y federales. Pero no tienen el mismo nivel de exigencia en cuanto a recursos y exigencia de ayuda a las candidaturas que se dirimen por el voto proporcional, como es el caso de quienes compiten a nivel de gobierno estadual. Si bien los recursos exigidos son elevados, tienden a ser menores que en el caso de las elecciones para gobierno estadual. Esa característica puede ayudar a explicar por qué en esta década, los porcentajes de candidaturas no han crecido como en los otros niveles del Legislativo, pero aun así los porcentajes de elección han sido elevados, sobre todo cuando se observa la relación candidatura/elección.

Si en el Senado encontramos el cuadro más alentador en el ámbito legislativo, es en la Cámara de Diputados Federal donde se encuentra el escenario más desfavorable. La década de 2000 no modificó mucho el cuadro y el resultado de 2010 en particular fue bastante desalentador. Además de la elección de Dilma Rousseff, hubo un aumento significativo de las candidaturas, probablemente como resultado del intento de aplicación de la nueva Ley de Cuotas. En general, las cuotas establecidas por ley no fueron cumplidas. El total de candidaturas femeninas alcanzó el 22,2%, todavía muy distante del 30% mínimo establecido. Es importante mencionar el elevado contingente de candidaturas femeninas consideradas *no aptas*. En tanto que entre los hombres ese porcentaje fue del 14,9%, entre las mujeres llegó al 29,7%. Parte de estas candidaturas ha sido la consecuencia de la tentativa de los partidos de llegar a cumplir a último momento las cuotas recurriendo a las llamadas “candidaturas naranjas”, muchas de las cuales ni siquiera presentaron la documentación completa. Las tablas 9, 9.1 y 9.2 muestran que en tanto que las candidaturas tuvieron un crecimiento razonable en la década de 2000, estimuladas, en parte, por el sistema de cuotas, el número de mujeres electas se mantuvo estancado. A diferencia de lo que era de esperar, en el sistema electoral brasileño un mayor número de candidatas no implica un aumento en las chances de elección. Más bien parece tener un efecto contrario, esto es, la ampliación del universo de competidoras tendería a disminuir las chances de elección. La investigación de las razones que llevan a esta situación es otro de los grandes desafíos que deberá encarar la investigación en la presente década. No obstante, es dable pensar en un universo de mujeres más grande, pero menos competitivo. En ese caso, el límite o el techo tenderá a ser el mismo porque el perfil de quienes agrandan

el universo no es el que corresponde personas con capitales electorales de diverso orden. En un tipo de campaña individualizada y competitiva, ese ingreso sencillamente no suma mucho.

Un análisis del cuadro esbozado por regiones permite constatar que también en ese nivel de competencia el Norte viene exhibiendo los mejores desempeños, en tanto que los resultados alcanzados en el Sur se encuentran entre los más bajos. Este ángulo del análisis es importante porque la literatura especializada sostiene que existe un correlato positivo entre participación y niveles de desarrollo socioeconómico. En principio, sin embargo, esto no parece que ser de aplicación al caso brasileño. En cuanto a las candidaturas, se observa que no son las regiones con índices de mayor desarrollo económico las que propician mayores participaciones electorales. Por el contrario, son las de menor desarrollo, aunque no las más pobres. En general, éstas tienen un menor número de partidos efectivos, esto es, partidos que de hecho tienen la capacidad de ganar contiendas electorales, vale decir, partidos más grandes o más tradicionales en términos históricos.

En lo que atañe a los partidos, se constata que pocos han alcanzado o incluso superado las cuotas. En general son los partidos muy pequeños, los llamados “nanicos”, esto es, “partidos enanos”, muchos de los cuales ni siquiera están representados en la Cámara. Cabe mencionar otras tres características que son distintivas de los partidos que incluyen más mujeres como candidatas: en general se ubican ideológicamente a la izquierda, postulan pocos candidatos, pues disponen de poco tiempo en la propaganda electoral gratuita; y tienen por objetivo difundir sus mensajes político-partidarios más que las propuestas individuales de los candidatos. Pero no siempre son los que eligen un mayor número de mujeres.

Las asambleas legislativas estaduais no difieren mucho de lo encontrado en la Cámara Federal, pero han sido espacios más favorables para el ingreso de las mujeres. Un aspecto que se discute es el hecho de ser competencias que exigen menos recursos, están más moldeadas por las bases locales y, en lo que respecta a las mujeres, presentan la ventaja de no exigirles desplazarse fuera del estado de origen, un hecho que tiende a operar favorablemente sobre todo en el caso de las *Câmaras de Vereadores* (Cámaras de Concejales).

Estas candidaturas muestran un aumento algo mayor que el crecimiento alcanzado en las candidaturas para diputados federales (22,4%). Aun así, se ubicaron muy por debajo del mínimo exigido del 30%. En

cuanto a la distribución por regiones y por partidos, reproducen la misma lógica observada en la Cámara de Diputados. Cabe destacar que los resultados fueron mejores, ya que el 12,1% de los asambleístas electos fueron mujeres. Sin embargo, pese al mejor desempeño electoral, la tasa de éxito de esas candidaturas siguió el mismo patrón observado ya en la Cámara Federal, es decir, disminuyó, ya que el aumento del 1% entre los legisladores electos quedó muy distante del impacto positivo que se esperaba como consecuencia de la ampliación de las candidaturas entre 2006 y 2010 (Tablas 10 y 10.1).

Como se aprecia, en la década hubo un relativo estancamiento en las candidaturas, con un salto notorio sólo en la última elección. En lo que se refiere a las candidatas que resultaron electas desde la implementación de las cuotas, el crecimiento ha sido vegetativo. Aun así, el número de mujeres en las asambleas legislativas prácticamente duplica el número de mujeres en la Cámara de Diputados. Con todo, ese dato merece ser considerado en su relación con la dinámica de las alianzas pactadas para las elecciones estadales. El diseño de los resultados sugiere que las posibilidades electorales de las candidatas están condicionadas también por el desempeño de los partidos en las elecciones para gobernadores. Las elecciones en simultáneo para el Legislativo y el Ejecutivo establecen características contextuales que interfieren con las chances de quien disputa una banca en el Legislativo.

Si se comparan las elecciones correspondientes a las cámaras de concejales entre los años 2000 y 2008 (año de la última elección de la década), se constata que el cuadro de ese nivel electoral permaneció relativamente estancado en la década. El salto se produjo entre 1996 y 2000, pero desde entonces, o sea, en un período comprendido por tres contiendas electorales, las candidaturas avanzaron apenas de 19,4% a 22,07% y las concejales elegidas pasaron de 11,6 % a 12,5%. Como incremento significa muy poco. No puede, entonces, menos que preocupar que luego del salto dado entre 1992 y 1996, que implicó pasar de algo más de un 7% al 11,01%, actualmente el crecimiento de la participación femenina en las cámaras de concejales sea apenas residual.

A principios de la década se desató un debate acerca de la probabilidad de que en el nivel de representación legislativa municipal los indicadores fueran mucho mejores que en los otros dos niveles legislativos, por las características propias de esta elección y del ejercicio del mandato. Se aducía

que las campañas eran más localizadas y, por lo tanto, menos costosas, contaban con el apoyo de las redes sociales que no exigían tanta inversión e implicaban un ejercicio del mandato próximo a la ubicación de la vivienda –esto es, en el municipio mismo– lo que facilitaría la participación de las mujeres. No parece, sin embargo, haber sido esto lo que ocurrió.

En la década bajo análisis, las cámaras de concejales no se vieron beneficiadas por la nueva Ley de Cuotas. Una medición de su impacto, incluida la experiencia de 2010 y los ajustes que pueden haberse hecho hasta entonces, tendrá lugar en 2012. Los datos correspondientes a la Cámara de Diputados, así como a las asambleas legislativas, muestran que ninguno de los dos niveles cumplió con la Ley de Cuotas, aunque sí impulsaron una ampliación de las candidaturas. Hubo, sin duda, un salto cuantitativo considerable. No obstante, deben tomarse en consideración también otros aspectos.

Pese al nuevo tenor de la norma, que definió las cuotas en forma más exacta y clara, su incumplimiento no derivó en sanciones por parte del Superior Tribunal Electoral, con la sola excepción de una acción legal iniciada en el estado de Pará que obligó a algunos partidos a completar el 30% exigido.

Por otro lado, el TSE argumentó que sólo podía actuar, esto es, demandar un partido, en caso de que así le fuera solicitado.⁹ El mismo cuadro se repitió en los tribunales regionales electorales (TRE). Una iniciativa importante fue la de la Articulación de Mujeres Brasileñas junto a los Ministerios Públicos Electorales (MPE) de los estados. Como respuesta hubo 19 acciones “por parte de los MPE cuestionando la autorización de candidaturas de partidos que no habían cumplido con las cuotas lo cual, no obstante, no derivó en la suspensión de tales registros”.¹⁰

Al margen de estas pocas medidas, prácticamente no se entablaron acciones por parte de parlamentarios de sexo femenino y/o de dirigentes de los movimientos de mujeres de los partidos. Se trata de una cuestión a tener en cuenta al momento de evaluar el comportamiento de los partidos, o sea, no sólo cómo se comportan los dirigentes, sino también cómo se comportan las mujeres que ocupan posiciones importantes. Los partidos alegan que no cuentan con un número suficiente de mujeres dispuestas a postularse para las elecciones como para dar cumplimiento a la norma. Los movimientos feministas y las parlamentarias femeninas refutan estos argumentos, pero el número de candidaturas no aptas en 2010 puede indicar

algo más que simplemente haber hecho caso omiso a la ley.¹¹ Hubo un contingente que entró con la sola finalidad de cumplir con los requisitos formales y que fue considerado apto. Sin embargo, su desempeño fue decepcionante en términos de votos. Al analizar quiénes fueron elegidos en las últimas elecciones verificamos una pequeña renovación de mujeres y rasgos bien definidos de ciertos patrones que son potencialmente más elegibles. Si consideramos además el contexto que caracterizó las últimas elecciones de la década, podemos decir que estos hechos requieren un análisis más minucioso sobre la experiencia de las cuotas en Brasil. Tal análisis no puede ser superficial y debe tomar en consideración la compleja discusión acerca de la naturaleza y el sentido de la representación; las formas más o menos democráticas de autonomía del elector en relación con la elección de sus representantes, incluyendo la significación que puede tener una lista abierta o cerrada; así como la existencia de sistemas de voto alternativos que combinen elementos de ambas, como las llamadas listas flexibles.

Una discusión acerca de cuál es la mejor estrategia para incluir mujeres no puede llevarse adelante en forma aislada de lo que serían las formas participativas y democráticas de representación. Si así fuera, el camino más “fácil y rápido” sería el de *cuotas estipuladas directamente como reserva de bancas en el Parlamento*. Este tipo de cuotas existe en países como Ruanda, Argelia, Marruecos, Somalia, Pakistán, entre otros Estados muy poco igualitarios en relación con las mujeres. Sin embargo, ¿pueden considerarse democráticas por eso? ¿Ese hecho cambia el contenido de lo que se aprueba e incluso la situación de las mujeres en esos países? ¿Puede ser el principal medidor de un sistema representativo, independientemente de otros aspectos?

Por otro lado, hay experiencias de cuotas voluntarias sólo en partidos y países ubicados entre los primeros puestos en el *ranking* mundial sobre igualdad entre el hombre y la mujer, como Suecia y Dinamarca, por ejemplo. Por lo tanto, tal vez otro desafío sea superar el enfrascamiento en el que parece encontrarse la discusión, que se limita a debatir si debe haber cuotas o no. Para ser un recurso válido, las cuotas dependen de otros aspectos relacionados con la democratización de la representación. Hay varias otras estrategias importantes para ampliar y facilitar la participación política de las mujeres, y sin las cuales la propia efectividad de la adopción de cuotas se verá comprometida. Son cuestiones que los brasileños se ven desafiados a discutir en un momento en que hay más de un proyecto de

reforma electoral en la agenda. El siguiente punto intentará definir algunos de los aspectos a ser considerados en el momento de definir estrategias que enfrenten esa brecha en la presencia política por sexo.

VI. Posibles obstáculos y desafíos para las mujeres en esta década

El cuadro de subrepresentación de mujeres en las cámaras bajas en América Latina ha experimentado una modificación sustancial desde mediados de la década de 1990. Dos hechos son directamente responsables de este cambio: el proceso de redemocratización y la adopción de cuotas en muchos de los países de la región. Como se ha visto, Brasil adoptó las cuotas en 1996. En 2009 aprobó una nueva ley, con la que intentó obligar a los partidos a dar cumplimiento a las cuotas establecidas. No obstante, los resultados fueron deficientes, sobre todo en el contexto de una elección presidencial que contó con dos mujeres entre los tres candidatos que competían por el cargo. Sin embargo, a nivel parlamentario la situación se modificó poco, a pesar de la introducción del sistema de cuotas. En el ranking elaborado por la Inter Parliamentary Union (IPU), Brasil ocupa el lugar 104 en cuanto a presencia femenina en las cámaras bajas. En América Latina, se ubica únicamente por encima de Panamá (IPU, 2011). Hay ciertas similitudes en los aspectos históricos políticos, culturales y socioeconómicos de un conjunto de países de la región. También existe cierta fragilidad histórica de las instituciones políticas latinoamericanas y de construcción de sus democracias; pero aunque Brasil forma parte de ese colectivo histórico, no se encuentra entre las naciones con menor grado de institucionalización o de consolidación democrática. Y muchos de estos países, identificados como más conservadores en términos de valores, inclusive en relación con la igualdad de género, presentan índices mejores que Brasil. Esto no significa que la trayectoria histórica y/o la cultura política expliquen aisladamente nuestra situación. En consecuencia, debemos buscar la explicación en otros factores.

En ese sentido, la literatura ha enfatizado la necesidad de considerar una perspectiva *multicausal* en el diagnóstico sobre la inserción de la mujer en las esferas de representación política y/o posibles medidas políticas que

permitan modificar el cuadro, en general desfavorable (Dalrhup, 2003; Norris, 2003). En líneas generales, esa perspectiva destaca los siguientes aspectos: a) los factores históricos, relacionados con la exclusión de la mujer de la condición de ciudadana y, en consecuencia, del derecho a ingresar en las instituciones a través de las cuales se organizaba la representación política ya en sus inicios; b) los factores culturales, relacionados con los valores dominantes y las percepciones sobre la igualdad de género y el lugar de la religión, que también influirían sobre una cultura política más o menos igualitaria; c) los aspectos relacionados con el nivel de desarrollo socioeconómico, aunque éstos no pueden ser considerados en forma aislada (de hecho ninguno de estos hechos puede ser considerado aisladamente); y, por último, se hace hincapié en d) el tipo de sistema político, incluyendo el sistema de representación, el sistema partidario y el sistema electoral.

La dimensión histórica explica el patrón de desequilibrio en la participación de los sexos a partir de la estructura y las relaciones de género asentadas en la sociedad patriarcal. Esta dimensión definía la condición subordinada de la mujer y, consecuentemente, su deliberada exclusión de la vida política. Los espacios políticos se formaban y eran ocupados por hombres y asociados a los hombres. Sin embargo, esto es parte de la historia y no determina un resultado igual o lineal para todos los países. Como se mostró más arriba, Brasil fue uno de los primeros países de la región en garantizar el derecho al voto y a la representación política, pero actualmente es uno de los últimos en el *ranking* de presencia femenina en la política. En tal sentido, se procura comprender las variaciones existentes entre los países a partir de la conexión entre el modo de organización del sistema político y sus características culturales y socioeconómicas.

Los factores culturales destacan los valores más generales que influyen en una sociedad dada, y en una cultura de género más o menos igualitarista (Norris, 1993). La mayor o menor tradición igualitaria tendría impacto sobre las chances de ingreso a la actividad política de las mujeres. En ese caso, la tradición igualitaria no se apoya tanto en las instituciones políticas, sino, sobre todo, en el peso que pueden tener los valores relacionados con la inclusión social y que se admita o no la necesidad de acciones destinadas a igualar derechos y espacios de hombres y mujeres en las orientaciones de la propia política. En este punto, cabe destacar dos aspectos en particular. En primer término, varios estudios han señalado que en la escala de valores de los brasileños siguen existiendo fuertes rasgos de tradicionalismo

que conviven con dinámicas de *destradicionalización*. Mientras que ciertas cuestiones más genéricas son generalmente aceptadas, como lo es el hecho de que la mujer trabaje fuera de su casa, ocupe cargos ejecutivos y que en general se tenga el derecho a escoger a la pareja, entre otras. El grado de aceptación varía cuando se trata de aspectos menos genéricos: el casamiento entre personas del mismo sexo todavía no cuenta con el apoyo de la mayoría, las mujeres pueden trabajar afuera siempre que no descuiden sus “atribuciones básicas” como madre y ama de casa, la descriminalización del aborto todavía concita amplio rechazo y la “traición” es considerada merecedora de “castigo”. En la cuestión política, el estudio de 2010 mostró que la resistencia a la idea de que mujeres o personas de color gobiernen es muy baja, pero se observa, al mismo tiempo, que la asociación entre política y valores conservadores continúa siendo bastante elevada: son considerables los porcentajes de quienes no votarían a homosexuales o a quienes defienden el aborto. Por otra parte, se trata de posiciones sostenidas por ambos sexos.¹² La campaña electoral de 2010, polarizada por el debate sobre aborto, homosexualidad y casamiento, fue la demostración de esa convivencia tensa y contradictoria en materia de valores. En efecto, mientras por un lado se presentaron dos candidatas fuertes a la presidencia y dos tercios de la población votó en favor de ellas, por el otro el debate estuvo centrado en cuestiones morales y de orden conservador en relación con las mujeres, en un intento por asociar la candidatura de la presidente electa a una condición de incapacidad y de sumisión política, desconociéndose todo el historial de militancia y de lucha de la candidata, y en dos agendas fuertes y abordadas de modo conservador como son el aborto y el casamiento entre personas del mismo sexo.

La importancia de la política en la vida de las personas creció mucho entre las mujeres desde el inicio de la década de 2000 hasta su final, pasando de 28% al 52%. No obstante, la participación efectiva aún se ubica en niveles bajos. Aunque la aceptación del lugar de trabajo en la vida de la mujer continúa creciendo, es importante destacar que la maternidad sigue siendo un referente central. Ante la pregunta de cuál era una de las mejores cosas de ser mujer, en 2010 el 62% de las mujeres contestó que era la maternidad, contra un 65% que había elegido la misma respuesta en 2001 (Fundação Perseu Abramo, 2010).

La cultura política, particularmente los valores de género, influye en los resultados electorales, pero no los condiciona por sí solos. Si fuera así,

no tendríamos el escenario de votos alcanzado en el caso de la elección presidencial ni muchos países de América Latina, más conservadores que Brasil en su escala de valores, lograrían obtener resultados mejores en relación con la participación de la mujer. En este aspecto, cabe pensar en dos desafíos: superar los valores todavía conservadores en relación con los cuales las mujeres tienden a ser objeto de evaluación, con el consiguiente impacto en términos de autoestima para aquéllas que podrían pensar en ir a la esfera pública o aquéllas que ya lo están; y avanzar en la construcción de una cultura cívica y participativa que rescate la idea de política como dato constitutivo de la vida colectiva y no sólo de manera empequeñecida como es retratada sobre todo por los medios.

Los factores socioeconómicos remiten a algunos indicadores como escolaridad, renta y empleo. En casos extremos, el grado de desarrollo socioeconómico puede ser determinante. Países con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) muy bajo también suelen presentar posiciones muy desfavorables de participación femenina en cargos públicos porque la posición de la mujer en la sociedad en general es muy precaria. Como es sabido, Brasil, con un nivel razonable de industrialización, y pese a los cambios producidos en la última década, sobresale en las evaluaciones sobre desarrollo por un alto grado de desigualdad social. Dicha desigualdad impacta también sobre las condiciones de participación cívica. Y si las condiciones de desigualdad influyen sobre la participación cívica en general y sobre la formación de la élite política, es de esperar que ese impacto tenga un efecto particular sobre las mujeres. Sabemos que, en general, las mujeres ganan considerablemente menos que los hombres. Esto también ocurre en Brasil. Poseen menos bienes y ocupan empleos menos calificados y más informales. Si tomamos como referencia el IDH, Brasil ya es considerado un país de IDH alto (0,699, ocupa el 73^{er} lugar en el *ranking* mundial). Aun así, países como Argentina, Uruguay, Chile y Costa Rica también clasificados en el grupo de países con IDH elevado, se ubican muy por delante de Brasil. El desempleo o subempleo y la carencia de políticas públicas universales de calidad afectan la vida social de diverso modo, así como la disposición y evaluación de las condiciones de participación. En el caso de las mujeres, los impactos son de diverso tipo: un mercado de trabajo más formalizado tiende a crear un ambiente más o menos favorable a la práctica asociativa, sea la existencia de empleos más formalizados y estables o la de mecanismos colectivos más estructurados; luego está la sobrecarga familiar,

agravada por la precariedad de las condiciones sociales. Esta sobrecarga funciona como inhibidora de posibles pretensiones de participación. En consecuencia se ve perjudicada la posibilidad de formación de un capital político que le permite a una parte de la sociedad ascender a la élite política, que tiene como una de sus bases de formación la práctica asociativa, comunitaria o sindical. Ampliar los canales y los mecanismos de participación asociativa sindical y clasista puede, también, ayudar a formar un contingente potencialmente dispuesto a ingresar en la política institucional.

Por otro lado, nuevamente estamos en presencia de uno de los factores incidentes, pero que no define por sí una relación de causa y efecto, en particular en la política. Un estudio reciente hecho con la finalidad de analizar el peso y la influencia que algunos factores pueden tener sobre las chances de las mujeres de ser elegidas diputadas federales, entre ellos el Índice de Desarrollo Humano (IDH), no arrojó como resultado una relación positiva. No hubo evidencia de que los estados con mayor IDH eligieran más mujeres. Por el contrario se constató una relación negativa. Estados con IDH menores tendían a elegir más mujeres, en tanto que estados con IDH elevados, como Rio Grande do Sul, São Paulo, Santa Catarina, entre otros, elegían menos mujeres.¹³ Pero tampoco son los estados más pobres los que ofrecen las mejores chances para las mujeres, sino los estados medios. Con todo, el hecho más relevante es que en todos los niveles electorales, desde las cámaras de concejales municipales hasta la Cámara de Diputados Federal, no son los estados más ricos y con IDH más elevados los más favorables a las mujeres.

Se trata de un dato importante porque se aparta de lo que viene señalando la literatura y de los resultados arrojados por estudios hechos en varios países. El nivel de desarrollo económico es importante en general, pues eleva la escolaridad, la participación así como la autonomía económica y tiende a *empoderar* a las mujeres. Pero no tiene poder de modificar por sí el cuadro de subrepresentación. Es probable que ello influya en la forma en la que las mujeres son vistas en los partidos políticos o pensadas como potenciales competidores. Pero si fuese determinante, hubiera sido de esperar encontrar situaciones de participación y presencia de mujeres parlamentarias mucho mejores en partidos más de izquierda y de tendencia más igualitaria, lo que no siempre acontece. De igual modo, muchos países latinoamericanos, más tradicionales en valores, presentan cuadros bastante más alentadores que Brasil en lo que atañe a las mujeres en la política.

La literatura aborda la dimensión política más desde el punto de vista de las instituciones partidarias y electorales y de los tipos de sistemas de representación (Jones, 2008, pág. 79). El peso de cada uno de estos aspectos en la definición de las normas y de las chances de las mujeres para competir y ser elegidas para ocupar un cargo legislativo varía de país en país. Sin embargo, estas dimensiones son reconocidas como centrales y, en cierto modo, interconectadas. Dado que los resultados expuestos más arriba muestran esas limitaciones explicativas, resulta importante tenerlas especialmente en cuenta en los análisis sobre el poder, formulándose el siguiente interrogante: ¿en qué medida y cómo pueden afectar los sistemas electorales las chances de las mujeres de llegar a cargos electivos?

VII. El sistema electoral brasileño y la elección de mujeres

En relación con el sistema electoral intervienen aspectos tales como el sistema de representación, esto es, quiénes o cuáles son los representantes; el sistema de votación, o sea, cómo se eligen los representantes; el sistema de partidos que incluye cantidad de partidos, sus perfiles y características; las reglas electorales de campaña; y especialmente el sistema de financiamiento electoral.

El sistema de representación política puede ser un factor impulsador o inhibidor de esa participación, algo de lo que tampoco están eximidas las democracias consolidadas y con elevado nivel de desarrollo económico. El tipo de representación adoptado, que puede ser mayoritario como en el caso de Francia y de Inglaterra, mixto como en el caso de Alemania e Italia, o proporcional como en Finlandia o Dinamarca, puede influir de forma más o menos favorable. En el sistema electoral mayoritario se elige un representante por distrito. En este sistema, quien ya está adentro del sistema tiene grandes chances de continuidad, en tanto que para quien está afuera son muy pocas posibilidades de ingresar. En el sistema mixto, la mitad de los representantes es elegida por sistema mayoritario y la otra mitad por el proporcional. En la parte proporcional, el elector vota una vez un representante distrital y otra vez una lista que contiene más de un representante por distrito. En este grupo de países se inscribe México,

donde se comprobó que los resultados obtenidos por las mujeres son significativamente mejores entre las que compiten por la lista proporcional (Baldez, 2008). Y en los sistemas proporcionales puros son elegidos varios representantes en un mismo distrito electoral. En Brasil rige el sistema proporcional, eligiéndose varios diputados por distrito en función de su población (los distritos pueden ser los propios estados geográficos). El sistema proporcional es el sistema adoptado por varios países latinoamericanos como Argentina y Costa Rica, entre otros. Existe consenso en cuanto a que los sistemas proporcionales son más abiertos al ingreso de nuevos representantes, sean éstos mujeres u otros grupos. Está comprobado que, en promedio, la presencia femenina en los parlamentos elegidos por el sistema de votación proporcional es muy superior a aquella en parlamentos elegidos por sistema mixto y, sobre todo, en los sistemas electorales mayoritarios. Una autora incluso llegó a elaborar un *ranking* de sistemas más o menos “amigables” con las mujeres, en el cual el mayoritario sería el menos amigable y el proporcional el más accesible (Rule, 1997).

Otro aspecto del sistema político considerado importante es el tipo de lista de votación. Este punto cobró relevancia, sobre todo después de la difusión del sistema de cuotas, ya que en los países de lista cerrada se torna más fácil garantizar la efectividad de esta medida. Existen básicamente tres tipos de listas, con algunas variantes internas. ¿Cómo funcionan esas modalidades? *Grosso modo*, en la *lista abierta* el elector vota directamente al candidato y puede optar por el símbolo del partido o no. Los votos obtenidos por cada candidato más los votos obtenidos por el símbolo del partido son sumados y la cantidad de candidatos elegidos por cada partido se define según una fórmula específica que compara esa situación en todos los partidos. En la *lista cerrada*, el elector tiene un solo voto, con el que elige un partido que presenta una lista, en general preordenada. El orden de colocación define la prioridad y quiénes serán electos. No se vota un candidato individual sino la lista. De acuerdo con el número de votos obtenidos por cada lista, se distribuyen los candidatos de cada partido que resultarán electos, comenzando por el candidato que encabeza la lista. Finalmente cabe mencionar la llamada *lista flexible* o mixta. Si bien en esta lista hay un orden de nombres prioritarios, existen dos posibilidades diferentes de emitir el voto: o bien el elector escoge uno de los nombres que prefiere ver encabezando la lista, o bien puede reordenar toda la lista. Muchos partidos presentan listas cerradas y ya ordenadas, pero el elector tiene el derecho a votar dos veces: una vez vota el partido que

escogió y la segunda vez escoge internamente de la lista un candidato que quisiera ver encabezando la lista, o sea que puede influir sobre el orden de votación y de colocación de los candidatos.

En Brasil rige el sistema de representación proporcional con lista abierta, aunque actualmente se están discutiendo varios proyectos de reforma electoral. Uno de los más debatidos, y también uno de los más polémicos, es el proyecto que propicia reemplazar el actual sistema de lista abierta por uno de lista cerrada. No obstante, no hay consenso al respecto y tampoco se trata de una decisión fácil. Es dable hacer aquí algunas breves consideraciones respecto de los principales argumentos en favor y en contra de cada tipo. Un argumento señalado con bastante frecuencia por los defensores de la lista cerrada es que la lista abierta sería responsable por el carácter excesivamente individualista que han adoptado las campañas electorales y la elección de parlamentarios en el país, generando una intensa competencia *intra-lista*, un alto costo de las campañas y un debilitamiento del sistema de partidos, como consecuencia de la falta de compromiso del candidato con el partido, desde la constitución de alianzas y programas electorales hasta el ejercicio del mandato. Además, un aspecto central, el financiamiento público de las campañas, sería más fácil de garantizar con el sistema de lista cerrada, ya que el dinero se destinaría al partido y a la lista en su conjunto.

Quienes se expresan a favor de mantener el sistema de listas abiertas esgrimen como argumento la necesidad de preservar cierta autonomía del votante en la elección de su representante, así como una mayor obligación del parlamentario de rendir cuentas a sus bases. Asimismo, se advierte sobre el riesgo que entrañan las listas cerradas de generar una oligarquía partidaria en la cual los primeros lugares quedarían reservados para los individuos alineados con los dirigentes o las corrientes más poderosas del partido. En el caso de Brasil se argumenta, además, que el elector no posee una fuerte identificación partidaria y que los partidos no son organizaciones transparentes e institucionalizadas al punto de garantizar procesos internos democráticos que permiten designar a los individuos más idóneos para ocupar los primeros lugares en las listas.

Para estudiosos del tema como Nicolau (2007), todos los tipos de sistemas de listas presentan pros y contras. El autor resalta que, de hecho, la lista abierta dificulta el financiamiento público, aunque no corrobora muchos de los argumentos planteados sobre la relación entre estas listas y el aumento en la corrupción.

Respecto de la lista cerrada, Nicolau coincide en cuanto a que algunos de los argumentos favorables tienen sentido, destacándose en especial el de fortalecer los partidos, conferir mayor importancia al momento de definición de las candidaturas y, sobre todo, facilitar el financiamiento público de las campañas. Aunque no desconoce otros argumentos de quienes critican este sistema, considera que el problema central y relevante es “la ausencia de un mecanismo de *accountability* personalizada, o sea, una forma de estimular una vinculación más directa entre el representante y sus electores”. Y prosigue ponderando que “sabemos que el sistema actual presenta una serie de distorsiones, aunque los diputados se ven impulsados por la necesidad de estar siempre conectados a sus bases. En el sistema de lista cerrada la principal motivación del candidato es cultivar el trabajo partidario (este trabajo le garantiza una buena posición en la lista en la elección siguiente). Por eso, el parlamentario tiene muy poco interés de rendir cuenta de su mandato a la población en general” (Nicolau, 2007, pág. 74).

Buscando ponderar las limitaciones de ambas alternativas, el autor señala la posibilidad, poco discutida en Brasil, de adoptar la lista flexible, modalidad existente, por ejemplo, en Bélgica, Holanda, Dinamarca, Noruega y Austria. Según el autor: “La principal ventaja de la lista flexible es que combina la voluntad del partido y de los electores. Los partidos presentan una lista ordenada de candidatos y en caso de que el elector coincida con la lista, vota el símbolo partidario. En caso de que quiera votar un candidato específico, también puede hacerlo” (Nicolau, 2007, pág. 75).

En general, en lo que se refiere al debate sobre la ampliación de la participación de las mujeres, la discusión sobre las listas ha estado estrechamente vinculada a la cuestión de las cuotas. En ese sentido, el sistema electoral de lista cerrada viene siendo defendido como más favorable a la elección de mujeres que el sistema de lista abierta. Se argumenta que permite una adopción más fácil y eficaz del sistema de cuotas, a la vez que favorece la elección de mujeres, ya que se podría garantizar por vía legislativa no sólo la cuota mínima, sino también la posición o el lugar en el orden de la lista, e incluso llegar a la paridad con alternancia de lugares entre los sexos.

Más recientemente, la discusión sobre lista abierta versus lista cerrada llegó también a influir el debate sobre el camino más adecuado para

garantizar el financiamiento público. Una reforma política democratizadora es, sin duda, uno de los desafíos para esta próxima década. Pero el debate sobre los tipos de lista, como se mostró más arriba, es más amplio y más complejo que su subordinación a las cuotas, y las mujeres también están llamadas a opinar y considerar los demás aspectos. Además, es importante señalar que no existen sólo esos dos modelos de votación. Según lo señalado más arriba, varios países adoptaron modelos intermedios que funcionan adecuadamente. Se trata de las llamadas *listas flexibles*. Entre los que adoptaron el sistema de cuotas, países como Costa Rica, Portugal, Argentina y España optaron por la lista cerrada. Otros países optaron por la lista flexible. ¿En qué situación se encuentran, entonces, algunos de esos países en relación con la presencia de mujeres en el Parlamento? La Tabla 12 muestra datos reveladores al respecto.

Lo primero que se destaca es la importancia que tiene un sistema más democrático e igualitario para el avance de las mujeres. Países que no tienen cuotas, pero poseen una tradición *igualitarista* y democrática, consiguen incluir mujeres en posiciones significativas en sus parlamentos. En segundo lugar, cabe señalar que la adopción de cuotas fue fundamental para los países en etapa de democratización como Argentina o, mismo, Perú. En tercer lugar se observa que la variación en el tipo de lista indica que las mujeres pueden obtener buenos resultados con cualquiera de ellas, siempre que existan ciertas condiciones favorables. En cuarto lugar, se aprecia que hay países con listas flexibles con y sin sistema de cuota, cuyos porcentajes de presencia de mujeres en el *ranking* parlamentario son bastante elevados. Cabe preguntarse, pues, por qué las listas flexibles quedan afuera del debate actual.

La reforma política es parte de la agenda feminista sobre acceso al poder. El desafío consiste en no limitar la discusión, enfocando o subordinando las propuestas a una mayor facilidad para la adopción de un sistema de cuotas. Tal como vimos, las cuotas pueden convivir muy bien con otros sistemas de lista que no sea el de tipo cerrado, como también encontramos elevados porcentajes de presencia de mujeres sin cuotas.

Finalmente, pero no por ello menos importante, cabe destacar un último factor del sistema político electoral que incluso puede considerarse el más importante de todos. Se trata del financiamiento de las campañas y su impacto sobre las mujeres, un aspecto que viene siendo materia privilegiada de atención de quienes actualmente debaten una posible reforma electoral.

Ya se viene discutiendo hace mucho tiempo sobre las características de los procesos electorales brasileños y su naturaleza elitista, en la medida en que se constituye en un verdadero mercado que favorece a aquellos con mayor poder financiero o con capacidad de procurarse importantes recursos. Hasta hace poco tiempo no existían estudios abarcadores o conclusivos en la materia, al margen de algunas encuestas más localizadas (Alvares, 2004). Sin embargo, dos estudios recientes conducidos en el ámbito del Consórcio Bertha Lutz (Speck - Sachett, 2011; Araújo - Borges, 2011) mostraron claramente la importancia del factor financiero en las campañas electorales y cómo influye en las chances de cada uno de los sexos. Los resultados no hacen más que reforzar dos puntos de la agenda de la reforma electoral y que son el cambio de reglas y el financiamiento público de la campaña. En el caso del trabajo de Speck y Sachett, los autores, además de destacar la importancia de ese factor en las chances de elección, mostraron que el género opera como un marco reductor o amplificador de las chances de obtener recursos financieros. Demostraron con evidencias bastante consistentes que, en promedio, las mujeres obtienen menos recursos; sus fuentes de financiamiento tienden a ser más informales y personales; y los volúmenes conseguidos son bastante menores. En cambio, los hombres obtienen más financiamiento de corporaciones empresarias y personas jurídicas, sus volúmenes de financiamiento son más concentrados y elevados, además de obtener más apoyo de los partidos. Es decir que en elecciones en las que el dinero cuenta y mucho, los hombres tenderían a obtener más financiamiento y de manera más rápida que las mujeres.¹⁴ Los datos sistematizados por Speck y Sachett se encuentran en el Gráfico 1 y la Tabla 13.

El Gráfico 1 confirma la desventaja femenina tomando como base una información de presentación obligatoria ante el TSE: la declaración de bienes de los candidatos. Se aprecia que los hombres detentan más bienes, lo cual constituye por sí mismo una ventaja, pues pueden ser utilizados como recursos y capitales de campaña. La Tabla 13 muestra la distribución de los recursos. Se destaca que las mujeres están proporcionalmente más concentradas en agrupamientos de menor volumen y, a medida que aumentan los ingresos, sobre todo a partir de gastos del orden de R\$100.000,00 (cien mil reales), los hombres comienzan a ser mayoría. También se constató que la ocupación de cargos parlamentarios, o sea, si el candidato ya es parlamentario, es un factor que aumenta considerablemente sus chances de obtener financiamiento.

En otra investigación realizada en el ámbito del Consórcio Bertha Lutz, también Araújo y Borges (2011) constataron que si bien ciertos factores aumentan en forma considerable las chances de un candidato de ser electo, el financiamiento termina imponiéndose a todos los demás.¹⁵ Así, con relación a las oportunidades derivadas del tamaño de los partidos, se notó que los candidatos que participan en los partidos grandes poseían casi dos veces más chances de ser electos que aquellos candidatos de partidos pequeños. Otro aspecto importante constatado en ese estudio fue la posición que el candidato ocupaba antes de las elecciones. Aquellos que ya eran diputados federales poseían casi siete veces más chances de ser reelectos que los candidatos que no ocupaban ningún cargo político antes de la campaña. Así, la reelección es un factor muy significativo para el resultado de las elecciones a diputado federal en Brasil. Este dato ya había sido encontrado en una investigación anterior (Araújo - Alves, 2007) y mostraba que las chances de quien ya era diputado eran varias veces mayores (más precisamente 25 veces) que las de quienes no lo eran. La distancia entre mujeres que buscaban la reelección y mujeres que intentaban ser elegidas por primera vez era mayor que entre mujeres y hombres que buscaban la reelección. Con todo, mismo en la reelección, las chances de las mujeres eran menores que las chances de los hombres. Aun cuando de menor importancia, también se constató que quien ocupaba algún otro cargo electivo –diputado estadual o concejal, por ejemplo– mantenía esa ventaja, aunque con menor magnitud. Pero si pertenecer a un partido grande o tener un cargo político aumentan las chances, cuando se busca medir el efecto de la interacción entre sexo y el ingreso declarado de campaña, o sea, cuando es introducido el ítem “ingresos de campaña”, controlando las restantes variables (tamaño del partido, cargo, entre otros), se verifica que el “ingreso” se impone a todos los demás factores. En este caso, lo sorprendente fue que cuando el ingreso es muy elevado (por ejemplo mayor a un millón de reales), las chances de las mujeres aumentan más que las chances de los hombres. En otras palabras, si comparamos candidatos masculinos y femeninos al cargo de diputado federal con un gasto de campaña superior al millón de reales, y tenemos en cuenta los partidos a los que pertenecían, los cargos previamente ocupados y el número de votos obtenidos, encontramos que no sólo las chances son elevadísimas, sino que las mujeres tienen más chances que los hombres. Si, en cambio, comparamos los candidatos de ambos sexos con ingresos más bajos, son los hombres los que tienen más chances, tal como surge de la Tabla.

¿Cómo leer este resultado? Una explicación posible sigue la misma lógica del análisis hecho en el caso de los senadores. En efecto, conseguir un volumen de recursos superiores al millón de reales requiere que el candidato cumpla con por lo menos una de las siguientes condiciones: ser muy acaudalado o famoso o tener una red política ya bastante consolidada o representar algún tipo de intereses poderosos. Sin duda, son pocos los candidatos que se ajustan a ese grupo. Pero al ser más selecto, es probable que las mujeres que consiguen llegar allí hayan pasado ya por varios filtros y son excepciones que superan obstáculos, confirmando la propia regla. La mayor parte de las candidaturas queda por debajo de esos valores. Dado que las mujeres ocupan menos estos espacios, se manifiesta una doble desventaja. Por un lado, juega en contra el hecho de que las campañas son de por sí costosas y se requiere disponer de recursos para tener alguna chance de ganar una elección. Las mujeres tienen menos acceso a estos recursos. Por el otro, se suma el hecho de que los individuos con más chances son aquellos que ya forman parte del sistema. En este grupo selecto, las mujeres están en una inferioridad numérica importante. Es dable pensar, además, que estos aspectos se agravan en un mercado electoral caracterizado por un elevado número de partidos y de candidatos por cada partido, así como por las dimensiones continentales del país. Por lo tanto, el financiamiento de las campañas y el establecimiento de reglas más democráticas constituyen otro desafío en el marco de los cambios institucionales que deben hacerse en el país.

Los datos consignados arriba sugieren efectivamente que en la gran masa que está fuera de la elite de la representación política, los hombres parten con más chances que las mujeres. Pero entre aquellos que consiguen llegar allí y ocupar un cargo, quizás por ser una trayectoria más difícil, las mujeres parecen acumular más trayectoria y recursos, de modo que sus chances de ser elegidas son muy altas. Se aprecia, por lo tanto, que hay ciertas “rutas” de ingreso al ámbito del sistema de partidos y electoral que pueden favorecer o desfavorecer al promedio de los candidatos. Y en general las mujeres están menos presentes en esas rutas y las chances de los hombres son muy superiores a las de las mujeres.

Es importante, sin embargo, tener presente que hay muchas otras variables en ese proceso que no pueden ser medidas con un análisis de este tipo y que explican las chances desde otro ángulo. En otras palabras, a esos factores se suman la tradicional división sexual del trabajo y de los espacios, con las mujeres todavía mayoritariamente responsables por las

actividades domésticas cotidianas y la crianza de los niños. Inserción partidaria, presencia y disputa exigen tiempo, construcción de redes de apoyo, participación colectiva en foros y canales potencialmente formadores de liderazgos, además de soporte y estímulos personales e institucionales. Esto significa que quienes son estimulados o quieren participar de la vida política suelen encontrarse en determinados espacios y contar con ciertos capitales políticos colectivos o personales. Hoy, el peso de las familias es menor en la formación de las trayectorias y de las carreras, en tanto aumenta la importancia de otras vías de inserción. Desde la redemocratización, viene creciendo la proporción de quienes ocupan cargos políticos administrativos y luego resuelven postularse a cargos electivos. Crece también la participación de quien ya ocupó un cargo político de representación. Quien fue concejal, por ejemplo, se postula para diputado estadual o alcalde y quien fue diputado estadual se postula a diputado federal, y así sucesivamente.

Tal como hemos ido desarrollando a lo largo del trabajo, existen datos que corroboran que existen ciertos patrones de carreras y trayectorias que potencian las chances de una persona para salir vencedora en un proceso electoral en Brasil. Estos patrones, si los analizamos por sexo, son todavía patrones más afines a los hombres. No obstante, cuando las mujeres consiguen cumplir con estos requisitos, sus chances de victoria y de ocupación de cargos de representación son considerablemente mayores. Pero las excepciones son precisamente eso, excepciones. El desafío consiste en crear condiciones que dejen de ser excepciones. Del análisis efectuado se desprende otro desafío para las mujeres que parece ganar un peso mayor al que se le asignaba tradicionalmente: el de la ocupación de cargos fuera de la representación política. Instituciones gubernamentales y no gubernamentales tienden a afirmar su posición de canales formadores de capitales políticos. Podemos pensar que ocupar espacios en las redes y en la gestión institucional es parte de ese camino que lleva a superar los obstáculos que se interponen al poder.

VIII. Breves conclusiones y recomendaciones

Sin duda, durante la última década se consolidó la ciudadanía en el plano legal y se avanzó en una concepción no formalista de derechos. Las

acciones afirmativas en la política desnudaron la subrepresentación femenina, identificaron a ésta como un problema de la democracia y lograron colocar el desafío de la inclusión democrática en la agenda política. No existen obstáculos en el plano legal ni tampoco se puede hablar de una ausencia de mujeres en espacios públicos. Gradualmente, la mujer se está insertando en estos espacios, importantes para la formación de nuevos actores políticos. Pero un análisis de los datos del campo político *stricto sensu* revela un cuadro inercial preocupante y que debe ser revertido por todas las razones ya discutidas. Como se procuró demostrar, no existe hoy una única razón o factor que explique el porqué de la persistencia de la subrepresentación en los términos actuales. Con todo, es sabido que hay obstáculos de diverso orden que interactúan y contribuyen a reproducir esa situación. Entre los desafíos está la búsqueda de estrategias de ampliación de participación, que sean de hecho eficaces. A la vez, no se debe perder de vista que tales estrategias no pueden dejar de considerar el conjunto de aspectos que componen aquello que se define como sistema democrático. La persistencia de una cultura de género todavía muy marcada por los atributos y espacios tradicionales de hombres y mujeres no resulta de ayuda y necesita ser combatida.

Por otro lado, en esta década, muchos estudios demostraron que ingresar y tener participación en los canales que forman liderazgos políticos es el elemento clave para llegar a un cargo de *representación*. La ocupación de cargos es en sí misma poder, se ha consolidado como un camino para llegar a ocupar otros espacios de poder y necesita ser observada y ambicionada por las mujeres.

Uno de los desafíos para lograr el progreso de las mujeres parece ser acortar la distancia, aún grande, entre el reconocimiento formal de los derechos de participación y la división de tareas efectivamente existente entre el mundo político y la vida privada. Otro desafío consiste en encarar el poder y sus diversos espacios como algo positivo, y no simplemente en su condición de exterioridad para las mujeres. Incluir como estrategia el estímulo y la disputa por ocupar cargos en los espacios públicos administrativos o aquellos otros de interés colectivo como son los sindicatos y asociaciones, o incluso en los espacios de decisión en el sector privado, forma parte del camino a recorrer en pos de la equidad. Pero debe ser concomitante con un tercer bloque: el cambio en la cultura de género, todavía tradicional en cuanto a los roles y a las expectativas que son difundidos, en

forma explícita o sutil en los medios, en las relaciones interpersonales y en las institucionales.

Tabla 1
Proporción de mujeres en cargos de poder y decisión en las empresas, según nivel jerárquico, Brasil (1996-2009)

| Cargo | 1996/97 | 2003/04 | 2004/05 | 2008/09 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Presidente, director ejecutivo o equivalente | 10,4% | 15,9% | 16,8% | 21,4% |
| Vicepresidente | 10,8% | 13,5% | 15,1% | 17,5% |
| Director | 11,6% | 21,6% | 21,9% | 26,3% |
| Gerente | 15,6% | 24,9% | 25,6% | 34,1% |
| Supervisor | 20,9% | 32,9% | 37,1% | 47,6% |
| Jefe | 24,8% | 32,2% | 34,8% | 42,1% |
| Encargado | 36,8% | 45,6% | 48,3% | 55,6% |
| Coordinador | 37% | 44,7% | 47,5% | 55,7% |

Fuente: tabla extraída de la publicación *Observatório Brasil da Igualdade de Gênero* da SPM, de marzo de 2010. Conforme a informaciones y datos de Catho Online, investigación de febrero de 2009 con informaciones sobre 89.075 empresas contenidas en el registro de la empresa de selección de ejecutivos Catho.

Tabla 2
Trabajadores empleados y sindicalizados por sectores de actividad y sexo, 2009

| Sector de actividades | % hombres empleados | % mujeres empleadas | % de sindicalizados | % de sindicalizadas |
|--|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Agricultura | 68,00% | 32,00% | 60,7% | 39,3% |
| Industria | 63,86% | 36,14% | 73,9% | 26,1% |
| Industria de transformación | | 37,38% | 72,7% | 27,3% |
| Construcción | 96,52% | 3,48% | 93,7% | 6,30% |
| Comercio y servicios | 60,43% | 39,57% | 58,6% | 41,40% |
| Alojamiento y alimentación | 46,75% | 53,25% | 54,9% | 45,10% |
| Transporte, almacenamiento y servicios | 86,30% | 13,70% | 85,5% | 14,50% |

| Sector de actividades | % hombres empleados | % mujeres empleadas | % de sindicalizados | % de sindicalizadas |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Administración pública | 61,25% | 38,75% | 60,6% | 39,40% |
| Educación, salud y servicios sociales | 22,91% | 77,09% | 22,4% | 77,6% |
| Servicios domésticos | 6,46% | 93,54% | 13,3% | 86,7% |
| Otros servicios colectivos, sociales, personales | 38,97% | 61,03% | | |
| Otras actividades | 67,98% | 39,02% | | |
| Total | 57,46% | 42,44% | 59,40% | 40,60% |

Fuentes: Datos del *Anuario del Trabajador 2009*, Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), mayo de 2010, IBGE, PNAD 2008-2009.

Tabla 2.1
Mujeres en sectores privados asociativos

| Órgano | Total | Mujeres | % Mujeres |
|---|-------|---------|-----------|
| Central Única de Trabajadores (CUT) | 28 | 7 | 25,00 |
| Fuerza Sindical | 234 | 53 | 22,64 |
| Unión General de los Trabajadores (UGT) | 247 | 58 | 23,48 |
| Central de los Trabajadores del Brasil (CTB) | 72 | 19 | 26,40 |
| Confederación Nacional de Trabajadores de Comercio (CNTC) | 44 | 4 | 9,10 |
| Federación Brasileña de Bancos (FEBRABAN) | 30 | 1 | 1,00 |
| Confederación Nacional de Industria (CNI) | 34 | 0 | 0,00 |

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de DIEESE, FEBRABAN, CNTC, CNI, 2009, *Revista del Observatório Brasil da Igualdade de Gênero*, SPM, 2009.

Tabla 3
Número de jueces y juezas de primera instancia en ejercicio del cargo, Brasil (1999-2011)

| Sexo | 1999 | | 2011 | |
|-----------|----------|------|----------|------|
| | Absoluto | % | Absoluto | % |
| Masculino | 8.178 | 69,1 | 9.280 | 70,7 |
| Femenino | 3.659 | 30,9 | 3.849 | 29,3 |

Fuente: Piovesan 2003, sitio Mais Mulheres no Poder, consultado en abril de 2011.

Tabla 4
Presencia de las mujeres en los tribunales superiores del Poder Judicial, Brasil

| | 2001 | | 2010 | |
|------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres |
| Supremo Tribunal Federal (STF) | 1 | 10 | 2 | 9 |
| Supremo Tribunal de Justicia (STJ) | 3 | 30 | 5 | 26 |
| Tribunal Superior de Trabajo (TST) | 1 | 16 | 6 | 19 |
| Total | 5 | 56 | 13 | 54 |

Fuentes: CFÊMEA, agosto de 2001, Páginas dos Tribunais, entre abril y mayo de 2011.

Tabla 5
Funcionarios públicos federales por cargos en comisión, Brasil

| Nivel/Función | 1998 | | 2010 | |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Hombres % | Mujeres % | Hombres % | Mujeres % |
| DAS 1 | 54,47 | 45,53 | 54,5 | 45,5 |
| DAS 2 | 60,14 | 39,86 | 54,4 | 45,6 |
| DAS 3 | 62,16 | 37,84 | 54,6 | 45,4 |
| DAS 4 | 70,58 | 29,42 | 61,7 | 38,3 |
| DAS 5 | 83,52 | 16,48 | 74,8 | 25,2 |
| DAS 6 | 86,76 | 13,24 | 77,0 | 23,0 |

Fuente: SRH/Mare. Consultado en marzo de 2011.

Tabla 6
Evolución candidaturas y mujeres electas
para las alcaldías municipales, Brasil (1996-2008)

| Año de elección | % Candidatas | % electas |
|-----------------|--------------|-----------|
| 1996* | 7,4% | 5,5% |
| 2000 | 7,6% | 5,7% |
| 2004 | 9,5% | 7,4% |
| 2008 | 10,6% | 9,1% |

* En 1996, el 37,3% de los candidatos no informó el sexo. Total sobre informados.

Fuente: CFÊMEA, 1996.

Tabla 7
Cuadro comparativo de candidaturas para gobernador por sexo,
elecciones 2010-2006-2002-1998

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|------------|---------|-------|---------|-------|-------|
| 2010 | 18 | 11,04 | 145 | 88,96 | 163 |
| 2006 | 26 | 12,68 | 179 | 87,32 | 205 |
| 2002 | 20 | 9,85 | 183 | 90,15 | 203 |
| 1998 | 14 | 8,05 | 160 | 91,95 | 174 |

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del TSE.

Tabla 7.1
Cuadro comparativo de candidatos electos para el cargo
de gobernador por sexo, elecciones 2010-2006-2002-1998

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|------------|---------|-------|---------|-------|-------|
| 2010 | 2 | 7,41 | 25 | 92,59 | 27 |
| 2006 | 3 | 11,11 | 24 | 88,89 | 27 |
| 2002 | 2 | 7,41 | 25 | 92,59 | 27 |
| 1998 | 1 | 3,70 | 26 | 96,30 | 27 |

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del TSE.

Tabla 8**Cuadro comparativo de candidaturas para el Senado por sexo, elecciones 2010-2006-2002-1998**

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|------------|---------|-------|---------|-------|-------|
| 2010 | 32 | 13,28 | 209 | 86,72 | 241 |
| 2006 | 35 | 15,91 | 185 | 84,09 | 220 |
| 2002 | 38 | 11,91 | 281 | 88,09 | 319 |
| 1998 | 23 | 14,02 | 140 | 85,89 | 163 |
| 1994 | 17 | 7,33 | 215 | 92,67 | 232 |

Fuente: TSE, 2010/CFÊMEA, 2011.

Tabla 8.1**Cuadro comparativo de candidatos electos para el Senado por sexo, elecciones 2010-2006-2002-1998**

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|------------|---------|-------|---------|-------|-------|
| 2010 | 8 | 14,81 | 46 | 85,19 | 54 |
| 2006 | 4 | 14,81 | 23 | 85,19 | 27 |
| 2002 | 8 | 14,81 | 46 | 85,19 | 54 |
| 1998 | 2 | 7,41 | 25 | 92,59 | 27 |

Fuente: TSE, 2010/CFÊMEA, 2011.

Tabla 9**Cuadro comparativo de candidaturas para la Cámara de Diputados por sexo, elecciones 2010-2006-2002-1998-1994**

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|------------|---------|-------|---------|-------|-------|
| 2010 | 1.007 | 19,42 | 4.179 | 80,58 | 5.186 |
| 2006 | 652 | 12,66 | 4.499 | 87,34 | 5.151 |
| 2002 | 509 | 11,52 | 3.909 | 88,48 | 4.418 |
| 1998 | 348 | 10,37 | 3.009 | 89,63 | 3.357 |
| 1994 | 185 | 6,15 | 2.822 | 93,85 | 3.007 |

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del TSE.

Tabla 9.1

Cuadro comparativo de candidatos electos para la Cámara de Diputados por sexo, elecciones 2010-2006-2002-1998-1994

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|------------|---------|------|---------|-------|-------|
| 2010 | 45 | 8,77 | 468 | 91,23 | 513 |
| 2006 | 45 | 8,77 | 468 | 91,23 | 513 |
| 2002 | 42 | 8,19 | 471 | 91,81 | 513 |
| 1998 | 29 | 5,65 | 484 | 94,35 | 513 |
| 1994 | 32 | 6,24 | 481 | 93,76 | 513 |

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del TSE.

Tabla 9.2

Porcentaje de mujeres electas para la Cámara Federal, 1945-2010

| Año | % |
|------|------|
| 1945 | 0 |
| 1950 | 0,32 |
| 1954 | 0,92 |
| 1958 | 0,61 |
| 1962 | 0,49 |
| 1966 | 1,49 |
| 1970 | 0,32 |
| 1974 | 0,27 |
| 1978 | 0,95 |
| 1982 | 1,67 |
| 1986 | 5,33 |
| 1990 | 5,96 |
| 1994 | 6,23 |
| 1998 | 5,63 |
| 2002 | 8,18 |
| 2006 | 8,77 |
| 2010 | 8,77 |

Fuente: Araújo, 1999; TSE, 2010.

Tabla 10

**Cuadro comparativo de candidaturas a las asambleas legislativas
estadales y cámara legislativa del DF por sexo, elecciones
2010-2006-2002-1998-1994**

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|-------------------|----------------|----------|----------------|----------|--------------|
| 2010 | 2.807 | 14,22 | 10.520 | 78,94 | 13.327 |
| 2006 | 1.784 | 14,22 | 10.765 | 85,78 | 12.549 |
| 2002 | 1.908 | 14,84 | 10.953 | 85,16 | 12.861 |
| 1998 | 1.361 | 12,94 | 9.158 | 87,06 | 10.519 |
| 1994 | 571 | 7,18 | 7.386 | 92,82 | 7.957 |

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del TSE.

Tabla 10.1

**Asambleas legislativas estadales y cámara legislativa del DF
Cuadro comparativo de electos/as por sexo,
elecciones 2010-2006-2002-1998-1994**

| Elecciones | Mujeres | % | Hombres | % | Total |
|-------------------|----------------|----------|----------------|----------|--------------|
| 2010 | 136 | 12,85 | 923 | 87,16 | 1.059 |
| 2006 | 123 | 11,61 | 936 | 88,39 | 1.059 |
| 2002 | 133 | 12,56 | 926 | 87,44 | 1.059 |
| 1998 | 106 | 10,01 | 953 | 89,99 | 1.059 |
| 1994 | 82 | 7,85 | 963 | 92,15 | 1.045 |

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del TSE.

Tabla 11

**Cuadro comparativo de candidaturas para las cámaras
municipales por sexo, 2008-2004-2000-1996**

| Elecciones | Hombres | % Hombres | Mujeres | % Mujeres | Total |
|-------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|--------------|
| 2008 | 270.663 | 77,93 | 76.670 | 22,07 | 347.333 |
| 2004 | 269.273 | 77,86 | 76.551 | 22,13 | 345.855 |
| 2000 | 296.902 | 80,82 | 70.321 | 19,14 | 367.344 |
| 1996 | 159.179 | 51,88 | 33.343 | 10,87 | 306.821 |

Fuente: CFÉMEA, 2011.

Tabla 11.1

Cuadro comparativo de candidatos electos para las cámaras municipales por sexo, 2008-2004-2000-1996

| Elecciones | Hombres | % hombres | Mujeres | % mujeres | Total |
|------------|---------|-----------|---------|-----------|--------|
| 2008 | 45.457 | 87,48 | 6.508 | 12,52 | 51.965 |
| 2004 | 45.252 | 87,35 | 6.556 | 12,65 | 51.808 |
| 2000 | 53.266 | 88,35 | 7.001 | 11,61 | 60.287 |
| 1996 | 53.316 | 88,84 | 6.598 | 10,99 | 60.012 |

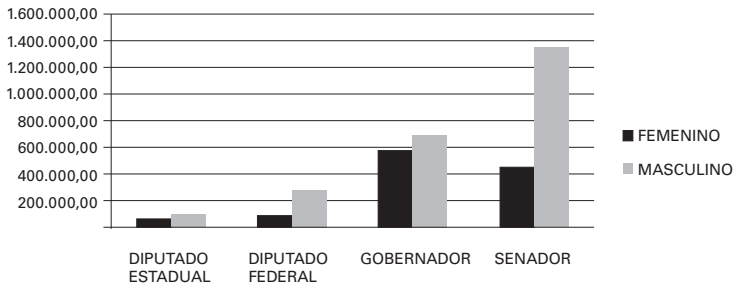
Fuente: TSE, 2010/CFÊMEA, 2011.

Tabla 12

Algunos países según el tipo de lista, adopción de cuotas y porcentaje de mujeres en las cámaras de diputados

| País | Tipo de listas | Cuotas legislativas | % de mujeres en el Parlamento |
|------------|----------------|---------------------|-------------------------------|
| Austria | Flexible | No | 27,90 |
| Sudáfrica | Cerrada | Sí | 44,50 |
| Angola | Cerrada | Sí | 38,60 |
| Argentina | Cerrada | Sí | 38,50 |
| Bélgica | Flexible | Sí | 39,30 |
| Brasil | Abierta | Sí | 8,80 |
| Costa Rica | Cerrada | Sí | 38,60 |
| Dinamarca | Flexible | No | 38,50 |
| Ecuador | Flexible | Sí | 32,00 |
| España | Cerrada | Sí | 36,60 |
| Finlandia | Abierta | No | 42,50 |
| Holanda | Flexible | No | 39,30 |
| Noruega | Flexible | No | 39,60 |
| Portugal | Cerrada | Sí | 27,40 |

Fuente: IPU, consultado el 1/6/2011.

Gráfico 1**Distribución del patrimonio declarado por los candidatos en las elecciones de 2010****Patrimonio de los candidatos (promedio) hombres y mujeres**

Fuente: Speck y Sachett, 2011.

Tabla 13**Ingresos declarados de campaña de candidatos al cargo de diputado federal según grupos de valores y porcentajes por sexo, elecciones 2010**

| Valor | Mujeres | Hombres |
|--------------------------|---------|---------|
| Hasta R\$ 100,00 | 2,00% | 1,00% |
| Hasta R\$ 1.000,00 | 15,00% | 9,60% |
| Hasta R\$ 10.000,00 | 45,00% | 34,00% |
| Hasta R\$ 100.000,00 | 24,00% | 29,00% |
| Hasta R\$ 1.000.000,00 | 12,00% | 20,00% |
| Hasta R\$ 10.000.000,00 | 2,00% | 7,00% |
| Más de R\$ 10.000.000,00 | 0,00% | 0,00% |

Fuente: Speck y Sachett, 2011.

Notas

1. Este artículo también busca hacer un balance de la década de 2000 y una comparación con el trabajo realizado sobre la década anterior. A tal efecto, toma como referencia comparativa algunos de los datos publicados por Piovesan (2006) en *O Progresso das Mulheres no*

- Brasil (2003/2006)*, ya que en esta primera publicación los aspectos concernientes a la política formaban parte del referido texto.
2. Tomo aquí prestado el término usado por Fraser (2007) para definir la desigualdad e inequidad entre hombres y mujeres.
 3. Comunicado IPEA no. 62, septiembre de 2010.
 4. Existen diferentes formas de mapear el sector y las aquí presentadas no son de ninguna manera excluyentes.
 5. El sistema de cargos vía DAS también está concebido de modo tal que los gobernantes tengan la posibilidad de manejar la estructura organizacional e introducir cambios a través de despidos y nombramientos de funcionarios de su confianza. Los DAS 6 y 5 son categorías que responden fundamentalmente a criterios de cargos político-administrativos. También los grupos 3 y 4 se ven afectados por tales criterios, en tanto que los DAS inferiores sienten menos el efecto de disputas extra carrera y responden más a criterios funcionales.
 6. Comparación con los datos presentados en la Tabla 6 por Piovesan en el libro *O Progresso das Mulheres no Brasil* (2003, pág. 44).
 7. Hay algunas experiencias de democracias representativas en las cuales pueden lanzarse candidaturas independientes, es decir, por fuera de una organización partidaria. Debe considerarse, además, que la democracia representativa como mecanismo de ejercicio del poder no es la forma de gobierno de todas las naciones. Valga citar como ejemplo a Arabia Saudita, que es una monarquía absolutista.
 8. Cabe recordar que las cuotas no se aplican al Senado.
 9. Informe de CFÊMEA, presentado en el Seminario del Consórcio Bertha Lutz.
 10. *Jornal CFÊMEA*, no. 169, mayo, junio/julio, 2011, pág. 12.
 11. Nicolau (2006) mostró que desde 1994, ningún partido brasileño ha venido completando las listas electorales de candidaturas, y no sólo en lo referido a las cuotas. Sugirió que se trata de un problema complejo, que guarda relación con los costos de la campaña, la "inflación" producida en el mercado electoral debido, entre otras razones, a que cada partido/alianza puede presentar hasta un 150% del número de bancas en disputa.
 12. Ver, entre otros, los análisis de estudios sobre valores, opinión y género realizadas por Araújo y Scalón (2006), Mattos (2011), Fundação Perseu Abramo (2011), Cavegnaghi (2011).
 13. Araújo y Alves (2007). Se consideraron las siguientes variables: conyugalidad, edad, tamaño de los partidos a los que pertenecían los candidatos, escolaridad, IDH de los estados de origen de los candidatos y si ya eran o no diputados. De todas ellas, sólo dos aspectos fueron de hecho significativos como explicación de las chances de un candidato para ser electo: el tamaño del partido al que pertenece el individuo, siendo mayor la chance en partidos grandes y más institucionalizados; y sobre todo el hecho de ser ya diputado. Sea hombre

- o mujer, la gran diferencia en la chance de ser elegido es haber sido ya diputado.
14. Aunque la fuente del análisis sea la rendición de cuentas hechas ante el TSE, o sea, la caja 1, podemos considerar que hay una correspondencia proporcional con el gasto efectivo de cada candidato.
 15. Estos análisis fueron hechos sobre la base de los datos de 2010 para diputado federal, sobre la base de un método estadístico de regresiones logísticas y con algunas variables a las cuales tuvimos acceso y podemos medir, tales como tamaño del partido; agregados en grandes, medios y pequeños partidos; posición de ocupación del candidatos, esto es, si ya era diputado o si ya tenía otro cargo electivo, o si no ocupaba algún cargo electivo; número de votos e ingreso financiero declarado.

Referencias bibliográficas

- ALVARES, MARIA LUIZA (2004). *Mulheres na Competição Eleitoral, Seleção de Candidaturas e o Padrão de Carreira Política no Brasil*. Tesis de doctorado, Río de Janeiro, luperj.
- ALVES, JOSÉ EUSTÁQUIO DINIZ (2010). *As diferenças de sexo e gênero nas eleições presidenciais*. Sexuality Policy WATCH (SPW), Río de Janeiro, 10 de octubre de 2010. Disponible en: http://www.sxpolitics.org/pt/wp-content/uploads/2010/10/as_diferencas_de_sexo_e_genero_eleicoes_2010_jeustaquio.pdf.
- ARAÚJO, CLARA (1999). *Cidadania Incompleta: o Impacto da Lei de Cotas sobre a Representação Política das Mulheres no Brasil*. Tesis de doctorado, IFCS/UFRJ.
- ____ (2009). "Gênero e o acesso a o poder legislativo no Brasil: as quotas entre as instituições e a cultura", *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 2, jul.-dic. págs. 23-60.
- ARAÚJO, CLARA - ALVES, JOSÉ EUSTÁQUIO DINIZ (2007). "Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as quotas", *Dados*, v. 50, n. 3, págs. 535-577.
- ARAÚJO, CLARA - BORGES, DORIAN (en prensa). "Trajetórias, padrões de carreiras e recursos – como e quem se elegena disputa electoral para a Câmara dos Deputados?", en *As Mulheres nas Eleições de 2010*, Consórcio Bertha Lutz. Brasília, SPM.
- ARAÚJO, CLARA - SCALON, CELI (2006). "Gênero e a distancia entra a intenção e o gesto", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 21, n. 62 oct., págs. 45-68.
- BALDEZ, LISA (2008). "Cuotas versus Primarias: la nominación de candidatas mujeres en México", en Tobar, Marcela R. (ed.), *Mujeres y política – el*

- impacto de las cuotas de género en América Latina*, Santiago de Chile, Flasco/Catalonia.
- BARSTED, LEILA LINHARES (2001). "Lei e Realidade Social: Igualdade x Desigualdade"; en *As Mulheres e os Direitos Humanos*, Coletânea Traduzindo a Legislação com a Perspectiva de Gênero, Río de Janeiro, Cepia.
- CAVEGNAGHI, SUZANA - ALVES, JOSÉ EUSTÁQUIO DINIZ (en prensa). "Quem vota em quem: um retrato das intenções de voto nas eleições para presidente em 2010", en *Mulheres nas Eleições de 2010*, Consórcio Bertha Lutz, Brasília.
- CEPIA - FUNDAÇÃO FORD – UNIFEM (2006). *O progresso das Mulheres no Brasil*, Brasília, Unifem.
- CFÊMEA (2011). *Panorama dos Candidatos e Eleitos*. Apresentação en el Taller Nacional del Consórcio Bertha Lutz, Brasília, 28 y 29 de abril de 2011.
- DAHLERUP, DRUDE (2003). "Comparative studies of electoral gender quotas", en *The Implementation of Quotas – Latin America Experience – Report on the Workshop Lima – Febrero 2003*, Estocolmo, Idea.
- FRASER, NANCY (2007). "Mapping the feminist imagination: from redistribution to recognition to representation", en Browne, Jude (ed.), *The Future of Gender*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO – SESC (2010). *Pesquisa Mulheres Brasileiras e Gênero nos Espaços Público e Privado*, agosto de 2010, www.fundacaoperseuabramo.org.br. Consultado el 14 de mayo de 2011.
- GOMES, ALESSANDRA (2009). "Mulheres em espaços de poder e decisão", *Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero*, SPM, 1ª edición, diciembre.
- INTER PARLIAMENTARY UNION (IPU) (2011). Women in Parliament – Database, <http://www.ipu.org/english/home.htm>. Consultado el 8 de mayo de 2011.
- JONES, M. (2008). "Ley de Cuotas y elecciones de mujeres: lecciones a partir de la experiencia en Costa Rica", en Nélida Archenti y María Inés Tula (orgs.), *Mujeres y política en América Latina – Sistemas electorales y cuotas*, Buenos Aires, Heliasta.
- LUKES, STEVEN (1974). *Power: a Radical View*, Londres, MacMillan.
- MATEOS, SIMONE B. (2011). "A construção da democracia participativa", *Revista Desafios do Desenvolvimento – Ipea*, año 8, n. 65.
- MATTOS, MARLISE (2011). Resultados do Survey de Opinião Pública, gênero, eleições e valores. Trabajo presentado en el Taller del Consórcio Bertha Lutz, Brasília, abril.
- MATLAND, RONALD (2002). "Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales", en Méndez Montalvo, M. - Ballington, J. (orgs.), *Mujeres en el Parlamento – Más allá de los números*, Estocolmo, Ideas.
- NICOLAU, JAIRO (2006). "O Sistema Eleitoral de Lista Aberta no Brasil", Río de Janeiro, *Revista Dados*, 4.49, págs. 689-719.

- ____ (2007B). "Cinco opções, uma escolha"; *Revista Plenarium*, <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/189>, Consultado el 5 de abril de 2010.
- NORRIS, PIPPA. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior* (versión preliminar) www.pippanorris.com.
- ____ (1993). "Conclusion"; en Norris, Pippa - Lovenduski, Joni (eds.), *Gender and Party Politics*, Londres, Sage Publications.
- PATEMAN, CAROLE (1993). *O contrato sexual*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PERROT, MICHELLE (2005). *As Mulheres ou o Silêncio da História*, São Paulo, Edusc, 2005.
- PIOVESAN, FLÁVIA (2006). "Direitos Cívicos e Políticos: a conquista da Cidadania Feminina"; en *O progresso das Mulheres no Brasil*, Brasília, Unifem - Cepia - Fundação Ford.
- REVISTA DO OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO/DIEESE (2011). Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/SPM, www.sepmulheres.gov.br, consultado el 30/4/2011.
- ROSANVALLON, PIERRE (2010). *Por uma História do Político*, São Paulo, Alameda.
- RULE, WILMA (1997). "Political rights, electoral systems and the legislative representation of women in 73 democracies". Paper presented at XVII World Congress of International Political Science Association, Seul.
- SPECK, BRUNO - SACHETT, TERESA (en prensa). „Dinheiro e Política: prestação de contas e declaração de bens dos candidatos nas eleições de 2010"; en *Mulheres nas Eleições de 2010*, Consórcio Bertha Lutz, Brasília, SPM.

RESUMEN

Si se observa la situación de la mujer brasileña a lo largo de la última década en la esfera política del país, el primer aspecto a destacar es, sin duda, el hecho histórico e inédito de la elección de Dilma Rousseff. En 2010, cinco mujeres ocupaban ese cargo en la región. No sólo fue elegida presidente una mujer, sino que entre los tres candidatos más competitivos, dos eran de sexo femenino: Dilma Rousseff y Marina Silva. Según Alves (2010), cerca del 70% de los electores votó por candidatas femeninas. Sin embargo, este importante hecho histórico no se vio acompañado por grandes cambios en los demás niveles institucionales en los que se celebran elecciones. Por el contrario, los otros resultados se mantienen en un nivel más bien bajo.

PALABRAS CLAVE

Brasil – mujeres – subrepresentación – empoderamiento – participación – asociativismo – sindicalización

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXX – N° 2 – Junio, 2013

El poder y las mujeres de Bolivia, Ecuador y Perú

María René Duchén

I. Los hechos

Hanalí Huaycho, periodista boliviana, murió desangrada tras la agresión de su esposo con quince puñaladas. El hecho se registró pasada la medianoche del 12 de febrero de 2013, en su hogar. Carlos, su hijo de 5 años, fue testigo, trató de frenar la agresión de su padre, pero también fue víctima de ella.

Jorge Clavijo, el agresor, era un integrante de la unidad policial de élite, UTARC. Las puñaladas en el cuerpo de Hanalí estaban concentradas en el cuello, el abdomen y el pecho. El agresor, al huir, apuñaló también dos veces a la madre de Hanalí, la señora Martha Hannover.

Los comunicadores, turbados por la agresión hacia una colega, dedicaron sendos espacios de cobertura y hasta programas enteros para debatir el caso y referirse a la violencia doméstica en general. Este feminicidio conmovió al país.

En medio de esa avalancha de noticias y reportajes se rescataron momentos de la vida de Hanalí, mujer de 37 años que en los seis que llevaba

MARÍA RENÉ DUCHÉN

Periodista con amplia experiencia en radio y televisión. Comunicadora de profesión con formación en economía en finanzas. Candidata a la vicepresidencia por PODEMOS en 2005. Presidenta de la Fundación Nuestra Esperanza y directora de Duchén & Asociados, consultora en comunicación corporativa. Actualmente ejerce el periodismo en televisión.

de relación con Clavijo soportó varios momentos de violencia extrema tales como intentos de asesinato con bombas caseras, desligado de frenos, golpes, ahorcamientos y un sinfín de situaciones de agresión física, psicológica y sexual. Hanalí, según se llegó a saber, presentó varias denuncias ante el Comandante General e instancias disciplinarias internas de la policía boliviana, patrocinada por varios abogados. Sin embargo, nada frenó el clima de agresión y co-dependencia.

El caso continúa abierto tras varias semanas de permanecer en la agenda de los medios y estar presente en la cotidianidad boliviana. Jorge Clavijo huyó, burló controles policiales y por un mes se realizaron intensos operativos, hasta que se encontró el cuerpo de un hombre en la región de los Yungas, departamento de La Paz. Clavijo se habría suicidado, según estudios oficiales que, bajo mucha presión mediática y social, resolvieron luego que el ADN correspondía al ex policía.

Hanalí, sin saberlo, marcó un antes y un después en la lucha en contra de la violencia hacia la mujer en Bolivia; su muerte desnudó la vulnerabilidad de las miles de víctimas en el país, la desatención, la falla de sistemas, la insensibilidad de los medios y la normalización de la violencia en la sociedad boliviana.

El tratamiento mediático, nunca antes visto sobre esta temática, visibilizó muchos otros casos y coincidió también con esfuerzos de activistas y ONGs por lograr el reforzamiento de normas para frenar la vulneración de los derechos de la mujer.

Los reiterados anuncios de autoridades de gobierno para frenar la violencia se concretan finalmente con la aprobación y posterior promulgación de la Ley N° 348,¹ norma que busca prevenir, atender, proteger y reparar el daño a las mujeres en situación de violencia, así como perseguir y sancionar a los agresores en todo el territorio boliviano. El artículo 2 de esta ley establece como objeto y finalidad “el garantizar a las mujeres una vida digna y el ejercicio pleno de sus derechos para vivir bien”.

Los 100 artículos de la Ley N° 348 plantean grandes desafíos a la sociedad boliviana, ya que se incorporan nuevos tipos penales que a su vez inciden en el Código Penal. La inclusión de la figura de feminicidio, con una pena máxima de 30 años de cárcel sin derecho a indulto, es un logro muy avanzado para frenar la violencia en contra de las mujeres bolivianas, ya que hasta el 8 de abril de 2013 muchos agresores apelaban al artículo 254 del Código Penal para justificar la violencia por emoción extrema.

La norma, a juicio de algunos operadores de justicia, abre la posibilidad de ir a situaciones de sanción abusiva. El debate se instala a medida que la norma se implementa y se ve su real impacto en este tipo de situaciones. Mientras tanto, la agresión a mujeres continúa y los casos se van visibilizando cada vez más.

Según datos del observatorio “Manuela”,² entre 2009 y los dos primeros meses de 2013 se registraron 403 feminicidios entre 621 casos de muerte de mujeres por causas que se investigan, entre ellas inseguridad ciudadana. El 90% de los feminicidios no se ha esclarecido.

¿Por qué tomar el tema del feminicidio como punto partida de un análisis de género? La respuesta tiene que ver con la percepción social, el valor que socialmente se le asigna a la vida de una mujer versus el valor otorgado a la de un hombre. El seguimiento histórico-cultural con una lectura sociológica nos muestra en Bolivia a la mujer puesta a menos en su capacidad y ejercicio ciudadano por el hecho de ser mujer.

II. ¿Violencia versus ciudadanía?

Siete de cada diez mujeres sufren algún tipo de violencia en sus hogares. La cifra se desprende de un último estudio estadístico presentado por la campaña “Reacciona Bolivia, ÚNETE en contra de la violencia hacia las mujeres”, auspiciada por la ONU. Su representante en Bolivia es Natasha Loayza, quien también señaló que “un 77% de mujeres en situación de violencia reincidente no denuncia la situación, ni toma acción alguna” (*Cambio*, 31-8-12).

El problema de la violencia es común en la región. Hace algunas semanas, Ecuador se conmovió por la muerte de Karina del Pozo, joven quiteña de 20 años. Los presuntos autores del crimen eran supuestamente amigos de la víctima. Su caso alcanza notoriedad por la amplia difusión en los medios y, sobre todo, en las redes sociales. El cuerpo de Karina fue encontrado sin vida, con señales de golpes en la cabeza y estrangulamiento luego de haber sido agredida sexualmente. Tras su desaparición desde el 20 de febrero de 2013, sus familiares acudieron a la policía y el municipio como también a los medios de comunicación para dar con la joven. También se organizaron marchas en la capital y se logró la adhesión

de familiares de otras víctimas y de activistas de género (BBC Mundo, 25-3-13).

Este caso, cuya investigación a la fecha continúa, se constituye en un emblema de la lucha en contra de la violencia machista. Evidencia, una vez más, la necesidad de reforzar leyes y lograr su implementación para el beneficio de miles de agredidas.

Si bien en este momento la Asamblea Legislativa discute la incorporación de la tipificación del feminicidio en el Código Penal ecuatoriano, la falta de estadísticas no contribuye a una real valoración de la magnitud del problema.³

El Centro de Atención y Ayuda para la Mujer (CEPAM-Guayaquil) registra 170 homicidios de mujeres en las ciudades de Quito, Guayaquil, Portoviejo y Esmeraldas en 2010. De estos casos, el 77% corresponde a feminicidios.

Perú reporta 97 feminicidios en 2012, a pesar de que a finales de 2011 el Congreso peruano aprobó la Ley de Feminicidio. Por la incidencia temática, la Comisión de Género del Parlamento recientemente ha aprobado reformas y ampliaciones a esta ley. El proyecto tipifica el delito de feminicidio y amplía su cobertura, incluyendo a víctimas que no son esposas, parejas o novias del agresor. Permite incluir aquellos casos en los que el victimario es un jefe o compañero de trabajo que acosa a la mujer sexualmente, o a un cliente que asesina a la trabajadora sexual, como también podrá ser utilizada en los casos en los que desconocidos violan y matan a mujeres.

Las modificaciones a la ley aprobadas establecen consideraciones específicas cuando la víctima es menor de edad, también en caso de la víctima ser gestante, o persona bajo cuidado o responsabilidad del agente, cuando haya violación sexual o cuando la víctima sea discapacitada o esté en situación de vulnerabilidad.

Una vez más, ¿por qué hablar de violencia y vulneración de derechos cuando se quiere hablar de poder? Porque con estas referencias se puede graficar a plenitud la postergación, discriminación de que es objeto la mujer y la falta de atención del poder a esta situación.

Para dimensionar los hechos que se citan, es importante definir el escenario en que se desarrolla este avance normativo en nuestros tres países, ya que estamos viviendo momentos específicos, de grandes transformaciones, que van desde la inclusión en la política y la economía de sectores

sociales antes marginados, pasando por la descentralización y el fortalecimiento de lo local, hasta la democratización del uso de la tecnología y el acceso a los medios de comunicación.

Estamos viviendo momentos de cambio en países en los que el componente discriminatorio ha sido una constante a lo largo de la historia. Estamos hablando de países pobres, con limitaciones de infraestructura, acceso a salud, educación. Con limitada presencia del Estado en sus territorios.

III. Medios de comunicación y género

La contundente frase de: “si no está en los medios, no existe” parece por momentos describir situaciones que se viven en Bolivia, Ecuador y Perú. Por ello la relevancia de dedicar en este análisis un espacio a los medios de comunicación y a sus actores.

Independientemente de estar todos frente a una sólida presencia mediática en las realidades nacionales, debemos entender que no se trata simplemente de un fenómeno de medios masivos en un momento de explosión tecnológica, sino de un caso de estudio sobre el peso en la opinión pública de la falta de institucionalidad formal en los países. Los casos citados en este escrito así lo evidencian: han sido los medios de comunicación y las redes sociales las que consiguieron visibilizar situaciones cotidianas, precipitar la respuesta de actores sociales y políticos, y lograr la concreción de leyes. Incluso, como en el caso específico de Hanalí, dictar ellos sentencia.⁴

Tanto el enfrentamiento del presidente Correa con los medios como el constante cuestionamiento gubernamental a la labor de éstos en Bolivia, junto con la instalación de medios del Estado⁵ y la reasignación de frecuencias de medios audio-visuales, dan fe de la importancia que se asigna a la comunicación masiva en estos tiempos y del propósito impostergable de apoderarse de espacios en los medios de comunicación y de los medios mismos (mediante su adquisición) por parte de actores políticos y sociales.

Dado el actual período de cambio político y social en nuestros países, los medios han pasado de ser testigos a ser actores políticos, esto por el desgaste de algunos líderes de opinión y líderes ahora opositores, y también por la necesidad que tienen los públicos de tener referentes.

Sin entrar en análisis más profundos, pero resaltando la efectividad e impacto de los medios en nuestras sociedades, entre muchas otras causas por el bajo nivel educativo, vale la pena preguntar: ¿por qué éstos no tienen un comportamiento similar al otorgado en este último tiempo a la violencia ejercitada en contra de las mujeres y los feminicidios, cuando se trata de otros escenarios de discriminación hacia la mujer? ¿Por qué no se acude a expertas como fuente informativa o de análisis? ¿Por qué no se destaca el carácter emprendedor de la mujer y su participación en la economía como eje informativo? ¿Por qué no se lo hace en relación con su capacidad intelectual, con su aporte a la investigación y más? La respuesta pasa por la concepción de la mujer como tal, incluso de parte de las mismas mujeres.

Hombres y mujeres de los medios de comunicación responden a patrones patriarcales que son reproducidos diariamente por internet, la radio, la televisión y los medios escritos en el manejo que los profesionales de la comunicación hacen con el aval de las audiencias que les siguen y sus preferencias. Lo interesante es que en los tres países las mujeres han abierto espacios importantes de liderazgo de opinión, acumulación de credibilidad, dirección, acción reporteril, etc. Sin embargo, lo que vemos habitualmente es que se reproduce el esquema, las formas cotidianas, tanto en programas de entretenimiento como en cobertura informativa. ¿Por qué? Como seres humanos, los comunicadores han sido formados, como todos, en la escuela, con los medios, con los juicios y prejuicios de nuestras sociedades, los cuales –consciente o inconscientemente– reproducen al tratar el tema género. Estamos hablando de la pesadez de siglos, hasta milenios, versus una realidad de desigualdad que se va abriendo espacio, que ya no puede ni debe contenerse.⁶

Un fácil ejemplo de referencia son las telenovelas, que incluyen escenas violentas, gritos empujones, portazos, jaloneos, manoseos, etc. Parte de la trama es la violación a una mujer, su desaparición, su asesinato. Muy rara vez se habla de las sanciones, de la necesidad de romper el silencio, de la posibilidad de buscar ayuda. Por lo general se victimiza y re-victimiza a la mujer.

Hemos dicho que 7 de cada 10 mujeres en Bolivia sufren violencia. Dependiendo de su lugar de residencia, lo más que seguro es que de esas siete, seis vean televisión o escuchen radio o lean un periódico (no hay datos del ratio de medios en el país). De haber conciencia en los medios

o suficiente sensibilización, se podrían difundir derechos, información de asistencia y hasta frases de autoayuda buscando la forma más creativa o directa, para a su vez concienciar a hombres y mujeres en torno.

Por otra parte, la cobertura de feminicidios pasa por un tratamiento amarillista, poco sensible y/o un tratamiento a medias en el que no se siguen las consecuencias, no se aborda la problemática, no hay referencias a centros de atención, no se reivindican los derechos de la mujer. Siendo que los medios de comunicación patentan, validan y pueden modificar comportamientos sociales, se debe prestar especial atención a la formación de profesionales comunicadores y a su sensibilización con respecto al tema de género, ya que ésta es una construcción permanente. Hay esfuerzos al respecto en diferentes países, partiendo de la enseñanza en el nivel escolar como un eje transversal, pero aún no es suficiente.

IV. Mujer y economía

En la nota informativa nro. 6 de la ONU “Mujer del año 2000”, bajo la premisa de lograr la igualdad entre géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI se establece: “Aunque la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ha aumentado en forma sostenida en todo el mundo, se han acentuado las desigualdades fundadas en el género en cuanto a la remuneración y las condiciones de trabajo”.⁷

Trece años después, de cara a alcanzar los Desafíos del Milenio, en nuestros países la participación de la mujer en la economía registra avances significativos, sin que sean aún suficientes para revertir la discriminación hacia ella. Vemos su participación en el área productiva, administrativa y comercial. Se destaca su carácter emprendedor. Ha habido un despegue muy interesante de las microfinanzas, en las que Bolivia y Perú son líderes mundiales.⁸ Se destaca también el carácter de las mujeres frente de carteras de Estado en la región.

En Perú, Ecuador y Bolivia se han hecho esfuerzos significativos para reducir la desigualdad de la mujer, y para ello se han creado instituciones, leyes y reglamentaciones que en muchos casos aplican discriminación positiva para favorecer su incorporación al mundo productivo y apoyar el crecimiento regional, pero aún es insuficiente.

Si bien se conoce cuántas mujeres existen y, de estas, cuántas en edad productiva y cuántas ocupadas económicamente para cuantificar su aporte a la economía, en la PEA (Población Económicamente Activa) no se incluyen actividades en el hogar no remuneradas, lo que impide hacer una cuantificación real de este aporte, ya que no se lo reconoce como trabajo, no se lo toma en cuenta ni, menos, se lo remunera.

Tampoco se incluye plenamente su participación en actividades productivas de pequeña escala. Lo artesanal, el intercambio de mercaderías o el comercio, la agricultura y la elaboración de productos son actividades por lo general subvaluadas.

Un parámetro económico que evidencia la pobreza y la discriminación hacia la mujer es el trabajo doméstico no remunerado. En la Tabla 1, comparativa de los tres países, elaborada sobre la base de estadísticas de la CEPAL (que a su vez se basan en datos oficiales de los países), se intenta mostrar el impacto no registrado de dicha forma de trabajo.

En dicha tabla se muestran las tasas de empleo de hombres y mujeres de más de 15 años según datos correspondientes al año 2010 y a estas tasas se suma lo que adicionalmente trabaja la mujer –en la denominada segunda jornada– para poder detectar la tasa de participación real de la mujer en el empleo en los tres países, cifra habitualmente no tomada en cuenta por considerarse el trabajo en casa como una labor no económica. Como se puede observar, al incluir este trabajo en las tasas de participación, ésta pasaría de 58,6 a 74,5% en el caso de Bolivia, de 44,5 a 55,7 en el de Ecuador y de 63,1 a 80,3 en el de Perú.

Debe advertirse que en este ejercicio también se ha tomado en cuenta la tasa de trabajo doméstico no remunerado correspondiente a los hombres, pero el trabajo no remunerado realizado por las mujeres es claramente mayor, y por ello el indicador exclusivamente femenino resulta ser la diferencia entre la cifra correspondiente a las mujeres y la respectiva tasa masculina. Se pueden comparar estas estimaciones con, por citar un ejemplo, un estudio realizado recientemente en el Ecuador (INEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador, 2012), de cuyos 15.223.680 habitantes el 51,42% es mujer. Para esos casi ocho millones de mujeres se estima una tasa de participación (en la PEA) del 65,0%; estamos hablando de más de cinco millones de ecuatorianas. Esta tasa es similar a la que resultaría de agregar al empleo femenino todo el trabajo doméstico no remunerado que ellas efectúan (aunque sin tomar

en cuenta el trabajo doméstico no remunerado que también realizan los hombres).

Haciendo una comparación con los datos de hace 40 años, se puede encontrar que la participación de la mujer en la economía ecuatoriana se ha triplicado en este período, pero hay indicadores del Ministerio Coordinador de Política Económica que evidencian la diferencia de género: por ejemplo, en trabajos de baja capacitación, mientras a un hombre se le pagan \$100, a una mujer, por el mismo esfuerzo, se la remunera con \$87.⁹ La inserción de la mujer en la economía de Latinoamérica en los últimos 25 años creció un 11%; en el mismo período en Ecuador, el crecimiento fue del 16%.

En el caso de Perú, como es sabido, se ha convertido en uno de los países del área que más ha crecido en su PIB, alcanzando el 9%. Los precios altos de las materias primas le han permitido impulsar sus exportaciones y reducir su deuda pública externa del 46% en 2001 al 23% en 2008. La continuidad de políticas que facilitan y resguardan la inversión nacional y extranjera le permiten sostenerse y crecer en el actual contexto. Pese a ello, 4 de cada 10 peruanos son pobres y, de ellos, uno vive en pobreza extrema.

Según datos del INEI Perú (2009) —el Instituto Nacional de Estadística e Informática—, “Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda”, las mujeres peruanas muestran una tasa de participación de las más elevadas de América Latina. Pero, de nuevo, como diferenciación de género, el salario promedio del hombre es un 28% más alto que el de la mujer. Y ello a pesar de ser Perú uno de los países en los que las políticas educacionales han permitido no sólo el ingreso de la mujer a la escuela, sino también la conclusión del bachillerato, lo que le permite estar en igualdad de condiciones a la hora de postular a un trabajo. Sin embargo, no es la primera opción del empleador ni se le paga mejor.

En el libro *Mujeres empresarias: barreras y oportunidades en el sector privado formal en América Latina*, publicado por el BID, BM y GTZ, en el estudio de caso del Perú realizado por Flora Reáteguise se constata: “Si bien las mujeres ocupan el 44% de los cargos profesionales y técnicos en el Perú (una de las cifras más elevadas en la región), sólo ocupan el 12% de los puestos administrativos y gerenciales superiores en el sector privado y sólo el 19% de éstos en el sector público” (pág. 151).

En Bolivia, día a día aumenta el número de mujeres que trabajan en actividades económicas. Según UNICEF (“Reporte de la infancia en

Bolivia”), entre 1976 y 1992 “la participación de la mujer en la economía aumentó de 22,5% a 40%”. Actualmente, el 44% de las mujeres trabaja (CNPV - INE, 2002).

Según este mismo informe, “en el área urbana, la mujer se ha incorporado a los empleos menos productivos y peor remunerados. Ello se debe a la discriminación y a que sus niveles de educación son más bajos que los de los hombres”. La situación se torna aún más hostil para las mujeres del área rural: “Allí son doblemente discriminadas, por ser mujeres y por ser indígenas”.

Sin embargo, según el *Informe de desarrollo humano de género en Bolivia 2003* (PNUD), el aumento de la participación de las mujeres en la distribución de la riqueza ha aumentado en un 3%.

V. Mujer y migración

La migración interna –urbana-rural, rural-rural, rural-urbana y urbana-urbana–, así como la migración externa, tiene rostro de mujer. La extensión de la migración depende del grado de instrucción y las aspiraciones o disconformidad personales.

Según el reporte “Panorama migratorio de América del Sur 2012” (OIM, 2012), Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Paraguay mantienen un claro perfil emigratorio. Según este informe: “Dentro de la región sudamericana, los ciudadanos bolivianos tienen presencia importante en Argentina y Brasil, los colombianos en Ecuador y Venezuela, los paraguayos en Argentina (325.046 en 2001 y 550.713 en 2010), los peruanos en Argentina (88.260 en 2000 y 157.514 en 2010) y en Chile (39.084 en 2002 y 130.859 en 2012)”.

Pero también según este mismo reporte, “estos países, [que expulsan población], también acogen en su seno un volumen, aunque poco significativo, de inmigrantes. En Bolivia, predominan los argentinos, brasileños y peruanos; en Colombia, los venezolanos y ecuatorianos; en Ecuador, los colombianos y peruanos; en Paraguay, los brasileños y argentinos”.

En este mismo documento se destaca “la participación de las mujeres en los movimientos intrarregionales, se advierte que en el período

1980-2000 la población de migrantes se ha ido feminizando. Así, entre los migrantes sudamericanos que migran al interior de la región el peso relativo de las mujeres es claramente superior al de los varones”.

Dentro los datos que se proporcionan en torno a patrones migratorios extra regionales, se establece que las causas que provocan la migración de nuestros países son, entre otras: la falta de trabajo, los bajos niveles salariales, escasas perspectivas de crecimiento individual y/o colectivo. De ahí que los principales destinos extra regionales de la migración sudamericana sean aquellos países que presentan oportunidades, aun cuando haya que pagar costos muy altos, como la desmembración familiar. Entre los países receptores de la migración de ciudadanos de Ecuador, Perú y Bolivia están: Estados Unidos de América (3,1 millones), España (2,1 millones) y, en menor medida, Japón (354 mil), Canadá (324 mil), Italia (294 mil), Países Bajos (231 mil), Portugal (147 mil), Francia (140 mil) y Reino Unido (82 mil).

Para los autores del libro *Panorama migratorio de América del Sur 2012*, “[g]ran parte de los ecuatorianos migrantes, particularmente en España, se han convertido en proveedores de mano de obra de bajo costo, en empleos de baja calificación, en áreas en las que existe un déficit de trabajadores o que no resultan atractivas para los nacionales, sea por la remuneración o por prejuicios sociales, como: servicio doméstico, cuidado de menores y ancianos, hotelería, construcción, agricultura”. Asimismo se señala: “La migración peruana en la última década duplicó su población en los Estados Unidos de América (233.926 en 2000 y 531.358 en 2010) y multiplicó por cinco la migración en España (37.453 en 2000 y 197.752 en 2012). Actualmente, si bien en estos destinos concentra alrededor del 50% del total de emigrantes, otros países de fuera de la región que aglutinan una cantidad significativa de peruanos son Italia y Japón”.

A su vez, la migración boliviana ha ampliado sus destinos respecto de los que tenía en el año 2000, Argentina, Brasil y Estados Unidos. En la última década, por efecto de la globalización, se dirige también hacia países altamente desarrollados. Así, se constatan volúmenes importantes en España y otros países europeos. En el primer caso, el incremento es notorio: de 3.723 en 2000 a 213.862 en 2010, reduciéndose a 192.398 en 2012, según datos censales oficiales de España. Mientras podemos constatar en datos oficiales en Estados Unidos que de los 42.068 en el año 2000, en 2010 se registran 99.210. Tómese en cuenta que en muchos casos hay

una presencia no cuantificada, que corresponde a los ilegales o a los ya nacionalizados.

Basándonos en la misma fuente (*Panorama Migratorio de América del Sur 2012*): “En los Estados Unidos de América y España, las mujeres sudamericanas representan una leve mayoría en comparación con los hombres (en 2009 alcanzaban un 54% en España y un 52% en los Estados Unidos de América). Colombia y Ecuador pertenecen al grupo de países sudamericanos que expulsan a una mayor cantidad de mujeres hacia esos destinos extrarregionales”.

Es interesante ver cómo a pesar de la crisis financiera del Norte, el fenómeno de retorno de migrantes no ha sido tan fuerte como las autoridades regionales esperaban, e incluso se ha dado el caso de que, sin importar el contexto de trabajo, las remesas hacia los tres países no han caído sino que en algún caso (Bolivia) más bien han subido. Las justificaciones referían a que el compromiso del migrante con sus familiares es tan inalterable que hasta está dispuesto a restarse incluso alimentación para cumplir con su objetivo económico. Sin embargo, con frecuencia, el envío de remesas ha sufrido variantes en cuanto al monto, cantidad de envíos, la frecuencia y la cantidad de migrantes. En el reporte *Las remesas durante el 2011*, publicación anual del BID, en el análisis genérico de Sudamérica se establece: “Tal como se ha observado en años anteriores, dentro de la región suramericana, las tendencias en los flujos de remesas a los países andinos muestran una dinámica común y específica (...) En el conjunto de países andinos, se había observado una caída del -3,4% en 2010 en las remesas que recibieron estos países, como reflejo de que una proporción importante de los flujos provienen de países europeos, cuyas economías han mostrado un proceso de recuperación más errático”. El reporte continúa: “En este sentido, si bien en los flujos de remesas durante la primera mitad de 2011 se registraron tasas de crecimiento trimestrales del 9% y 8,9% respecto al mismo período del año anterior, para la segunda mitad del año se observó una fuerte desaceleración con tasas de crecimiento interanuales de sólo 4,4% durante el tercer trimestre, que se tornó negativa para el último trimestre a una tasa de -2,1%. En términos anuales el crecimiento de esta subregión fue de 4,8% durante 2011 respecto al año anterior”.

Paralelamente, son variados los estudios en los que se resalta la adaptabilidad de la mujer, que le ha permitido mantener o desarrollar otras

habilidades para conseguir trabajo en los lugares a los que emigra y conseguir incluso mayor remuneración que el varón migrante, de ahí que se vigoriza la figura de la feminización de la migración. Este hecho es hoy un fenómeno que está dando paso al estudio de las cadenas de género, donde la mujer migrante deja a sus hijos a cargo de una mujer (sea familiar o no) y va a prestar servicio a otras mujeres, ya sea en el cuidado de los hijos, la limpieza y/o la asistencia a personas de la tercera edad.

VI. Mujer, política y poder

En algo más de un siglo, en nuestros países las mujeres hemos pasado de ni siquiera ser consideradas electores a pelear por nuestros derechos; entre estos, poder ser electas.

En el 22º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia establece en el acápite 37 el avance de la norma y el ejercicio político de la mujer en Bolivia: “Por primera vez en la historia boliviana, dos mujeres asambleístas asumieron las presidencias de las dos Cámaras de la Asamblea Legislativa Plurinacional” simultáneamente e “impulsaron la aprobación de importante legislación a favor de los derechos de las mujeres: la Ley N° 243 contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, el 28 de mayo, y la Ley N° 263, Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personas, el 31 de julio”.

Gabriela Montaña es presidenta del Senado; Betti Yañiques, de Diputados. Ambas se constituyen en la tercera y cuarta personas en la sucesión de poder del Estado. Este hecho les ha dado protagonismo en la opinión pública y, paralelamente, trabajo político de muy alta visibilidad.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia establece en el artículo 11.1 que “Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”. Y en el artículo 26.1 indica: “Todos los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual y colectiva. La participación será equitativa y en

igualdad de condiciones entre hombres y mujeres”. Además, en el artículo 147 agrega: “En la elección de asambleístas se garantizará la igual participación de hombres y mujeres”.

Debemos resaltar que gracias a la aplicación de la Ley de Cuotas en Bolivia se da la incorporación del 50% de mujeres en puestos ministeriales. Asimismo, gracias a esta norma, el porcentaje de mujeres en los cargos de concejales municipales ascendió a 42%.

Sin embargo, la violencia que se ejerce en contra de la mujer en la política boliviana ha hecho que un 28% de los cargos de las asambleístas departamentales renuncie al puesto al que fue elegida y dé paso al ejercicio de un varón, y que sólo en un 7% de alcaldías la mujer se haya mantenido su cargo. Por desapariciones forzadas, asesinatos e incluso rapto de hijos, las mujeres electas han renunciado a sus cargos públicos y se ha visto la necesidad de contar con una “Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres” para poder disponer de una mayor protección frente a situaciones de acoso y violencia por motivos de género durante el ejercicio de sus funciones.

Según datos de ACOBOL (Asociación de Concejales de Bolivia), entre los años 2000 y 2011 se presentaron 283 denuncias de acoso y violencia política en contra de las mujeres, que van desde presión para renunciar y congelamiento arbitrario de su salario hasta llegar a agresiones físicas, psicológicas y sexuales y muerte.

En el Perú, en 2002 se fijaron cuotas de género para las elecciones parlamentarias, regionales y municipales, que exigen por lo menos que el 30% de los candidatos sea mujer (Informe del Estado Peruano sobre los avances en el cumplimiento del Consenso de Quito con motivo de la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, mayo de 2010).¹⁰

Este hecho ha obligado a los políticos a pensar en la mujer no solo como un relleno de proclamaciones o como posible votante, sino también como posible asociada de propósitos políticos o su candidata. Varios son los ejemplos, que van desde candidatas presidenciales con reales oportunidades de ser electas, como Lourdes Flores Nano, pasando por alcaldesas y otras autoridades.

En Ecuador, la Ley de Cuotas permite y legitima la participación política de las mujeres planteando la alternabilidad y secuencialidad. Fruto de ello es que recién en las últimas elecciones se presentaron listas con un 50-50 de hombres y mujeres.

El ejercicio de una visión masculina del poder, igual que en otros países, hace que los partidos y agrupaciones políticas ecuatorianos proyecten lo masculino como lo definitorio y lo femenino como algo sometido, hecho que se evidencia en la toma de decisiones, costumbres y prácticas. En toda su historia, Ecuador tiene sólo a una mujer como presidente, en 1997, con carácter interino y por seis días.

En cuanto a la aplicación de este tipo de normas que obligan a que la mujer participe de la política, los cuestionamientos van desde por qué se incluye a la mujer a la fuerza y no por voluntad o desarrollo propio de sus capacidades de liderazgo, hasta aquellos que consideran que no existe “materia prima” para desarrollar las capacidades políticas de las mujeres y los que se aferran a que las mujeres son madres y que no quieren mancharse con la política. La pregunta es si el hombre estaba capacitado por naturaleza para liderar y ejercer poder o si su ejercicio le permitió desarrollar algunas capacidades.

VII. Conclusiones

La primera conclusión a la que podemos llegar tiene que ver con el momento histórico que se vive en nuestros países, con particularidades según su estructura social, renovación política y momento económico.

De modo transversal, debemos resaltar la incorporación de grandes sectores sociales históricamente marginados, indígenas y campesinos, antes sin ejercicio ciudadano ni representación, que demandan igualdad frente a la justicia, igual atención médica, igual acceso a la educación. Grupos marginados que ahora son protagonistas. En medio de todo ello, las mujeres bolivianas, ecuatorianas y peruanas, que en condiciones aún adversas avanzan en la generación de leyes, su aplicación y el cambio de realidades.

En este contexto, como realidad de base que evidencia su poder está el plano económico, donde la mujer tiene un perfil muy bajo pero paradójicamente muy activo, ya sea por necesidad o por iniciativa. La mujer está en lo productivo en diferentes escalas, pasando por lo administrativo y lo informal. A pesar de no reconocérsele el trabajo doméstico y el trabajo artesanal primario y de pagar un costo familiar muy alto con la feminización de la migración, un ejército de mujeres mueve la economía.

Presente ahora, después de no existir en la política, de ni siquiera contar, postula para ser electa, legisla, administra y define. El camino no es fácil, pero en estas tres décadas estamos siendo testigos de grandes avances que nos hacen prever para más adelante su ejercicio ciudadano pleno. Hay una herencia de siglos y hasta milenios que conspiran en contra, pero hay fenómenos propiciados por la tecnología, la ciencia y la convivencia que la alientan.

Lo social es determinante; la educación, un arma indestructible que junto a la sensibilización en los medios de comunicación y a través de ellos, hará que Hanalí y Karina no hayan muerto sin dejarnos lecciones y haber encontrado justicia. Para que las leyes y acuerdos hagan que Elena, Maruja y Juana sepan que hay leyes, que las asimilen y las ejerzan. En su libertad está el verdadero poder, la legitimidad de la conquista de su igualdad.

Tabla 1
Bolivia, Ecuador, Perú: tasas de participación de mujeres de 15 años y más, 2010

| | | Bolivia | Tasas de participación | Ecuador | Tasas de participación | Perú | Tasas de participación |
|---|------------|---------|------------------------|---------|------------------------|--------|------------------------|
| Población de más de 15 años (miles) | Mujer | 50,1% | | 49,9% | | 50,2% | |
| | Hombre | 49,9% | | 50,1% | | 49,8% | |
| | | 6.996 | | 10.144 | | 20.519 | |
| Población ocupada en actividades económicas | Mujeres | 2.054 | 58,6% | 2.256 | 44,5% | 6.506 | 63,1% |
| | Hombre | 2.698 | 77,3% | 4.238 | 83,4% | 8.200 | 80,3% |
| | | 4.752 | | | | | |
| % trabajo doméstico no remunerado [remunerado + no remunerado]* | Mujer | 51,4% | | 42,4% | | 51,4% | |
| | Hombre | 24,2% | | 17,3% | | 24,2% | |
| | Diferencia | 27,2% | | 25,1% | | 27,2% | |

| | | Bolivia | Tasas de participación | Ecuador | Tasas de participación | Perú | Tasas de participación |
|--|-------|---------|------------------------|---------|------------------------|-------|------------------------|
| Actividades económicas + trabajo no remunerado adicional | Mujer | 2.614 | 74,5% | 2.822 | 55,7 % | 8.278 | 80,3% |

* Al no existir este dato para Bolivia, se lo considera similar al correspondiente a Perú.
Fuente: Elaborado en base a datos de CEPAL, http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_Cepalstat/.

Notas

1. Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, Ley N° 348 (9 de marzo de 2013) (vigente).
2. Observatorio Manuela dependiente de CIDEM (Centro de Información y Desarrollo de la Mujer) Bolivia. El Observatorio hace seguimiento, denuncia de casos y difusión de datos en materia de femicidio y violencia contra las mujeres, un espacio para denuncia del sistema patriarcal y las relaciones de poder que generan subordinación, discriminación, sometimiento, empobrecimiento y explotación a través de sus múltiples mecanismos de control del cuerpo de las mujeres que se traducen en violencia, exclusión y muerte.
3. Un estudio de la Organización Panamericana de la Salud señala que Bolivia es el país donde más agresiones de género existen. Según el estudio, que entrevistó a mujeres de doce países de Latinoamérica, en Bolivia el 53% de las consultadas afirmó haber sido maltratada de alguna manera. Después de Bolivia, Colombia es segundo el país más afectado, con el 39,7% de las mujeres que dice haber sufrido maltrato intrafamiliar; seguido de Perú (39,5%), Ecuador (32,4%), Nicaragua (29,3%), Guatemala (27,6%), El Salvador (26,3%), Paraguay (20,4%), Jamaica (19,6%), Haití (19,3%) y República Dominicana (17%). "En los 12 países estudiados, las mujeres que fueron golpeadas durante su niñez reportaron haber sufrido violencia de pareja en la edad adulta en un porcentaje significativamente mayor que las que no padecieron violencia en su infancia," revela el informe. Fuente: Radio Fides, ed. digital del 29 de enero de 2013.
4. La visibilidad alcanzada por la cobertura del caso de Hanalí Huaycho en Bolivia creó mucha presión social sobre el Gobierno y la policía y puede haber precipitado la autoeliminación de Jorge Clavijo al haberse este refugiado en el bosque de los Yungas y habiendo éste armado un sistema precario de monitoreo de radio y TV. Estos elementos se encontraron en su improvisado campamento.

5. En los últimos cinco años se ha instalado en Bolivia una red de más de 100 radios comunitarias. Paralelamente a ello, la autoridad de telecomunicaciones ha dispuesto un reordenamiento de frecuencias y ha habilitado requerimientos de actores sociales.
6. “Según Marta Lamas, aun cuando ya en 1949 aparece como explicación en *El segundo sexo* de Simone de Beauvoir, el término género sólo comienza a circular en las ciencias sociales y en el discurso feminista con un significado propio y como una acepción específica (...) sólo a fines de los ochenta y comienzos de los noventa el concepto adquiere consistencia y comienza a tener impacto en América Latina. Entonces las intelectuales feministas logran instalar en la academia y las políticas públicas la denominada ‘perspectiva de género’. Aunque existen divergencias en su conceptualización, en general la categoría de género es una definición de carácter histórico y social acerca de los roles, identidades y valores que son atribuidos a varones y mujeres e internalizados mediante los procesos de socialización. Algunas de sus principales características y dimensiones son: 1) es una construcción social e histórica (por lo que puede variar de una sociedad a otra y de una época a otra); 2) es una relación social (porque descubre las normas que determinan las relaciones entre mujeres y varones); 3) es una relación de poder (porque nos remite al carácter cualitativo de esas relaciones); 4) es una relación asimétrica; si bien las relaciones entre mujeres y varones admiten distintas posibilidades (dominación masculina, dominación femenina o relaciones igualitarias), en general éstas se configuran como relaciones de dominación masculina y subordinación femenina; 5) es abarcativa (porque no se refiere solamente a las relaciones entre los sexos, sino que alude también a otros procesos que se dan en una sociedad: instituciones, símbolos, identidades, sistemas económicos y políticos, etc.); 6) es transversal (porque no están aisladas, sino que atraviesan todo el entramado social, articulándose con otros factores como la edad, estado civil, educación, etnia, clase social, etc.); 7) es una propuesta de inclusión (porque las problemáticas que se derivan de las relaciones de género sólo podrán encontrar resolución en tanto incluyan cambios en las mujeres y también en los varones); 8) es una búsqueda de una equidad que sólo será posible si las mujeres conquistan el ejercicio del poder en su sentido más amplio (como poder crear, poder saber, poder dirigir, poder disfrutar, poder elegir, ser elegida, etcétera). Gamba, Susana (coord.), *Diccionario de estudios de género y feminismos*, Buenos Aires, Biblos, 2008. Susana Gamba es presidenta de la fundación Agenda de las Mujeres. Fuente: Agenda de las Mujeres 2008-03.
7. Nota informativa N° 6 de la ONU Mujer del año 2000: “Las mujeres continúan tropezando con barreras que se oponen a su potenciación

económica y a sus actividades empresariales. Entre esos obstáculos se incluyen la discriminación de la mujer en la educación, la capacitación, la contratación, el acceso al crédito y el derecho a la propiedad y la herencia; los niveles de remuneración y frecuencia de promoción inferiores por igual trabajo; y las mayores responsabilidades domésticas. Las mujeres rurales y las trabajadoras migrantes se ven particularmente afectadas durante los periodos de contracción económica en que son mucho más vulnerables al desempleo y suelen verse forzadas a soportar una carga aún mayor de trabajo no remunerado”.

8. BID, Microscopio Global 2012: “Las micro finanzas responden al llamado de finanzas responsables: Perú y Bolivia tienen el mejor entorno para las micro finanzas en la clasificación global” (oct. 2012): “América Latina continúa mejorando su entorno para las micro finanzas, siendo Perú y Bolivia los dos países líderes en la clasificación global de 55 países, según la edición 2012 del microscopio, elaborado por The Economist Intelligence Unit. De los 21 países de América Latina y el Caribe calificados en el informe, nueve continúan mejorando su puntuación total. Perú ocupa el primer lugar por quinto año consecutivo debido a su sofisticado marco legal y regulatorio, y su competitividad en el sector de las micro finanzas”.
9. Características económicas y sociales de la mujer ecuatoriana en el 2013, publicado por Francisco Yépez Cadena el 9 marzo de 2013.
10. En el Perú, las cuotas de género son aprobadas en el año 1997 con la Ley N° 26859, Ley General de Elecciones, que establece la obligatoriedad de incluir en las listas de candidatos al Congreso de la República un 25% de mujeres o varones. Esta cifra fue incrementada a 30% por la Ley N° 27.387 del 29 de diciembre de 2000. Igualmente se estableció dicha cuota para las elecciones municipales (Ley N° 26.864 del 13 de octubre de 1997) en relación con las listas de candidatos a regidores. Posteriormente se incluyeron las cuotas de género en las listas de candidatos a consejeros regionales (Ley N° 27.683 del 14 de marzo de 2002). En el año 2002 el sistema de cuotas adquiere rango constitucional al modificarse el art. 191 de la carta magna, señalando que “la ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género (...) En los consejos regionales y en los Consejos municipales” (Ley N° 27.680). El 31 de octubre del año 2003, la Ley N° 28.094 de Partidos Políticos incluyó la obligatoriedad de la cuota del 30% de mujeres o varones en las listas de candidatos para cargos de dirección de los partidos o agrupaciones políticas.

Referencias bibliográficas

- BANCO MUNDIAL (2010). *Mujeres empresarias: barreras y oportunidades en el sector privado formal en América Latina y el Caribe*. Ed. Ledelsec.
- BID, FOMIN (2012). *Remesas a América Latina y El Caribe. 2011. Recuperando el crecimiento*, en <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10198es.pdf>.
- BID, (2012) Microscopio Global 2012. Ve. Dig.
- CARCEDO, ANA - SAGOT, MONTSERRAT (2002). *Femicidio en Costa Rica, 1990-1999*, Instituto Nacional de las Mujeres, San José de Costa Rica.
- CEPAL (2012). *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Informe Anual 2012*.
- CIDEM, OBSERVATORIO MANUELA (2012). *Reporte 2012*.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. Ley nro. 348 - Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida libre de Violencia (2013 - vigente).
- GACETA OFICIAL DEL PERÚ (1997). Ley nro. 26.859, Ley General de Elecciones.
- ____ (1997). Ley nro. 26.864 para las Elecciones.
- ____ (2002). Ley nro. 27.683 de Cuotas de Género.
- ____ (2000). Ley nro. 27.387. Ley general de elecciones.
- GAMBA, SUSANA (2008). *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Buenos Aires, Biblos.
- NACIONES UNIDAS (2012). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia 2012*.
- OIM (2012). *Panorama Migratorio de América del Sur 2012*.
- OMS/OPS (2000). *Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar*. Zeta Servicios Gráficos.
- ONU MUJER (2000). *Nota informativa nro. 6*.
- OPS/OMS (2012). *Informe Violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe*.
- PNUD (2003). *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*. Grupo Mundo Prensa.
- ____ (2013). "Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El Ascenso del Sur", en *Un mundo diverso*. Gilmore.
- UDAPE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN, ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (2009). *Bolivia, derechos e igualdad de género en la niñez y adolescencia*. SPS Impresores.
- UNICEF (2013). *La infancia en Bolivia, situación de la mujer boliviana*. Vers. dig.
- YÉPEZ CADENA, FRANCISCO (2013). *Características económicas y sociales de la mujer ecuatoriana*, blog personal, 9 marzo de 2013.

RESUMEN

Se presenta una aproximación a la realidad de la mujer en Bolivia, Ecuador y Perú, tres países que atraviesan períodos históricos de profunda transformación social y política, en un momento excepcional en materia económica. Se presenta un reporte general sobre la violación de sus derechos, la violencia que se ejercita en su contra y los avances en la reivindicación de su ciudadanía, apoyado en recientes hechos que han conmovido a las opiniones públicas y han generado el debate, la visibilización de realidades cotidianas y la definición de actores sociales en favor de la igualdad de la mujer. Hablar del poder y la mujer no solo es referirse a la cantidad de autoridades o representantes; se convierte en el desafío de reconocer avances y estancamientos para aportar en esta gigante causa, con algunas reflexiones para acortar tiempos de lo que es ya incontenible: la plena inclusión de la mujer en la política, la economía y la realidad de nuestros países.

PALABRAS CLAVE

Hanalí Huaycho – violencia – feminicidio – Ley N° 348 – visibilización – patrones patriarcales – participación de la mujer – tasas de empleo – feminización de la migración – cadenas de género

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXX – N° 2 – Junio, 2013

DOCUMENTOS

Las mujeres en los procesos de toma de decisiones políticas*

Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo,

- Visto el Tratado de la Unión Europea y, en particular, su artículo 2 y su artículo 3, apartado 3,
 - Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y, en particular, sus artículos 21 y 23,
 - Vista la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948,
 - Vista la Convención de las Naciones Unidas, de 1979, sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,
 - Vistas la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, adoptadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer el 15 de septiembre de 1995, y los posteriores documentos finales aprobados en los períodos extraordinarios de sesiones de las Naciones Unidas sobre Beijing+5 (2000), Beijing +10 (2005) y Beijing +15 (2010),
 - Vistas las conclusiones acordadas por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 2006 sobre la igualdad de la participación de las mujeres y los hombres en los procesos de toma de decisiones a todos los niveles,
 - Vistas las Conclusiones 1997/2 sobre las esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing 1996-1999, aprobadas por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer,
 - Vista la Resolución A/RES/58/142 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en la política, y la Resolución A/C.3/66/L.20/Rev.1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas III sobre la participación de la mujer en la política, aprobada el 18 de noviembre de 2011,
 - Visto el Pacto Europeo por la Igualdad de Género (2011-2020), aprobado por el Consejo Europeo en marzo de 2011,¹
 - Vista la Comunicación de la Comisión titulada “Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015” (COM(2010)0491),
 - Vista la Decisión de la Comisión, de 19 de junio de 2000, relativa al equilibrio
- * Resolución del Parlamento Europeo de 13 de marzo de 2012, sobre la representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones políticas: calidad e igualdad (2011/2295(INI)). Extraído de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+20120313+ITEMS+DOC+XML+V0//ES#sdocta5>.

- entre hombres y mujeres en los comités y los grupos de expertos creados por la Comisión,²
- Vista la Recomendación n° 96/694/CE del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, relativa a la participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en los procesos de toma de decisión,³
 - Vista la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas, adoptada el 12 de marzo de 2003, y los resultados de las dos rondas de seguimiento de los avances realizados en la aplicación de esta Recomendación Rec (2002)3, que se basaron en un cuestionario sobre datos desglosados por género relativo a la participación de mujeres y hombres en los procesos decisivos políticos y públicos, cumplimentado en 2005 y 2008, respectivamente,
 - Vista la Resolución (PACE) 1079 (1996) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre el aumento de la representación de las mujeres en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, su Recomendación 1413 (1999) sobre la igualdad de representación en la vida política, su Resolución 1348 (2003) sobre la representación equilibrada entre hombres y mujeres en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, así como su Recomendación 1665 (2004) sobre la participación de las mujeres en las elecciones y su Resolución 303 (2010) sobre la consecución de igualdad de género sostenible en la vida política a nivel local y regional,
 - Vista la Resolución 85 (1999) del Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa, su Recomendación 68 (1999) sobre la participación de las mujeres en la vida política de las regiones de Europa y su Recomendación 111 (2002) sobre los distintos derechos de voto y obligaciones democráticas de las mujeres,
 - Vista la Declaración sobre la participación de las mujeres en las elecciones, aprobada por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (“Comisión de Venecia”),
 - Visto el manual preparado por la Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos del Consejo de Europa (abril de 2009) sobre la aplicación práctica de una perspectiva de género en el procedimiento presupuestario,
 - Vista la Recomendación 1899(2010) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre el aumento de la representación de las mujeres en la política por medio del sistema electoral, adoptada el 27 de enero de 2010,
 - Vista su Resolución, de 2 de marzo de 2000, sobre las mujeres y la toma de decisiones,⁴
 - Visto el artículo 48 de su Reglamento,
 - Visto el Informe de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género (A7-0029/2012),
- A. Considerando que existe un desequilibrio en la participación de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones en los ámbitos político y público, así como una clara insuficiencia en la representación de las mujeres en los cargos políticos, tanto electivos como designados a escala de la Unión Europea y de sus Estados miembros; considerando alarmante la infrarrepresentación de las mujeres en las elecciones al Parlamento Europeo a mitad de mandato;
- B. Considerando que la participación de las mujeres en los procesos decisivos políticos y los métodos, las estrategias, así como las actitudes y los instrumentos culturales para luchar contra las discrepancias varían considerablemente en el plano nacional dentro de la UE y entre sus Estados miembros, partidos políticos e interlocutores sociales;

C. Considerando que la representación de las mujeres en el Parlamento Europeo ha aumentado al 35%, pero no ha alcanzado aún la paridad; considerando que las mujeres tienen aún menos representación en los puestos directivos de las comisiones parlamentarias y los grupos políticos; considerando que la representación de las mujeres en la Comisión Europea se ha estancado en una tercera parte y que la Comisión nunca ha estado presidida por una mujer;

D. Considerando que, según las estadísticas y a pesar de la gran cantidad de medidas adoptadas, prevalece la falta de paridad; que en los últimos años se ha estancado la representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones políticas, en lugar de experimentar una mejora lineal; que no se han modificado las cuotas de representación en los Parlamentos nacionales de la UE, en los que las mujeres ocupan el 24% y los hombres el 76% de los escaños, y que las mujeres representan solo el 23% en el número total de ministros;⁵

E. Considerando que actualmente se aplica de hecho un sistema informal de cuotas, que favorece a los hombres en detrimento de las mujeres y en el que los hombres eligen hombres para puestos de toma de decisiones, lo que no constituye un sistema oficializado, pero sí una cultura sistemática y muy arraigada en la realidad de conceder un trato positivo a los hombres;

F. Considerando que la representación equitativa de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas es una cuestión de derechos humanos y justicia social, y un requisito crucial para el funcionamiento de una sociedad democrática; considerando que la persistente subrepresentación de la mujer constituye un déficit democrático que socava la legitimidad de los procesos decisivos a nivel tanto nacional como de la UE;

G. Considerando que los procesos decisivos se basan en procedimientos administrativos y que, por tanto, el número de mujeres en puestos administrativos, en parti-

cular puestos directivos, es una cuestión de igualdad y garantiza que se tenga en cuenta la perspectiva de género a la hora de preparar todas las políticas;

H. Considerando que las elecciones europeas que se celebrarán en 2014, seguidas por la próxima Comisión Europea y los nombramientos a los “principales puestos” de la UE, constituyen una oportunidad para avanzar hacia la democracia basada en la paridad en la UE y para que la UE sea un modelo en este ámbito;

I. Considerando que en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se afirma, entre otras cosas, que los Estados Partes deben adoptar todas las medidas apropiadas, incluidas medidas positivas, para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública;

J. Considerando que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa recomienda:

- reformas en los sistemas electorales para hacerlos más favorables a la representación de las mujeres;
- disposiciones contra la discriminación de género en las constituciones y leyes electorales que prevean las excepciones necesarias para que se adopten medidas de discriminación positiva en favor del género subrepresentado;
- una educación cívica que tenga en cuenta la perspectiva de género y la eliminación de los estereotipos y sesgos “integrados” contra las candidatas, en particular dentro de los partidos políticos, pero también en los medios de comunicación;

K. Considerando que la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing sobre las mujeres en el poder y en la toma de decisiones ponen de relieve que la participación equitativa es una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de las

mujeres y que se requiere para consolidar la democracia y promover su correcto funcionamiento; considerando que reafirman igualmente que la participación activa de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres en todos los niveles de los procesos decisorios es esencial para alcanzar la igualdad, el desarrollo sostenible, la paz y la democracia;

L. Considerando que, debido a los persistentes estereotipos de género, se mantiene una grave segregación en posiciones clave de toma de decisiones políticas, con una mayor asignación a las mujeres de tareas en ámbitos relacionados con la atención y la distribución tales como la sanidad, la protección social y el medioambiente, mientras que a los hombres se encomiendan tareas con poder y vinculadas a los recursos como son los asuntos económicos y monetarios, el comercio, el presupuesto, la defensa y los asuntos exteriores, lo que distorsiona la estructura de poder y la asignación de recursos;

M. Considerando que los partidos políticos, a los que incumbe la responsabilidad de seleccionar, clasificar y nombrar a candidatos para puestos directivos, desempeñan un papel central a la hora de garantizar la igualdad de representación entre mujeres y hombres en la política y que, por consiguiente, deben respaldar buenas prácticas, como las cuotas voluntarias de partido para las elecciones, como las que han introducido algunos partidos políticos en trece Estados miembros de la UE;

N. Considerando que el estudio elaborado por el Banco Mundial en 1999 sobre corrupción y mujeres en el gobierno concluye que hay niveles más bajos de corrupción gubernamental cuando existen niveles más altos de participación femenina porque, de acuerdo con las conclusiones de esta investigación, las mujeres cuentan con estándares más altos de comportamiento ético y demuestran estar más preocupadas por el “bien común”;

O. Considerando que se requieren estrategias globales y diversificadas, consistentes en medidas no vinculantes, como los objetivos y las cuotas voluntarias de partido, medidas de facilitación, como la educación en materia de género, las tutorías y las campañas de sensibilización, así como medidas jurídicamente vinculantes, como las cuotas electorales de género, teniendo en cuenta que las medidas que han demostrado la mayor eficacia para lograr el equilibrio de género en la política son las medidas jurídicamente vinculantes, compatibles con el sistema institucional y electoral y que impliquen normas de orden de clasificación, seguimiento y sanciones eficaces en caso de incumplimiento;

P. Considerando que el acceso de las mujeres a la financiación de las campañas electorales a menudo es más restringido, debido a la discriminación dentro de los partidos políticos, a la exclusión de las mujeres de las redes que cuentan con recursos de financiación y a que sus ingresos y ahorros son más bajos;

Q. Considerando que los procedimientos de los sistemas electorales e instituciones y partidos políticos desempeñan un papel decisivo y tienen graves repercusiones en la eficacia de las estrategias aplicadas y en el grado de equilibrio de género logrado en la política;

R. Considerando que la participación y el liderazgo de la mujer en los procesos de toma de decisiones políticas siguen afrontando distintos obstáculos como la falta de condiciones favorables y de apoyo en las instituciones políticas y en las estructuras de protección social, la persistencia de estereotipos de género, así como las consecuencias de la reciente crisis económica y sus repercusiones negativas en las cuestiones relacionadas con la igualdad de género;

S. Considerando que el bajo nivel de participación de las mujeres en los procesos decisorios y la gobernanza puede atribuirse en gran medida a los problemas para conci-

liar la vida laboral con la familiar, al reparto desigual de las responsabilidades familiares que incumben en gran medida a las mujeres, y a la persistente discriminación en el trabajo y la formación profesional;

La representación de las mujeres en los cargos electivos

1. Insta al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros a que elaboren y apliquen políticas eficaces en materia de igualdad de género y estrategias múltiples para alcanzar la paridad en la participación en los procesos de toma de decisiones políticas y el liderazgo en todos los niveles, especialmente en los ámbitos de las políticas macroeconómica, comercial, laboral, presupuestaria, de defensa y de relaciones exteriores, a que evalúen su impacto y lo difundan al público por medio de los indicadores de igualdad adecuados, a que establezcan objetivos cuantificados, planes de acción claros y mecanismos de supervisión periódica, seguidos de acciones legales correctivas vinculantes cuando no se alcancen los objetivos en el plazo establecido;

2. Acoge con satisfacción los sistemas de paridad y cuotas de género adoptados para los procesos electorales en algunos Estados miembros; pide a los Estados miembros que estudien la posibilidad de introducir medidas legislativas, tales como medidas de acción positiva, que favorezcan la paridad y garanticen la eficiencia de estas medidas, cuando sean compatibles con el sistema electoral y cuando los partidos políticos estén a cargo de la composición de las listas electorales, mediante sistemas de “cremallera”, seguimiento y sanciones eficaces, con el fin de facilitar una participación más equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones políticas;

3. Insta asimismo al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros a que apliquen la paridad a todos los niveles difundiendo claros mensajes en contra de la

discriminación, empleando recursos adecuados, utilizando instrumentos específicos y promoviendo la formación necesaria de los funcionarios públicos encargados de introducir la perspectiva de género en los presupuestos;

4. Pide a los Estados miembros y a la Comisión que presten especial atención a los programas educativos en materia de género destinados a la sociedad civil y a los jóvenes en particular, comenzando desde una edad temprana, y reconocer que los derechos de las mujeres son derechos humanos y la paridad es esencial en la vida política;

5. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que establezcan un compromiso al que se adhieran todos los partidos políticos, tanto a escala europea como nacional y regional, para adoptar medidas destinadas a promover la participación e implicación activa de las mujeres en la vida política y en las elecciones, a alcanzar la paridad real en los procesos internos de toma de decisiones, en sus designaciones para cargos electivos y en las listas electorales de los partidos mediante la introducción de cuotas, cuando ello sea compatible con el sistema electoral y cuando los partidos políticos estén a cargo de la composición de las listas electorales, y para prestar atención a la posición de las mujeres en dichas listas;

6. Reconoce el papel de los partidos políticos como factores clave en el fomento de la paridad de género; pide, por tanto, a los Estados miembros que, cuando ello sea compatible con el sistema electoral y cuando los partidos políticos estén a cargo de la composición de las listas electorales, exijan que los partidos nacionales introduzcan y apliquen sistemas de cuotas y otros tipos de acción positiva, que apliquen normas en el orden de rango de las listas de candidatos en las elecciones regionales, nacionales y de la Unión Europea y que impongan sanciones efectivas en caso de no observancia; pide a los Estados miembros que establezcan y vinculen objetivos basados en la paridad entre los sexos para

los partidos políticos como una condición previa para la financiación;

7. Pide a los partidos políticos de toda Europa que introduzcan un sistema de cuotas para las listas de candidatos a los órganos de los partidos y las elecciones, cuando ello sea compatible con el sistema electoral y cuando los partidos políticos estén a cargo de la composición de las listas electorales, especialmente en lo que se refiere a las elecciones europeas de 2014; considera que el procedimiento para elaborar las listas electorales mediante el cual las candidatas alternan con los candidatos en el primer puesto de las listas es el mejor medio para mejorar la participación de las mujeres en la política;

8. Destaca la necesidad de adoptar medidas concretas destinadas a lograr la paridad en los cargos electivos en los Parlamentos nacionales y en el Parlamento Europeo (como los de presidente, vicepresidentes y presidentes y vicepresidentes de comisión), por ejemplo estableciendo un objetivo del 50% en la representación de hombres y las mujeres en cada uno de estos cargos;

9. Acoge con satisfacción la intención de la Comisión de fomentar la participación de las mujeres en las próximas elecciones europeas mediante los programas financieros “Derechos fundamentales y ciudadanía” y “Europa con los ciudadanos”; pide a la Comisión que garantice en sus programas de trabajo anuales pertinentes que se dispone de suficientes fondos en el período 2013-2014 para financiar, entre otras cosas, campañas de sensibilización adecuadas en los medios de comunicación que fomenten la elección de mujeres y garanticen que los partidos y organizaciones de la sociedad civil nacionales puedan acceder fácilmente a esta financiación para iniciativas de proyectos destinados a aumentar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones;

10. Pide a la Comisión que fomente y financie las acciones relacionadas con el fomento de la paridad en los cargos y las

actividades políticas relativos a la toma de decisiones en la programación del próximo período de financiación (2014-2020) para los programas mencionados o sus sucesores, así como en la planificación de las acciones previstas para el Año Europeo de los Ciudadanos 2013;

11. Pide a la Comisión que emprenda campañas dirigidas a fomentar la paridad en las listas electorales para el Parlamento Europeo al menos dos años antes de cada convocatoria electoral y que anime a los Estados miembros a ejecutar acciones análogas en sus elecciones locales y regionales;

Representación de las mujeres en los cargos designados

12. Pide a los Estados miembros que apoyen la paridad proponiendo a una mujer y a un hombre como candidatos para el cargo de comisario de la Unión Europea; pide al Presidente de la Comisión que tome medidas para lograr la paridad en la formación del Colegio de Comisarios; pide a la Comisión que apoye públicamente este procedimiento; recuerda que el Parlamento debe prestar particular atención al equilibrio de género en este procedimiento y reitera la importancia de tener en cuenta la igualdad de la representación entre hombres y mujeres a la hora de aprobar la formación de la nueva Comisión, de conformidad con el artículo 106 del Reglamento;

13. Pide a la Comisión y al Consejo que se comprometan a cumplir el objetivo de la paridad en todos sus órganos de decisión, mediante el establecimiento y aplicación de sistemas de cuotas y otros tipos de medidas positivas, en la contratación de funcionarios de alto nivel; pide a los gobiernos nacionales que nombren a mujeres y a hombres en los altos cargos de la Unión Europea;

14. Toma nota del compromiso de la Comisión, manifestado en su Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015, de supervisar el progreso hacia el obje-

tivo del 40% de miembros de un determinado sexo en sus comités y grupos de expertos, y pide a las instituciones, los organismos y las agencias de la UE que emprendan acciones concretas y establezcan estrategias dirigidas a lograr una participación equilibrada en los procesos de toma de decisiones;

15. Pide a los Estados miembros que promuevan las medidas de acción positiva, incluidas las medidas legislativas vinculantes, con el fin de garantizar la paridad en todos los órganos de gobierno y nombramientos públicos, y que desarrollen instrumentos de seguimiento de género de los nombramientos y las elecciones;

Medidas de fomento de la participación de las mujeres en la vida política

16. Alienta a la Comisión y a los Estados miembros a que apliquen medidas de acción positiva, como el trato preferencial, cuando uno de los sexos esté infrarrepresentado;

17. Pide a los Estados miembros que aporten transparencia a los procedimientos de selección para el nombramiento de hombres y mujeres en los órganos de toma de decisiones, incluso mediante solicitudes públicas de currículos y de una selección basada en los méritos, las competencias y la representatividad;

18. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que refuercen las medidas de apoyo a las organizaciones de mujeres, entre otras cosas brindándoles una financiación adecuada y creando plataformas para la cooperación y la organización de campañas de género en los procesos electorales;

19. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que promuevan las redes de mujeres y fomenten la tutoría, la formación adecuada y el intercambio de buenas prácticas y programas, haciendo especial hincapié en la responsabilización política de las mujeres en el inicio de sus carreras;

20. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que aseguren el acceso de las mujeres –si fuera necesario, mediante un trato preferencial– a la formación sobre el liderazgo y a los puestos directivos como parte de la promoción en la carrera, con el fin de mejorar las habilidades y la experiencia de las mujeres en estos cargos;

21. Reconoce a los demás agentes como una parte importante del amplio proceso democrático y por ello pide al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros que promuevan y apoyen los esfuerzos de las organizaciones empresariales y los sindicatos, del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y todas las organizaciones que forman parte normalmente de los consejos asesores relacionados con los gobiernos, con el fin de lograr la igualdad de las mujeres y los hombres en sus escalafones, incluyendo una participación igual en la toma de decisiones;

22. Pide al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros que faciliten la participación activa de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones políticas mediante la promoción de la conciliación y del equilibrio entre la vida familiar y la vida laboral, adoptando medidas como el reparto equitativo de los costes de la paternidad entre los empresarios de ambos progenitores y garantizando servicios accesibles y adecuados, por ejemplo atención a la infancia y las personas mayores, y pide a la Comisión que apoye el acceso equitativo a los servicios, la renta mínima y la eliminación de la violencia de género elaborando las propuestas legislativas correspondientes en forma de directivas;

23. Recuerda la importancia que revisten el trato preferente y las medidas especiales en la promoción de la representación en la toma de decisiones de personas de diferentes orígenes y de grupos desfavorecidos, como las personas con discapacidad, las mujeres migrantes y los miembros de minorías étnicas y sexuales;

24. Toma nota de la importancia que tienen los medios de comunicación y de educación para fomentar la participación de las mujeres en política y para reformar actitudes sociales; subraya la importancia de incrementar la sensibilización de los medios de comunicación, en particular de las emisoras públicas, de la necesidad de garantizar una cobertura equitativa y equilibrada de los candidatos y las candidatas durante las elecciones y de hacer un seguimiento de los medios de comunicación para identificar sesgos de género y medios para corregirlos y, de este modo, promover los esfuerzos para eliminar los estereotipos y estimular la presentación de imágenes positivas de las mujeres que ocupan puestos directivos, incluidas las mujeres en la política como modelos de comportamiento, en los niveles nacional, regional y europeo;

25. Insta a los Estados miembros, al Consejo y a la Comisión a que fomenten las buenas prácticas y su intercambio, con el fin de contribuir al equilibrio de género en los cargos relacionados con la toma de decisiones, reforzando el cometido y aumentando los recursos del Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE) y facilitando la cooperación con las organizaciones no gubernamentales de mujeres;

26. Solicita a los Estados miembros y a la Comisión que recopilen, analicen y difundan datos desglosados por sexos para fines de seguimiento de la igualdad de género en los procesos de toma de decisiones en todos los sectores (público y privado) y a todos los niveles jerárquicos, y como base para adoptar nuevas medidas si no se cumplen los objetivos, contando especialmente, si procede, con la participación del EIGE; insta a la Comisión a proseguir la recopilación y la difusión de datos comparables a nivel de la Unión Europea por medio de su base de datos sobre las mujeres y los hombres en cargos relevantes para la toma de decisiones, y le pide que haga evolucionar este observatorio hacia un mapa europeo

sobre equilibrio de género que recoja las variaciones anuales experimentadas a nivel de la UE, estatal y regional en materia de equilibrio de género sobre la base de indicadores comunes; considera que este mapa debería al menos recoger:

- los objetivos en favor del equilibrio de género, expresados en porcentaje de representación, incorporados en las legislaciones de los Estados miembros y de las regiones europeas con poderes legislativos para regular sus procesos electorales;
 - los porcentajes de representación de cada sexo en el Parlamento Europeo y en los Parlamentos nacionales y regionales, así como en las instituciones locales;
 - los porcentajes de representación de cada sexo en los órganos ejecutivos elegidos o controlados por las instituciones legislativas antes mencionadas;
27. Pide a la Comisión que presente un informe anual a la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades del Parlamento Europeo sobre los avances de la igualdad de género en los procesos decisivos de la Unión Europea;

28. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que evalúen el impacto que tienen los diversos sistemas electorales de escala nacional, local y europea en el equilibrio de la representación de las mujeres, así como las medidas y buenas prácticas aplicadas a distintos niveles;

Fomento de una representación de género equilibrada en la política de relaciones exteriores

29. Recuerda su solicitud en favor de la paridad de género en todos los niveles en el nombramiento de los miembros del personal del Servicio Europeo de Acción Exte-

rior (SEAE); pide al SEAE que fomente la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las relaciones exteriores de la Unión Europea y que vele por que todas las delegaciones que representen a la UE respeten el principio de paridad de género en su composición, y por que exista un equilibrio en los turnos de palabra asignados a las mujeres y los hombres en estos contextos; señala que es necesario aumentar el número de mujeres que actúan como mediadoras y principales negociadoras en procesos destinados a la observación de situaciones respecto de los derechos humanos y prevención de la corrupción, así como en otros procesos de negociación, como las negociaciones relativas al comercio internacional y al medio ambiente;

30. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que brinden una asistencia financiera y técnica adecuada a los programas especiales dirigidos a mejorar la participación de las mujeres en los procesos electorales mediante la formación, la educación cívica y la movilización de los medios de comunicación, así como la participación de las ONG locales, además de la financiación de programas de educación general que promuevan la concienciación cívica de género, la eliminación de los estereotipos de género y los sesgos «integrados» contra las mujeres;

31. Pide a la Comisión y al SEAE que adopten medidas dirigidas a promover la representación equilibrada de las mujeres en todos los niveles de la vida política de

organizaciones multinacionales, como las Naciones Unidas, los gobiernos y los parlamentos nacionales, así como a nivel regional y local y en las autoridades locales, y a que aumenten su cooperación con otros actores a escala internacional, como ONU-Mujeres y la Unión Interparlamentaria con el fin de fomentar estos objetivos;

32. Pide a sus departamentos políticos que velen por que las notas informativas destinadas a las delegaciones siempre incluyan una perspectiva de género y destaquen los temas de importancia para la igualdad de género;

33. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo, a la Comisión y a los Gobiernos de los Estados miembros.

Notas

1. Anexo a las Conclusiones del Consejo de 7 de marzo de 2011.
2. DO L 154 de 27.6.2000, p. 34.
3. DO L 319 de 10.12.1996, p. 11.
4. DO C 346 de 4.12.2000, p. 82.
5. Véase la actualización trimestral de la base de datos de la Comisión Europea sobre las mujeres y los hombres en cargos relevantes para la toma de decisiones.

ENSAYOS

España: deuda pública, paro y crisis

José Balsa Barreiro

Hace ya algunos meses, cuando la confianza en la economía española por parte de los mercados extranjeros rozó mínimos, algunos de los diarios más prestigiosos del mundo, como el *Financial Times*, calificaron la situación española como de incertidumbre y pasaron a referirse a ella, de forma ingeniosa, como la *Spanic situation*.

Con este se cumplen ya cinco años de una crisis en España a la que nadie se atreve a poner fecha límite. De forma sintética, la crisis española puede resumirse en un simple círculo. El punto origen sobre el que empieza a trazarse este círculo es la crisis de las hipotecas sub-prime en EEUU y la aparición de los denominados *activos tóxicos*. El traslado de los efectos de la crisis norteamericana a Europa supuso un cierre del grifo del crédito por parte de las principales entidades bancarias. Esto afectó especialmente a España, cuya economía crecía a un gran ritmo aunque su modelo económico estaba demasiado expuesto a la actividad inmobiliaria. Muchas de las empresas, ligadas directa e/o indirectamente al ladrillo, basaban hasta ese momento su actividad en el crédito. Sin embargo, lo que se preveía como una situación transitoria semejante a la de otros períodos de recesión

JOSÉ BALSA BARREIRO

Doctorando en Ingeniería de Caminos (Universidad de La Coruña). Ingeniero superior en Geodesia y Cartografía e ingeniero industrial en Mecánica (Universidad Politécnica de Valencia). Licenciado en Geografía (Universidad de Santiago de Compostela). Investigador del Departamento de Métodos Matemáticos y de Representación de la Universidad de La Coruña (España).

económica ha pasado a ser casi permanente, lo que ha acabado ahogando a muchas empresas. El cierre de empresas supone reducciones de empleo, despidos y nuevos parados (26% en 2012 según el *Instituto Nacional de Estadística*, INE) que lleva a que muchos españoles acaben por no poder afrontar sus pagos, lo que acaba reincidiendo en la gravedad de la crisis. De esta forma se cierra el círculo (vicioso) en el que la economía española se encuentra inmersa.

La gran actividad derivada del boom inmobiliario de principios de este siglo generó un gran excedente de viviendas construidas. Ante la falta de acceso al crédito, la demanda de viviendas cae estrepitosamente desde 2008, lo que genera la aparición de importantes bolsas de viviendas vacías. Ante la situación de grave crisis del país, muchos españoles no encuentran trabajo y, en consecuencia, acaban por no poder afrontar sus hipotecas. Y de esta forma, España pasa de ser un país con unas tasas de crecimiento envidiables durante los años felices de la burbuja inmobiliaria a ser el país líder en desahucios en sólo cinco años. Así, según estadísticas de la *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (PAH),¹ desde que estalló la crisis se han producido en España unos 334.080 desahucios, siendo éste uno de los dramas sociales que vive el país.

Los respectivos gobiernos consideran la deuda pública como la culpable de la crisis. De los llamados PIIGS,² todos los países del grupo, salvo España, presentan desde antes de la crisis unos altos índices de deuda pública. La dificultad por poder financiarla en una situación económica adversa acabó levantando suspicacias y desconfianza en los países del entorno, lo que originó una crisis de los mercados. En el momento en el que las agencias calificadoras y/o los mercados, a veces de forma un tanto premeditada, desacreditan la confianza de un país, los plazos de vencimiento para poder colocar sus valores son drásticamente acortados, a la vez que se incrementan los intereses de pago hasta llegar hasta límites considerados como insostenibles (a partir del 7%, aproximadamente). Es en este momento que la Unión Europea ofrece una solución alternativa interviniendo en la compra de deuda a un menor interés (en torno al 4%) a través del Banco Central y otros mecanismos.

Pero el rescate europeo, a pesar de aliviar una dura situación y otorgar solvencia al país deudor, no es la panacea. La aceptación del rescate europeo conlleva enormes exigencias en la implantación de una serie de políticas por parte de un grupo de expertos económicos ajenos al país, la

llamada *troika*, cuyo objetivo primordial es el ajuste contable del país, lo que acaba suponiendo una cesión de la soberanía del propio pueblo a favor de los mercados externos.

España, al contrario del resto de los países del sur de Europa, presentaba a principios de la crisis un endeudamiento público muy bajo. La deuda pública española ha pasado del 36,3% del PIB en 2008 a un 84,1% en 2012, y sólo falta que este último dato oficial sea confirmado por las autoridades europeas (Gráfico 1). La escalada del volumen de la deuda pública es continuada y cada vez más acusada, hasta el punto de que las propias previsiones son superadas con creces. La deuda pública española al cierre de 2012 supera en unos 5 puntos lo que había pronosticado el Gobierno unos meses antes (79,8% del PIB) en los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de 2012. De esta forma, el primer año del gobierno conservador de Mariano Rajoy (2011- actualidad) supondrá el más fuerte incremento anual de deuda en la historia del país, con +14,8 puntos sobre el PIB (Gráfico 1). Y esto a pesar de ser el año de los grandes recortes. Y las previsiones futuras son incluso peores. Según la Comisión Europea (CE), la deuda pública española pasará al 95,8% en 2013 y al 101% en 2014.

El origen de la escalada de la deuda pública española está en la propia burbuja inmobiliaria vivida por el país desde principios de la década pasada y en el hecho de que muchas administraciones públicas (AAPP) se habían acostumbrado durante los años buenos a recibir grandes ingresos en sus cuentas. De esta forma se permitieron el lujo de incrementar exponencialmente su volumen de gastos, sin considerar que la situación económica era extraordinaria. Y nada más lejos. El hecho de no aprovechar este ciclo económico favorable para apuntalar las bases de un sistema productivo más estable y sostenible fue la clave desde donde se generó, como un efecto bola de nieve, el estado de crisis actual.

El descontrol de la deuda³ es la situación que amenaza el presente y las perspectivas económicas futuras del país. Sin embargo, no es la deuda pública la culpable de la situación española, sino que es la privada. Daniel Fuentes hace un brillante análisis del problema de la deuda en uno de sus artículos.⁴ Imaginemos cuál fue la magnitud real la deuda privada española, cuando la relación entre la deuda pública y privada llegó a ser 1:8 al inicio de la crisis. Aunque cierto es que la influencia del sector privado sobre el público y la situación de bonanza vivida por el país hasta 2008 era completamente responsable de que la deuda pública cayera a su nivel

más bajo en 2007. El Gráfico 2 analiza de forma separada la evolución de la deuda pública y privada hasta el año 2011 e incluso su descomposición sectorial. Se observa así cómo la deuda privada ha sido la que ha sufrido, hasta la crisis actual, un incremento exponencial de su volumen. Tanto los hogares como las empresas han sido los grandes culpables del endeudamiento español, suponiendo en términos aproximados a principios de la crisis unos niveles equivalentes a algo más del 80% y 130 del PIB, respectivamente. Sin embargo, el cierre del crédito con la llegada de la crisis ha imposibilitado a los agentes privados el poder seguir endeudándose más, lo que produce un efecto de estabilización o *apalancamiento* de la deuda privada.

La deuda pública y la sociedad del país, a pesar de no ser culpables directos de la situación, sí pagarán las consecuencias. Viene a ser algo así como lo que algunos autores han llamado *socialización de las pérdidas*, donde el Estado, como avalista, asume parte de la deuda privada. Revisando el gráfico anterior, se observa claramente cómo el peso de la deuda pública ha ido incrementándose de forma continuada a partir de la crisis, sin que haya podido controlarse hasta la actualidad.

Tres cuartas partes del volumen de deuda de las AAPP se deben a la administración central (77% en 2012), mientras que la cuarta parte restante se debe a la administración autonómica (18,7%) y local (4,3%). Sin embargo, este peso relativo ha variado, y mucho, en los últimos años (véase evolución en el Gráfico 3). La descentralización del poder del Estado a las comunidades autónomas (CCAA) y la posterior transferencia de competencias durante la fase democrática correspondiente a las últimas dos décadas del siglo XX ha provocado el fuerte crecimiento del volumen de deuda de las autonomías, tanto en valores absolutos como relativos. Así, la deuda autonómica ha pasado de un 2,4% en 1985 a un 18,7% de toda la deuda pública en 2012. Esta misma razón ha servido a muchos políticos para sugerir que sobre las CCAA han de concentrarse los principales esfuerzos para el control de su deuda, aun no presentando en términos relativos un gran peso del volumen de la deuda pública.

La evolución interanual de los niveles de deuda para cada una de las administraciones refleja el fuerte crecimiento relativo en los últimos años (véase evolución en el Gráfico 4). Se observa así cómo entre los años 2011 y 2012, el nivel de la administración que más fuertemente ha incrementado su deuda en términos relativos ha sido la administración autonómica (+32,3%), seguida de la central (+23,6%) y de la local (+21,2%). Desde el año 2007,

en todos los años salvo en uno (2009), la deuda de las CCAA ha sido la que más se ha incrementado en términos relativos, hasta llegar a presentar niveles de crecimiento relativo interanual del orden del 30% en 3 de los últimos 4 años (2008-09: +29,8%; 2009-10: +31,2%; 2011-12: +32,3%).

La dificultad del control de la deuda pública en el contexto actual puede verse reflejada, por ejemplo, en la evolución de los niveles de endeudamiento de las corporaciones locales durante los últimos años. Las administraciones locales son las más próximas al ciudadano, lo que contribuye a un reconocimiento mayor y más cercano de sus competencias.⁵ A pesar de su escaso peso representativo en la contribución a la deuda pública (en torno a un 5%), prácticamente la totalidad de las corporaciones locales han tenido que reducir su margen de prestación de servicios con el objeto de poder equilibrar sus cuentas públicas y controlar sus volúmenes de deuda.

Una representación cartográfica del nivel de endeudamiento de los municipios españoles es presentada por Ángel Fernández.⁶ Sin embargo, nuestro interés principal es conocer cuál ha sido la evolución relativa reciente para así obtener una visión más clara del problema, optando para ello por representar la evolución de la deuda a escala provincial, obtenida como un agregado de la deuda de las corporaciones locales pertenecientes a cada provincia.

Entre 2008 y 2011, último dato publicado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas⁷ a este nivel de desagregación, prácticamente todas las provincias españolas han incrementado su volumen de deuda pública (Gráfico 5). Sólo 5 provincias han llegado a reducirla y de ellas, sólo dos en más de un 10%: Lugo (-10,1%) y Palencia (-17,4%). Las tres restantes sólo han logrado reducirla en un porcentaje inferior al 5%: Badajoz (-4,2%), Madrid (-2,9%) y Teruel (-2,7%).

En el otro extremo y siguiendo la tendencia más general de incremento de su volumen de deuda estarían el resto de las provincias españolas, 45 en total. El incremento de los niveles de endeudamiento ha sido muy variable entre las distintas provincias; puede agruparse en una serie de intervalos generales. Huesca, Asturias, Orense, León y Cantabria muestran un nivel de crecimiento relativo pequeño (<+2%). Por su parte, La Coruña, Rioja y Cádiz presentan un crecimiento contenido (entre +2 y +5%), mientras que Pontevedra, Las Palmas, Jaén y Zaragoza presentan un crecimiento moderado (entre +5 y +10%). Un total de 15 provincias muestran un crecimiento notable (entre +10 y +20%), entre las cuales están Valencia (+19,2) y Sevilla (+10,9). Otras 14 provincias muestran un crecimiento fuerte (entre

+20 y +30%), entre ellas Barcelona (+27,8). Finalmente, el resto de las provincias (4) presenta un crecimiento muy fuerte (>+30%), dos de las cuales llegan a mostrar dos de ellas un crecimiento superior al +50%: Cuenca (+55,4) y Álava (+77,6). Por último estarían las dos ciudades autónomas, Ceuta y Melilla (no representadas en el Gráfico 5), que presentan un incremento anormalmente alto de su nivel de endeudamiento, que llegan a porcentajes superiores a un 140%.

Un análisis de la tendencia evolutiva de la deuda desde una perspectiva temporal pone de manifiesto la dificultad que tienen las entidades locales por limitarla y controlarla. Los Gráficos 6.a y 6.b muestran cómo prácticamente la totalidad de las provincias españolas (41) conocieron su mínimo de deuda al inicio de la serie temporal estudiada, i.e. en el año 2008, mientras que sólo 5 provincias han logrado reducirla al mínimo al final de la serie, i.e. en el año 2011 (Gráfico 6.a). Si lo vemos desde la otra perspectiva, la del máximo de deuda, la representación se presenta más heterogénea: 13 provincias en 2011, 15 en 2010, 20 en 2009 y 2 en 2008 (Gráfico 6.b).

El análisis de la evolución del nivel de endeudamiento pone de manifiesto que los esfuerzos por controlar la deuda por parte de las corporaciones locales presentan un éxito desigual entre las distintas provincias, aunque no se observa una tendencia general a la reducción en el contexto de crisis, sino más bien todo lo contrario. Constituye así éste un ejemplo representativo del problema de la deuda en España, aunque sea probablemente el endeudamiento en este nivel administrativo el más fácilmente controlable en los próximos años, por dos razones principales: (a) su peso relativo sobre el conjunto de la deuda española es muy pequeño, ligeramente superior al 5%, y (b) la rápida reducción del déficit de las corporaciones locales (0,2% en 2012) que, según el objetivo marcado por el Gobierno para este año 2013, alcanzarán el equilibrio presupuestario, lo que supondrá un escenario favorable al acotamiento de su nivel de deuda.

Sin embargo, el escenario es menos claro en el resto de los niveles administrativos, en los que la implantación de políticas austeridad presenta un efecto adverso más marcado sobre la evolución de la deuda. De hecho, tanto la administración autonómica como la central presentan unos objetivos de déficit más altos para los próximos años y que, presumiblemente, no podrán ser alcanzados en el plazo estimado por el Gobierno. Así, el objetivo de déficit del 1,5% para las CCAA durante el año 2012 ha sido incumplido por cinco autonomías, todas las que forman parte del Arco Mediterráneo:

Cataluña (1,96%), Murcia (3,02%), Comunidad Valenciana (3,45%), Andalucía (2,02%) e Islas Baleares (1,83%). Esto obligará a estas CCAA a revisar sus planes económico-financieros de cara a un nuevo ejercicio en el que objetivo de déficit es considerablemente menor (0,7%), lo que les supondrá, claro está, seguir recortando más.

La llegada de la crisis a España ha supuesto una caída brusca de los ingresos que venían recibiendo las AAPP, pasando en poco tiempo sus cuentas públicas de presentar superávits a presentar déficits. O, lo que es lo mismo, pasando a contar con más gastos que ingresos. Toda esta casuística obliga a incrementar los niveles de endeudamiento por parte de las distintas AAPP, para poder así seguir ofertando sus servicios públicos y hacer frente al desempeño de sus competencias, lo que pone de manifiesto la relación fatal entre los conceptos de déficit y deuda.

Para contrarrestar los niveles de déficit en las AAPP, el Gobierno plantea desde hace años un *Programa de Estabilidad*, sobre el cual ha ido modificando sus objetivos y plazos. El vigente actualmente, el de 2012-2015, establecía un déficit tope en 2012 de 0,3% del PIB para las corporaciones locales, 1,5% para las CCAA, 4,5% para el Estado y un 6,3% para el conjunto de las AAPP. De los datos de déficit correspondientes al año 2012 presentados por el Gobierno, tanto las corporaciones locales como la administración central han cumplido su objetivo cerrando el año con un déficit de 0,2% y 3,8%, respectivamente. No así las CCAA, con un déficit de 1,73%, lo que significa un saldo de 0,23% por encima de su objetivo. A ello hay que sumar el déficit propio de la seguridad social, que entre los años 2011 y 2012 ha pasado del 0,1 al 1% debido a un descenso constante del número de afiliados a la seguridad social desde el inicio de la crisis. De esta forma, la administración pública española presenta en su conjunto un déficit de 6,7% del PIB, lo que supone un saldo de 0,4% sobre el objetivo. Aunque este dato tendrá que ser revisado en los próximos meses, el Gobierno apuesta por un déficit final inferior a este 6,7%.

En una primera revisión, las autoridades europeas han situado el déficit español en la barrera del 7%, aduciendo un fallo en el criterio de contabilidad empleado por el gobierno español. A pesar de las pretensiones del gobierno español por situar el déficit de las AAPP por debajo de su valor anunciado, algunos organismos, tanto internacionales como nacionales, apuntan en la dirección contraria: a un déficit público superior al presentado por el Gobierno. Así, el FMI habla de un déficit en torno a 7%,

mientras que la *Fundación de las Cajas de Ahorros* (FUNCAS) pronostica un 7,3%. Y es que en España no debe sorprender que la aprobación del valor final por parte de Europa sea al alza. Los precedentes son bastantes numerosos. El gobierno socialista de Zapatero (2004-2011) anunció que había cerrado el año 2011 con un déficit de un 6% cuando en realidad era de un 9%. Y lo mismo hicieron ese mismo año 2011 la Comunidad Valenciana, cuando presentó un déficit del 3,68% que en realidad era del 4,5%, y la Comunidad de Madrid, cuando presentó un déficit del 1,13% que en realidad era del 2,2%. De alguna forma, las artimañas políticas por intentar maquillar la realidad o, lo que es incluso peor, el no tener una gestión contable adecuada y eficiente, supone el peor escenario posible en un momento en que los mercados miran con recelo a España.

La dificultad por atajar el déficit público obliga a establecer unos techos teóricos de deuda en cada una de las administraciones, sin tener en cuenta el impacto real que dichos recortes tendrán sobre el conjunto de la sociedad. Varias autonomías, entre ellas Cataluña, critican los techos de déficit demasiado estrictos propuestos por el gobierno central, los cuales no son proporcionales al gasto social. Aproximadamente la mitad del gasto social del país corresponde a la Administración Central (50,7% en 2012), mientras que el correspondiente a las CCAA y a las corporaciones locales es de un 35,7% y un 13,6% respectivamente. Sin embargo, los objetivos de déficit en 2013 para cada uno de los niveles administrativos es muy diferente: 3,8% del PIB para la administración central, 0,7% para las CCAA y 0% para las corporaciones locales. Esto supone para las CCAA un esfuerzo de ajuste desproporcionado que les obligará a seguir aplicando recortes masivos y profundos en servicios públicos, en ocasiones sin tener en cuenta su incidencia real sobre los colectivos sociales más damnificados.

El empecinamiento por el control del déficit público obliga a recortar y a externalizar el mantenimiento y gestión de los servicios públicos. De esta forma, se vuelve a caer en una situación paradójica en la que un representante político elegido por el pueblo para acometer la gestión de los recursos decide dejar de gestionarlos a través de procesos de “externalización” en los que cede la gestión a empresas privadas ajenas a la administración pública. Como una buena parte del gasto se basa en políticas sociales, son dos los sectores más vulnerables en primera instancia: sanidad y educación. Una tercera alternativa son las pensiones, las cuales por el momento son intocables, dado el rédito electoral que presentan.

Las 17 autonomías cierran los últimos años con fuertes déficits, llegando a presentar algunas de ellas déficits superiores al 7% como el caso de Castilla-La Mancha en 2011. E incluso varias de ellas, 9 en 2012 (Comunidad Valenciana: 4,5 millones de euros (M€); Murcia: 0,83 M€; Cataluña: 5,37 M€, Andalucía: 4,91 M€; Castilla-La Mancha: 0,84 M€; Canarias: 0,76 M€; Baleares: 0,35 M€; Asturias: 0,26 M€; Cantabria: 0,14 M€) y 4 en lo que va de 2013 (Cataluña: 9 M€; Cantabria: 0,12 M€; Murcia: 0,63 M€; Comunidad Valenciana: 2,30 M€), se han visto obligadas a acudir a un fondo especial de rescate autonómico, el llamado *Fondo de Liquidez Autonómica* (FLA), un mecanismo implementado por el gobierno español para otorgar liquidez a las CCAA con más problemas de solvencia.

Pero la publicación de los datos del déficit de las AAPP en su conjunto y los objetivos propuestos por el Gobierno no tienen en cuenta el déficit derivado del auxilio financiero, el cual se ha incrementado de forma acusada en 2012 debido al rescate bancario. El peso de la deuda derivada de las ayudas a las entidades de crédito en 2011 ha supuesto un 0,5% del PIB, mientras que el del año 2012 será de un 3,3%. Esto supone, según los propios datos del Gobierno, un déficit público total mayor en 2012 (en torno al 10%) que en 2011 (9,4%), y eso a pesar de que el déficit de las AAPP en sí haya conseguido reducirse de forma clara (del 9% al 6,7%) (Gráfico 7).

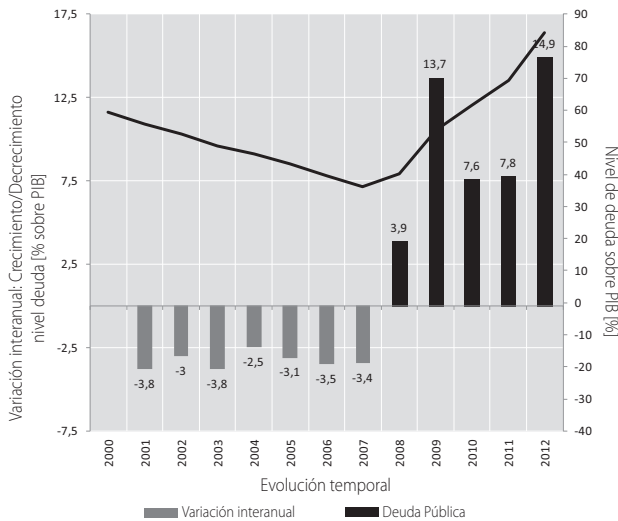
Es por esta razón que los objetivos de déficit de las AAPP son tan estrictos. Y más que lo serán los próximos años. Según el *Programa de Estabilidad*, el objetivo de déficit será del 4,5% para el año 2013 y del 2,8% para 2014; y en un horizonte no muy lejano, en torno al año 2016, el equilibrio presupuestario. Sin embargo, de nuevo, las previsiones no son nada halagüeñas. El FMI cree que España seguirá cayendo en su recesión y ni aplicando fuertes recortes podrá bajar su déficit del 3% hasta el año 2017.⁸

El problema de la deuda ha pasado a ser visto por los políticos como el gran problema. Una serie de estudios advierten sobre una serie de límites de deuda cuya superación es peligrosa para el crecimiento económico de un país. Carmen Reinhart y Kenneth Rogoff establecen un límite de un 90% de deuda respecto al PIB,⁹ mientras que un estudio del FMI habla de la barrera del 100%.¹⁰ En ambos estudios se hace un análisis empírico de situaciones particulares de países que han rebasado tales cifras, lo que les ha llevado a afrontar largos períodos de estancamiento económico e incluso fuertes crisis como la vivida por Japón en la década de 1990.

Sin embargo, como bien advierte Vicenç Navarro, no son la deuda ni el déficit los principales problemas de España, sino que son la falta de crecimiento económico y el altísimo nivel de desempleo los dos factores que más lastran el futuro del país y más incertidumbre generan a los mercados.¹¹ Todo esto en un contexto en el que las políticas europeas de austeridad han agravado la recesión al aumentar el gasto público, como consecuencia del incremento del número de desempleados, y al debilitar la base productiva, cada vez más raquítica, que sustenta el sistema, impidiendo así un crecimiento económico que permita contrarrestar los efectos adversos. Estos efectos se observan de forma clara en el Gráfico 8, en el que se observa cómo existe desde el inicio de la crisis una relación marcada entre un descenso del número de afiliados a la seguridad social y un incremento de la tasa de paro. Por tanto, en la relación deuda/PIB, las políticas europeas basadas en la austeridad, recientemente ya cuestionadas desde el propio seno del FMI,¹² sólo se han preocupado en hacer más pequeño el numerador suponiendo constante el denominador, y de ahí su gran error. Sin embargo, la realidad no es así y las perspectivas de salida de la crisis para España sólo pasan por favorecer un crecimiento que permita incrementar el peso del denominador.

Gráfico 1

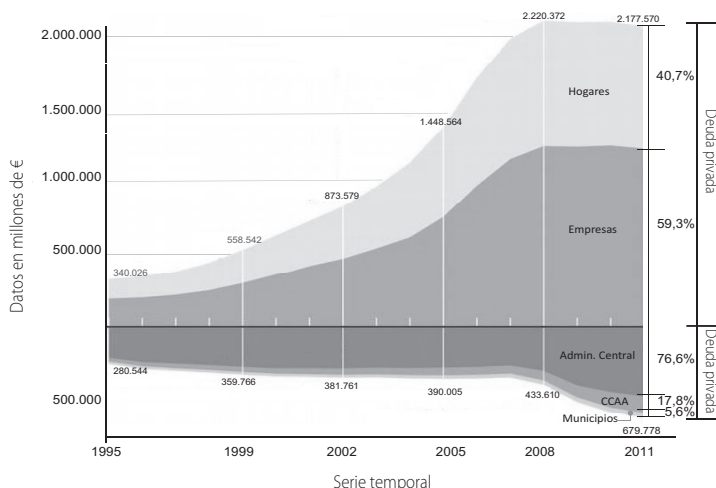
Evolución y variación interanual (relativa sobre PIB) de la deuda pública española entre los años 2000 y 2012



Fuente: Banco de España.

Gráfico 2

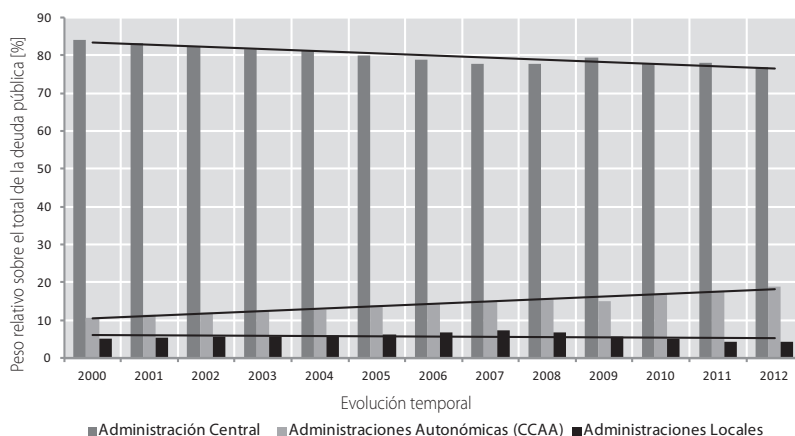
Comparación de la evolución de la deuda pública y privada en España entre los años 1995 y 2011



Fuente de la imagen: editada y adaptada a partir de la publicada por el diario *Público*¹³ el 28 de agosto de 2011.
Fuente de datos: Banco de España y Eurostat).

Gráfico 3

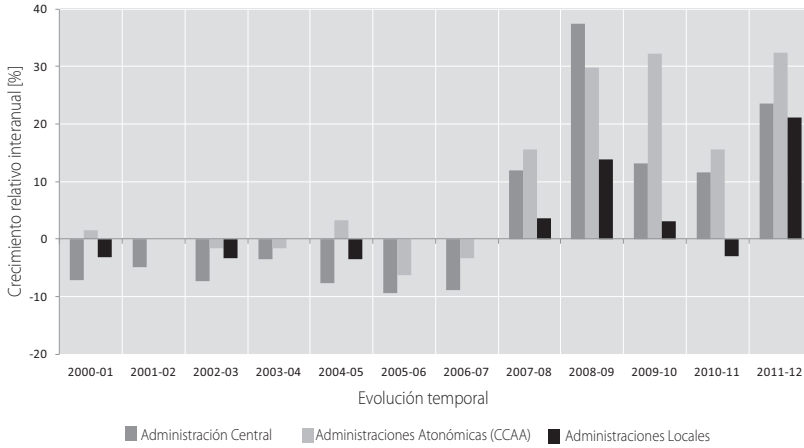
Descomposición de la deuda pública española entre los años 2000 y 2012 (total deuda año respectivo: 100%) para los diferentes niveles de la Administración



Fuente de datos: Banco de España.

Gráfico 4

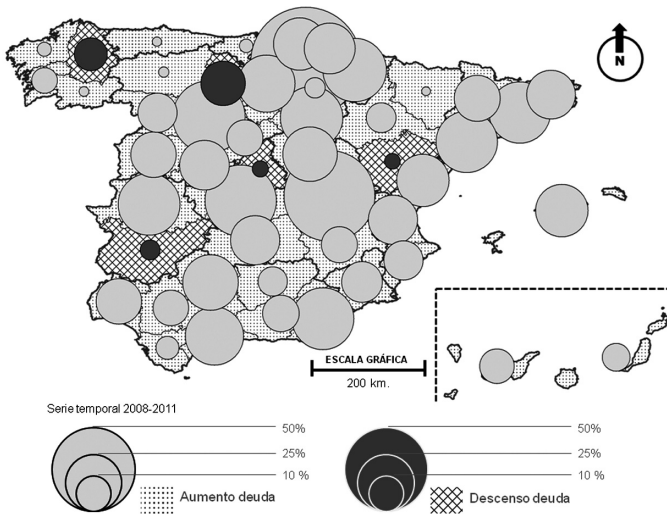
Crecimiento relativo interanual de la deuda pública española entre los años 2000 y 2012 para los diferentes niveles de la Administración



Fuente de datos: Banco de España.

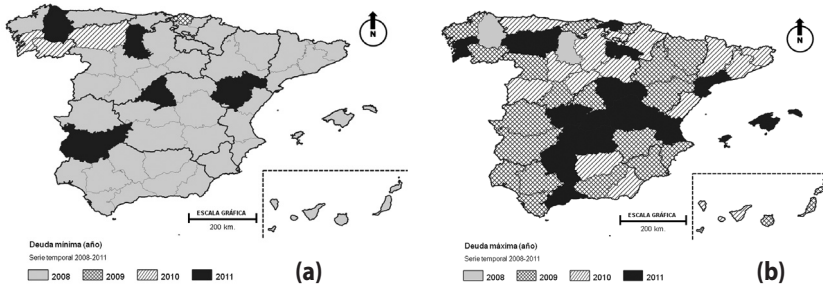
Gráfico 5

Evolución entre los años 2008 y 2011 del nivel de endeudamiento a nivel provincial



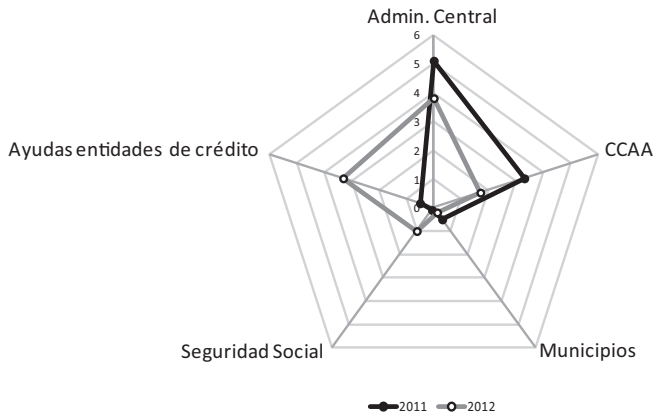
Fuente de datos: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Gráfico 6
Evolución entre los años 2008 y 2011 del nivel de endeudamiento a nivel provincial



(a) Año en que se alcanza la deuda mínima.
 (b) Año en que se alcanza la deuda máxima para la serie temporal estudiada.
 Fuente de datos: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

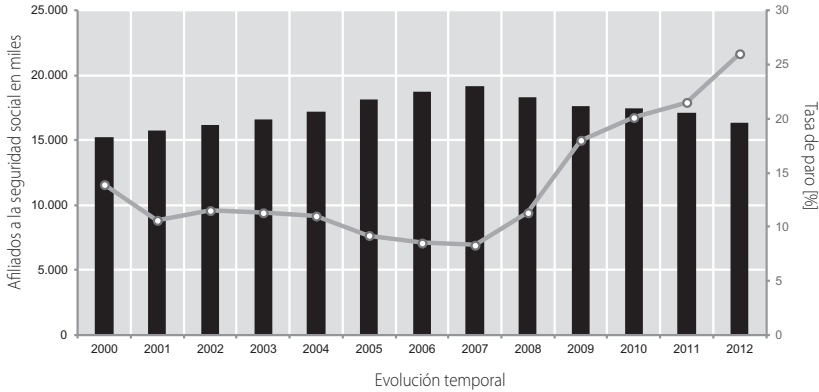
Gráfico 7
Comparación del déficit público entre los años 2011 y 2012



Fuente de datos: Eurostat y Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Gráfico 8

Evolución del número de afiliados a la seguridad social y de la tasa de paro entre los años 2000 y 2012



Fuente de datos: Ministerio de Empleo y Seguridad Social e INE.

Notas

1. La *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (PAH) es un movimiento social y cívico surgido en Barcelona en el año 2009 y presente en toda España que lucha por el derecho a la vivienda digna. Acceso el 18 de marzo de 2013 en <http://afectadosporlahipoteca.com>.
2. Acrónimo peyorativo con el que medios financieros anglosajones se refieren al grupo de países formado por Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España.
3. Se recomienda la lectura de (a) Balsa-Barreiro, J. (2013). *España ante el abismo de la deuda. Ensayos de economía del International Institute of Political Science*, 1, págs. 1-5 y (b) Balsa-Barreiro, J. (2013). ¿Cómo enfrenta España la crisis de la deuda?, en *Foreign Affairs*. Acceso el 18 de marzo de 2013 en <http://revistafal.com/Portada/como-enfrenta-espana-la-crisis-de-la-deuda.html>.
4. Fuentes, D. (2012, 24 de septiembre). "La clave es la deuda privada", *El diario*. Acceso el 18 de marzo de 2013 en http://www.eldiario.es/zonacritica/clave-deuda-privada_6_51154905.html.
5. Las administraciones locales presentan una serie de competencias propias, atribuidas e incluso impropias que son asumidas o complementadas por parte de la Administración Local. Los artículos 7, 25 y 36 de la *Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local* (LRBRL) regulan fundamentalmente el ámbito de competencias de las administraciones y entidades locales.

6. Ángel Fernández (2013). Deuda municipal por habitante a 31 de diciembre de 2011. Acceso el 18 de marzo de 2013 en http://angel2.cartodb.com/tables/deuda_municipal_por_habitante/embed_map?title=false&description=false&search=true&shareable=false&sql=&sw_lat=38.06539235133249&sw_lon=-15.3369140625&ne_lat=44.15068115978094&ne_lon=10.590820312499998.
7. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Gobierno de España (2013). Deuda viva de las entidades locales. Acceso el 18 de marzo de 2013 en <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Administracion%20Electronica/OVEELL/Paginas/DeudaViva.aspx>.
8. Jiménez, M. (2012, 9 de octubre). El FMI cree que el déficit público no bajará del 3% hasta el año 2017.
9. Bloomberg (2011, 14 de julio). Too Much Debt Means the Economy Can't Grow: Reinhart and Rogoff. Acceso el 18 de marzo de 2013 en <http://www.bloomberg.com/news/2011-07-14/too-much-debt-means-economy-can-t-grow-commentary-by-reinhart-and-rogoff.html>.
10. En octubre de 2012, el Fondo Monetario Internacional (FMI), en su publicación *Perspectivas de la Economía Mundial*, advertía que los países que superaban esa cifra no habían conseguido revertir la tendencia, cayendo así en un profundo estancamiento económico. El mismo estudio cita así dos únicas excepciones en dos contextos históricos puntuales: Grecia en los años 1990, tras la entrada en la CEE y la llegada de los fondos de cohesión, y Canadá en los años 1930, un país alejado de la guerra en un contexto histórico pre-bélico.
11. Vicenc Navarro (2012, 30 de octubre). La estafa de la deuda pública. *Público*. Acceso el 18 de marzo de 2013 en <http://blogs.publico.es/vicenc-navarro/2012/10/30/la-estafa-de-la-deuda-publica>.
12. Europa Press (2013, 4 de enero). El FMI reconoce el "error" al valorar el impacto de la austeridad en Europa. Acceso el 18 de marzo de 2013 en <http://www.europapress.es/economia/noticia-fmi-reconoce-error-valorar-impacto-austeridad-europa-20130104193318.html>.
13. Diario *Público* (2011, 28 de agosto). "El problema de la deuda". Acceso el 18 de marzo de 2013 en <http://www.publico.es/dinero/393345/el-problema-de-la-deuda>.

RESUMEN

Hace ya algunos meses, cuando la confianza en la economía española por parte de los mercados extranjeros rozó mínimos, algunos de los diarios más prestigiosos del mundo calificaron la situación española como de incertidumbre y pasaron a referirse a ella, de

forma ingeniosa, como la *Spanic situation*. Con este se cumplen ya cinco años de una crisis en España a la que nadie se atreve a poner fecha límite.

PALABRAS CLAVE

Spanic situation – crisis – activos tóxicos – deuda pública – deuda privada – socialización de las pérdidas – déficit público – administraciones – seguridad social

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXX – N° 2 – Junio, 2013

Instrucciones para la presentación de los trabajos

1. Los artículos deberán estar escritos en idioma español. En caso contrario, se deberá avisar a la Redacción de Diálogo Político con una anticipación mínima de cuatro semanas antes de la fecha de cierre del número correspondiente para analizar la posibilidad de una traducción.
2. Los artículos deberán ser enviados por vía electrónica a: info.montevideo@kas.de, dirigidos al Jefe de Redacción Dr. Esteban Mizrahi.
3. Todos los trabajos serán puestos a consideración de la Dirección de Diálogo Político que tiene la facultad exclusiva de determinar qué material será publicado y cuándo.
4. El material enviado deberá ser original e inédito. El editor no será responsable por el daño o la pérdida de los artículos que le sean enviados.
5. Los autores aceptan enviar sus trabajos a Diálogo Político con la convicción de que si se publicara el material, el copyright y el derecho de reproducir el artículo en otra publicación será una decisión del Editor Responsable. Los acuerdos de transferencia del copyright (tanto en español como en inglés) deberán ser firmados por las personas indicadas y acompañar un documento en donde claramente se aclare la cesión de derechos. El traspaso del copyright no tendrá efecto hasta tanto no se confirme la publicación del trabajo.

6. Los artículos deberán ser enviados a Diálogo Político de acuerdo con las siguiente pautas:
- a. Extensión mínima: 6.000 palabras; extensión máxima: 10.000 palabras.
 - b. Tamaño de hoja: A4
 - c. Márgenes superior e inferior: 3,5; márgenes izquierdo y derecho: 2,5
 - d. Interlineado: 1,5
 - e. Tipografía: Arial; cuerpo: 12
 - f. Todas las páginas deberán ser numeradas en forma consecutiva. Los títulos deberán ser numerados con números romanos y caracteres en “bold” (negritas) (por ejemplo: I o II). Los subtítulos deberán ser “numerados” con letras (por ejemplo: A o B). Ambos, títulos y subtítulos, deberán estar marginados a la izquierda de la página.
 - g. La página 1 deberá contener la siguiente información:
 - i. Título del artículo
 - ii. Nombre del autor
 - iii. Institución a la que pertenece
 - iv. Abstract de no más de 150 palabras (espacio interlineado simple tipografía Arial, cuerpo 10).
 - v. La referencia a agradecimientos, aclaraciones o comentarios respecto del origen del texto, será presentada por medio de un asterisco (*) al lado del nombre del autor que remita a una nota a pie de página.
 - h. Las notas deberán estar numeradas consecutivamente, con números arábigos e irán al final del texto.
 - i. El interlineado de estas notas deberá ser simple, tipografía Arial, cuerpo 10.
 - j. Las tablas y esquemas (que incluye gráficos y diagramas) no deberán estar insertadas en el texto, sino que aparecerán en hojas separadas (tipo anexo), al final del artículo. Los títulos deberán ser en negritas, tipografía Arial, cuerpo 11, sobre el margen izquierdo y deberán tener numeración arábica. Desde el texto del artículo se hará referencia a cualquier elemento descrito.
 - k. Las referencias bibliográficas incluidas en el texto deberán mencionar sólo el apellido, año de publicación del trabajo, y página(s),

todo entre paréntesis. Por ejemplo: (Habermas 1982, pág. 127). La cita completa irá en una sección de bibliografía al final del artículo.

1. Bibliografía: dicho listado deberá tener interlineado simple y un orden alfabético por apellido del autor. Las citas deberán responder al siguiente ejemplo:

Para artículos en revistas:

Oates, W.E. Portney, P.R. y Mc Gartland, A.M., (1989): “The net Benefit of Incentive-Based Regulations: a Case Study of Environmental Standard Setting”, *American Economic Review* 79, págs. 1233-1242.

Para libros:

Cacua Prada, A., Priess, F., (2000). *Ética y Responsabilidad. Reflexiones para periodistas*, Bogotá, Editora Guadalupe LTDA.

7. Los autores deberán enviar, junto con su material, un CV abreviado de no más de 150 palabras que será incluido en la publicación.
8. Es atribución de la Dirección de Diálogo Político realizar la corrección de ortografía, gramática, sintaxis y estilo que los artículos requieran previamente para su publicación.

IMPRESO Y ENCUADERNADO EN
MASTERGRAF S.R.L.
GRAL. PAGOLA 1823 - TEL. 2203 47 60*,
11800 MONTEVIDEO, URUGUAY
E-MAIL: MASTERGRAF@NETGATE.COM.UY

DEPÓSITO LEGAL 361.144 - COMISIÓN DEL PAPEL
EDICIÓN AMPARADA POR EL DECRETO 218/96