

Mujeres: Liderazgo político desde lo local



El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW) promueve la investigación aplicada sobre género, facilita el intercambio de información y apoya el aumento de capacidad mediante el establecimiento de redes de contacto y alianzas con agencias de la ONU, gobiernos, el mundo académico y la sociedad civil.

Mujeres: Liderazgo político y pensamiento estratégico desde lo local
Autora: Susana Rico Cronenbold

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas
para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)
César Nicolás Penson 102-A
Santo Domingo, República Dominicana
Tel: 1-809-685-2111
Fax: 1-809-685-2117
E-mail: info@un-instraw.org
Página Web: <http://www.un-instraw.org>

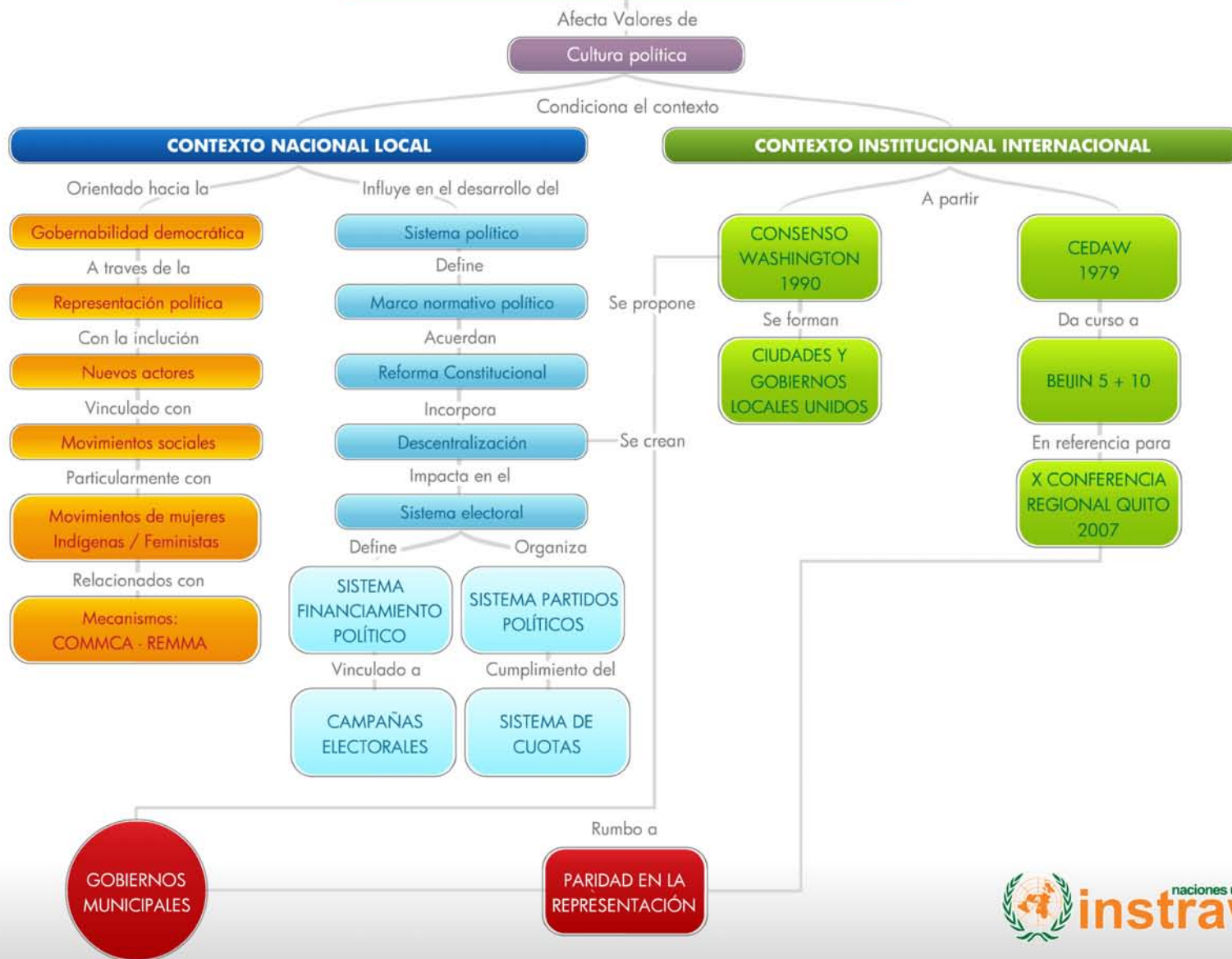
Copyright ©2009
Todos los derechos reservados

INDICE

Contexto Local	7
Contexto Institucional.....	11
Liderazgo de las mujeres desde lo local.....	15
Cultura política.....	20
I. Contexto Nacional Local.....	21
Gobernabilidad democrática.....	22
Representación Política.....	23
Nuevo actor.....	24
Los movimientos sociales.....	25
El movimiento feminista una piedra angular.....	26
Movimiento de mujeres indígena y afrodescendiente.....	27
Sistema político.....	30
Marco normativo	31
Reforma Constitucional	31
Descentralización.....	32
Gobiernos municipales.....	33
Sistema electoral.....	36
Sistema de partidos políticos.....	37
Campanas electorales.....	43
II. Escenario Institucional Internacional.....	45
Consenso de Washington 1990.....	47
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos	48
CEDAW.....	48
Beijing 5 + 10	49
X Conferencia Regional Sobre las Mujeres en Latinoamérica y el Caribe.....	50



LIDERAZGO POLÍTICO Y PENSAMIENTO ESTRATÉGICO





CONTEXTO LOCAL

LATINOAMERICANO

Ante un diagnóstico mínimo regional que comparte la misma crisis política en términos de alejamiento, pérdida de confianza y falta de credibilidad de la población en sus instituciones políticas representativas; se realizan una serie de esfuerzos orientados a recuperar la confianza ciudadana, legitimar la representación y mejorar la gobernabilidad democrática; a partir del re-planteamiento de liderazgo político de las mujeres en los gobiernos locales.

Cuando abordamos el tema gobiernos locales, necesariamente incluimos a la descentralización como una política instrumental para generar un proceso de transformación de la gestión pública y que, a su vez, forma parte de una reforma integral para la democratización del Estado. De ahí que la descentralización suele considerarse un medio importante para aumentar la representación de la mujer y hacer avanzar sus derechos. Sin embargo en la realidad no se evidencia aquello.

Muy poco se ha escrito sobre mujeres y descentralización, de hecho, en los últimos años la tendencia general ha sido centrarse en la participación política de la mujer a nivel del estado nacional. No obstante, sin una participación política de las mujeres fuertemente enraizada a nivel local existe el peligro, en primer lugar, de que los logros obtenidos a nivel nacional no se mantengan y en segundo lugar que las políticas a nivel nacional se queden en el plano de la retórica vacía. Esto se manifiesta claramente en relación a la descentralización y las políticas de derechos de la mujer en muchos países del mundo.

Por tanto, una descentralización efectiva cualifica a la democracia, en la medida en que acerca a las y los ciudadanos y a las instituciones públicas, convirtiendo la gestión de los asuntos públicos y la actuación estatal en una experiencia ciudadana cotidiana e inmediata, estructura que beneficia a mujeres y hombres.

Para cumplir con estos principios, es necesaria la existencia de municipios y regiones fuertes, capaces de enfrentar las repercusiones de problemas globales; pero también de aprovechar las oportunidades de la creciente mundialización de las dinámicas económicas y sociales. Nos parece fundamental reflexionar en torno a modos de facilitar este encuentro entre hombres y mujeres.

Entre marzo de 2006 y febrero de 2009, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), con la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), puso en marcha el proyecto "Fortalecimiento de la gobernabilidad con enfoque de género y la participación política de las mujeres en el Ámbito Local en América Latina", cuyo objetivo general se proponía:

- Contribuir a la promoción de los derechos humanos de las mujeres
- Fortalecer la igualdad de género en la participación y el liderazgo político de las mujeres, así como en la planificación y gestión de los gobiernos locales

El proyecto se ejecutó en: Región Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá); Región Andina (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia), México y República Dominicana.



CONTEXTO

INSTITUCIONAL



Marco general del proyecto

Entre marzo de 2006 y febrero de 2009, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), con la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), puso en marcha el proyecto “Fortalecimiento de la Gobernabilidad con Enfoque de Género y la Participación Política de las Mujeres en el Ámbito Local en América Latina”, cuyo objetivo general se proponía:

- Contribuir a la promoción de los derechos humanos de las mujeres
- Fortalecer la igualdad de género en la participación y el liderazgo político de las mujeres, así como en la planificación y gestión de los gobiernos locales

El proyecto cubrió la Región Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá); y la Región Andina (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) incluyendo a México y República Dominicana.

El proyecto se articula básicamente en tres ejes de acción, desarrollados a lo largo de 36 meses continuos de trabajo:

- Investigación,
- Fortalecimiento de capacidades y
- Incidencia en políticas públicas

El primer eje se abordó realizando un conjunto de investigaciones -algunos diagnósticos- sobre gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local, lo que proporcionó una base de análisis amplia y actualizada para dar cumplimiento a sus fases. Paralelamente a las investigaciones, se trabajó en la depuración del mapeo de actores por país, subregional y regional para identificar instituciones y organizaciones clave vinculadas a las temáticas del proyecto. Se completó este primer periodo con la realización de unas Jornadas para el diálogo en 10 países del proyecto, con los objetivos de devolver y enriquecer algunos de los principales resultados de las investigaciones (incluyendo la revisión de las necesidades detectadas para el fortalecimiento de capacidades de los actores) y sondear sobre puntos de agenda de los diversos actores susceptibles de consenso.

El acumulado del primer año de estudios, investigaciones e intercambios con actores, mostraron que fortalecer la gobernabilidad con enfoque de género y la participación política de las mujeres en el ámbito local es una tarea de gran envergadura, compleja, diversa, con grandes vacíos de información e inabarcable en su totalidad. Se evidenció asimismo que requiere esfuerzos y aportes desde múltiples frentes, instituciones, actores, movimientos y organizaciones, tanto del Estado como de la Sociedad Civil. Y también que, siendo necesario generar acciones y fortalecer capacidades de muy

diversa índole y dimensión, es preciso buscar el mayor equilibrio y diálogo posible entre las múltiples y diferentes iniciativas existentes para lograr un impacto real en estas temáticas.

A partir de esta reflexión general, con el soporte de los productos obtenidos y el resultado de actividades realizadas, se abordó la tarea de diseñar un marco acotado y unas pautas orientadoras para emprender una Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades (EFC), acorde con las dimensiones, plazos, recursos y características del proyecto y del UN-INSTRAW. Esta EFC se plasmó a continuación en actividades concretas que vienen ejecutándose desde mayo de 2007 y que se extenderán hasta el final del proyecto. Con los insumos del primer año y los avances en la ejecución de la EFC, para el tercer y último periodo, se han identificado algunas acciones encaminadas a generar elementos básicos para coadyuvar al impulso de políticas públicas con enfoque de género en los gobiernos municipales, capítulo muy poco desarrollado en la región hasta la fecha.

En el marco del segundo y tercer año del proyecto se elabora el mapa conceptual "liderazgo de las mujeres desde lo local", herramienta que ofrece información general sobre los distintos conceptos que se han trabajado en las investigaciones, en los diagnósticos y en los foros con expertas sobre la participación política de las mujeres en el ámbito local latinoamericano. Este es el texto que apoya los conceptos que aparecen en el mapa conceptual, y se propone como una referencia para la reflexión sobre la articulación y la dinámica de los distintos conceptos considerados.

LIDERAZGO POLÍTICO DESDE LO LOCAL



Se proponen reflexiones orientadas a estimular y calificar la presencia y acción de las mujeres en procesos de orden público y político, particularmente en su postulación a puestos de alcaldesas y/o concejalas (sindicas / vice sindicas), en los gobiernos municipales en Latinoamérica y el Caribe.

Incrementar la presencia de mujeres en la plataforma electoral para lograr su representación política en los gobiernos municipales latinoamericanos; es la premisa a partir de la cual se concibe el perfil de una líder local, como promotora y gestora con capacidad para interpretar los cambios significativos del entorno político, económico y social: situación cambiante que demanda la presencia de un liderazgo reflexivo y transformador de la comunidad política y gestor de transformación social.

El tema del liderazgo no es un tema reciente, data de larga historia porque las mujeres hemos estado presentes en todos los hechos -aún cuando hayamos sido invisibilizadas. Sin embargo, la relación de las mujeres con el poder público y político o la participación pública y política es una situación particular que hace referencia a dos puntos importantes que se deben considerar:

1. las características particulares que tiene la práctica pública y política de las mujeres dentro y fuera de las organizaciones formales, que son parte del sistema político y de la sociedad civil, y
2. el planteamiento de las acciones para eliminar las brechas que hay entre hombres y mujeres para lograr una verdadera igualdad de oportunidades en el tema del poder y la representación, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y las causas de la desigualdad entre hombres y mujeres. (Evangalina García Prince, 2008)

Se propone analizar las condiciones del entorno desde una mirada abarcadora que considere las condiciones del escenario local, nacional e internacional, a fin de identificar las oportunidades y potencialidades políticas de cada ámbito. Ejercicio necesario para descubrir las tendencias variantes del entorno y prever los cambios que pueden alterar los objetivos.

El que las mujeres se sensibilicen, concienticen y comprendan la importancia social y personal de desarrollar y cultivar sus potencialidades para la vida pública y política, como actoras co-responsables del desarrollo, es un proceso en construcción orientado a fortalecer la gobernabilidad democrática en la Región.

Frenos en la vida política de las mujeres

Los numerosos obstáculos que deben enfrentar las mujeres tanto en el ámbito nacional como en el espacio local, han sido claramente identificados desde las investigaciones realizadas por el Un-INSTRAW además de otros trabajos interesados en analizar y reflexionar sobre la participación política de las mujeres en el ámbito local particularmente.

- **La cultura política** claramente androcéntrica y discriminatoria presente en todas las estructuras

del poder formal e informal: aparatos públicos, partidos políticos, sindicatos, organismos académicos y científicos, demás de organizaciones/movimientos sociales que en si mismos son una barrera para la intervención de las mujeres.

- **La desvalorización de las capacidades y contribuciones** de las mujeres a los procesos y organizaciones de la vida pública, por influencia de los estereotipos de género relacionados con los asuntos políticos que favorecen a los hombres.
- **La atención dual que deben prestar las mujeres a las obligaciones domésticas y a las públicas**, sacrificando su disponibilidad de tiempo y su competitividad política. Además de la continua transferencia de talento a los varones de nuestro grupo familiar, al aceptar y/o tomar como nuestra exclusiva responsabilidad las tareas que corresponden a ambas partes.
- **Las pautas de la socialización política, discriminatorias y excluyentes** que reciben las niñas tienden a favorecer actitudes pasivas, dependientes y conservadoras en las mujeres frente al poder y a la autoridad, complementadas a veces con legislaciones proteccionistas que las convierten en ciudadanas inactivas ¹.
- **Acoso y violencia política:** es también un obstáculo en el ejercicio político de la representación en el nivel municipal sin que, hasta la fecha, se hayan impulsado mecanismos de sanción que penalice este agravio particular. Las acciones de acoso y violencia contra mujeres, proviene en ocasiones de varones que pertenecen a los mismos partidos de las acosadas, también de otros partidos o, de la representación sindical y de organizaciones sociales, campesinas e indígenas (Massolo, Alejandra. "Regidoras y síndicas en el cabildo". En *Guía para la equidad de género en el municipio*, GIMTRAP/INDESOL, México, 2004. www.gimtrap.org).

Reflexiones desde el foro

“.....la violencia tiene especiales características con las más jóvenes, por eso no todas las chicas “aguantan” participar en los espacios políticos, sobre todo si no saben poner límites.....En los espacios locales, en lugar de existir mejores condiciones, muchas veces hay mayor desprotección para el abuso o el acoso, porque son lugares menos avanzados en la inclusión de las mujeres al poder o a lugares de decisión” (Carmen Colazo, Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

“En Bolivia como en Ecuador estamos en proceso de aprobación y implementación de la nueva Constitución del Estado, donde se garantizan los derechos indígenas y de las mujeres.....debo destacar los múltiples casos de acoso y violencia política que se han presentado contra autoridades electas fundamentalmente mujeres que han llegado a ocupar un cargo por medio de la ley de cuotas, sobre todo en el poder local como alcaldesas y concejales.” (Elizabeth Salguero, Foro Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

¹ GÉNERO, PODER Y LIDERAZGO DE LAS MUJERES: Contribución al despeje conceptual y a la definición de estrategias de promoción del liderazgo de las mujeres, Evangelina Prince, 2009. (sin publicar)

“... los desafíos posibles se orientan hacia: Fortificar e papel del Estado, los órganos legislativos, judiciales y de los Gobiernos Locales en la cartera de investigaciones penales, para favorecer un marco de protección a las mujeres y la construcción de instancias formales, ya que la agresión y/o acoso político a las mujeres tiene que identificarse como una figura punible ante la ley”. (Carolina Uribe, Foro Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

“Empoderar y favorecer liderazgos con perspectiva de género, para promover la participación equitativa de la ciudadanía en las estructuras del poder político y los procesos de toma de decisión.....capacitar a mujeres en temas de: a) política y feminismo, b) en práctica parlamentaria: el ejercicio de los derechos cívicos mediante el adiestramiento en técnicas y prácticas parlamentarias para el empoderamiento político, y c) campañas de difusión” (María Angélica Cano Radil, Foro Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

“.....la posibilidad de desarrollar alianzas, de construir consensos con sectores a los que históricamente no hemos atendido y de crear pactos sobre temas globales, sea una alternativa para abrir liderazgos transformacionales que apunten a la interculturalidad formulando estrategias para desafiar los núcleos duros del poder, conjuntamente” (Nora Gómez, Foto Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

“Vamos encontrando gestos y señales que indican que está cambiando la cultura política hegemónicamente masculina, en la medida de la incorporación y discusión por las mujeres del espacio público en todos los temas”. (Carmen Colazo, Foro Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

Relaciones entre mujer y Estado

Abarca amplias temáticas que implican procesos de cambio como:

La incidencia en las políticas públicas con enfoque de género, la institucionalidad de los poderes públicos, la fiscalización de legislaciones, el ejercicio de la ciudadanía y los derechos que ella consagra

(Evangelina Prince, 2008)

La cultura política

Es el lado oculto del sistema político, es un sistema de creencias prácticas, símbolos, expresiones y valores que definen la situación en la que la acción política se desarrolla. Escenario donde las mujeres intervienen e inciden en los valores propios de la cultura política del su país.

En la región, la cultura política en términos generales está marcada por prácticas machistas, autoritarias, corruptas y racistas que impactan negativamente en la credibilidad del sistema de partidos, y en las y los líderes tradicionales que quieren reducir la democracia a la tarea única de la votación. Es decir, la política inequitativa y violenta hacen que el ejercicio de la práctica política no sea un espacio atractivo para el desempeño de las mujeres. *(Alejandra Massolo, 2006).*

Para el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres interesadas en participar en la representación de los gobiernos locales, se propone una lectura política de **dos grandes espacios interconectados y muy débilmente articulados; el ámbito nacional y local con el ámbito institucional internacional**, escenarios de potencial influencia para asegurar el cumplimiento de la cuota rumbo a la paridad política en los gobiernos locales.

Reflexiones desde el foro

“... sacamos varios ejes sobre la cultura política del Paraguay, a) el militarismo nacionalista, b) el prebendalismo ligado al existencialismo político, c) el liderazgo carismático caudillista aliado al poder militarista nacionalista o al partido colorado como hegemónico en el sistema, d) la informalidad legal y e) el patrimonialismo..... era difícil en esa cultura política llegar a algún poder.....A veces parece que no aprendemos que cuanto más caudillistas, militaristas, nacionalistas, sean nuestros líderes, los cambios en la construcción del poder no serán una realidad” *(Carmen Colazo, Foro Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)*



CONTEXTO

NACIONAL LOCAL



Para entender las dinámicas que se generan desde lo nacional, lo local y sus posibles interconexiones, se deben contar con información relevante sobre el contexto político y el comportamiento económico, social y cultural del país, así como la **identificación de los procesos que articulan estos aspectos**; a fin de considerar a las instituciones, a los movimientos sociales representativos de los distintos sectores y a la empresa privada como potenciales aliados para construir la **governabilidad local, rumbo a la paridad política en la representación de los gobiernos locales y la influencia en el contexto nacional en el desarrollo del sistema político equitativo**. Es decir una mirada crítica y analítica de los componentes del contexto nacional local en el ámbito de la representación que considere oportunidades iguales entre hombres y mujeres.

1. Gobernabilidad Democrática

No depende de la aplicación mecánica del modelo democrático, depende de la dinámica generada entre gobernantes y gobernados/as y de la dinámica institucional que crea este proceso. La gobernabilidad, hace referencia a la capacidad del gobierno/estado y la sociedad ampliada para canalizar la demanda ciudadana mediante consensos, con la más alta participación de los distintos actores del ámbito local y nacional; es decir, es el escenario donde se orientan todos los esfuerzos para mejorar sustancialmente la relación particular entre el Estado y la sociedad civil.

Dicho de manera puntual, la gobernabilidad democrática hace referencia entre otros factores a la:

- calidad de la relación entre Estado y sociedad, estrechamente vinculado a la legitimación del sistema político.
- capacidad del gobierno para responder a través de sus políticas y recursos a las demandas diversas y particularmente de las mujeres
- participación en la formación del poder, a través de las elecciones periódicas cumpliendo con la normativa que equilibra al sistema democrático
- participación en el ejercicio del poder, donde la organización, la articulación de demandas, la incidencia y el control sobre los asuntos públicos es fundamental. (Marcela Díaz, Diagnóstico gobernabilidad y participación política de las mujeres en el ámbito local, UN-INSTRAW, 2006).

El tema de la gobernabilidad democrática y la propia amplitud del término ha provocado el interés de reflexionar teórica y políticamente sobre la gobernabilidad con equidad de género en el ámbito local particularmente, las investigaciones y los diagnósticos revelan la necesidad de construir instrumentos concretos para transversalizar género en el área de inversiones y políticas públicas descentralizadas; además de calificar el liderazgo político de las mujeres en los gobiernos locales como

nuevas actoras del cambio político, económico y cultural. (Alejandra Massolo, *Participación Política de las Mujeres en el Ámbito Local en América Latina, UN-INSTRAW, 2008*).

Una de las principales investigaciones del UN-INSTRAW en el marco del proyecto, propone el término de gobernabilidad indígena como el lugar de gestión de los pueblos originarios, considerando sus formas de organización para su propio desarrollo económico, social y cultural, de la gestión interna de sus tierras y el reconocimiento del territorio y su identidad étnica y cultural. Para lograr estos objetivos, se necesita de la participación efectiva de los pueblos indígenas en el gobierno local, subnacional y nacional. Porque los pueblos indígenas son parte de los Estados Nacionales. (Claudia Ranaboldo, *Participación política de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos locales, UN- INSTRAW, 2006*).

Principales amenazas para la gobernabilidad democrática

- la desigualdad,
- la exclusión social y
- la crisis de los sistemas tradicionales de representación política (Marcela Díaz, *Diagnóstico: gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local, UN- INSTRAW y FLACSO, 2006*).

La gobernabilidad democrática indica también las posibilidades y oportunidades que tiene la población/ ciudadanía para acceder a la representación – local -, a fin de legitimar el sistema formal de la política.

2. Representación política

Indica el contenido de la relación que debe existir entre gobernantes y gobernados/as; relación motivada por continuos cambios en la realidad política, económica y social del país. La relación entre representación y democracia es problemática por los continuos cambios de la realidad nacional y local. Sin embargo, el desequilibrio particular en la representación política entre hombres y mujeres en los gobiernos municipales en Latinoamérica, obedece a factores anteriormente identificados sintetizados en dos grandes conceptos:

- a) Roles tradicionales asignados a las mujeres y
- b) Acceso inequitativo a recursos y servicios

Reflexiones desde el foro

“Las preguntas no sólo son cuánto hemos ganado, cuánto nos falta, cuántos son los obstáculos que tenemos que visualizar y vencer, sino también, cuánto ha cambiado y está cambiando el espacio político con la entrada de las mujeres. Hay un cambio sustancial, por la incorporación visible de un “nuevo actor” político. Estos cambios chocan con los vicios de nuestra democracia, con la institucionalidad democrática generalmente deficiente, lo que dificulta alimentar procesos democráticos de más largo aliento que beneficien de esta forma también a las mujeres”. (Gina Vargas, Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

3. Nuevo actor

La falta de legitimidad de los partidos tradicionales y la gestión de los movimientos sociales como el de las mujeres y el de los pueblos y mujeres indígenas; construyen procesos como nuevos actores de la política local, intentando mitigar el vacío político generado por los partidos tradicionales. Aunque a paso lento, el número de alcaldesas electas y reelectas (algunas de ellas indígenas) empieza a crecer lenta pero constantemente, incluso se dan casos de alcaldías de ciudades capitales que están lideradas por mujeres; sin embargo el crecimiento es significativamente mayor en concejalas (vice sindicadas) y en suplencias.

La ola democrática ha considerado a las mujeres como votantes capaces de expresar sus preferencias políticas, lo que hace cambiar los pronósticos electores tradicionales. Las mujeres han avanzado en este nuevo escenario democrático como votantes con poder de decisión, y como votadas con capacidad de representación y gestión; como líderes y como organizadoras políticas de movimientos de base y movimiento de mujeres y feministas (Mayra y Roza. *La mujer, la mujer política y el futuro democrático de América Latina. BID, Serie de Informes Técnicos, WID-108, Washington DC, 2004.*)

En el caso particular de las mujeres indígenas, su participación en los últimos veinte años es de carácter colectivo, expresada en movilizaciones y otras formas culturales de relacionamiento político. Desde los distintos liderazgos personales se explica el sujeto político a partir de lo colectivo. Tradicionalmente las mujeres indígenas han ocupado los espacios culturalmente establecidos y permitidos: comités comunitarios, juntas federaciones comunales y otras de igual importancia.

Una de las principales dificultades que enfrentan las mujeres indígenas, es la desinformación general y el desconocimiento de sus derechos; situación que complica la gestión y el fortalecimiento de sus organizaciones. La falta de condiciones para una participación informada y segura, es un

resultado cultural, político y económico que margina a las mujeres de su derecho a la representación política (Claudia Ranaboldo, *Participación de las Mujeres indígenas en los procesos de Gobernabilidad y en los Gobiernos Locales, Un INSTRAW, 2006*)

La gobernabilidad democrática demanda la inclusión de nuevos actores y la incorporación y articulación de los movimientos sociales como elementos indispensables para el fortalecimiento del liderazgo y el pensamiento estratégico de las mujeres, interesadas en participar en la carrera electiva municipal del país.

4. Los movimientos sociales

En Latinoamérica han tenido una presencia más activa a partir de la década del 90's, se han caracterizado por su enfoque comunitario como su principal base de operación. Algunos, convertidos en movimientos políticos, han conseguido llegar directamente al poder e institucionalizar sus proyectos de acción política, otros, en abierta rebeldía contra las fuerzas políticas tradicionales, han desafiado la institucionalidad democrática; unos cuantos han pactado con estas mismas fuerzas los términos de alianzas de gobierno que han resultado efímeras e ineficaces.

Los movimientos sociales han jugado un papel fundamental en la dinámica política latinoamericana, mediante la lógica del disenter, han terminado por convertirse en verdaderos aglutinantes de identidades y fuente de organizaciones políticas. Desde el grito de independencia, el movimiento social latinoamericano ha desarrollado esos "vínculos que se sienten" y que son su materia prima organizativa a partir de la cual es posible pensar en una nueva forma de construir sociedad y de representarla. (Sartori, 2001)

Sonia Montañó reflexiona sobre los movimientos sociales como una forma de acción colectiva "1) que apela a la solidaridad para promover o impedir cambios sociales; 2) cuya existencia es en sí misma una forma de percibir la realidad, ya que vuelve controvertido un aspecto de ésta que antes era aceptado como normativo; 3) que implica una ruptura de los límites del sistema de normas y relaciones sociales en el que se desarrolla su acción; 4) que tiene capacidad para producir nuevas normas y legitimaciones en la sociedad".

Actualmente en la política latinoamericana, los movimientos sociales, los movimientos de mujeres, el movimiento feminista - de larga trayectoria - y el movimiento indigenista de mujeres se proponen como nuevos actores de la política local capaces de generar dinámicas y articulaciones que favorezcan la relación con los gobiernos locales y las políticas de igualdad.

5. Movimiento feminista una piedra angular

Es un movimiento político que en su momento ofrece respuesta a la dominación estructural y milenaria de las mujeres por parte de los hombres en todos los ámbitos. El referente político inicial del feminismo ha sido el marxismo que ha tenido que lidiar con la presencia del autoritarismo expresado en las dictaduras y con la sombra ideológica de los partidos y movimientos de izquierda.

El feminismo continuamente se nutre de nuevas experiencias, acciones y saberes, los Encuentros Feministas Latinoamericanos, son espacios en los que se trabajaron temas que más tarde formaron parte de las agendas gubernamentales, y en muchos casos sus líderes asumieron la creación de mecanismos gubernamentales de igualdad. Las feministas trabajaron activamente en la creación de una institucionalidad propia en el ámbito académico, no gubernamental, redes temáticas y territoriales y en el ámbito internacional.

Aunque el feminismo facilitó la presencia de una agenda compartida entre la sociedad civil y el Estado, este proceso estuvo marcado por conflictos y tensiones con los partidos políticos y el estado y dentro del propio movimiento. En los encuentros feministas se debatió sobre la necesidad de la inclusión de todas las corrientes, mientras que en las reuniones gubernamentales se destaca la búsqueda de consensos con las fuerzas políticas gubernamentales.

En la agenda feminista de discusión los temas de mayor importancia se enmarcan en:

- los derechos reproductivos,
- la jerarquía de los mecanismos institucionales de género y
- la legitimidad de las cuotas/cupo electorales

A pesar de las críticas y abiertas discrepancias en ambos procesos, el de la sociedad civil y el gubernamental, establecieron alianzas que favorecieron la adopción de políticas públicas y la creación de mecanismos institucionales a favor de las mujeres. (Sonia Montaña, Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe, CEPAL, 2008)

Gracias a la plataforma política edificada desde el feminismo es que las mujeres están conquistando la paridad en la política. El movimiento feminista ha construido primero instituciones que se asemejaban a un “cuarto propio” (S. Montaña, 1998) en el Estado y ha incidido luego en las políticas públicas a través de ministerios y otros mecanismos.

“La presencia de liderazgos importantes o decisivos es incipiente, este es un hecho aun más notorio en el caso de los liderazgos ciudadanos en organizaciones civiles, en manos de mujeres. La ciudadanía de las mujeres es un tema de análisis de la subordinación y/o exclusión”

Reflexiones desde el Foro

“Una de las fortalezas del movimiento feminista y de las organizaciones de mujeres (que pena que a veces no sean sinónimos) es la permanente revisión de las estrategias y la evaluación de los impactos que nuestras acciones generan. Pero no siempre tenemos la capacidad de ingresar en nuevos espacios y generar alianzas con otros sectores”. (Nora Gómez, Foro Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

“.. tanto las organizaciones de mujeres como las políticas feministas tienen, constantemente que producir hechos políticos, que además, de ser más relevantes y creativos que el de los hombres y sin olvidar la participación en todos los campos, no sólo en los derechos de las mujeres...” (Fany Puyesky, Foro Un-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

“En el último periodo los feminismos han avanzado en una mirada más compleja, desde la incorporación de categorías como la interseccionalidad e interculturalidad en su discurso.....a fin de generar pensamiento crítico desde la diversidad, desde las nuevas reflexiones y perspectivas que traen las mujeres indígenas o negras, para lo que se requiere un diálogo entre pares, y eso es difícil en sociedades donde la diversidad es tan teñida de desigualdades. Se requiere de cambios sustanciales en los discursos (hegemónicos) y las prácticas feministas”. (Gina Vargas, Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

6. Movimientos indígenas y afrodescendientes

Las mujeres en todas las culturas han conquistado espacios propios de interlocución y representación, las mujeres indígenas son el ejemplo más reciente de autonomía de los cacicazgos y uno de los principales retos de la política local en la actualidad. Sin embargo, aspecto importante, es la deficiente información sobre los procesos de postulación y representación política de las mujeres indígenas en los gobiernos municipales, así como también la sobre su ejercicio del voto y decisión/situación de abstencionismo en periodos electorales.

Reflexiones desde el Foro

“...para generar pensamiento crítico desde la diversidad, desde las nuevas reflexiones y perspectivas que traen las mujeres indígenas o negras, se requiere un diálogo entre pares, y eso es difícil en sociedades donde la diversidad está tan tenida a la

desigualdad. Se requiere cambios sustanciales en los discursos (hegemónicos) y las prácticas feministas. Sueli Carneiro, feminista negra brasilera manifiesta, como el discurso feminista blanco, lucha contra la fragilidad femenina, encierro doméstico, etc... para ellas el eje articulador es el racismo y desde ahí analizar su impacto en las relaciones de género, igualmente en el caso de las indígenas.

“...se quejaron de las feministas en los gobiernos y de la construcción de los planes de igualdad .con bastante razón, dando ejemplos muy concretos....Creo que la cosmovisión indígena, la conceptualización del buen vivir, y sobre todo el trabajo sobre el Estado laico pueden ser puntos de confluencia muy interesantes para trabajar juntas .pero también hay que replantear las problemáticas étnicas y raciales, si realmente nos comprometemos contra la pobreza y la exclusión. Aunque luego vayamos trabajando más cercanamente estas diferentes formas de ver el mundo, la complementariedad, los dualismos, etc..... (Carmen Colazo, Foro, Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

En el ámbito particular de la participación política formal de las mujeres indígenas, lamentablemente hasta la fecha no existen datos ni estadísticas en los sistemas electorales nacionales y/o municipales, ni en los partidos políticos, sin embargo su presencia es muy inferior a la deseada.

CONTEXTO NACIONAL LOCAL



Es importante identificar los instrumentos formales de la maquinaria política que impactan en la participación de las mujeres en la representación de los gobiernos locales. Resulta útil entender las tendencias y valores del sistema político y los procesos que generan sus distintos componentes. Como por ejemplo la orientación de las reformas constitucionales, la concepción de la descentralización, el marco de los derechos de la ciudadanía, la funcionalidad de los partidos políticos, la particularidad de los sistemas electorales y otros mecanismos sustanciales para la reflexión política.

1. El sistema político

El sistema político latinoamericano ha manifestado su incapacidad para generar políticas de Estado estables con capacidad de proyectarse más allá de una gestión y que cuente con la disponibilidad de recursos financieros suficientes y recursos humanos calificados, además de ser diseñadas y desarrolladas con amplia participación ciudadana.

En muchos países de la Región no se han resuelto aún el déficit de la institucionalidad política para facilitar el diálogo y la concertación, con partidos, movimientos sociales, de mujeres, el sector privado y otras posibles formas de organización movilizadas que buscan el poder; para proyectar estos acuerdos en programas de gobierno que reflejen los intereses nacionales y locales, de mayorías y minorías, de hombres y de mujeres.

El signo actual del Estado nacional latinoamericano, es la gran desigualdad en la calidad de vida y el bienestar entre los distintos territorios; en muchos casos esta brecha se ve empeorada por una relación conflictiva entre el Gobierno central, los gobiernos locales y la población que demanda la atención de sus demandas. La situación de las mujeres dentro de este marco de desigualdades es menos favorable que la de los hombres y empeora la situación cuando mencionamos a la mujer indígena.

A pesar de los avances logrados los últimos años, el número de mujeres en los gobiernos locales y nacionales de América Latina es bastante inferior a la de los hombres. Uno de los tantos desafíos que enfrentan las mujeres en la política es su desempeño en un sistema que ha sido construido por los hombres y para ellos. En este sentido, reflexionar y analizar si el sistema político tiene la voluntad de hacer cumplir las leyes que favorecen la presencia política de las mujeres en el ámbito local, es fundamental.

2. Marco normativo

Se refiere a la normativa, reglamentación y políticas esenciales al tema de la representación de las mujeres en los gobiernos municipales. Es decir a la institucionalidad de la política formal y los elementos que se deben considerar para incrementar la postulación de mujeres en la carrera electoral en el país.

Desde esta perspectiva formal de la política, las mujeres líderes deben considerar el siguiente paquete de leyes que favorecen la representación de mujeres en los gobiernos locales.

- la Constitución Política del Estado,
- la ley de descentralización y su marco reglamentario,
- la ley del sistema y órgano electoral,
- la ley de partidos políticos,
- la ley de cuotas y
- la ley de sistema de financiamiento político (si la tuvieran).

Es importante que se considere la lectura articulada de estos instrumentos normativos a la luz del comportamiento y orientación del sistema político, a fin de identificar las facilidades u obstáculos para el cumplimiento del texto constitucional, particularmente en lo que refiere a la descentralización como medida estructural para la gestión de los gobiernos municipales y el cumplimiento de la ley de cuota por los partidos políticos y los sistemas electorales.

3. Reforma constitucional

Las reformas constitucionales necesitan de un procedimiento especial, diferente al que se utiliza para la aprobación de las leyes ordinarias. Expresan la voluntad de los distintos actores del sistema político y acuerdan procesos de reformas a la Constitución Política del Estado (CPE) para modernizar el Estado, fortalecer la representación y ampliar la participación ciudadana, tal es el caso de la descentralización en Latinoamérica, medida estructural que no incluyó en su diseño inicial el enfoque de género, es decir que las mujeres no participaron de ese acuerdo político de reforma estructural.

Por otra parte, en el texto constitucional describe a la descentralización como reforma de carácter estructural orientada a la modernización del estado y la desconcentración de servicios y recursos, es decir a la transferencia de responsabilidades desde el centro a los gobiernos locales, introduciendo la figura de monitoreo y control ciudadano, como mecanismos de participación ciudadana.

4. Descentralización

El desarrollo de nuevos cronogramas electorales por efecto del proceso descentralizador generó en los partidos políticos el interés por participar y ganar elecciones a un ritmo tal que descuidó la preocupación por construir ideologías y estructurar programas políticos. El juego se centró en ganar las elecciones a como diera lugar, lo que a su vez ha supuesto -en principio -un aumento desmesurado de la financiación de los partidos políticos.

En los diagnósticos realizados por UN- INSTRAW y la FLACSO, Chile (Marcela Díaz. Diagnóstico de Gobernabilidad, Género y Participación Política de las Mujeres en Ámbito Local, 2006) se analizó la situación de la descentralización en la Región y se resaltaron los siguientes criterios:

- es un proceso poco integrado y articulado con el desarrollo nacional con miras al desarrollo sostenible.
- registra una política marco débil generalmente orientada al desarrollo económico únicamente
- es una reforma no terminada - en la mayoría de los casos - necesita de normativas para la creación y fortalecimiento de las instituciones descentralizadas, para implementar políticas públicas orientadas a mejorar la gobernabilidad local con enfoque de género.
- fractura en el relacionamiento institucional entre el ámbito local y nacional, se requieren de argumentos políticos para crear y fortalecer el relacionamiento articulado entre representantes locales y nacionales.
- la descentralización amplía el cronograma de la representación a partir de la realización de elecciones democráticas periódicas

Sin embargo, ni las políticas de descentralización, ni la proximidad y revalorización de los gobiernos locales; han logrado incidir significativamente en la apertura del sistema político para garantizar un mayor acceso de mujeres en cargos de representación y decisión municipal².

Resultados: Conferencia Internacional de Descentralización del Poder Local de los Derechos de la Mujer, noviembre México, 2008.

Tanto las investigaciones como la experiencia lo demuestran que la descentralización tiene un carácter político que sobrepasa a los aspectos técnicos. Por lo tanto promover la equidad e igualdad de género en la descentralización, implica procesos políticos como la protección, la negociación, el fortalecimiento de redes sociales, la formación de nichos electorales, la movilización colectiva y la impugnación por parte de los grupos comunitarios de mujeres, organizaciones no gubernamentales, autoridades locales y otros.

Para que la descentralización contribuya a la equidad e igualdad de género, la participación eficaz de las mujeres debe facilitarse a través de medidas especiales, tales como las cuotas y sitios

² UN INSTRAW, Nueva Institucionalidad de Género en América Latina, Alejandra Massolo, 2006.

reservados además mediante redes sociales y capacitación de las mujeres. Habrá que proporcionar recursos para responder a sus prioridades y ocuparse de las estructuras, prácticas y creencias que desempoderan a muchas mujeres.

“Asegurar que la equidad y la igualdad sean metas explícitas en toda la legislación, políticas y otros mecanismos relacionados con la descentralización, y el buen gobierno local, desarrollados e instrumentados, por cada uno de los niveles del Estado dentro de los sistemas descentralizados, para abocarse a las disparidades de género persistentes en áreas como la participación y la representación política, la educación, el empleo, los servicios de salud, el acceso al crédito, los derechos de propiedad y las repercusiones en la vulnerabilidad ambiental y la migración.”

“Es preciso reconocer la importancia de los movimientos de las mujeres al promover los derechos, la participación política y el acceso de las mujeres a los servicios, y dotarlos de recursos. Las organizaciones feministas y de mujeres, las organizaciones no gubernamentales y los partidos políticos deben movilizarse a favor de la equidad e igualdad de género a través de la defensa, del trabajo con redes, de la formación de alianzas, capacitación y otras acciones.”

“El apoyo de los organismos y donantes internacionales en muchos lugares es una contribución clave para que los gobiernos nacionales y regionales, así como la sociedad civil, lleven a cabo estas acciones.”

Reflexiones desde el foro

“.....las políticas de descentralización y desconcentración del poder político, no son una receta para todos los sistemas y tendrían que trabajarse, muy particularmente, entre unitarismos y federalismos”. (Carmen Colazo, Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

5. Gobiernos municipales

El municipio es la instancia de representación y gobierno más cercano a la ciudadanía ligado a los asuntos de la vida cotidiana, figura que no ha facilitado el acceso de las mujeres a los cargos de representación local. De acuerdo a las investigaciones del INSTRAW, los gobiernos locales latinoamericanos no tienen pluralidad de género, están encabezados por hombres en su mayoría. Es decir, las ventajas que tiene el gobierno local por la cercanía con la población, no favorece a la participación política de las mujeres, considerando que de aproximadamente en 15,828 municipios latinoamericanos, sólo el 5,3% eran alcaldesas, o sea, 842 mujeres encabezaron el gobierno municipal, entre los años 1999 y 2002 (Alejandra Massolo, *Participación Política de las Mujeres en el Ámbito Local en América Latina*, UN INSTRAW, 2006)

Reflexiones desde el foro

En el tema de la participación política en el ámbito local latinoamericano, según datos electorales, tanto en los países centroamericanos como en los andinos, se constata que “los gobiernos municipales no tienen equidad de género en el marco de su representación política”, los datos muestran que, aún siendo la municipalidad la instancia de gobiernos más cercana a la población, paradójicamente no han facilitado su acceso al poder y muy particularmente a las mujeres indígenas. *(Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008).*

“En cuanto a los espacios locales....., son espacios más conservadores, donde las mujeres están más cerca del poder, pero no necesariamente más cerca de ocuparlo. Son espacios más machistas, caudillistas, con oligarquías fuertes, poderes económicos muy hegemónicos en familias tradicionales. No los he visto nunca como espacios tan lábiles para las mujeres y su empoderamiento más allá del liderazgo social tradicional.” *(Carmen Colazo, Foro Un INSTRAW y PRIGEPP, 2008).*

“.....es claro que mientras a nivel local las mujeres se movilizan por demandas prácticas, por mejoras en la vida familiar y comunitaria: agua, luz, docentes, cuerpos médicos, etc....no plantean en convertir ese poder social en poder político: ellas desaparecen a la hora de la política formalNo pretendo tener la respuesta pero la verdad es que me pregunto si las “mujeres” solo responden a la llamada de la política Antígona..... amén del otro desastre que significan las antifeministas que logran llegar a los parlamentos y otros niveles...” *(Uriana Ungo, Foro, Un INSTRAW y PRIGEPP, 2008)*

“Es necesario poder plantear entonces desde los espacios locales el diseño de políticas públicas que estén destinadas a la comprensión del valor social de la mujer como agentes transformadores dentro de los marcos y propósitos democráticos, de desarrollo sostenible, y de igualdad social. Dichas políticas tienen que tener la capacidad y fortaleza para poder penetrar en todos los sectores, en los programas y proyectos de desarrollo y territorial.las estrategias tienen que ir orientadas hacia una democracia inclusiva con la articulación de actores y la asociatividad, y tienen que estar orientadas al fortalecimiento de capacidades del espacio local, como así también la promoción en los ámbitos de construcción, participación y concertación ciudadana. *“(Carolina Victoria Uribe, Foro Un INSTRAW y PRIGEPP, 2008)*

Por las características del contexto electoral municipal, **se registra la aparición de nuevos partidos políticos y movimientos sociales de origen local y regional, así como otras autorías (postulaciones independientes, movimientos indígenas y organizaciones vecinales) que supuestamente representan mejor los intereses locales.** La transferencia de poder junto al creciente flujo de recursos hacia los municipios y el control autónomo de estos recursos por parte de las y los alcaldes, ha mejorado la posición de líderes y hace del gobierno local un espacio de poder muy atractivo.

Inequidad política desde lo local

A la fecha, existe una abrumadora mayoría encabezada por hombres en la conducción política de los municipios en Latinoamérica, **actualmente sólo el 7,1% de alcaldías están encabezadas por mujeres, participación que nos muestran claramente que no existe una correlación equilibrada en el sistema** de representación de los gobiernos municipales. En el último decenio, es decir desde **1998 al 2008, el ritmo de crecimiento en la representación de los gobiernos locales para el cargo de alcaldesa es únicamente del 1,5%**³. Por otra parte los datos de abstencionismo en el ejercicio electoral local en promedio superan el 20%, lamentablemente la información en línea no está desagregada todavía⁴.

A pesar de los avances y los retrocesos, existe desigualdad de género porque son pocas las que llegan a ocupar el cargo de alcaldesas. La presencia de mujeres en los Consejos Municipales es significativa, tanto en municipios de menor concentración como en los medianos. Los municipios de alta concentración están encabezados por hombres en su mayoría.

Estrategias de Entrada y Permanencia

Para aumentar la presencia y permanencia de las mujeres en espacios de representación política en los gobiernos locales se propone el fortalecimiento del:

Liderazgo y pensamiento estratégico: Mediante capacitaciones sobre temas esenciales como la descentralización, la glocalización, los sistemas electorales y la aplicación de la cuota, las campañas electorales, la gestión municipal, la incidencia política en instancias parlamentarias y otras de similar importancia. También se recomienda aprovechar y aplicar las distintas metodologías de reflexión e incidencia política a fin de ampliar el espacio de acción y ejercitar el pensamiento crítico y estratégico. Por ejemplo, el UN-INSTRAW desarrollo dos Rutas de Aprendizaje, a través de las cuales las mujeres de los gobiernos locales fortalecen sus liderazgos al visibilizar sus logros y dificultades durante el proceso de elección y gestión en los gobiernos municipales. www.un-instraw.org

Diálogo Político para el Consenso: A través del diálogo político se puede llegar a la construcción de consensos mínimos con actores políticos, económicos y culturales. La articulación de actores locales y nacionales con posibilidades regionales, es indispensablemente necesaria para lograr confianza y legitimidad en el sistema de representación política. (Alejandra Massolo, Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina, UN- INSTRAW, 2006). Caso concreto el de los mecanismos para la igualdad de género de la región andina y centroamericana, RAMMA y COMMCA respectivamente.

Agendas para la incidencia y la negociación: la posibilidad de construir el poder desde agendas diferenciadas, aquellas que colocan las aspiraciones, utopías, demandas de derechos que no

³ CEPAL y UN-INSTRAW, Presencia de Mujeres en la Toma de Decisiones, Sonia Montañó y Alejandra Valdés, 2008

⁴ Un- Instraw, Participación Política de las Mujeres en el Ámbito Local en América Latina, Alejandra Massolo, 2006

fácilmente asumidos por el poder formal. Las agendas diferenciadas abren la posibilidad de generar corrientes de opinión favorables y alianzas estratégicas con actores vitales

Articulación de actores: para incidir en el núcleo duro de poder y generar elementos para otros liderazgos es necesario trabajar en el fortalecimiento y enriquecimiento del tejido asociativo y articulador de las organizaciones, movimientos de mujeres, otros movimientos sociales y la empresa privada también. Considerando que la democracia no solamente es el consenso entre mayoría, sino la posibilidad de incorporar puntos de vista de las minorías.

Diagnóstico institucional como herramienta para contextualizar y puntualizar los planes estratégicos de acción entre los niveles regional, nacional y local. Entendiendo a la articulación como el mecanismo de transmisión y gestión política. La debilidad en la institucionalidad política como son los sistemas electorales.

6. Sistema electoral

El efecto político de los sistemas electorales depende en gran medida de las distribuciones sociales, de las condiciones institucionales y comportamientos políticos propios del sistema. El papel de los sistemas electorales es de suma importancia al tiempo de definir la representación política de las mujeres. La elección de un sistema, de una variante o la introducción de un determinado corrector en el escrutinio, no es algo social o políticamente neutro - todo lo contrario - determina la composición de las asambleas legislativas, es decir, afecta en la calidad de las decisiones que serán asumidas.

En el marco municipal latinoamericano, se establece que los gobiernos locales deben estar presididos por un cuerpo ejecutivo (alcalde) y un legislativo (consejo), considerando que la fórmula electoral generalizada, concentra el poder en el ejecutivo, figura similar a la dinámica parlamentaria. Los cuerpos ejecutivos y deliberativos son elegidos simultáneamente y en una misma lista electoral, encabezada por el o la candidata a la alcaldía. En general, se aplica un modelo de premio a la mayoría “el o la ganadora se lleva todo” y el resto de cargos se distribuyen proporcionalmente siguiendo el sistema d’Hondt, habitualmente.

Esta modalidad electiva es altamente mayoritaria, autorizando un poder muy elevado a la figura de alcalde/sa, todo ello en deterioro de la función esencial del cuerpo deliberante/reflexivo como es el Consejo Municipal. Por consiguiente este tipo de sistema electoral mina el sistema de pesos y contrapesos del nivel local incorporando la lógica de que “el ganador se lleva todo”, diseño que no

favorece a la democracia, ni a las mujeres y menos a la formación de coaliciones, a la construcción de consensos y alianzas con la oposición. Esquema que lógicamente reduce las posibilidades de representación de las mujeres y afecta la calidad de las políticas públicas en particular.

Reflexiones desde el foro

“Los sistemas electorales en sí pueden ser una herramienta, pero si no cambiamos las culturas no pueden forzar de por sí la presencia de las mujeres. Hay otros instrumentos más operativos como hacer efectivas las leyes, reclamar, utilizar el amparo, incluir otros recursos en las constituciones y formar más liderazgos transformadores de mujeres” (Carmen Colazo, Foro, UN INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

“.....se debe trabajar en la conformación de agentes electorales feministas, el conocimiento de las trampas electorales más comunes para denunciarlas, la presencia del movimiento feminista en la capacitación de mesas electorales; como veedoras nacionales e internacionales. Así mismo las alianzas de mujeres de distintos partidos por objetivos comunes y mayor espacio de decisión. (Nélida Archenti, Foro Un INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

7. Sistemas de partidos políticos

Está compuesto por el conjunto de partidos políticos del Estado y se deben considerar los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las relaciones entre sí (tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales) y las ubicaciones respectivas, (ideológicas y estratégicas como elementos para determinar las formas de interacción), también en sus relaciones con el medio circundante (con la base social y el sistema político).

Los partidos políticos cuentan con diseños cerrados, porque las elecciones de sus candidatos/as tanto de diputados/as como de alcalde/sas, son asunto de la asamblea del partido o de cúpula de dirigentes. La representación está centrada exclusivamente en ellos y por tanto son únicos instrumentos con capacidad de permitir el acceso al poder formal legítimo (diseño con carácter centralista y cerrado).

Hay que considerar que los partidos políticos son fundamentales para las candidaturas de las mujeres en los espacios de representación. Instancias que deben velar por el cumplimiento de las cuotas para acceder a la representación política, realizar actividades para promover una mayor afiliación de las mujeres e implementar mecanismos de acción afirmativa para favorecer la participación política de las mujeres.

La inequidad de los sistemas democráticos de representación y la falta de práctica estratégica de las mujeres para lograr una mejor ubicación en las listas de candidatas en los partidos políticos dificultan sus posibilidades electivas. En general, las mujeres que consiguen postular a un cargo por elección popular, tienen menos oportunidades que los varones para hacer llegar su mensaje y su imagen a la opinión: menos recursos económicos y menos apoyo de los partidos y/u organizaciones políticas. (Alejandra Massolo, 2006)

Existen evidencias de que las mujeres tienen problemas, por razones de género para llegar a puestos de dirección y representación en los partidos políticos (Ana Isabel García Quesada, Financiamiento político y perspectiva de género, 2005).

Reflexiones desde el foro

“La falta de radicalidad de las democracias Latinoamericanas, no solo estriba en las barreras culturales, sino en las disputas por el poder de los hombres, de los partidos políticos y las dificultades internas de los partidos en los mecanismos de producción y de designación de mujeres y de otras actorías. (Alejandra Valdés, Foro UN –INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

“La identidad partidista responde a un orden de género y es una identidad absorbente. Por eso necesitamos que las mujeres sensitivas al género en el poder sean líderes transformacionales, con capacidad para pactar, coyunturalmente, buenas estrategias en el poder. Todo ese apoyo hay que construirlo para ellas a fin de que las cuotas y la paridad no terminen siendo superestructurales y cooptadas. (Evangelina García Prince, Foro UN INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

“Para incluir género en el partido debe ganarse el respeto político, y para eso, además, hay que conocer la política, no solo de género. Hay manejar todos los temas de la agenda pública y los problemas de Estado. Hay que estar inmensamente informada, hay que vivir haciendo lobby, hay que ocupar las 24 horas del día y la noche en el compromiso político”. (Carmen Colazo, Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008.)

Influencia de los sistemas electorales en los partidos políticos

- Refuerzan la formación de partidos políticos, o bien solamente reconocen la figura de candidaturas individuales.
- Definen el tipo de sistemas de partidos, en especial el número y tamaño relativo de los partidos con representación parlamentaria

- Influye en la cohesión y disciplina interna de los partidos: algunos sistemas pueden alentar la formación de fracciones que estén constantemente en desacuerdo entre ellas, mientras otros fomentan partidos sin desacuerdo interno.
- Estimulan o impiden la formación de alianzas ínter partidistas y pueden ofrecer incentivos para que los partidos puedan contar con una amplia base de soporte para el electorado, o bien para que se concentren en bases de apoyo más restringidas de carácter étnico o de parentesco.
- También pueden influir en la forma en la que los partidos políticos hacen sus campañas electorales y en la forma en la que se conducen a las elites, determinando el contexto político general (Andrew Reynolds, Ben Reilly y Andrew Ellis, Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional, Instituto Federal Electoral, 2006).

Es importante comprender que, tanto el sistema electoral como el sistema de partidos políticos, son los actores vitales para la implementación y cumplimiento de la cuota. Es decir que la ley de cuotas debe ser interpretada a la luz del sistema electoral y la ley de partidos políticos. Sin embargo es necesario remarcar, que cada país tiene un sistema electoral particular que se comporta y tiene resultados específicos.

8. Sistema de Cuotas

El sistema de cuotas es un mecanismo de acción positiva que busca corregir la discriminación hacia la mujer – en principio- en el tema de la representación política, con el fin de reducir la brecha existente entre hombres y mujeres, garantizando por ley una proporción de espacios - entre el 25 y 40% - para mujeres en las listas para cargos electivos y en los cargos designados por las autoridades (SER-NAM Servicio Nacional de la Mujer. Departamento de Estudios y Estadísticas, Santiago, enero 2003).

En Latinoamérica la descentralización y la ley de cuota, han permitido la representación política de las mujeres en los Concejos Municipales, más que en las Alcaldías. En algunos de los países que tienen ley de cuota se ha logrado un aumento importante. Sin embargo, es difícil sacar conclusiones, porque no hay información de varios períodos electorales. Hecho que dificulta un mejor análisis de la información.

Mientras las cuotas han logrado mejorar la participación de las mujeres a nivel de los concejos municipales, el instrumento no ha sido eficiente para la elección de cargos ejecutivos, como alcaldías y gobernaciones, debido a que la cuota no es aplicable en cargos uninominales como alcaldías y ministerios, o bien, la presidencia del país.

En el caso de las mujeres indígenas, se evidencia que su participación es muy baja, y no se beneficia del sistema de cuotas debido, principalmente a la debilidad y dispersión de la información sobre la

vinculación entre los derechos, la ciudadanía y la participación política y social de las mujeres en el ámbito rural principalmente. Sin embargo, en estos últimos años, las organizaciones de mujeres exigen la equidad de género y la igualdad de oportunidades desde sus propias cosmovisiones, así como la protección y aplicación de sus derechos como indígenas y como mujeres. (Claudia Ranaboldo, Participación de las Mujeres Indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos locales, UN INSTRAW, 2006).

Desafíos: Ley de Cuotas en los partidos políticos y en el sistema electoral

A pesar de que la ley de cuotas ha sido aprobada en varios países latinoamericanos, esto no ha garantizado en todos los casos su correcta aplicación. Algunas de las dificultades que se han identificado en la práctica son las siguientes:

- En las listas electorales que elaboran en los partidos políticos, se coloca a las mujeres al final de las listas de candidatos titulares, o bien en los espacios de las suplencias donde tienen pocas posibilidades de ocupar el cargo.
- Funciona mejor en sistemas de representación proporcional, que en los de mayoría en los cuales hay un solo candidato por circunscripción.
- Como medida para garantizar que la ley de cuotas se cumpla, en algunos países como en Costa Rica se ha fijado una distribución obligatoria de las candidaturas de mujeres y se ha determinado que habrá sanciones precisas en caso de incumplimiento, tales como el rechazo de la autoridad electoral para registrar las listas de candidatas presentadas.
- En la mayoría de los países de la región la lista de candidatas/os es cerrada y bloqueada, dejando a la decisión de los cuadros partidarios y de la competencia interna la posibilidad de favorecer a las candidatas mujeres, lo que tampoco ofrece garantía de equidad, dado el predominio tradicional de los hombres en los cuadros partidarios.
- La disposición de los dirigentes partidarios para abrir los espacios de decisión y candidaturas al género femenino no siempre está presente. En este contexto, si la decisión sobre la ubicación de las candidatas en las listas está sujeta a la correlación de los grupos dentro de los partidos, las cuotas sólo prosperarán cuando las mujeres logren penetrar las estructuras de los partidos y colocarse en los niveles de mando intermedio y superior. Es decir, cuando su presencia en las decisiones internas sea regular y significativa (IDEA).
- En un sistema de mayoría en distritos uninominales no hay forma de garantizar que la imposición de cuotas a las candidaturas de lugar a una mejora en la representación de las mujeres.
- Los sistemas proporcionales están asociados a un mayor porcentaje de mujeres, mientras que la baja representación de las mujeres en los sistemas no proporcionales está relacionada con dos elementos conectados: la magnitud del distrito y la boleta electoral. La magnitud del distrito es el número de escaños en competencia en un distrito electoral, en la medida que mayor sea el número de escaños en un distrito mayor será la probabilidad de que las cuotas hagan efectiva la representación.

- Según el investigador Diego Reynoso, la estructura de la boleta electoral puede alterar los beneficios de los distritos plurinominales. El efecto inclusivo de las cuotas está garantizado si la boleta electoral es una lista con posiciones ordenadas y prefijas (uno de cada tres, o uno de cada dos, etc) y cerradas, es decir que no se pueden tachar ni agregar candidatos extrapartidarios, así como no se puede alterar el orden de las candidaturas designadas por el partido. En cambio, si la boleta es abierta o no se vota por una lista partidaria, sino que los electores pueden elegir entre candidatos individuales de un mismo partido, las garantías de las cuotas decrecen.

La falta de práctica política de las mujeres se ha puesto en evidencia en los procesos electorales: muchas de ellas no han negociado apropiadamente ni su ubicación en las listas de candidatos a puestos públicos, ni un tratamiento adecuado por parte de sus respectivas organizaciones políticas. Tal vez detrás de esto esté la educación de las mujeres, que las ha dotado de capacidades para representar mejor los intereses de terceros que los propios.

Aquellas mujeres que logran postular a un cargo por elección pública tienen en general menos oportunidades que los varones para hacer llegar su mensaje y su imagen a la opinión pública: menos recursos económicos y menos apoyo de las organizaciones.

Reflexiones desde el foro

“En el caso de las cuotas existe falta de sanción en la mayor parte de los países a su aplicación y aún algunos no tienen legislación de cuotas, amén de la casi nula existencia de mecanismos de financiamiento preferentes. Las élites políticas de estas democracias están rezagadas respecto a las transformaciones sociales y al cambio que ha vivido la sociedad en éstas últimas décadas y siguen manteniendo discursos que no son retóricamente inclusivos respecto a las mujeres. (Alejandra Valdés, Foro UN-INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

“...la ley de cuotas si bien ha sido importante porque ha incrementado la presencia de mujeres en algunos espacios de poder, no ha representado grandes cambios a nivel de prácticas concretas en la vida cotidiana de las latinoamericanas en sus respectivos contextos”. (Nora Gómez, Foro UN INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

“Las cuotas tienden a garantizar el derecho de las mujeres a ser representantes, en tanto ciudadanas. Y ese derecho le pertenece a todas las mujeres, de derecha y de izquierda, feminista y no feministas. Cada partido llevará en sus listas las mujeres que representan la ideología partidaria. Por eso insisto en que el espacio fundamental de la lucha política para el feminismo son los partidos políticos”. (Nélida Archenti, Foro Un INSTRAW y PRIGEPP, 2008).

9. Sistema de Financiamiento Político

La investigación sobre financiación de partidos políticos y campañas electorales en la temática de género es un ámbito poco explorado, es decir, la dimensión de género ha estado sistemáticamente excluida del análisis. Existen evidencias de que las mujeres tienen obstáculos por razones de género para acceder a los puestos de dirección y representación en los sistemas y partidos políticos, situación que necesita de los recursos financieros para cambiar esa desigualdad. Por otra parte, el ingreso de mujeres en los partidos políticos como nuevas entrantes aumentará las bases de un proceso de reconstrucción de la centralidad de la política, además de su acceso a la producción de campañas electorales. (Ana Isabel García Quesada, Financiamiento político y perspectiva de género, 2005).

Dos premisas a considerar sobre el financiamiento político:

- La crítica situación de la democracia latinoamericana, la crisis y el desprestigio de la democracia, es la crisis y desprestigio de los partidos políticos que son los que crean los sistemas de financiamiento público y dan la misma impresión de fragilidad que el sistema político.
- El paradigma de las campañas actuales gira alrededor de los medios de comunicación y cada Sistema de Financiamiento Político tiene una forma de bregar con este aspecto, según particularidades propias de cada país en la región.

En los países andinos existen regulaciones específicas para la rendición de cuentas sobre el Sistema de Financiamiento Político (SFP) sobre las limitaciones y las modalidades que se establecen para el ingreso de los recursos públicos y privados, ya fueran directos o indirectos para el descargo que realizan los actores políticos, es decir, la forma en la que han gastado los recursos recibidos.

En la mayoría de los países latinoamericanos los recursos son utilizados en campañas electorales. En los países andinos particularmente - existen límites en gastos electorales, al menos en cuanto al tiempo de publicidad, es decir se establecen límites generales a los gastos de campaña. Normalmente son los organismos electorales los que fijan el tiempo de duración de las campañas, pero no están obligados por ley y las reglamentaciones son violadas constantemente (Humberto Njaim, Financiamiento político en los países andinos, 1999.)

10. Campañas electorales/medios de comunicación

El tema de los medios de comunicación en periodos electorales, está ligado a dos principios democrático básicos:

- i. la equidad y
- ii. el derecho a la información.

Por una parte, todos los partidos deben tener la oportunidad de presentar a través de los medios de comunicación a sus candidatas y candidatos, plataformas y programas electorales. Por otra parte, las y los electores deben tener la posibilidad de informarse adecuadamente acerca de las opciones electorales y de sus propuestas para lograr una “elección informada”.

En relación al financiamiento político y género, no se ha identificado la existencia de normativa internacional referida a género y financiación de partidos y campañas, sin embargo se advierte la necesidad de incluir criterios de género en el financiamiento y el gasto de los partidos políticos y sus campañas.

En la generalidad de los países latinoamericanos prácticamente no existe normativa sobre partidos políticos y sus campañas electorales con enfoque de género, las excepciones en este sentido son el Código Electoral de Panamá y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por otra parte hay las iniciativas nacionales y regionales privadas o de la cooperación internacional, promueven actividades para el establecimiento de la equidad de género relacionadas con aspectos electorales partidarios – débiles todavía -. También existen evidencias de que las mujeres tienen problemas por razones de género para llegar a puestos de dirección y representación en los partidos políticos (Ana Isabel García Quesada, Financiamiento político y perspectiva de género, 2005.).



II ESCENARIO INSTITUCIONAL INTERNACIONAL



Es necesaria la existencia de municipios y regiones fuertes, capaces de enfrentar las repercusiones de problemas globales; pero también de aprovechar las oportunidades de la creciente mundialización de las dinámicas económicas y sociales. Nos parece fundamental reflexionar en torno a modos de articular las instituciones internacionales, la cooperación y los convenios suscritos por los Estados y la representación política de las mujeres en los gobiernos municipales.

Proponemos como marco internacional la reciente institucionalidad de los gobiernos locales y el amplio abanico de convenios, consensos, conferencias y otros formatos que han tenido y tienen impacto en la participación política de las mujeres y que están ratificados por la mayoría de los Estados país de la Región.

Reflexiones desde el foro

“Creo que deberían pensarse en estrategias tendientes a aprovechar lo existente, crear o incluir mayor visibilidad para la comunidad internacional en su conjunto, de los Estados que no aplican o que violan los convenios internacionales que han ratificado, y que deberían estudiarse estrategias ampliatorias de las actuales para la comunidad internacional para aplicar exposiciones de mayor visibilidad para esos países” (Fany Puyesky, Foro UN INSTRAW y PRIGEPP, 2008)

1. Consenso de Washington 1990

Uno de los consensos internacionales más importantes en materia de descentralización es el denominado “Consenso de Washington”, que surgió en la década de los 90’s. El Consenso de Washington fue concebido, impulsado y ejecutado por el gobierno norteamericano con la activa participación de las instituciones multilaterales de crédito; entre ellas el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Para América Latina, el Consenso de Washington representó asumir el compromiso de transformar radicalmente sus sociedades bajo los criterios de la liberalización.

El Consenso de Washington propone el “Estado mínimo” como eje central de acción dentro de un programa de reformas neoliberales. Este esquema de pensamiento el que orienta y estructura los planteamientos de reforma del Estado y descentralización que están a la base de los discursos del Banco Mundial.

Para el Banco Mundial la descentralización se reduce a un proceso administrativo y operativo por el cual el Estado delega sus principales atribuciones y responsabilidades a los gobiernos locales –

municipales - y éstos a su vez a la empresa privada. El problema de la descentralización se reduciría, entonces, a la definición del ámbito de las competencias asumidas por los gobiernos locales y por la empresa privada, proceso reformista incluido en la Constitución Política del Estado (CPE).

2. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos CGLU 2004

“Una de las principales fuentes de información sobre cooperación y relaciones internacionales de los gobiernos locales son las asociaciones y redes que existen a nivel global, regional y nacional”.

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), es la principal organización mundial de municipios y gobiernos locales y funciona como portavoz de los gobiernos locales dentro del sistema de Naciones Unidas. “Observatorio Global de la Democracia Local y la Descentralización” (GOLD) que pretende ser un portal de información mundial sobre asuntos relativos a los gobiernos locales. Su sección regional en América Latina es FLACMA-FEMUN

“Una de las principales fuentes de información sobre cooperación y relaciones internacionales de los gobiernos locales son las asociaciones y redes que existen a nivel global, regional y nacional”.

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), es la principal organización mundial de municipios y gobiernos locales y funciona como portavoz de los gobiernos locales dentro del sistema de Naciones Unidas. Actualmente CGLU cuenta con un “Observatorio Global de la Democracia Local y la Descentralización” (GOLD) que pretende ser un portal de información mundial sobre asuntos relativos a los gobiernos locales. Su sección regional en América Latina es FLACMA.

La Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA) es la Sección Latinoamericana de CGLU. En su página de Internet se encuentran vínculos útiles hacia fuentes de información y programas internacionales.

3. CEDAW

En 1979, la Asamblea General aprobó la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. La Convención enuncia, en una forma jurídicamente vinculante, los

principios aceptados internacionalmente sobre los derechos de la mujer que se aplican a todas las mujeres en todos los ámbitos.

174 países son miembros de CEDAW. Un noventa por ciento de los miembros de las Naciones Unidas forman parte de la Convención y un país más ha firmado el tratado comprometiéndose a no hacer nada en contravención de sus términos.

A partir de la CEDAW se abren una serie de espacios de carácter regional en defensa de los derechos de las mujeres tal es el caso de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

¿Por qué una Convención distinta y especial para la mujer?

La Carta Internacional de Derechos Humanos establece un amplio conjunto de derechos que se aplican a todas las personas, incluidas las mujeres. Adicionalmente, se consideró necesario contar con otros medios para proteger los derechos humanos de la mujer porque el simple hecho de su “humanidad” no ha sido suficiente para garantizar a las mujeres la protección de sus derechos. En el preámbulo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se explica que, a pesar de la existencia de otros instrumentos, las mujeres siguen sin tener derechos iguales a los de los hombres. La discriminación contra la mujer sigue existiendo en todas las sociedades.

La CEDAW constituye, y así fue constatada en Beijing y en la Declaración del Milenio, un instrumento que todos los países tendrían que ratificar sin reservas y a la vez el vehículo para mostrar todas las acciones u omisiones de los estados que pretendan respetar los derechos humanos de las mujeres. Pese a eso, la CEDAW es el instrumento internacional de derechos humanos sobre el que se han formulado mayor cantidad de reservas formales, la mayoría de ellas referidas a aspectos sustantivos de los derechos reconocidos

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer puede ser una poderosa herramienta en la lucha por asegurar el derecho de las mujeres en el campo de la representación política.

4. Beijín 5 más 10

La CEDAW constituye, y así fue constatada en Beijing y en la Declaración del Milenio, un instrumento que todos los países tendrían que ratificar sin reservas y a la vez el vehículo para mostrar todas las acciones u omisiones de los estados que pretendan respetar los derechos humanos de las mujeres.

5. La V Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe

La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe es un órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que se celebra de conformidad con los mandatos contenidos en el Plan de Acción Regional (PAR) de 1977.

La Conferencia se convoca con carácter permanente y regular, en lo posible con una frecuencia no superior a tres años. Según el Plan de Acción, y conforme a los acuerdos adoptados por los gobiernos, cumple fundamentalmente las siguientes funciones:

- Identificar las necesidades regionales y subregionales de asistencia técnica y prestar ayuda a todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas que desarrollan actividades en la región, para que puedan responder a tales necesidades;
- Proponer recomendaciones a los gobiernos y a la CEPAL basadas en los estudios realizados por su Secretaría acerca de la forma más viable de poner en práctica los acuerdos adoptados por las conferencias regionales de las Naciones Unidas;
- Realizar evaluaciones periódicas de las actividades llevadas a cabo por la CEPAL y otros órganos de las Naciones Unidas;
- Evaluar periódicamente el cumplimiento del Plan de Acción Regional y del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe;
- Proporcionar un foro para el intercambio de información, que facilite la coordinación y el apoyo mutuo de los programas de integración del análisis de género y de las mujeres en el desarrollo económico y social a distintos niveles y permita que los países de la región compartan sus experiencias correspondientes.

Rumbo a la paridad política en los gobiernos municipales latinoamericanos



naciones unidas
instraw

