

La participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe, una mirada a lo local.

Esta nota está basada en el informe “¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de la participación política de las mujeres en los gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe”, un producto fruto del esfuerzo conjunto entre el Área Práctica de Género y el Área de Práctica de Gobernabilidad Democrática del Centro Regional para América Latina y el Caribe. La iniciativa forma parte de un proceso más amplio de reflexión, investigación y acción orientado a instaurar la igualdad de género como un principio fundamental de las democracias en nuestra región.

Autora: Ana Laura Rodríguez Gustá

Nota metodológica

Se ha construido una base de datos sobre la presencia de mujeres en órganos subnacionales de 18 países de la región, tomando como punto de partida, actualizando y ampliando los datos disponibles en el

Observatorio de Igualdad de Género alojado en CEPAL. Para tal fin, se efectuó un rastreo significativo de la presencia numérica de mujeres en cargos electivos subnacionales y, por lo tanto, se presenta información original. Entre otras contribuciones, para el año 2012, se incorpora información relativa a la presencia femenina en niveles intermedios de gobierno, los cuales son relevantes en la contienda política y electoral e inciden en la construcción de candidaturas de potenciales presidenciales¹.

Es importante señalar que se han enfrentado importantes carencias de información desagregada por sexo, lo que ha obligado a construir a partir de los padrones de personas electas los porcentajes de mujeres y hombres ungidos en comicios subnacionales. La ausencia de información sobre las identidades étnico-raciales de las autoridades electas así como su pertenencia generacional no ha permitido hacer un análisis más específico sobre la participación política de las mujeres latinoamericanas.

Cuánto hemos avanzado

- El porcentaje de concejales municipales se duplicó entre 1998 y 2012.
- Un cuarto de mujeres conforman los órganos deliberativos municipales.
- Hay más mujeres concejales en los países donde existen las cuotas electorales.
- La presencia de concejales varía en forma notoria de un país a otro.
- Aunque son todavía pocas, ha aumentado el número de mujeres encabezando el Poder Ejecutivo municipal.
- Los países con más jefas municipales tienen un mayor número de concejales.

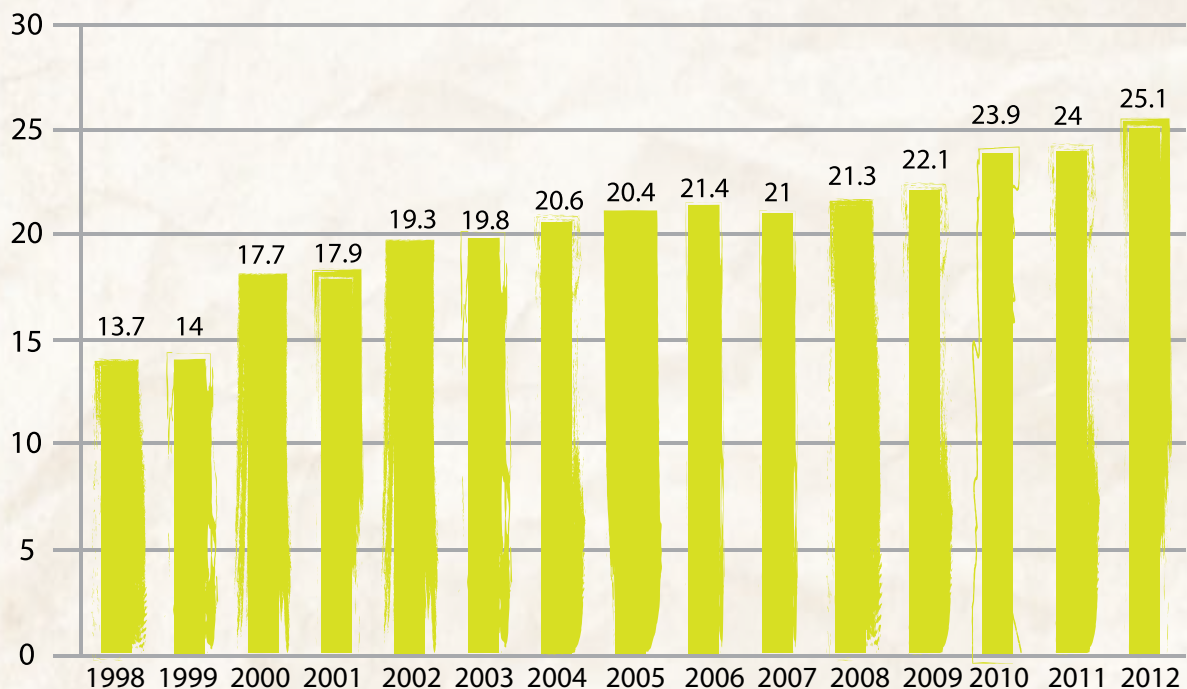
¹Se examinó la presencia de mujeres en los cuerpos deliberativos municipales (concejales deliberantes, juntas locales, etc.) para el período 1998 a 2012 y en los cuerpos legislativos de los niveles intermedios de gobierno (entidades federativas, departamentos, regiones, provincias o estados) para 2012. Se analizó la participación política de mujeres en la titularidad del Poder Ejecutivo municipal (intendentes, alcaldesas, presidentas municipales, etc.) y del intermedio (gobernadoras, intendentes departamentales, presidentas regionales, etc.). Para los primeros cargos se cuenta con una serie de datos desde 1998 hasta 2012. Para los segundos hay información para 2012.

Hallazgos

•A lo largo de una década y media, el porcentaje de concejalas municipales se incrementó en forma paulatina pero sin pausa, duplicándose entre 1998 y 2012.

•Los órganos deliberativos municipales hoy están conformados por un cuarto de mujeres. Sin embargo, todavía no se alcanza una masa crítica, usualmente considerada un 30% de mujeres, que les permita tener la fortaleza suficiente para consolidar un trato igualitario en el seno de las instituciones.

Gráfico 1: Porcentaje promedio de concejalas de América Latina y el Caribe, 1998/2012.

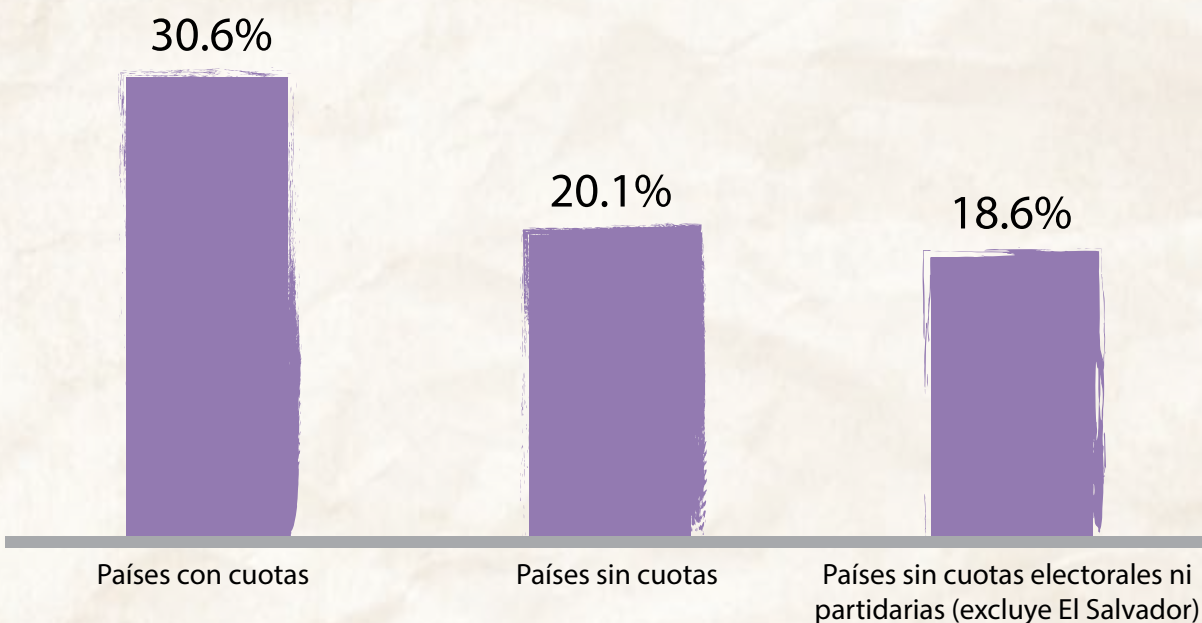


•Hay más mujeres concejalas en los países donde existen las cuotas electorales.

Los países con acciones afirmativas que promueven el acceso de las mujeres en el ámbito político superan en 11 puntos porcentuales de presencia de mujeres en los concejos a los que carecen de estas medidas.

Precisamente, la presencia femenina más baja ocurre entre países sin cuotas electorales por sexo, como Uruguay (16%), Panamá (11%), Guatemala (8%) y Colombia (16%). Una importante excepción es Brasil, un país con cuotas "débiles" donde el porcentaje de concejalas no supera un 13%.

Gráfico 2: Promedio de concejalas (en %), según tipo de acción afirmativa para 2012²



•Pero existe una brecha importante entre lo establecido en la cuota y los resultados reales.

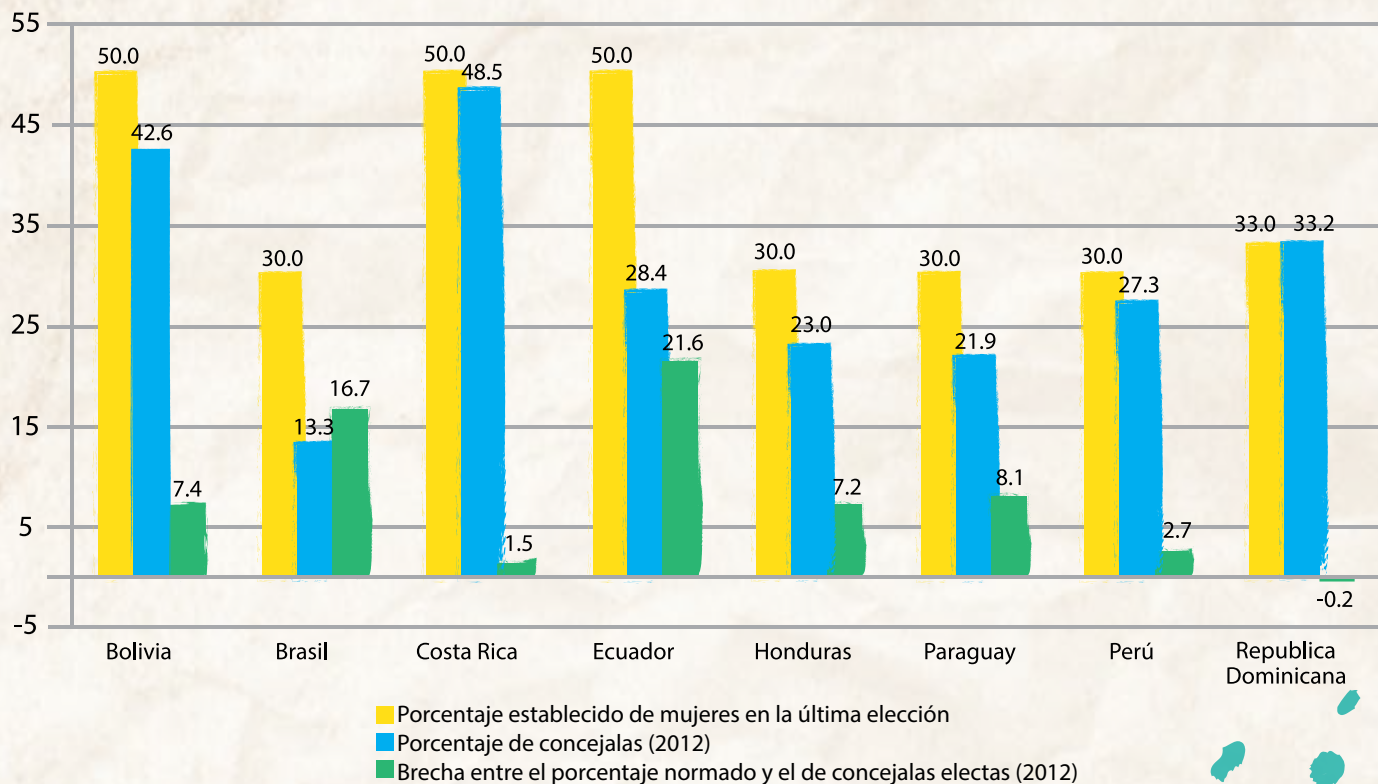
Ahora bien, los países con cuotas municipales o con paridad política no reflejan los porcentajes establecidos en la normativa: hay una brecha de 8 puntos porcentuales entre lo legal y la realidad.

²Los países incluidos son Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. No había datos disponibles para 2012 en el momento de la investigación de Argentina, Venezuela y Nicaragua.

Brasil y Ecuador tienen las mayores distancias entre lo normado y el número efectivo de mujeres y República Dominicana y Costa Rica prácticamente reflejan lo pautado.

Es decir, las medidas de acción afirmativa facilitan, si bien no necesariamente aseguran, una mayor presencia de mujeres en los órganos deliberativos municipales.

Gráfico 3: Comparación entre la presencia normada de mujeres y la presencia efectiva en concejos municipales, 2012



• Los sistemas electorales hacen una diferencia entre los países con cuotas electorales.

El promedio de concejalas para el período 1998/2012 muestra que los países con un sistema electoral mayoritario “perdieron” un 2,2% de mujeres respecto de los que tienen un sistema proporcional pero esta diferencia no es muy significativa.

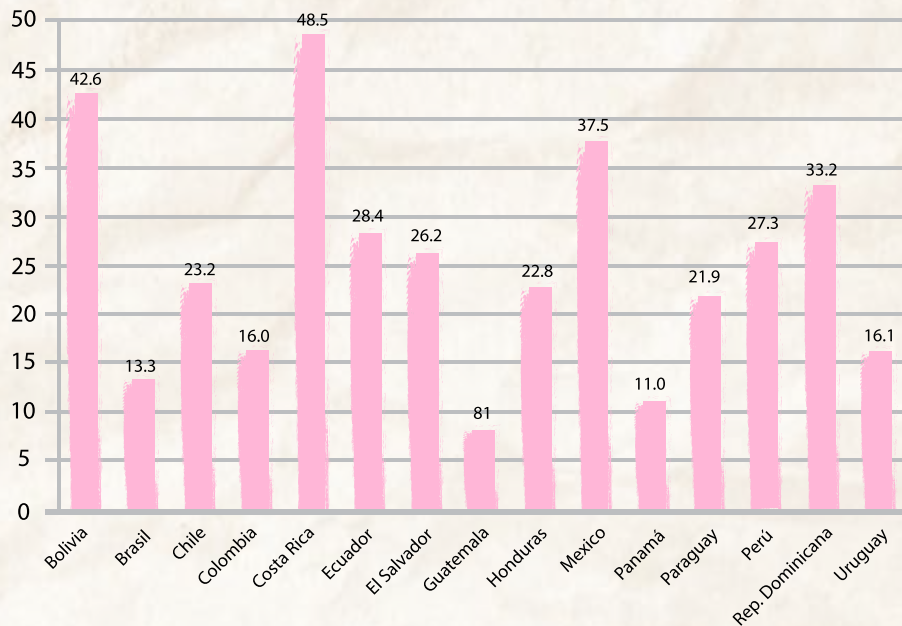
Las diferencias producidas por los sistemas electorales cobran relevancia al considerar solamente los países con cuotas: bajo sistemas de representación proporcional, la cuota brinda un 4% adicional de concejalas (promedio regional para el período entre 1998 y 2012) respecto de países con cuotas municipales pero con sistemas mayoritarios. A partir de 2010, la diferencia aumenta a un 8%.

Por lo tanto podemos afirmar que las cuotas son mecanismos beneficiosos para el acceso de mujeres a los órganos deliberativos y muestran su mayor efecto positivo en sistemas de representación proporcional.

•La presencia de concejalas varía en forma notoria de un país a otro.

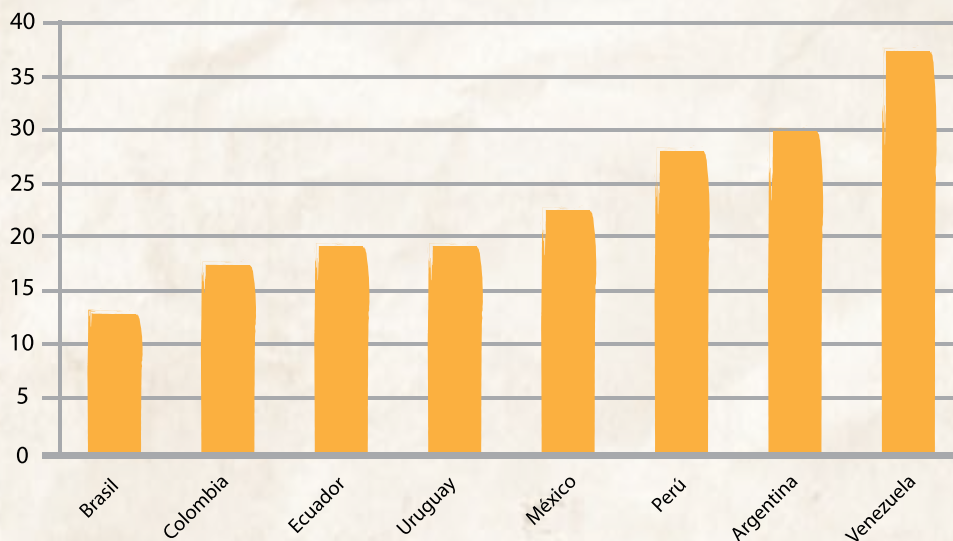
En 2012, mientras algunos países cuentan con una escasa presencia de mujeres, como Guatemala (con menos de un 10% de concejalas), otros, como Costa Rica y Bolivia rondan la paridad. Además, hay cuatro países con cifras que rondan la masa crítica de mujeres: El Salvador, Perú, Ecuador y México (este último con un 37,5% de regidoras). Pero, a su vez, hay ocho países que distan bastante todavía de este umbral.

Gráfico 4: Porcentaje de concejalas municipales por país en 2012.



Las diferencias entre países también se observan en aquellos con legislaturas de nivel intermedio. Venezuela, Argentina y Perú tienen la mayor presencia de mujeres en los legislativos, con valores próximos a una masa crítica (37,5%, 30,2% y 28,1% respectivamente). Brasil tiene la menor presencia femenina (13%). Pero, a su vez, hay ocho países que distan bastante todavía de este umbral.

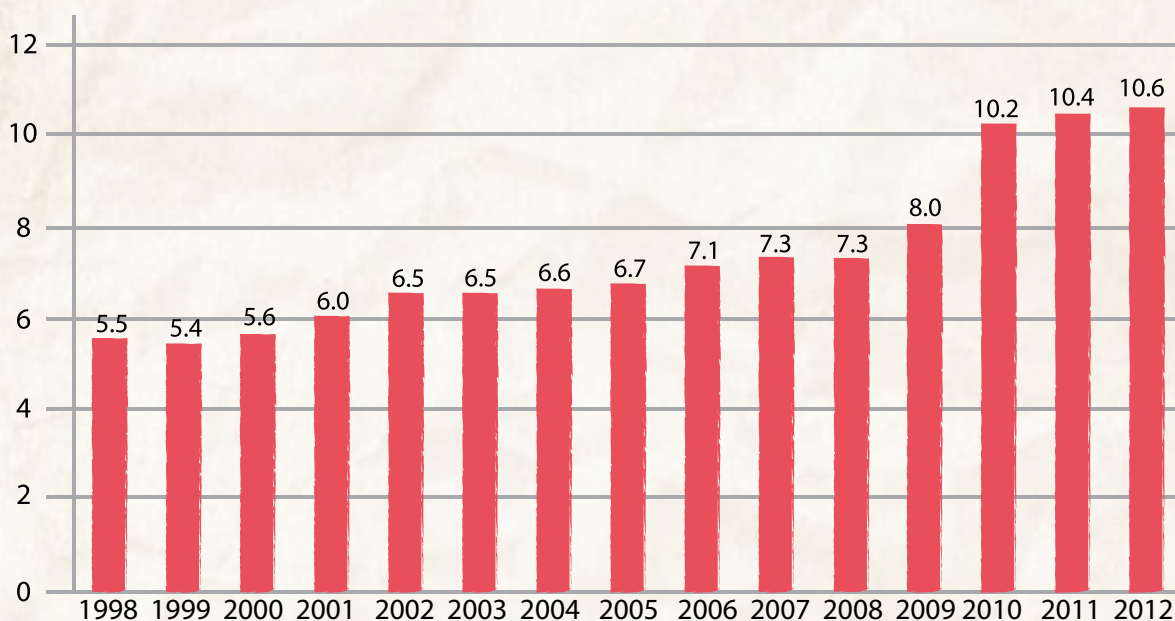
Gráfico 5: Porcentaje de legisladoras en el nivel intermedio de gobierno por país en 2012.



•Aunque ha aumentado el número de mujeres encabezando el Poder Ejecutivo municipal, son todavía muy pocas. En 2012 el promedio regional de mujeres es de 10,6%, cifra que se mantiene inalterable desde 2010.

Con todo, actualmente existen más mujeres encabezando el Poder Ejecutivo municipal respecto a diez años atrás, pero el aumento ha sido muy lento y paulatino. En 1998, había un promedio de un 5,1% de titulares femeninas del Poder Ejecutivo municipal en la región, habiéndose por lo tanto duplicado su presencia en estos cargos en 2012. De mantenerse este ritmo, llevaría aproximadamente otras tres décadas lograr una masa crítica de mujeres en estos cargos.

Gráfico 6: Promedio regional (en %) de mujeres en el Poder Ejecutivo municipal, 1998/2012

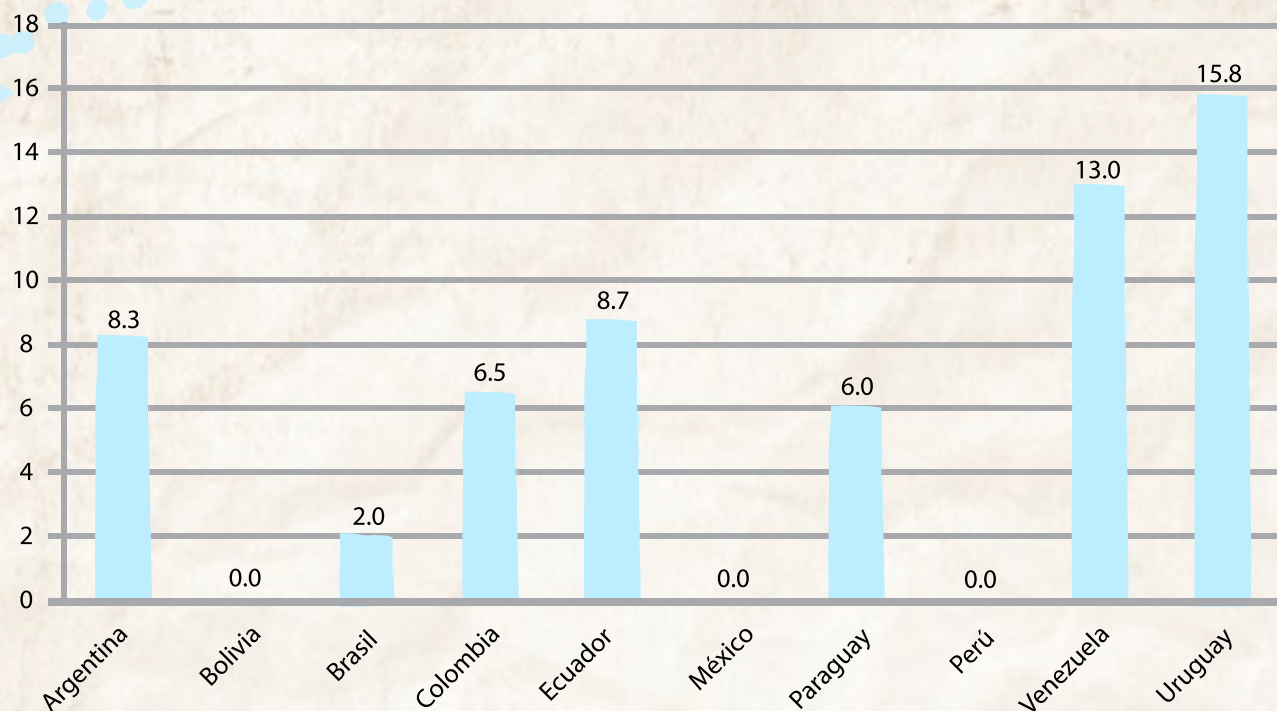


Uruguay y Bolivia son los países con la mayor proporción de jefas municipales, con un 25% y un 22% respectivamente.

•El número de mujeres titulares del Poder Ejecutivo del nivel intermedio de gobierno es singularmente bajo.

En 2012, el promedio de 10 países muestra que las mujeres no superan un 5,6% del total de titulares. Bolivia, México y Perú carecen de mujeres en estos puestos. Los países con mayor presencia son Venezuela (13%) y Uruguay (15,8%).

Gráfico 7: Participación de mujeres (en % en el Poder Ejecutivo del segundo nivel de gobierno para países seleccionados, en 2012.



•Las mujeres que ocupan cargos en los gobiernos subnacionales tienen como importante antecedente la participación en ámbitos sociales y comunitarios.

Con base en otras investigaciones cualitativas y cuantitativas, fue posible identificar que el paso por los ámbitos sociales y comunitarios es un punto de partida para las mujeres que efectivamente acceden a cargos institucionales e incluso una significativa fuente de inspiración para continuar una carrera política.

Una encuesta a 235 autoridades femeninas de América Latina (Tello, 2009) encontró que tres cuartas partes de las entrevistadas (75%) manifestaron haber participado en una organización no gubernamental o en algún espacio comunitario antes de iniciarse en la política formal.

•Con base en evidencia ilustrativa, los países con más jefas municipales son, a su vez, aquellos que tienen un mayor número de concejales.

Las correlaciones estadísticas entre el porcentaje de concejales y el número de mujeres titulares del Poder Ejecutivo municipal relevaron que:

- Los países con mayores porcentajes de concejales en 1998 y 1999 tienen un mayor número de jefas municipales en años posteriores, concretamente en 2006 y 2007.
- A su vez, los países con mayores porcentajes de concejales en 1999 tienen un mayor número de jefas municipales en 2008.

Es posible pensar, entonces, que un mayor número de mujeres en los poderes legislativos municipales promueva un mayor número de titulares femeninas en el Poder Ejecutivo municipal.

• Los países que asignan mayores recursos a sus gobiernos subnacionales parecerían “reservar” los órganos deliberativos municipales para hombres.

Un análisis estadístico que asoció el porcentaje de concejales y el gasto subnacional como porcentaje del PBI para diez países (entre 1995 y 2008) mostró algunas correlaciones negativas entre el número de mujeres y el monto del gasto asignado.

- Esta evidencia preliminar sugiere que la presencia femenina sería menos marcada en aquellos países que destinan un mayor gasto a los gobiernos subnacionales.
- Alternativamente, las mujeres enfrentarían mayores dificultades para acceder a concejos deliberativos en aquellos países con gobiernos subnacionales mejor posicionados en términos de recursos.

Desafíos

Las mujeres enfrentan dificultades para una plena inclusión en los espacios institucionales formales y en los cargos electivos subnacionales. Si bien el avance en la política subnacional es indudable hoy respecto a una década atrás, este ha sido lento y todavía no hay una participación en pie de igualdad entre mujeres y hombres

Para la elección de cargos en los gobiernos subnacionales existen acciones afirmativas e incluso, en algunos casos, rige el principio de paridad de género en la representación política. Estas medidas han promocionado más mujeres electas, especialmente en armonía con sistemas electorales de representación proporcional.

Pero los porcentajes de mujeres en los órganos formales de gobierno no superan el 30% de la masa crítica que se establece como necesaria para instaurar procesos de cambio y estructuras de poder más igualitarias.

Los órganos deliberativos municipales han sido más permeables a la presencia de mujeres pero la estructura de gobierno está segregada puesto que los cargos del Poder Ejecutivo están, mayoritariamente, "reservados" para los hombres.

La presencia mayoritaria masculina en los cargos ejecutivos (municipales y de segundo nivel) permite aseverar que los hombres participan decisivamente del diseño y la instrumentación de políticas públicas y gozan de un mayor acceso a los recursos derivados del poder político territorial.

En tal sentido, es un desafío continuar desarrollando estrategias en favor de una mayor igualdad de género para los cargos electivos subnacionales, tanto en el acceso a estos cargos como en las condiciones de ejercicio de poder.

Referencias

Tello Sánchez, Flavia Mabel (2009), La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género. Tesis de Maestría. PRIGEPP/FLACSO.



Al servicio
de las personas
y las naciones

