



# Mujer y política: por una mayor participación femenina en la toma de decisiones públicas

## ComunidadMujer

Nace en 2002 como una corporación privada sin fines de lucro que, desde la sociedad civil, da tribuna a la discusión sobre la situación y las problemáticas que enfrentan mujeres de todos los niveles socioeconómicos y corrientes de pensamiento. Se constituye, desde entonces, como una organización independiente y transversal, que busca impulsar políticas para lograr una mayor participación de la mujer en el ámbito público, mediante su inserción plena en los mundos laboral y político.

ComunidadMujer realiza un monitoreo constante de la realidad laboral, focalizándose en las barreras que le impiden a las mujeres acceder al mundo del trabajo formal, en condiciones de igualdad y en armonía con su vida personal y familiar. De ese modo, ComunidadMujer desarrolla y actualiza, día a día, un diagnóstico que comparte en foros, debates, congresos e instancias consultivas de alto nivel, como lo han sido las comisiones de expertos convocadas por el Poder Ejecutivo: Reforma Previsional (2006), Trabajo y Equidad (2007) y Mujer, Trabajo y Maternidad (2010).

ComunidadMujer está dirigida por un directorio, elegido por una asamblea de 57 consejeras, instancia integrada por mujeres líderes provenientes del mundo de la academia, la política, la cultura, la empresa, las artes y los medios de comunicación. Asimismo, la corporación está conformada por un equipo de profesionales de excelencia a cargo de llevar adelante la misión a través de las diferentes áreas de desarrollo.

## Serie ComunidadMujer

La Serie ComunidadMujer está constituida por publicaciones a través de las cuales la corporación difunde diagnósticos y opinión, buscando incidir en la toma de decisiones y en el diseño de políticas que permitan lograr una mayor participación de la mujer en el ámbito público. En particular, en esta edición, el énfasis de la Serie ComunidadMujer está en promover análisis concernientes a la participación femenina en los ámbitos de toma de decisión pública, de cara a las elecciones municipales de este año. Es así que, la Serie ComunidadMujer de manera bimensual analiza un tema de relevancia para la política pública y la opinión ciudadana. A partir de esta plataforma, esperamos fomentar un debate necesario y contingente.

## Equipo responsable

Directora Ejecutiva: Alejandra **Sepúlveda**  
Coordinadora Programa Liderazgo Político: Maricel **Sauterel**  
Jefa de Comunicaciones: Claudia **Yachan**

## Introducción


En esta edición de la Serie ComunidadMujer se analiza la situación de las mujeres chilenas en el plano de la participación política, especialmente en cargos de elección popular. Adicionalmente, los antecedentes son complementados con la opinión ciudadana respecto del tema, a partir de los datos extraídos de la Encuesta "Mujer y Política", elaborada por ComunidadMujer en diciembre de 2011.

Se desarrollan los elementos político-institucionales que potencian la subrepresentación de las mujeres, tales como sistema electoral, funcionamiento de los partidos políticos en la nominación de candidaturas y ausencia de medidas de acción positiva.

A la luz de estos elementos causales, ComunidadMujer desarrolla una propuesta de reformas políticas para aumentar la participación de las mujeres en espacios de poder y toma de decisiones. Dichas medidas se sustentan en la evidencia internacional, legislación comparada y los compromisos internacionales contraídos por el Estado de Chile en materia de derechos humanos de las mujeres.

Este documento, en su parte diagnóstica y propositiva, ha sido elaborado bajo la supervisión, asesoría técnica y aporte estadístico de Marcela Ríos, Oficial de Gobernabilidad del PNUD Chile. Adicionalmente, se incluye una columna de la experta, en la que desarrolla y explica los factores determinantes de la subrepresentación de las mujeres en Chile. Ello desde una perspectiva comparativista basada en la experiencia y resultados de países que han implementado medidas de acción positiva, a favor de la participación equilibrada entre mujeres y hombres.

El texto también incluye un contrapunto de opiniones de Claudio Fuentes, Director del Instituto de Ciencias Sociales –ICSO– de la Universidad Diego Portales y Najel Klein, Directora Ejecutiva del Instituto Libertad. En sus análisis se refieren a la situación general y reflexionan en sus comentarios sobre las propuestas de este documento.

En suma, ComunidadMujer aboga por un conjunto de medidas que contribuyan a subsanar este déficit democrático, a través del perfeccionamiento del sistema electoral, del funcionamiento de los partidos políticos, la renovación de los liderazgos y la promoción de mecanismos de acción positiva que favorezcan mayores espacios de competencia igualitaria para las mujeres. 



Esperanza **Cueto**  
Presidenta de ComunidadMujer

## Editorial

El sistema político está siendo cuestionado crecientemente en nuestro país. Amplios sectores de la ciudadanía se han manifestado expresando su descontento ante la desigualdad endémica de nuestra sociedad, a la forma cómo se hace política y a la capacidad de la democracia y de sus instituciones de representar, incorporar y responder a las aspiraciones de las chilenas y chilenos. Nos es imperativo un sistema político más justo e inclusivo, un sistema que se abra a la participación de todos los sectores de la sociedad, de aquellos que hoy están escasamente representados, en particular las mujeres y los jóvenes.

En ComunidadMujer hemos propuesto una serie de reformas políticas que consideran de manera integral y transversal esta anomalía democrática. Buscamos con ello subsanar la subrepresentación de las mujeres en la política. No es posible que con 200 años de vida republicana los derechos civiles y políticos de más de la mitad de la población no se puedan ejercer plenamente.

Que hoy tengamos sólo un 18% de ministras, un 20% de alcaldesas y concejalas, un 13,9% de mujeres parlamentarias y que seamos uno de los países con más baja representación parlamentaria a nivel mundial (19,5%) y de América Latina (22,5%) es, sin duda, un problema. Estas vergonzosas cifras se vinculan fundamentalmente al tipo de sistema electoral que tenemos, al comportamiento de los partidos políticos y a la ausencia de medidas que faciliten la igualdad de oportunidades al momento de competir. Ciertamente, este no es un problema vinculado a las preferencias de los electores, los que sólo pueden elegir lo que los partidos les ofrecen. Es más, la ciudadanía chilena en un mayoritario 73% manifiesta valorar la presencia de mujeres en política<sup>1</sup> es decir, no son los votantes los que discriminan a las mujeres, por el contrario, los chilenos y chilenas quieren renovación en la política, apoyan tener más mujeres.

En las últimas 6 elecciones parlamentarias, realizadas entre 1989 y el 2009, el conjunto de partidos políticos presentó un 90% de candidatos hombres y sólo 10% de candidatas mujeres. En las últimas 5 elecciones municipales, realizadas entre 1992 y 2008, las nominaciones fueron similares, se presentó a un 80% de candidatos hombres y sólo a un 19,2% de mujeres.

Esta realidad tiene que cambiar, es un imperativo que en las elecciones municipales que se avecinan se avance en subsanar este déficit

democrático que insiste en la marginación política de la mitad de la población. Es de esperar que la nominación de candidaturas para los comicios electorales 2008 contribuya a restaurar la confianza de los ciudadanos/as en nuestro sistema político y en nuestra democracia.

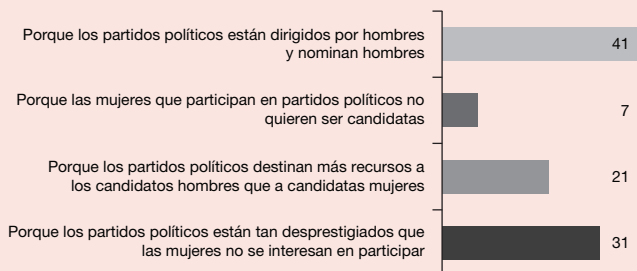
Esto no sólo lo cuestionamos en nuestro país, sino también lo hacen ver diversos organismos internacionales frente a los cuales el Estado rinde cuenta periódicamente. Globalmente se valora significativamente el grado de desarrollo que ha alcanzado nuestro país, pero se releva como un pendiente lo desigual que es en la incorporación de mujeres en la toma de decisión tanto política como económica.

Todos los países que han decidido frenar la discriminación de las mujeres en el plano político han adoptado medidas de acción positiva. Y han comprendido que no se trata de privilegiar a las mujeres, sino de enmendar un problema de desigualdad.

Por ello es que ComunidadMujer, con apoyo del PNUD, y en base a la jurisprudencia internacional, ha elaborado una serie de propuestas que favorecen la mayor participación política de las mujeres. Estas propuestas, que esperamos sean consideradas como parte de las reformas al sistema político para su discusión, debate e implementación, son las que presentamos en este documento.

### Encuesta Mujer y Política (ComunidadMujer, diciembre, 2011)

¿Por qué cree que los partidos políticos nominan menos mujeres candidatas en relación a los hombres candidatos? % Mención



El 93% de los encuestados le atribuye responsabilidad a los partidos políticos de la baja participación de mujeres en elecciones de representación popular.



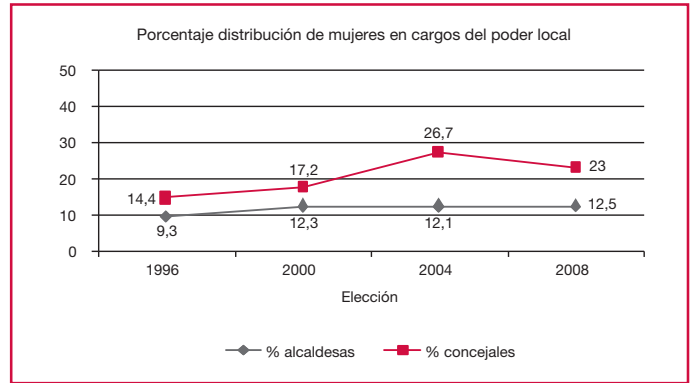
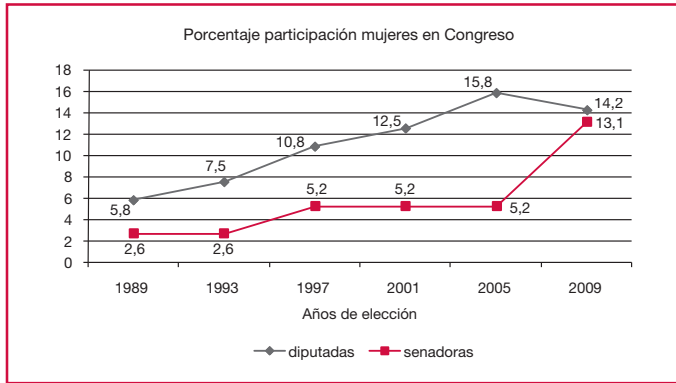
## Por una mayor participación femenina en la toma de decisiones públicas

Aún cuando las mujeres en Chile han ido ganando cada vez más espacios y oportunidades para participar y contribuir en la conducción pública de nuestra sociedad, su representación en los cargos de elección popular y en el Ejecutivo sigue siendo escasa.

El ranking 2009-2010 elaborado por el Foro Económico Mundial (World Economic Forum) ubica a nuestro país en el lugar 30 de competitividad entre 132 países, pero al considerar las brechas, Chile desciende al lugar 64 (entre 134 países), especialmente en lo referido a la participación femenina en los ámbitos de decisión públicos y privados. Así también, el último Informe de Desarrollo Humano del PNUD indica que Chile está en el lugar 75 de 109 países en lo que se refiere al índice de potenciación de género, que mide el acceso igualitario de mujeres y hombres a la toma de decisiones en el ámbito político, económico y el acceso a recursos.

En el Congreso las mujeres representan el 13,9%. La evolución ha sido progresiva, pero lenta. Desde 1989 a la fecha, el porcentaje de mujeres senadoras ha aumentado de 2,6% a 13,1% y el de diputadas de 5,8% a 14,2%. En el nivel local, la situación no es mucho mejor. El porcentaje de mujeres concejalas el año 2008 alcanzó el 23% y el de alcaldesas un 12,5%.

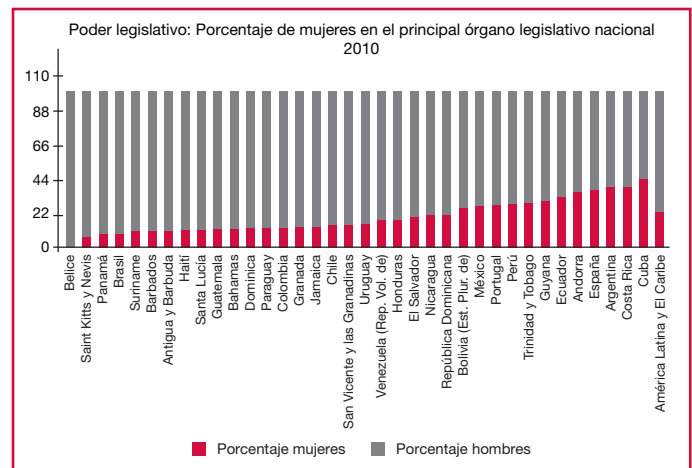
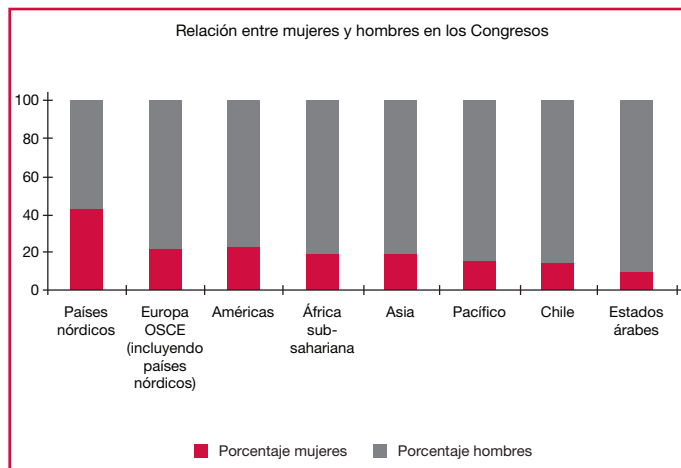
**Presencia de mujeres en cargos de elección popular<sup>2</sup>:**



**Política comparada**

En comparación con los estándares mundiales, la presencia de mujeres en el Congreso chileno es deficiente: el promedio de mujeres chilenas en ambas cámaras está por debajo del presentado en todas las regiones del mundo (19,2%), exceptuando los países árabes<sup>3</sup>.

Respecto del resto de América Latina, Chile también se ubica bajo el promedio regional (22,5%). Nuestro país tiene una tasa de participación femenina que sólo supera a países como Suriname (9,8%), Brasil (8,6%) y Paraguay (8,5%), muy por debajo de los que se encuentran en el extremo superior de esta escala, como Cuba (43,2%), Costa Rica (38,6%), Ecuador (32,3%) y de vecinos como Argentina (38,5%) y Perú (27,5%)<sup>4</sup>.



**Factores que inciden en la subrepresentación de las mujeres<sup>5</sup>**

Si bien la subrepresentación femenina en los espacios de decisión pública se sustenta en la división y jerarquización de la sociedad con criterios de género, la evidencia internacional ha mostrado la existencia de factores político-institucionales que pueden reforzar o mitigar las barreras para el ingreso de ellas a los espacios de decisión: el sistema electoral, el comportamiento de los partidos políticos y la existencia de medidas de acción positiva.

En cuanto a los sistemas electorales, los sistemas de representación proporcional (RP) son más favorables que los mayoritarios para la representación femenina (Norris 2000). Al respecto, datos de 53 países muestran que en 1999 las mujeres conformaban el 20% del total de congresistas en los sistemas de representación proporcional, 15% en los mixtos y 11% en los mayoritarios (Htun 2002). Todos los países que han logrado superar la barrera del 30% de mujeres en sus parlamentos cuentan con sistemas proporcionales o mixtos.

Lo anterior se explica porque los sistemas de representación proporcional muestran de manera constante mayores “magnitudes de distrito”, lo que a su vez deriva en mayores “magnitudes de partido”. Ambas magnitudes son importantes porque afectan la estrategia del partido al momento de definir las candidaturas.

Cuando el distrito es uninominal, característica de casi todos los sistemas mayoritarios, el partido puede optar sólo a un escaño en un distrito y tiende a escoger a un hombre para ocuparlo. Las candidatas deben competir directamente contra sus homólogos masculinos y, a menudo, la nominación de una mujer implica negar explícitamente las aspiraciones de un hombre en el mismo distrito.

Cuando la magnitud del distrito aumenta, las posibilidades de que el partido gane varios escaños dentro del mismo son mayores. En este caso, aumentan las posibilidades de integrar a mujeres ya que las listas pueden ser confeccionadas siguiendo el criterio de incorporar la mayor variedad posible de

2 Fuente Gráfico Mujeres en el Congreso: En base a datos PNUD. Datos 2009 elaboración ComunidadMujer en base a www.camara.cl - www.senado.cl. Fuente gráfico mujeres poder local: En base a datos PNUD. Datos 2008 elaboración ComunidadMujer en base a www.servel.cl

3 Fuente: Tomado de Tesis para obtener grado de maestro/a en Ciencias Sociales. Daniela Hormazábal. P. 62. Elaborado en base a datos IPU 2010.

4 Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe. División Asuntos de Género. Cepal.

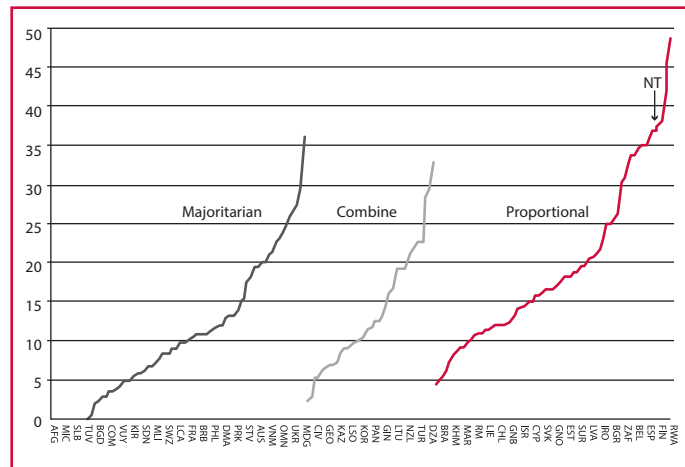
5 Ríos, M. ¿Cómo enfrentar la subrepresentación política de las mujeres en Chile? Chile 21, 2006.

candidatos que atraigan a subsectores específicos del electorado. En este contexto, una mujer puede ser considerada una alternativa para el partido al tener la posibilidad de captar votos sin excluir la opción de otro candidato. Es decir, mientras mayor sea la magnitud de los distritos y, por tanto, la magnitud de los partidos, mayores serán los incentivos para conformar listas plurales que incluyan a mujeres, jóvenes u otros grupos relevantes en una determinada sociedad.

Otro factor a tener en cuenta es el tipo de lista. Las listas cerradas y bloqueadas entregan el poder de definición de candidatos a los partidos, lo que posibilita la aplicación de medidas de acción positiva efectivas. Las listas abiertas, en cambio, entregan ese poder al elector. Cuando se aplican medidas de acción positiva con listas cerradas se asegura un resultado electoral con la proporción de mujeres fijada por la cuota; cuando se aplica con listas abiertas, no se puede asegurar el resultado, el cual dependerá de la votación obtenida por las candidatas.

En consecuencia, la experiencia de otros países confirma que los sistemas proporcionales, con alta magnitud del partido –por medio de una combinación de alta magnitud de distrito y un umbral mínimo de votos y listas cerradas– son los más proclives a que las mujeres tengan mayores opciones de ser electas y, además, son los sistemas más compatibles con la implementación de medidas de acción positiva para las mujeres.

La evidencia internacional revela, entonces, que controlando todas las otras dimensiones de la institucionalidad política, e incluso en ausencia de medidas de acción afirmativa, el tipo de sistema electoral por sí solo contribuye fuertemente en la cantidad de mujeres electas.



Fuente: Pippa Norris (2006) "The impact of Electoral Reform on Women's Representation", Acta Poética. Julio 2006, Volumen 41, Número 2. P. 197-213.

Variables electorales y su efecto en las oportunidades para la elección de mujeres		
Variables	Mayores oportunidades para la elección de mujeres	Menores oportunidades para la elección de mujeres
Sistema electoral	Representación proporcional	Mayoritario
Magnitud distrital	Alta	Baja
Tipo de lista	Cerrada	Abierta
Mandato posicionamiento	Sí (con lista cerrada)	Sin mandato
Sanciones	Efectivas y aplicadas	Inexistentes o que no se aplican

Fuente: Ríos y Villar 2006. En: Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina. P. 228.

## Medidas de acción positiva

Considerando el desequilibrio de participación entre mujeres y hombres, son pertinentes medidas de acción positiva –correctivas– que, si se diseñan cautelando las disposiciones adicionales asociadas a los sistemas electorales, podrían acelerar el proceso.

Las medidas de acción positiva<sup>6</sup> son estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de determinadas políticas que permiten corregir discriminaciones o exclusiones que son producto de políticas o sistemas sociales. La acción positiva es, hasta ahora, el instrumento más aceptado a nivel internacional para superar los obstáculos para el logro de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En el plano de la participación política, las medidas más conocidas y de mayor aceptación por los Estados son las cuotas, tanto en los cargos de elección popular como en los partidos políticos. Estas se conciben como medidas temporales hasta que se eliminen las barreras que impiden el acceso de mujeres a la política.

Así, los países que han registrado un aumento claro en la representación de mujeres en cargos de elección popular, lo han hecho mayoritariamente aplicando cuotas. Mona Lena Krook<sup>7</sup>, clasifica las cuotas en tres categorías de medición: escaños reservados, cuotas de partidos y cuotas legislativas. Los escaños reservados regulan el número de mujeres electas, en tanto que las otras dos categorías fijan un piso en las listas de candidatos, a través de una exigencia legal o mediante una norma estatutaria de los partidos políticos.<sup>8</sup>

La evidencia internacional (Ríos, 2005) muestra que se distinguen distintos modelos de cuotas dependiendo del nivel en el que se aplican. Estas se pueden utilizar para: 1) asegurar un porcentaje de candidatas mujeres en procesos de primarias. Su objetivo es "promover una competencia más igualitaria en los procesos de elección al interior de los partidos"; 2) asegurar un porcentaje de candidatas en los procesos electorales para acceder a cargos públicos, cuya finalidad es "garantizar la presencia de mujeres en los procesos de elección de cargos públicos", y 3) asegurar un porcentaje de escaños electos, con el propósito de "incidir en la conformación final de los órganos de participación y toma de decisiones".

Entre 1991 y el año 2000 once países de América Latina adoptaron "cuotas" en sus legislaciones internas.<sup>9</sup> Se pueden distinguir entre cuotas de mujeres<sup>10</sup> y cuotas de género<sup>11</sup>. Las primeras señalan un porcentaje mínimo de mujeres y no un porcentaje máximo, es decir, constituyen un piso para la presencia de mujeres en las listas. Las cuotas de género, en cambio, establecen un porcentaje mínimo de presencia de cada uno de los sexos. Dependiendo del país, las leyes de cuotas adoptadas en la región establecen porcentajes que oscilan entre el 20% y el 50%, siendo Ecuador (50%) y

6 | **Idea Internacional "Igualdad de Oportunidades y política" En: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Perú, 2008.**

7 | **Krook, M. La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global. En: Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina. Ríos, M. Editora. Flacso, Idea Internacional, Catalonia, Santiago. Chile 2008. P. 28.**

8 | <http://www.quotaproject.org/aboutQuotas.cfm>

9 | **Ibíd. P. 225.**

10 | **Idea Internacional "Sistema electoral" En: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Perú, 2008.**

11 | **Idea Internacional "Igualdad de Oportunidades y política" En: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Perú, 2008.**

Costa Rica (40%) los países que cuentan con una más amplia. En varios países el porcentaje establecido legalmente es asegurado a través de incentivos y/o medidas de sanción en caso de incumplimiento.

Los países que han implementado estos mecanismos presentan, en promedio, ritmos de incorporación de mujeres al Poder Legislativo más elevados que aquellos donde no se han implementado estas medidas. El actual panorama en América Latina evidencia que, salvo Brasil, todos los países que han implementado un sistema de cuotas han aumentado la representación de mujeres en sus Congresos.

Magnitud de crecimiento presencia de mujeres en Cámaras Bajas después de la aprobación de leyes de cuota					
País y porcentaje	Año de aprobación ley de cuotas	Porcentaje de cuotas	Porcentaje de mujeres antes de la aprobación (%)	Porcentaje de mujeres en la última elección (%)	Tasa de crecimiento (%)
1.- Ecuador	1997/ 2008*	30/50	4	32.3	707.5
2.- Argentina	1991	30 C.B. 30 Senado	6	37.8	530
3.- Paraguay	1996	20 C.B. 20 Senado	3	13.6	353.3
4.- Costa Rica	1996	40	14	38.6	175.7
5.- Perú	1997	30	11	27.5	150
6.- Bolivia	1997	30 C.B. 25 Senado	11	25	127.2
7.- Honduras	2000	30	9.4	18	91.4
8.- República Dominicana	1997	25	12	19	58.3
9.- México	1996	30 C.B. 30 Senado	17	24.8	45.8
10.- Brasil	1997	30 C.B.	7	9.3	32.8
11.- Panamá	1997	30	8	8.5	6.25
<b>Promedio</b>					<b>211.3</b>

Fuente: Marcela Ríos a partir de datos de IPU: www.ipu.org. No se incluyó Uruguay, ya que al aprobarse la ley a fines del 2009, su efecto podrá ser visible en las elecciones del año 2014.

\* La Constitución de 2008 establece la paridad 50/50 entre los sexos y el principio de alternancia.

A continuación se describe la legislación argentina y costarricense relativa a las cuotas, por ser normativas destacadas en el derecho comparado electoral.

## Argentina<sup>12</sup>

Argentina fue el primer país de Latinoamérica en dar el paso a la dictación de la "Ley de Cupo Femenino" en 1991<sup>13</sup>. Cronológicamente la normativa ha avanzado según se señala a continuación:

Norma	Explicación
Código Electoral de la Nación (Ley 19.945)	A través de la Ley 24.012 de 1991 se reformó el discutido art. 60 de este cuerpo normativo, introduciéndose la ley de Cupo Femenino. El inciso 2° del art. 60 dice: "(...) Las listas que se presenten (los partidos políticos) deberán tener mujeres en un mínimo de un treinta por ciento (30%) de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos. (...)" Esta normativa establece sanciones al no cumplimiento. Se menciona en la introducción a la Ley "(...) se estatuye la participación efectiva de la mujer en las listas de candidatos a cargos electivos que representan los Partidos Políticos, obligatoriedad que llega hasta la prohibición de oficialización de listas que no contemplen el porcentaje mínimo exigido por la Ley."
Decreto N° 379	En 1993 se dicta el Decreto N° 379, norma que entra a reglamentar la aplicación del estándar mínimo impuesto por la ley de cupo y así lograr una interpretación homogénea del art. 60 por parte de los Tribunales Electorales. Algunas menciones importantes de este decreto son: - "(...) la finalidad de la Ley es lograr la integración efectiva de la mujer en la actividad política evitando su postergación al no incluirse candidatos femeninos entre los candidatos con expectativa de resultar electos." - "El treinta por ciento (30%) de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescripto por la Ley 24.012, debe interpretarse como una cantidad mínima".
Constitución Nacional Argentina	En el año 1994 se llevó a cabo una reforma constitucional, dentro de la cual se toca el tema de la igualdad de participación política entre hombres y mujeres. El asunto quedó radicado en el art. 37 de dicho cuerpo normativo, estableciendo lo siguiente: "Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio." La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral."
Decreto N° 1.246	En el año 2000 se aprueba un nuevo diseño de cuotas a través del Decreto 1.246, derogando el decreto anterior a través de un tratamiento mucho más detallado de la aplicación de la ley de cuotas. Dentro de las menciones más importantes de esta nueva normativa se encuentran: - "(...) la ubicación de las candidatas mujeres en las listas, lo que ha motivado en muchos casos que éstas estén conformadas por varones en los lugares expectables, contrariando lo dispuesto por la referida Ley N° 24.012, que claramente indica que las mujeres deben ocupar como mínimo el treinta por ciento (30%) de la lista en lugares con posibilidad de resultar electas." - "En todos los distritos del país, las listas o nominaciones de una (1) o varias personas que se presenten para cubrir los cargos electivos nacionales de cualquier tipo, deberán respetar el porcentaje mínimo fijado por la Ley N° 24.012 y de conformidad con las disposiciones del presente Decreto." - "Todas las personas inscriptos en el Padrón Electoral de un Distrito tienen derecho a impugnar ante la Justicia Electoral cualquier lista de candidatos cuando consideren que ésta se ha conformado violando la Ley N° 24.012."

12 | Constitución de la Nación Argentina de 1853 (última reforma en 1994).

13 | Medina Torres, L. y otros, "Cuotas Electorales de Género e Integración de Congresos", 2010, página 28.

## Costa Rica

En Costa Rica se establece la “Ley de Cuotas” el año 1996 a través de la ley 7.653 (primer diseño). En el año 2009 surge un segundo diseño de ley de cuotas, el que está actualmente vigente.

Norma	Explicación
Código Electoral (Ley 7.653)	Mediante la Ley N° 7.653 del 28 de noviembre de 1996, se reformó el artículo 60 del Código Electoral, cuyo inciso final indica: “Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres.” A esto se le agrega un artículo transitorio que señala: “Cuando un partido haya alcanzado la participación política de la mujer en proporción a su número dentro del Padrón Electoral y a satisfacción del Tribunal Supremo de Elecciones, las medidas citadas en el último párrafo del artículo 60 del Código Electoral podrán cesar por resolución de ese Tribunal.”
Código Electoral (Ley 8.765)	<p>En el año 2009 se dicta la Ley 8.765 (incluida en el Código Electoral) que pasa a suplir la normativa de 1996. Cabe destacar que se establece <i>paridad en la participación política</i>, tanto en las estructuras internas de los partidos políticos, en elecciones populares como en el acceso a capacitación.</p> <p>El art. 2° señala: “Principios de participación política por género”: <i>La participación política de hombres y mujeres es un derecho humano reconocido en una sociedad democrática, representativa, participativa e inclusiva, al amparo de los principios de igualdad y no discriminación. La participación se regirá por el principio de paridad que implica que todas las delegaciones, las nóminas y los demás órganos pares estarán integrados por un cincuenta por ciento (50%) de mujeres y un cincuenta por ciento (50%) de hombres, y en delegaciones, nóminas u órganos impares la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno. Todas las nóminas de elección utilizarán el mecanismo de alternancia por sexo (mujer-hombre u hombre-mujer), en forma tal que dos personas del mismo sexo no puedan estar en forma consecutiva en la nómina.”</i></p> <p>El indicado artículo concluye indicando que las nóminas de elección, es decir, las listas de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos, deberán utilizar el mecanismo de la alternancia, de forma que los sexos no se repitan de manera consecutiva en esas listas.*</p> <p>En cuanto a las sanciones el art. 60 inciso final del Código Electoral de Costa Rica, menciona: “La Dirección General del Registro electoral no inscribirá los partidos políticos, los estatutos, ni renovará la inscripción a los partidos políticos que incumplan los principios de igualdad, no discriminación, paridad y el mecanismo de alternancia en la conformación de las estructuras partidarias; tampoco reconocerá la validez de sus acuerdos que violen estos principios.”</p>

\* Zamora Chavarría, E., “El Principio de Paridad de Género en el Nuevo Código Electoral”, 2009. P. 7.



Marcela Ríos

Oficial de Gobernabilidad PNUD

Ciertamente existen muchos factores que inciden en la baja presencia de mujeres en cargos de elección popular: la cultura, la educación, los factores estructurales, que condicionan y que generan un conjunto de desigualdades que van más allá de la política. La sociedad es desigual, las mujeres ganan menos que los hombres, las mujeres tienen menores oportunidades que los hombres en un conjunto de dimensiones. Sin embargo, es importante hacer énfasis en que, más allá del contexto, hay variables que tienen una relación más directa.

Cuando se compara la situación de Chile con otros países que tienen situaciones estructurales similares, ya sea culturales, de participación económica o educativa, se aprecia que esas variables no explican la subrepresentación que enfrentan las mujeres en el Congreso o los municipios. Chile no tiene tasas de escolaridad o de participación económica de mujeres educadas más bajas que Argentina, Bolivia, Perú o México. Por cierto, hay países que tienen tasas de participación económica más bajas que Chile y mayor cantidad de mujeres electas.

Comparativamente con los países de América Latina, en base al Índice de Empoderamiento de Género del PNUD y la Encuesta Mundial de Valores, Chile no tiene actitudes sobre la igualdad de género más conservadoras que el promedio de la región. Lo que llama la atención entonces es: ¿Por qué estamos tan rezagados en la esfera política cuando se trata de equilibrio de género en relación con países como Bolivia, Perú, México o Argentina donde, en teoría, la situación debería ser similar a la nuestra?

La explicación es simple y ha sido ratificada por abundante evidencia internacional. Las variables más inmediatas que explican la cantidad de mujeres electas se vinculan a los tipos de sistemas electorales usados, el comportamiento de los partidos en lo que respecta a procesos de nominación y apoyo a candidaturas de mujeres y la existencia o no de cuotas de género.

Así, en Chile la primera y más básica de las explicaciones para la baja presencia de mujeres en las instituciones políticas es que los partidos nominan a muy pocas mujeres. En general, el conjunto de ellos no llega al 20% de candidatas mujeres. En total el 90,5% de candidatos que compitieron en todas las elecciones legislativas realizadas entre 1989 y 2009 fueron hombres y cerca del 85% de candidatos para el conjunto de elecciones municipales entre 1992 y 2008.

Por su parte, si se comparan los tres sistemas electorales utilizados en Chile: un sistema mayoritario para alcaldes, un sistema binominal para parlamentarios y un sistema proporcional para concejalías, se observa

que la teoría comprobada a nivel mundial se cumple a cabalidad: mientras más grande el tamaño del distrito, mayor la cantidad de mujeres electas.


Los partidos obedecen a incentivos y cuando los tamaños de los distritos son más grandes, la lógica que predomina es construir listas más diversas que apelen a distintos grupos de electores. Entonces, si hay que construir una lista de diez personas, se busca incluir en ella a jóvenes, personas de zonas rurales y urbanas, mujeres, hombres, abogados, agricultores, etc. Una mezcla que permita contar con una oferta atractiva para el electorado.

Respecto de las cuotas, éstas se han implementado, por ley, en más de 50 países y hay otros 50 en los que existen cuotas voluntarias en los partidos. Las cuotas se han ido extendiendo en el mundo como el mecanismo más usado para asegurar la presencia equilibrada de mujeres en gobiernos nacionales y locales. En América Latina hay 11 países que han implementado leyes de cuotas, comenzando por Argentina en 1991.

En algunos países las leyes de cuotas tienen rango electoral y en otros constitucional. En otro conjunto de países existe un mecanismo que se llama escaños reservados, ello se da prioritariamente en países africanos y ahora, crecientemente, en el Medio Oriente: Egipto, Marruecos y Libia han optado por dejar escaños reservados para mujeres en sus congresos.

Lo importante respecto de las cuotas es que su objetivo es intervenir en la oferta, es decir, en los candidatos y candidatas, y hacer una propuesta equilibrada en términos de género. Las cuotas no aseguran la cantidad de mujeres electas, a menos que existan listas cerradas y bloqueadas (ej. Argentina y Costa Rica).

La forma más extendida en el mundo y la única que ha mostrado resultados directos y rápidos para aumentar el número de mujeres candidatas y electas, son las cuotas. En algunos pocos países se ha comenzado a experimentar con otros mecanismos, por ejemplo, vía financiamiento electoral -caso reciente de Irlanda-, donde se estipula que los partidos deben contar con un 40% como mínimo de mujeres en sus listas so pena de perder el 50% de su financiamiento.

En resumen, para romper la inercia y aumentar la presencia de mujeres en cargos de elección popular se requiere modificar nuestras normas electorales e incidir en el comportamiento de partidos frente a procesos de nominación, para disminuir el sesgo a favor de los hombres a través de mecanismos de acción afirmativa como las cuotas. Sin estas reformas en el corto y mediano plazo nuestra democracia y nuestro país seguirán siendo sindicados como ejemplos de desigualdad en materia de representación política. 

## Propuestas de ComunidadMujer

Durante los últimos meses, desde todos los sectores se habla y se analiza la crisis de representatividad que permea el clima social y la necesidad de impulsar reformas políticas para dar mejor respuesta al malestar ciudadano reinante. También se destaca la necesidad de acometer transformaciones que brinden mayores espacios de participación política a amplios sectores de la sociedad que hoy permanecen excluidos.

Al respecto, considerando que en Chile las mujeres constituyen uno de los sectores sin representación equilibrada y que, en consecuencia, el país está muy lejos de alcanzar la meta auto-impuesta del 40% de participación de mujeres en cargos parlamentarios y municipales al 2015, fijada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), se plantea la necesidad de avanzar en reformas políticas. Ellas deben modificar los incentivos y normas que hoy ordenan el acceso a cargos de elección popular y el comportamiento de partidos políticos en los procesos de nominación de candidatos. Las propuestas que a continuación se presentan aspiran a contribuir al logro de una democracia representativa, participativa y paritaria. Se sustentan en los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Chile en el ámbito de los derechos humanos de las mujeres, específicamente, lo relativo al derecho a participar en la vida pública y el acceso al poder.

### 1. Retomar la discusión en el Congreso del proyecto sobre participación equilibrada de mujeres y hombres en política, conocido como Ley de Cuotas.

Dentro de una ley de cuotas hay varios “diseños” que se pueden adoptar, siendo puntos importantes los siguientes:

#### a. Ubicación legal

En el derecho comparado se observa que la cuota puede estar presente en la Constitución, una ley orgánica, una ley común o incluso en un decreto.

La Constitución Política de la República de Chile, ofrece condiciones para asentar un principio general de igualdad en la Constitución. Al respecto, se proponen algunas alternativas en base a la experiencia de distintos países que han incorporado dicho principio en sus constituciones:

- Artículo 1°: Se propone que es deber del Estado garantizar la igualdad de género, tal como se estableció en el art. 11 de la Constitución de Ecuador<sup>14</sup>: *“(…) El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.”* Por su parte, Francia<sup>15</sup> también consagra en su constitución un principio general, señalando en el inciso final del artículo 2°: *“La ley favorecerá la igualdad entre mujeres y hombres para acceder a los mandatos electorales y cargos electivos.”*
- Artículos 6°, 7° u 8° establecen principios generales de la administración pública: La Constitución de Ecuador<sup>16</sup> insta en el art. 65 un principio general respecto a la elección de cargos públicos: *“El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados”.*
- Artículo 18: Se propone entablar un principio general de igualdad electoral, en relación a los sufragios populares. La Constitución de Ecuador<sup>17</sup> en el art. 116 reitera la equidad de oportunidades en las elecciones populares: *“Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país”.*
- Artículo 19 n° 2: Se propone incluir la igualdad de género en el principio de igualdad ante la ley. Este es el caso de la Constitución boliviana<sup>18</sup>, en cuyo art. 26 sostiene: *“Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres”.*

La aplicación de cuotas implica también reformar ciertas leyes existentes que fijen detalladamente un porcentaje, los incentivos y las medidas coercitivas que surgen al incumplir la cuota. La propuesta concuerda con la moción presidencial presentada el año 2007: Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, N° 18.603; Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18.695; Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, N° 18.700; Ley de Transparencia, Control y Gasto Electoral.

#### b. Porcentaje de la Cuota

Chile se comprometió el año 2000, con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas, a cumplir con un 40% de participación de mujeres en cargos de elección parlamentaria y municipal al 2015. Considerando aquello, ComunidadMujer propone mantener ese porcentaje de manera que ninguno de los dos sexos pueda superar el 60% en las listas de candidatos.

Por otra parte, la propuesta es una “Cuota de Género” ya que esta fórmula busca la igualdad de oportunidades entre ambos sexos, evitando los riesgos de los porcentajes mínimos que en la práctica constituyen un techo en la nominación de candidaturas de mujeres.

Ejemplos de legislaciones que establecen cuotas de género son, entre otras, Italia. Este país en 1993 aprobó la ley n° 81 que señala que las listas de candidatos a concejales no podían tener más de 2/3 de candidatos del mismo sexo. Lo mismo sucede en la actual legislación peruana, que ordena que en su Ley 27.683 (Ley de Elecciones Regionales de 2002) las listas de candidatos deben estar conformadas por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres.

#### Dato clave

73% de entrevistados en Encuesta Mujer y Política de ComunidadMujer (dic. 2011) está de acuerdo con que se establezca ley de cuotas que obligue a partidos a nominar mujeres como candidatas para cargos de elección popular. Destaca tendencia entre jóvenes y no inscritos, con porcentaje superior al 80%.

#### c. Sanciones

Bien es sabido que ninguna obligación es realmente considerada si no conlleva una sanción su incumplimiento. La mayoría de los países que tienen una Ley de Cuotas contemplan dos sistemas que buscan identificar a los contradictores:

14 | Constitución Política de la República de Ecuador del 20 de octubre de 2008.

15 | Constitution Française del 4 octubre de 1958 (última reforma en 2004).

16 | Constitución Política de la República de Ecuador del 20 de octubre de 2008.

17 | *Ibíd.*

18 | Constitución Política de Bolivia del 7 de febrero de 2009.

- Auto-fiscalización: apunta a que un órgano público al cumplir el trámite de inscripción de una lista de candidatos presentada por un partido o pacto electoral para un cargo de elección pública, evalúe si se cumple con el porcentaje. De no cumplirse, la lista no puede inscribirse por inválida, por lo que la ley debe dar un plazo para rectificar el error y presentarla nuevamente. Si aun así es rechazada, se puede seguir un sistema de recursos administrativos.
- Fiscalización pública: una vez presentada y aceptada la lista, la ley debe dar un plazo para que cualquier interesado pueda alegar el incumplimiento de la cuota. Ante este hecho el órgano respectivo debe estudiar el reclamo y comprobarlo en la lista. Una vez hecho esto debe dar una resolución fundamentada, la que puede ser recusada administrativamente.
- Disminución del financiamiento por parte del Estado a los partidos políticos incumplidores: un ejemplo de su aplicación es el de Irlanda, país en que se contempla una cuota del 30% en las listas que presenta cada partido para las elecciones generales. Si un partido no cumple con este propósito, la lista se inscribe pero el partido recibirá un 50% menos del financiamiento entregado por el Estado<sup>19</sup>.

#### d. Incentivos

Una ley de cuotas también debiera contemplar incentivos a los partidos políticos para la nominación de candidatas elegibles. Al respecto, es fundamental considerar un mayor financiamiento a los partidos de acuerdo con el número de candidatas electas. Esto posibilita que las mujeres nominadas sean consideradas en circunscripciones, distritos, comunas con posibilidades reales de ser electas.

#### 2. Otorgar financiamiento público a los partidos políticos para ser utilizado, en parte, en el reclutamiento y preparación de líderes mujeres que compitan a cargos de elección popular.

Experiencias de financiamiento público para promover la equidad en la participación de las mujeres a través de capacitación, no es una medida contemplada masivamente en las regulaciones sobre financiamiento de los partidos políticos. No obstante es muy relevante. Al respecto, la moción presidencial presentada el año 2007 considera este punto y propone un *“mayor traspaso de recursos fiscales para las campañas de las candidatas mujeres que resulten electas”*. En América Latina destaca la experiencia de México, Costa Rica y Panamá<sup>20</sup>.

**Costa Rica.** Ley 7.142 sobre “Promoción de Igualdad Social”. Establece: *“Del treinta por ciento (30%) a que se refiere el párrafo primero del artículo 194 del Código Electoral, los partidos políticos deberán destinar un porcentaje para promover la formación y la participación política de la mujer”*. El Tribunal Supremo Electoral es el que determina el monto de financiamiento público entregado por el Estado costarricense a cada partido. La obligación dada por la ley de promoción de igualdad se establece sobre ese monto, la que es fiscalizada según lo que dispone el artículo 194 del Código Electoral: *“El Tribunal Supremo de Elecciones, por medio de la Contraloría General de la República, será el órgano competente para controlar y verificar los gastos de los partidos políticos. Para ese efecto, dictará las disposiciones reglamentarias correspondientes. Los partidos estarán obligados a justificar fehacientemente sus gastos con la fiscalización de la Contraloría General de la República (...)”*.

**Panamá.** Código Electoral (art.182). Los partidos políticos de Panamá reciben un aporte económico por parte del Estado, que se divide en dos: un monto fijo e igualitario y un monto pos elecciones determinado según el número de votos obtenidos. Esta contribución posterior a las elecciones se destinará para financiar actividades partidarias. El 25% para utilizar en el desarrollo de actividades de educación cívica-política (...) De ese 25% se debe garantizar un porcentaje mínimo del diez por ciento (10%) para el desarrollo de actividades exclusivas para la capacitación de mujeres. El Tribunal Electoral reglamentará, fiscalizará y auditará el manejo del financiamiento público contemplado en este capítulo para asegurar la eficacia de éste.

**México.** Código Federal de Institucionales y Procedimientos Electorales (art.78). Los partidos políticos tienen derecho al financiamiento público de sus actividades. Del financiamiento obtenido del Estado, cada partido está obligado a destinar por lo menos el 2% del monto total anual al desarrollo de actividades de *“capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de mujeres”*. El reglamento indica que dicho gasto debe contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos de toma de decisiones.

#### 3. Establecer límite a la reelección indefinida de candidatos a cargos de elección popular para contribuir a la renovación de la política y mejorar la representación de mujeres, jóvenes y otros sectores de la sociedad.

Uno de los factores que impide la renovación de las listas de postulantes a cargos de elección popular en Chile es la lógica de propiedad que ejercen sobre los distritos los llamados incumbentes. Por norma el 80% de los candidatos que van a la reelección gana porque corre con mucha ventaja frente a quienes intentan instalar una candidatura. Además, el sistema binominal favorece la reelección de los incumbentes, abriendo muy pocos espacios para nuevos candidatos. Sin duda, ello es una barrera a la participación femenina, toda vez que no hay incentivos para incorporar mujeres en espacios competitivos de la planilla parlamentaria.

Al respecto, se apoya el proyecto de ley que busca reformar el artículo 51 de la Constitución, fijando límites a la reelección de diputados y senadores. También se propone que se incorpore la posibilidad de ser reelegido, sea parlamentario o autoridad local, por uno o dos períodos como máximo.

#### Dato clave

52% de entrevistados en Encuesta Mujer y Política de ComunidadMujer (dic. 2011) prefiere votar por candidatos que no hayan sido electos anteriormente. La respuesta refuerza propuesta de “límite a la reelección”.

#### 4. Avanzar hacia sistema electoral que incorpore mayores niveles de proporcionalidad y refleje la heterogeneidad de la sociedad.

En Chile los factores que han acentuado la subrepresentación de las mujeres son estrictamente políticos o institucionales, los cuales determinan las oportunidades y las barreras que enfrentan las mujeres para acceder a cargos de elección popular. Básicamente estos factores han sido el sistema electoral –magnitud de distrito, tipo de lista, umbral de votos para alcanzar un escaño–, y el rol de los partidos políticos.

La magnitud de distrito en este país es muy pequeña– por lo que el sistema electoral genera un efecto mayoritario, otorgando sólo dos escaños o cupos a cada distrito. Ello tiende a aumentar las barreras de entrada para mujeres y otros grupos que no forman parte de las elites partidarias. Cuanto mayor sea la magnitud de los distritos, serán mayores los incentivos para conformar listas plurales que incluyan a mujeres.<sup>21</sup>

De igual forma, los sistemas de listas cerradas permiten a los dirigentes controlar el orden en el que los candidatos aparecen en la lista (Wilma y Shugart 1995). En Chile el tipo de lista es abierta, algo que también ha dificultado que las mujeres resulten electas. A ello se suma el tipo de umbral, ya que los sistemas proporcionales con umbrales más altos favorecen más a las mujeres que los sistemas con umbrales extremadamente bajos. En éstos últimos los partidos pequeños obtienen una cantidad muy limitada de escaños, que por lo común son ocupados por hombres.<sup>22</sup>

19 | The Irish Times, 28 de mayo de 2011, por Mary Minihaer.

20 | Idea Internacional. Del Dicho al Hecho. P. 43. Perú, 2008.

21 | Daniela Hormazábal, Tesis para obtener grado de maestro/a en Ciencias Sociales. En: Ríos y Villar 2006.

22 | Ibid P. 63.



## Compromiso internacional

Chile ratificó la Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (CEDAW 1989), que en el plano de la participación política compromete a los estados signatarios, mediante los siguientes artículos:

### Artículo 4.

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

### Artículo 7.

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: (...)

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

De igual manera, acogió las recomendaciones al IV Informe Periódico de Chile sobre cumplimiento de la CEDAW (2006). Al respecto, el Comité instó al Estado de Chile a tomar medidas para aumentar la participación política de las mujeres y expresó: “su preocupación por el hecho de que la participación de la mujer en el Parlamento, en los municipios, y en el servicio exterior, siga siendo escasa” también manifestó “que intensifique(...) esfuerzos encaminados a reformar el sistema electoral binominal, que es desfavorable para la representación política de la mujer”, y solicitó se adopten “medidas especiales(...), destinadas a acelerar la igualdad de facto entre la mujer y el hombre a fin de incrementar la participación de la mujer en la vida política particularmente en el Parlamento y los municipios, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité sobre las medidas especiales de carácter temporal, y la recomendación general 23 sobre la mujer en la vida pública”.

El año 2009, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, a través del Examen Periódico Universal, conminó nuevamente al estado de Chile a intensificar su accionar en la erradicación de las múltiples formas de discriminación de género, indicaciones que fueron acogidas por el Estado de Chile. ☹

Najel Klein

Directora Ejecutiva Instituto Libertad

La participación de las mujeres en política, así como su incorporación plena en el área económica y en otros ámbitos de la sociedad, requiere correcciones. Al respecto, es necesario analizar la coyuntura y el mecanismo; el cambio no sólo debe apuntar a ampliar el número de mujeres que participan en política sino que debe tener alcance de reales transformaciones socio-culturales.

El objetivo no es solamente que participen más mujeres en política si no que se logre terminar con esas barreras de discriminación, que se ven en muchos ámbitos y que se traduce en una asimetría en el poder.

En ese sentido, la pregunta que hay que realizar es: ¿las “cuotas” contribuyen al cambio cultural? Ciertamente, son una forma inmediata de lograr la participación política de la mujer. Pero ¿Cómo aportan a la transformación socio cultural que es indispensable? Cambian la visión, generan mayor flexibilidad para que participen mujeres.

Para discutir este tema hay elementos que tomar en cuenta: 1) Hoy en día, hay más mujeres estudiando. El 2020, mucho más profesionales serán mujeres. 2) La inscripción automática y el voto voluntario, el 80% de ese electorado son jóvenes y de ese electorado el 50% son mujeres que vienen, tal vez, con una crianza distinta y paradigmas diferentes a los que conocemos actualmente y, en consecuencia, puedan aportar a esa transformación cultural.

Lo que se busca con aumentar la participación política es una real integración que pasa por el cambio cultural. No una incorporación o una adaptación de la mujer al sistema actual, sino cómo se integra y complementa, modificando y así mejorando la democracia.

La inequidad que se refleja en los datos no se resuelve solamente por un Proyecto de Ley, si no con más educación, más capacitaciones y mayor flexibilidad.

En relación con las cuotas:

Una cuota obligatoria de un 30%, que si bien genera una inmediatez, establece los pisos mínimos de participación. Ahí hay que preguntarse: ¿Esta es una medida transitoria? ¿Qué pasa en el momento que desaparece la medida? ¿Se genera ese cambio? ¿En los otros países se ha medido? ¿Se ha monitoreado? ¿Cuál es el costo alternativo? ¿Cuáles son los grupos de mujeres que han optado por una vida familiar o compartido o legitimado eso?

Si se va a hablar de una cuota, es necesario señalar la transitoriedad y de la reforma de los Partidos Políticos. La cuota, ¿es solamente para la nominación de personas a los escaños parlamentarios, alcaldes o concejales? ¿O también son para la conformación de las directi-

vas de los Partidos Políticos, de las Juventudes, de las Federaciones de Estudiantes, de los Sindicatos, como la CUT y otros? Entonces, ¿Engloba todo el concepto?

También es necesario evaluar el tiempo, es decir, en cuánto tiempo se va a medir el real resultado, más allá de establecer el piso mínimo.

Los mayores aportes de recursos fiscales para las colectividades, son una medida ultra necesaria. Se trata del reclutamiento y la formación, que debiesen incorporarse en el proyecto de Reforma de los Partidos Políticos, en cuanto al financiamiento permanente de la operatividad. Pero que esa operatividad tenga relación directa con la formación y el generar mayores liderazgos y mayores rostros de mujeres.

Mayor subsidio por parte del Estado en el gasto de campaña para las mujeres que resulten electas. Claramente resulta necesario si se ve los segmentos y las posibilidades de una mujer de invertir en una campaña política.

Ahora, ¿en qué proporción? ¿Cómo esto también perjudica o no a aquellos grupos que no puedan participar? Pueden surgir argumentos relacionados con el “bien jurídico”, garantizado en la Constitución Política del Estado, frente a otros grupos, que también se ven discriminados negativamente: mayores de 50 años, jóvenes, minorías étnicas, minorías sexuales, etc.

En cuanto al límite a la reelección, abre mayores escaños, mayores competencias. Visibiliza, le da tiraje a una democracia más renovada. La suscrita sí comparte el mecanismo de incentivos a mujeres electas, que se limiten las reelecciones y que se generen mayores espacios para la nominación de candidatas mujeres en los partidos. Esto dice relación con la estructura partidaria y mejorar las democracias internas de estas importantes instituciones.

Por último, modificar el Sistema Electoral vigente es un tema en discusión que requiere análisis. Pero más allá de éste, es importante discutir sobre el sistema democrático chileno. Es efectivamente un sistema absolutamente presidencial. Quizás sea mejor un sistema semi presidencial, donde se rompan estas asimetrías de poder, donde se garantice, no solamente por elecciones, si no que por vocación, por servicio, por liderazgo, por complementariedad de roles, la integración de la mujer y otras minorías. Así se profundiza la democracia.

Siendo claramente participe de que una mayor cantidad de mujeres participe en política, las reformas deben tener en cuenta un contexto amplio, por ejemplo, aprovechar la incertidumbre que genera el nuevo sistema de la inscripción automática y el voto voluntario, la profundización en la educación y la permanente búsqueda de liderazgo a todo nivel. ☹

## Vergüenza nacional: participación de mujeres en el espacio público

Chile se encuentra bajo los promedios mundiales y latinoamericanos en materia de participación de la mujer en política. Es un país que avanza en materia de desarrollo económico, pero que se encuentra muy retrasado en materia de equidad de género en el ámbito económico, social, y político. Algunos ejemplos:

El indicador de inequidad de género del PNUD (2011) muestra la brecha entre hombres y mujeres en materia de posiciones políticas, condiciones de salud, relaciones laborales y otras dimensiones. Chile ocupa el lugar 44 de las 48 naciones más desarrolladas del mundo.

Un indicador social que hace evidente esta brecha es la desigualdad salarial. De acuerdo al PNUD (2009), Chile ocupa el lugar 40, entre las 43 naciones más desarrolladas del mundo.

El indicador de Empoderamiento de Género de Naciones Unidas (2009) que considera posiciones de alto nivel para mujeres, puestos en el Congreso y Presidentas mujeres, entre otras dimensiones, ubica al país en el lugar 46 entre las 49 naciones más desarrolladas del Mundo.

Al comparar a Chile con el subgrupo de países con ingreso medio (entre 8 mil y 20 mil US\$ per capita), se observan menores diferencias respecto a los países desarrollados, pero incluso en ese subgrupo, se ubica en la posición 16 entre 28 naciones, por debajo de Costa Rica, México, Perú y Argentina.

En relación con la cantidad de parlamentarias en el Congreso, Chile se ubica en el lugar 37 entre 42 naciones (PNUD, 2009).

En síntesis, en Chile es evidente la brecha entre hombres y mujeres, ubicándose bajo la media mundial y al final de la “tabla de posiciones” al considerar una cincuentena de naciones más desarrolladas del planeta.

### Las barreras

Para cambiar las relaciones de género, se requiere abordar tres barreras:

- La primera es de poder. Los hombres desde que nacen enfrentan una posición privilegiada de poder en relación con las mujeres en el plano social y económico y las cifras lo demuestran.
- La segunda es cultural. Existe una visión patriarcal en muchas personas y políticas sociales que acepta como “natural” que las mujeres asuman una posición de subordinación en la sociedad.
- La tercera es ideológica. Para resolver esta brecha se requieren fuertes mecanismos de acción afirmativa. El “mal liberalismo” dominante en Chile sostiene que los mecanismos de acción afirmativa son discriminatorios, que incluso “menoscabarían la dignidad de las mujeres”. En esta visión resultaría errado otorgar preferencias para enmendar esta brecha. Aquel argumento es erróneo, pues lo que no considera es la enorme discriminación existente hoy en la sociedad. Un verdadero liberal debiese propiciar el respeto de los derechos individuales para todos por igual. Y, en este caso, lo que sucede es que no se respetan aquellos derechos por igual.

### Las soluciones

Son necesarios cambios institucionales en el sistema político para incentivar la participación de más mujeres en el Espacio Público. Al mismo tiempo se requieren cambios simultáneos en el sistema político, en el Estado y en el sector privado para mejorar la posición de las mujeres en la sociedad.

#### - Reformas al sistema político

La propuesta de ComunidadMujer detalla 4 medidas:

- Establecer cuotas de género en la nominación de candidaturas a cargos de elección popular.
- Limitar la reelección indefinida.

- Apoyar el financiamiento de partidos para la incorporación y formación de mujeres.
- Realizar una reforma sustantiva al sistema electoral, que avance en la proporcionalidad.

Es necesario complementar esta propuesta con otras tres dimensiones centrales: establecer incentivos para el financiamiento electoral estatal cuando el partido privilegie candidaturas de mujeres; establecer un mecanismo de cuotas para mujeres y financiamiento privilegiado para elecciones primarias—proyecto que se discute hoy en el Congreso; y promover un proyecto de financiamiento permanente de partidos que incorpore la dimensión de acción afirmativa desde su gestación.

#### - Reformas en el Estado

También es importante avanzar en una propuesta comprehensiva que incorpore al aparato público, por cuanto existe un alto número de designaciones políticas allí. Pero, además, porque Chile tiene un sistema presidencialista con un fuerte impacto en la sociedad. Es en el nivel Estatal donde es más factible transformar las relaciones de género. Se sugiere:

- Composición paritaria para cargos de alto nivel.
- Las adquisiciones del Estado deben privilegiar a empresas que cuentan con mujeres en las posiciones de toma de decisión.
- Mecanismos de acción afirmativas para el otorgamiento de subsidios, becas, presupuestos basales para universidades, etc.
- Cuotas para acceso de mujeres a cargos de nivel medio.
- Mecanismos de monitoreo del impacto de las normas que discute el Congreso en las relaciones de género.

El panorama actual de la presencia de mujeres en cargos de relevancia es el siguiente:

- El 40% son superintendentas, pero al observar el conjunto del cuerpo directivo superior de ellas, el porcentaje de mujeres llega al 20%.
- El 33,9% son gobernadoras, el 26% intendentas, el 18% ministras de Estado.
- El 2,7% son embajadoras (2 de 74).
- En el Poder Judicial el 36,6% son ministras de corte de Apelaciones, el 18,2% presidentas de Corte de Apelaciones, y el 15,4% integrantes de la Corte Suprema.
- Consejo de la Transparencia: 1 mujer de 4. Cuerpo directivo de la organización: 1 mujer de 6.
- Tribunal Constitucional: ninguna mujer presidenta en su historia y 2 mujeres de 52 ministros del tribunal en toda su historia (3,8%).

#### - Sector privado

Las relaciones de género no avanzarán si no se aborda también el sector privado. Se propone:

- Incentivos desde el Estado para incorporar a la mujer en puestos de decisión superior en las empresas.
- Controles serios en la norma sobre igualdad salarial de género.
- Modificación a la norma asociada a guarderías infantiles incluyendo a los padres en esta iniciativa.
- Incentivos para la incorporación de mujeres en instituciones sin fines de lucro.
- Monitoreo, desde la sociedad civil, de la presencia de actores no estatales que estimulan la presencia de mujeres en posiciones de poder.

## Proyectos de Ley de Cuotas en Chile

Entre 1997 y 2007 se han presentado en Chile cuatro proyectos de ley para aumentar la participación de las mujeres en cargos de elección popular. Estos son:

Proyecto N° 1/Boletín N° 1994-07/1997	Proyecto N° 2/Boletín N° 3020-06/2002	Proyecto N° 3/Boletín N° 3206-18/2003	Proyecto N° 4/Boletín N° 5553-06/2007
<p><b>Iniciativa</b></p> <p>Moción de los diputados señores Escalona, Estévez, Barrueto y Andrés Palma y las diputadas señoras Pollarolo, Saa, Wörmer, Allende, Aylwin y Rebolledo.</p>	<p><b>Iniciativa</b></p> <p>Moción de los diputados señores Rossi, Jarpa, Letelier, Pérez, Riveros, y de las diputadas señoras Tohá, Allende, Ibáñez, y Vidal.</p>	<p><b>Iniciativa</b></p> <p>Moción</p>	<p><b>Iniciativa</b></p> <p>Mensaje de la Presidenta Michelle Bachelet</p>
<p><b>Partidos políticos:</b> los (partidos políticos) "deberán consultar procedimientos y fórmulas electorales que permitan, en la composición de sus órganos colegiados internos incluida su Directiva Central, que ningún miembro de los miembros de la respectiva instancia, debiendo en caso que ello no se produzca, repetirse el proceso de elección o designación de cargos hasta obtener el cumplimiento de lo dispuesto precedentemente."</p> <p><b>Candidaturas municipales:</b> "En la declaración de candidaturas de cada partido o pacto, incluyéndose los independientes que hayan pactado o subpactado con aquellos, ningún sexo podrá superar el 60% del total de candidaturas presentadas. La infracción a lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de las restantes candidaturas del mismo partido o pacto."</p> <p><b>Elecciones populares:</b> "En la declaración de candidaturas de cada partido o pacto, incluyéndose los independientes que concurren en sus listas, ningún sexo podrá superar el 60% del total de candidaturas presentadas. La infracción a lo señalado precedentemente, en atención a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, acarreará el rechazo de las restantes candidaturas del mismo partido o pacto."</p>	<p><b>Partidos políticos:</b> los partidos políticos "deberán consultar procedimientos y fórmulas electorales que permitan, en la composición de sus órganos colegiados internos incluida su Directiva Central, que ningún miembro de los miembros de la respectiva instancia, debiendo en caso que ello no se produzca, repetirse el proceso de elección o designación de cargos hasta obtener el cumplimiento de lo dispuesto precedentemente."</p> <p><b>Elecciones municipales:</b> "En la declaración de candidaturas de cada partido o pacto, incluyéndose los independientes que hayan pactado o subpactado con aquellos, ningún sexo podrá superar el 60% del total de candidaturas presentadas. La infracción a lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de las restantes candidaturas del mismo partido o pacto."</p> <p><b>Elecciones populares:</b> "En la declaración de candidaturas de cada partido o pacto, incluyéndose los independientes que concurren en sus listas, ningún sexo podrá superar el 60% del total de candidaturas presentadas. La infracción a lo señalado precedentemente, en atención a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, acarreará el rechazo de las restantes candidaturas del mismo partido o pacto."</p>	<p><b>Partidos políticos:</b> "Los candidatos a los cargos (internos de cada partido) no podrán ser en más de un 70% personas de un mismo sexo. Sin embargo, los estatutos podrán establecer un porcentaje inferior. En dicho caso, este será el aplicable. Los mismos estatutos deberán establecer los procedimientos y mecanismos que aseguren lo anterior".</p> <p><b>Elecciones populares:</b> "Las declaraciones e inscripciones de candidaturas de los partidos políticos o de los pactos electorales, no podrán incluir más de un 70% de personas de un mismo sexo. El servicio Electoral, dentro de los tres días siguientes a la declaración de las respectivas candidaturas deberá declarar si dichas declaraciones se encuentran ajustadas a lo dispuesto en el inciso anterior, debiendo en caso de infracción rechazar el total de las candidaturas declaradas por el referido partido político o pacto electoral. En tal caso, los partidos políticos o los pactos electorales, en su caso, deberán corregir sus declaraciones dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la resolución de rechazo, de manera que éstas cumplan con el porcentaje máximo establecido en este artículo (...)".</p> <p>Algo muy similar se propone para la ley de elecciones municipales.</p>	<p><b>Partidos políticos:</b> "Los candidatos a los cargos (internos de cada partido) no podrán ser en más de un 70% personas de un mismo sexo. Sin embargo, los estatutos podrán establecer un porcentaje inferior. En dicho caso, este será el aplicable. Los mismos estatutos deberán establecer los procedimientos y mecanismos que aseguren lo anterior".</p> <p><b>Elecciones populares:</b> "Las declaraciones e inscripciones de candidaturas de los partidos políticos o de los pactos electorales, no podrán incluir más de un 70% de personas de un mismo sexo. El servicio Electoral, dentro de los tres días siguientes a la declaración de las respectivas candidaturas deberá declarar si dichas declaraciones se encuentran ajustadas a lo dispuesto en el inciso anterior, debiendo en caso de infracción rechazar el total de las candidaturas declaradas por el referido partido político o pacto electoral. En tal caso, los partidos políticos o los pactos electorales, en su caso, deberán corregir sus declaraciones dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la resolución de rechazo, de manera que éstas cumplan con el porcentaje máximo establecido en este artículo (...)".</p> <p>Algo muy similar se propone para la ley de elecciones municipales.</p>
<p><b>Planteamiento principal</b></p>	<p><b>Planteamiento principal</b></p>	<p><b>Planteamiento principal</b></p>	<p><b>Planteamiento principal</b></p>
<p><b>Cuerpos legales que modifica</b></p> <p>Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, N° 18.603 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18.695 Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, N° 18.700</p>	<p><b>Cuerpos legales que modifica</b></p> <p>Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, N° 18.603 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18.695 Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, N° 18.700</p>	<p><b>Cuerpos legales que modifica</b></p> <p>Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, N° 18.603 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18.695 Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, N° 18.700</p>	<p><b>Cuerpos legales que modifica</b></p> <p>Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, N° 18.603 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18.695 Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, N° 18.700 Ley de transparencia, control y gasto electoral</p>
<p><b>Estado</b></p> <p>Archivado 20/08/2002</p>	<p><b>Estado</b></p> <p>Archivado 15/07/2005</p>	<p><b>Estado</b></p> <p>Discusión general: queda pendiente 12/05/2010</p>	<p><b>Estado</b></p> <p>Primer trámite constitucional. Sin movimiento desde 18/11/2009</p>

### Información para profundizar

**Htun, M.** "Mujeres y poder político en Latinoamérica". En: Mujeres en el parlamento: Más allá de los números. Idea Internacional, 2002.

**Htun, M. y Jones, M.** "Engendering the right to participate in decision-making: Electoral Quotas and women's leadership in Latin America". En: Gender and the politics of rights and democracy in Latin America. Londres. Palgrave, 2002.

**Norris, Pipa** (2006) "Women's Representation and electoral systems" En: The Encyclopedia of electoral systems. Washington DC. CQ Press, 2000.

**Ríos, Marcela; Villar, Andrés; IDEA; Flacso-Chile** "Cuotas de género, democracia y representación". Santiago, Chile. Flacso, 2005.

**Ríos, Marcela** (Editora) "Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina". Santiago, Chile: Catalonia, 2008.

**Base de datos** Idea Internacional [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)

**Ministerio del Interior.** Elecciones históricas [www.elecciones.gov.cl](http://www.elecciones.gov.cl)

**Observatorio de Igualdad de Género.** División de Asuntos de Género- Cepal [www.eclac.cl/oig](http://www.eclac.cl/oig)

**Unión Interparlamentaria** [www.ipu.org](http://www.ipu.org)





[www.comunidadmujer.cl](http://www.comunidadmujer.cl)

El contenido de este documento es de exclusiva responsabilidad de ComunidadMujer y puede ser reproducido total o parcialmente con autorización. Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas en este informe son de exclusiva responsabilidad de los autores y no deben atribuirse de ninguna manera a las Naciones Unidas, sus organizaciones asociadas o sus estados miembros. Las Naciones Unidas no garantizan la exactitud de los datos que se incluyen en este documento y no aceptan responsabilidad alguna por las consecuencias de su uso.

