



Participación política de las mujeres y el rol de las ONG en los países de la Región Andina

Responsable de la Investigación

Laura Soria

Programa Urbano desco, Perú

Agosto 2007

CONTENIDO

Introducción	3
Democracia, representación y participación política de la mujer	5
Estructuras de poder y voces de actores claves	11
Organismos internacionales	11
Los Estados de la Región Andina y sus políticas públicas	14
Organismos no gubernamentales	20
Iglesia Católica	23
Organizaciones de mujeres	28
Partidos políticos	33
Avances y limitaciones en la participación política de la mujer en la Región Andina	38
Constataciones preliminares	47
Bibliografía	51
Anexo 1. Instrumentos de recojo de información	
Anexo 2. Participación política de la mujer. Caso Bolivia	
Anexo 3. Participación política de la mujer. Caso Colombia	
Anexo 4. Participación política de la mujer. Caso Ecuador	

Introducción

El acceso de las mujeres a los derechos democráticos no sólo trae consigo la posibilidad de elección de sus representantes, sino que tiende a modificar, o por lo menos cuestionar, las bases mismas del sistema democrático. Es aquí donde creemos que resulta el principal aporte del movimiento feminista, cuestionando la supuesta neutralidad de la teoría política.

Como todas las relaciones de poder, las de género, pueden ser analizadas desde los espacios de toma de decisiones: quién tiene acceso, quién decide qué y sobre qué temas, quién define la agenda a ser discutida, quién tiene influencia en la conversión de esos acuerdos en acciones, entre otros. Son muchos los actores que entran en juego fortaleciendo o resquebrajando estas estructuras de poder. Perder de vista a los actores intervinientes es algo que en este informe hemos pretendido evitar.

El objetivo del presente informe regional de la zona Andina –Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela– ha sido el de construir una *visión integral de la participación política de las mujeres y el rol promotor de la sociedad civil en los países andinos de América Latina para una mayor presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, interrogando particularmente el sentido y efectividad de la labor que desarrollan las ONG, así como la pertinencia de sus posturas.*

El análisis de la realidad de la región ha tenido como punto de partida la revisión cuidadosa de la información cualitativa y cuantitativa producida por diversas instituciones sobre los avances o retrocesos respecto a la participación política de las mujeres, principalmente en las dos últimas décadas del siglo XX, que nos permitió tener una visión general de lo que ocurre en nuestros países. Para ello elaboramos una matriz de análisis que sintetizaba las preguntas del estudio, variables, indicadores y fuentes de información. Asimismo, se elaboró una guía de entrevistas para informantes clave que las asociadas debían aplicar en sus respectivos entornos¹. Este informe se alimenta también de los aportes brindados por las asociadas de ALOP de la región andina. Especial reconocimiento merecen las asociadas de Colombia que produjeron un documento bastante completo sobre las políticas públicas implementadas en ese país². Asimismo, las asociadas de Bolivia que nos permitieron el acceso a documentos importantes y nos facilitaron el contacto con entrevistadas calificadas³, lo que nos permitió complementar la información producida en la primera versión de este informe. Para el caso peruano también fue posible complementar la información secundaria obtenida con entrevistas a informantes

¹ Ver [Anexo 1](#). *Instrumentos de recojo de información*.

² Un extracto del mismo se encuentra en el [Anexo 3](#). *Participación Política de la Mujer: Caso Colombia*. Ellas prepararon el Informe *La participación política de las mujeres en Colombia. Dos décadas (1986-2006)*, documento elaborado por el Programa de Convivencia y Derechos Humanos de Corporación Región y coordinado por Luz Mery Arias Muñoz, teniendo como coautoras a Ana María Arteaga, Beatriz Quintero, Lucía Mercedes Ossa. Medellín, 2007.

³ Se entrevistó a María del Carmen Quise, integrante de la Casa de la Mujer; Celima Torrico, Ministra de Justicia; María Rojas, Gerente General de la Asociación de Concejalas de Bolivia; Berta Acarati, de la Consejería Municipal de El Alto; Nélida Faldón, representante de la Central Indígena de Comunidades Originarias de Lomerio; Liliana Sánchez, del Centro Juana Azurduy; y, finalmente, Katia Uriona, responsable del Movimiento Mujeres presentes en la historia. Los entrevistadores fueron Ángela Luna y Raúl Ruiz. Ver [Anexo 2](#). *Participación política de la mujer: Caso Bolivia*.

calificadas que nos regalaron su valioso tiempo para culminar esta versión final del informe⁴. Venezuela también aportó con valiosa información complementaria. Finalmente, las asociadas de Ecuador que elaboraron un informe de país bastante completo⁵.

Gracias a ello ha sido posible desarrollar un análisis de los elementos que entran en el juego político sosteniendo las desigualdades de género y los avances y limitaciones que nuestros países tienen para la reducción de estas brechas. Y es en este contexto que se destaca la labor de las ONG, en tanto agentes que construyen estrategias y propuestas orientadas a alcanzar equidad de género en nuestras sociedades.

Un agradecimiento especial merecen Molvina Zeballos, Presidenta de desco, y Eduardo Toche, historiador e investigador de desco, por el apoyo sostenido y sus comentarios y aportes valiosos al análisis de la información y redacción de este informe. Asimismo, a Valerie Baquerizo, joven antropóloga quien brindó asistencia permanente a la elaboración de este documento.

Se ha dividido el presente informe en tres secciones: (i) *democracia, representación y participación política de la mujer*, que da cuenta de los cuestionamientos desde el movimiento feminista al sistema democrático liberal; (ii) *estructuras de poder y voces de actores claves*, donde nos centramos en describir a los principales actores que inciden en las relaciones de poder entre varones y mujeres, potenciando o limitando el alcance de las agendas de las mujeres en las políticas públicas; y, (iii) *avances y limitaciones en la participación política de la mujer en la región*, donde damos cuenta de los principales retos que se plantean en estos países para lograr una sociedad equitativa, y donde se ve con mayor claridad la necesidad de asociar participación política y principales temas de la agenda política de la mujer, que debe ser negociada en los espacios de toma de decisiones. Finalmente, las consideraciones a ser tomadas en cuenta que resultan de este análisis se ubican en la parte final del documento, bajo el título de Constataciones Preliminares.

⁴ Se entrevistó a: Virginia Vargas, feminista y fundadora de Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán; a Carmen Lora, representante de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP); y finalmente, a Susana Villarán, Comisionada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁵ Ver Anexo 4. *Participación política de la mujer: Caso Ecuador*.

Democracia, representación y participación política de la mujer

La individualidad, siguiendo a Carol Pateman, no es una abstracción unitaria sino una expresión encarnada y sexualmente diferenciada de la unidad del género humano. La teoría feminista parte del reconocimiento de que los individuos son femeninos y masculinos y de acuerdo a esto la política no puede estar por encima del sexo. Esto implica desarrollar mecanismos representativos que reconozcan explícitamente la diferencia de género y la desigualdad de género, buscando garantizar una nueva proporcionalidad entre los sexos en los ámbitos donde se toman las decisiones políticas. Pero, además, reordenar la relación entre las esferas públicas y privadas.

Las reivindicaciones por derechos colectivos, a partir de nuevas identidades (género, edad, étnicas, entre otras) replantean nuestro concepto habitual de ciudadanía. Es entonces la ciudadanía la *coexistencia de derechos individuales y colectivos* (ciudadanías específicas y particulares agrupadas para reivindicar derechos colectivos) y *un asunto público* en tanto proceso en construcción, donde la negociación de intereses está presente.

Según el modelo de la democracia liberal, los límites del Estado se dan fundamentalmente con el control electoral, y a su vez, se establecen ciertas áreas –consideradas privadas- que están fuera de este control. Serán las feministas las que discutan esta división entre lo público y lo privado, en tanto se comprueba que las limitaciones que se plantean al Estado si bien garantizan las libertades individuales, también son una causa para reproducir las desigualdades, no sólo entre los géneros. Este modelo no asume las diferencias sustanciales que se producen por el dinero, educación, salud, cultura, entre otros, que favorecen a determinados grupos y excluyen a otros. Esta universalidad de la ciudadanía que no garantiza el modelo democrático liberal nos libera de cualquier constreñimiento a nuestros asuntos privados.

Desde el modelo de una democracia participativa, en cambio, se desafía la distinción entre lo público y lo privado. Se sostiene la necesidad y el deseo de las personas de querer estar involucradas en cuestiones que afectan sus vidas. Sin embargo, los conflictos se presentan entre los niveles de participación y la garantía de que todos los grupos tengan igual oportunidad para que su voz sea escuchada. El tiempo se convierte en una limitación decisiva para las mujeres debido a la división del trabajo ordenada por el sexo. Aquí el aporte del feminismo a la democracia participativa está, como señala Phillips (1996), en esa aguda combinación de argumentos para querer que funcionen los niveles de participación y al mismo tiempo las razones por las cuales ello probablemente no funcionará.

Cuando el movimiento feminista planteó: “lo personal es político” convirtió en temas públicos prácticas consideradas privadas (violencia doméstica, división sexual del trabajo doméstico, entre otros) que develan relaciones de poder. Así, lo público y lo privado no pueden ser vistos como dos mundos separados: una serie de políticas públicas (vivienda, seguridad social, educación, etc.) impactan de manera determinante en el ámbito privado y modelan las relaciones que se establecen entre los que componen la familia y hogar; y de otro lado, las relaciones en el lugar de trabajo y en la política están

moldeadas por las desigualdades del poder sexual. Entonces, la igualdad política entre mujeres y varones debe incluir cambios sustanciales en la esfera doméstica. Para Phillips lo esencial no es la difuminación de los límites del espacio público y privado, sino más bien evitar que cada una de ellas se asocie a la división entre varones y mujeres.

Una democracia puede exigir políticas sobre la igualdad antes que la igualdad de representación, pero son pocas las posibilidades de la primera sin la segunda. Una constatación, a nivel de representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, es que se incrementa en los niveles donde el poder del cargo es menor: las cifras de la política local tienden a ser marginalmente más prometedoras; mientras que las mujeres figuran en la política nacional en una proporción entre el 2 y 10%. Hay tres preguntas sustanciales que plantea Phillips: ¿qué es lo que agrega la subrepresentación de las mujeres a la comprensión de la democracia? ¿cuáles son los problemas teóricos implícitos en la noción de representación? ¿cuáles son las oportunidades de elegir a las mujeres?

Esta autora identifica tres argumentos de defensa de la mayor paridad en la política. El primero de ellos argumenta poco sobre lo que harían las mujeres si entraran en la política, mientras que los dos siguientes hablan de una situación de cambio:

- a) **Noción de justicia básica**, que radica en la impugnación de segregación sexual; cualquier sistema de representación que excluye consistentemente las voces de las mujeres, no sólo es injusto: no puede ser tomado siquiera como representación.
- b) **Presencia de las mujeres enriquecen la vida política**, brindan un conjunto diferente de valores, experiencias y pericia hacia una sociedad más cuidadosa y compasiva.
- c) **Existencia de conflicto entre varones y mujeres**, lo cual indica el poco sentido que tiene que las mujeres sean representadas por los varones.

Pero, ¿cuál es el interés de las mujeres? Y éste es uno de los debates de la teoría feminista. Es posible describir a las mujeres como un grupo cuyos intereses necesitan representación? Será Virginia Sapiro (1981) la que destaque la importancia no sólo del derecho de las mujeres a ser representadas como mujeres individuales (derecho al voto y a presentarse en elecciones), sino su representación como grupo.

Resulta también engañoso hablar de “las mujeres”. La opresión que sufren las mujeres es diferente. La universalidad sexual podría ser un fenómeno universal, pero eso no significa que las mujeres sean universalmente lo mismo. Chandra Mohanty (1987) remarcará las diferencias de poder, material e ideológico dentro y entre los grupos de mujeres, especialmente las del primer y tercer mundo. Aquí el feminismo de la diferencia hace su principal aporte.

Entonces, ¿cuánto sentido tiene hablar de un interés común objetivo o de “los” intereses de las mujeres? Y aquí es claro que como la segregación es un principio fundamental y ordenador de las sociedades con género, el interés mínimo común es el **mejor acceso a todas las esferas**. En esta constatación, cada mujer es una perspectiva de “mujeres”, lo que nos lleva a preguntarnos por cuál vía deberían conducirse nuestras representantes.

Yris Marin Young (1989) centra su interés en que los grupos oprimidos cuenten con un papel garantizado en la formación política y establece mecanismos para la representación. Esta representación de grupo implica mecanismos institucionales y recursos públicos que apoyen básicamente tres actividades:

- a) **Autoorganización de los miembros del grupo** para que adquieran un sentido de potenciamiento colectivo y una comprensión reflexiva de su experiencia colectiva y de sus intereses en el contexto de la sociedad;
- b) **Vocear el análisis del grupo** de cómo las propuestas de política social les afectan y generar ellos mismos propuestas de organización política en contextos institucionalizados, donde los que toman las decisiones están obligados a mostrar que han adoptado esas perspectivas en consideración;
- c) **Obtener poder de veto** respecto de políticas específicas que afectan directamente a un grupo; por ejemplo, los derechos reproductivos a las mujeres, o el uso de las tierras de las reservaciones a los indígenas estadounidenses (1989:261-262).

Ahora bien, la noción de representación de un grupo implica un contexto en donde el grupo se reúne como tal, pero salta a la vista la principal objeción a ello: las reuniones no son representativas y es posible que sólo convoquen a una minoría de los que tienen derecho a asistir. Pero también es claro que las propuestas de organización política pueden ser generadas por una minoría sin que quede claro si los otros miembros del grupo están de acuerdo. Lo legítimo sería pedir que los que diseñan propuestas de política incorporen los intereses del conjunto.

Como señala Anne Phillips, *podemos anticipar que más mujeres elegidas cambiarán el contexto y las prioridades de la política pública, pero no podemos asegurar que esto ocurra necesariamente así, ni tampoco partir del supuesto de que sus opciones obtendrán la aclamación general* (1996:83).

La representación de las mujeres *como mujeres* potencialmente se desploma tanto en las dificultades para definir los intereses compartidos de las mujeres como en las dificultades para establecer mecanismos a través de los cuales esos intereses sean expresados. Se ha observado que las mujeres políticas suelen ser reacias a verse como representantes de las mujeres. La representación de las mujeres como mujeres no encaja dentro del marco de la democracia representativa, no es posible que en virtud de su sexo las mujeres pudieran presumir un mandato para hablar por todas nosotras.

Ahora bien, desde las realidades de nuestras sociedades, desde las relaciones de poder inscritas en ellas, en tanto países de la Región Andina podemos indicar que los cuestionamientos son mayores a esta universalidad de la ciudadanía que pretende garantizarnos el modelo democrático liberal.

El modelo liberal cuenta con una visión igualitaria y homogenizadora que no toma en cuenta identidades culturales y visiones político-organizativas distintas a la predominante. Como resultado de esto se tiene una ciudadanía incompleta asentada en la desigualdad económica, étnica, cultural y de género. Las demandas actuales están asociadas a la *autodeterminación de los pueblos*, respetando sus usos, costumbres, lenguas y cultura propia, siempre y cuando no se vulneren los derechos humanos, y un *territorio determinado*, en el que sea posible el desarrollo cultural y económico de las comunidades.

Han sido las mujeres y los indígenas los que más recientemente demandan las transformaciones en nuestras débiles democracias latinoamericanas. Las primeras promoviendo los derechos individuales y

los segundos los derechos colectivos; en ambos casos se ha avanzado en mucho la visibilización de los sujetos, pero como señala Salazar De La Torre (2006), ello ya no es suficiente y debemos preguntarnos por los “tópicos” emancipatorios que ahora deben desplegarse.

En el análisis de esta autora, tres categorías se encuentran íntimamente relacionadas y cualquier abordamiento serio no podría dejarlas de lado. Estas categorías son: *género* –construcción de carácter político, económico, social y cultural que tiene sustento en la diferencia del sexo y cuyo eje de discusión se centra en la división público-privada-, *clase social* –que permite establecer la forma en que se organiza la sociedad cuando el trabajo se convierte en mercancía a intercambiarse en las relaciones que trae consigo el capitalismo y cuyo eje de discusión es el trabajo manual e intelectual- y *etnia* –que mantiene una frontera sutil entre raza y cultura y cuyo eje de discusión es inherente al concepto de exclusión, apuntalada por relaciones coloniales y no coloniales-.

Si bien las mujeres y los indígenas (hombres y mujeres) han ganado en democracia, podemos precisar que ello sólo ha sido en el marco de la política. Como sostiene Salazar De La Torre, los sectores más beneficiados con estas medidas serían aquellos mejor asociados a la estabilidad y con mejores recursos ciudadanos respecto a los otros y otras⁶. Situaciones de este tipo llevan a preguntarnos si las políticas implementadas vienen favoreciendo la democratización de la sociedad o por el contrario, acentuando las desigualdades y opresión.

Pero la realidad de nuestra Región Andina también nos lleva a preguntarnos: ¿cuán limitante es promover la democratización de una sociedad cuando ésta se encuentra en permanente situación de violencia y conflicto armado, y qué elementos de nuestros sistemas democráticos son cuestionados desde una realidad en estos términos?

La discriminación y violencia de la que son objeto las mujeres se ve profundizada y agravada en una situación de conflicto armado. Es más, de acuerdo a un reciente informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006), la violencia contra las mujeres es utilizada como estrategia de guerra por los actores del conflicto armado en su lucha por controlar territorios y comunidades. El objetivo es lesionar, aterrorizar y debilitar al enemigo para avanzar en el control de territorios y recursos económicos⁷.

Una situación de este tipo demanda del Estado la promoción e implementación de políticas públicas⁸ orientadas a erradicar patrones socioculturales discriminatorios por razón de sexo, raza, etnia y clase social, a fin de reducir el impacto que el conflicto armado produce en las mujeres, de manera específica, y en la sociedad en su conjunto. Esto cuestiona en último término, la eficiencia del sistema democrático expresado en sus diversos poderes, para garantizar el bienestar de todos sus ciudadanos y ciudadanas.

⁶ En el Perú es posible constatar ello en los procesos de participación ciudadana, específicamente en el presupuesto participativo. Uno de los resultados no previstos viene siendo el fortalecimiento de las elites políticas locales, a través de un discurso técnico de los procesos, que los distancia de sus bases.

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*. Octubre, 2006.

⁸ Hablar de políticas públicas y género supone referirnos a la voluntad, decisión y acciones gubernamentales implementadas para promover en la sociedad una redistribución justa entre varones y mujeres, en términos de asignación de recursos, derechos individuales y colectivos; participación, posiciones de poder y no discriminación, entre otros.

En una situación de conflicto armado es posible ver el recrudecimiento de patrones socioculturales asentados en nuestras sociedades donde la violencia contra la mujer encuentra impunidad como respuesta y la desprotección de sus derechos. Otro informe de la CIDH (2007) nos indica que las mujeres víctimas de violencia en nuestros países no logran un acceso expedito, oportuno y efectivo a recursos judiciales cuando denuncian los hechos sufridos. El sistema de justicia es utilizado poco por las mujeres víctimas de violencia debido principalmente a su poca efectividad para resolver las demandas, lo cual genera una permanente desconfianza en las instancias judiciales para remediar los hechos producidos.

Los Estados, indica el informe, carecen de una visión y una política integral institucionalizada para prevenir, sancionar, investigar y reparar actos de violencia contra las mujeres. Sus sistemas de justicia cuentan con problemas estructurales que afectan el procesamiento de otras violaciones de los derechos humanos⁹. Esto sólo expresa que la violencia y la discriminación contra las mujeres es un hecho aceptado en nuestras sociedades y que encuentra como aliado al Estado, que no implementa medidas públicas para redefinir las concepciones tradicionales sobre el rol de las mujeres en la sociedad y no promueve la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden su pleno acceso a la justicia.

Ahora bien, más vulnerables ante esta situación son las mujeres indígenas, cuyo acceso a la justicia implica, por un lado, el acceso a la justicia del Estado y, por otro, el reconocimiento y respeto del derecho indígena. Por ello, debe exigirse que los Estados instauren y apliquen un sistema judicial acorde con la diversidad cultural existente en nuestros países, así como mecanismos que permitan reconocer y promover efectivamente el derecho indígena, conforme a sus normas tradicionales, tomando como parámetro las normas internacionales sobre derechos humanos¹⁰.

Nuevamente, este análisis sólo demuestra lo cuestionador y subversivo que resulta ser al modelo liberal la promoción de la incorporación de la voz y demandas de las mujeres e indígenas en nuestras débiles democracias.

Si bien el análisis hasta este momento está centrado en los cuestionamientos que las mujeres hacen al sistema político, es importante que no dejemos de lado la presencia de grupos o sectores que influyen en la formulación de las políticas públicas evitando los mecanismos formales establecidos para ello.

La concepción moderna del Estado, como figura jurídica, se fundamenta en su condición de ente abstracto que articula las diferentes particularidades que componen la sociedad en condiciones de igualdad frente a la ley. Si bien esta definición no considera las evidentes desigualdades que de facto se producen en las sociedades capitalistas, como principio regulativo crea las condiciones formales para

⁹ Ausencia de instancias de la administración de justicia en zonas rurales, pobres y marginadas; falta de abogados de oficio para las víctimas de violencia que no cuentan con recursos económicos; debilidad de los ministerios públicos así como las instancias policiales involucradas en la investigación de los delitos; y falta de unidades especiales de fiscales y de la policía con los conocimientos técnicos especiales requeridos para abordar temas de violencia. Además, la precariedad y falta de coordinación en los sistemas de información para obtener estadísticas sobre incidentes y casos de violencia contra las mujeres, indispensables para examinar causas y tendencias de este fenómeno.

¹⁰ Como bien ha sido señalado por Lorenzo Solíz, miembro del CIPCA – Bolivia, en los comentarios que nos hiciera al documento: “el reto hacia delante será resolver los puntos de tensión que surgen entre los derechos indígenas y los derechos humanos universales”.

que cualquier grupo marginado pueda intervenir políticamente o realizar alianzas con otros sectores para hacer valer sus derechos. Dentro de este paradigma democrático y republicano, el Estado en sí mismo debe carecer de una ideología particular. Son los sujetos, quienes de modo temporal, siempre contingente, lo dotan de contenidos específicos que posteriormente se traducen en políticas públicas dirigidas al conjunto de la población. Esta figura permite que cualquier grupo o sector de la sociedad se encuentre en condiciones de participar en la escena pública en tanto se ajuste a los mecanismos constitucionalmente establecidos para tal fin. La confesionalidad de un Estado contradice el principio de igualdad, propiciando discriminaciones que deben ser erradicadas. El Estado laico, por tanto, es una condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Tomando esto en cuenta es que intentamos en el siguiente acápite sintetizar las voces de los actores que inciden en la formulación de las políticas públicas y orientan las mismas, o no, hacia la reducción de las desigualdades entre los géneros en nuestros países.

Estructuras de poder y voces de actores claves

Para efectos de este estudio hemos considerado seis actores clave cuyas voces fortalecen, o limitan, el desarrollo de la participación política de la mujer, ya sea generando o bloqueando mecanismos de inclusión de la agenda de la mujer en las políticas públicas de Latinoamérica: i) *Organismos internacionales*, promotores de reformas de los Estados en lo que al género se refiere; ii) *Políticas públicas de los Estados* de la Región Andina, que se traducen en los mecanismos construidos para atender esta problemática; iii) *Organismos no gubernamentales* (ONG), como instancias de la sociedad civil que juegan un papel central en la eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer; iv) *Iglesia católica*, cuyos representantes han jugado papeles centrales en la restricción de libertades individuales en la región; v) *Organizaciones de mujeres*, cuya presencia significativa en los años 80s marcó en mucho la agenda política en nuestros gobiernos; y, finalmente, vi) *Partidos políticos*, estructuras jerárquicas que en muchos casos impiden el desarrollo en su interior de las demandas de sus diversos grupos, aunque para efectos de esta primera entrega la información no se encuentra aún totalmente desarrollada.

Los roles asumidos, los intereses, las estrategias implementadas y el poder de decisión de cada uno de éstos se muestran diferenciados y guardan relación con el tipo de participación política que consideran deben tener las mujeres en los procesos democráticos de sus países, lo cual se expresa en las agendas de cada uno de estos actores.

Organismos internacionales

Las mujeres hacían tanta bulla en tantos países que ni el Sistema de Naciones Unidas pudo obviarlas. Y entonces los derechos humanos (Viena, 1993), la salud sexual y reproductiva (El Cairo, 1994) y la condición de la mujer (Beijing, 1995) fueron discutidos buscando derechos mínimos para todas las mujeres en todo el planeta. Pero los planes de acción de esos eventos no eran vinculantes.

Maruja Barrig

*A propósito del 8 de marzo
Notas personales sobre el feminismo y la nostalgia*

En 40 años, a nivel internacional, se han desplegado esfuerzos importantes para lograr la equidad entre los géneros. En todo este proceso de lucha se han articulado diversos actores y su principal motor han sido las propias mujeres, sus organizaciones y los organismos no gubernamentales. Los organismos de las Naciones Unidas han cumplido un rol muy importante tanto al legitimar las luchas de las mujeres organizadas, como al asesorar y acompañar los esfuerzos de los gobiernos.

El primer paso importante dado por los países miembros de las Naciones Unidas, para contribuir a la equidad entre los géneros fue dado en 1967, cuando se adoptó la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Uno siguiente fue la celebración de la Conferencia Mundial del Año

Internacional de la Mujer realizada en México dieciocho años después (1975), donde se empezó a construir una agenda internacional de las mujeres y de manera específica se plantea que la participación política de la mujer resulta ser clave para integrar a ésta al desarrollo. Uno posterior fue la Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979), donde se crea una normatividad internacional esencial para lograr la equidad.

En la primera Conferencia celebrada en México (1975), a partir de un diagnóstico que daba cuenta de la inequitativa presencia de las mujeres en puestos de liderazgo, se recomendó incluir entre los objetivos estratégicos la ampliación de la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Como medidas correctivas se propuso: promover la información y el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres, garantizar el derecho al voto y la elegibilidad de las mujeres para cargos de responsabilidad pública, así como promover su amplia incorporación en todos los niveles de toma de decisiones.

En esta Conferencia se declaró el Decenio de Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (1976-1985), con la expectativa de obtener avances sustantivos durante la década. Para ello, los diferentes organismos de las Naciones Unidas canalizaron recursos técnicos y materiales y crearon programas específicos orientados a contribuir a la incorporación de las mujeres al desarrollo.

En la Plataforma de Acción Mundial aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, en su punto G dedicado a la “mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones”, fundamentaron sus objetivos estratégicos y medidas argumentando que, de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país. Asimismo, señala que el logro de la igualdad de participación de las mujeres y los hombres en la adopción de decisiones permitirá un equilibrio que reflejará de manera más exacta la composición de la sociedad y que es necesario reforzar la democracia y promover su correcto funcionamiento. La participación equitativa en la vida política desempeñará un papel crucial en el adelanto de las mujeres.

Como diagnóstico plantea que, si bien la mayoría de los países enfrenta procesos de democratización, las mujeres suelen estar insuficientemente representadas en casi todos los niveles y poderes del Estado, en los puestos directivos sindicales, empresariales, gremiales y de los partidos políticos. Se señala que los obstáculos para la plena participación de las mujeres no sólo son efectos de la relación con las estructuras y mecanismos institucionales, sino también de los estereotipos y prácticas discriminatorias en los espacios públicos y privados. Asimismo, se hace especial mención al efecto disuasivo que tiene para las mujeres el enfrentar las responsabilidades en la familia y la crianza de los hijos conjuntamente con un trabajo, una carrera política o un liderazgo social.

Si bien en materia de participación y liderazgo la Plataforma de Acción se apoya en el concepto de igualdad de derechos, reconoce que las mujeres tienen distintas capacidades y recursos de acuerdo con las condiciones económicas, sociales y culturales en que viven. Estas diferencias se observan tanto en comparación con los hombres como entre las propias mujeres. Ello supone, desde la perspectiva del Estado, la necesidad de desarrollar políticas públicas específicas dirigidas a grupos de mujeres en situación de exclusión o marginación social por razones de edad, raza, discapacidad, etnia, pobreza, o de todos estos factores, además de políticas que beneficien a las mujeres en su conjunto, que busquen el equilibrio entre mujeres y hombres. En síntesis, la Plataforma busca la equidad, que es vista como igualdad y como atención a la diferencia.

A nivel regional, la sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Mar del Plata, 1994), preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995, aprobó un Programa de Acción regional que sirvió como insumo para el documento que preparaban los gobiernos para Beijing. Este Programa comprometió como objetivos estratégicos:

- a) La promoción de acciones afirmativas que permitan y amplíen el acceso de las mujeres al ejercicio del poder en los ámbitos legislativo, judicial, ejecutivo, directivo y de planificación.
- b) La promoción de acciones tendientes a generar condiciones que permitan la participación y la representación política equitativa de las mujeres en los espacios formales e informales de la sociedad civil, en todos los procesos de adopción de decisiones y en el área de la planificación del desarrollo.

La ausencia de paridad y equilibrio en la representación femenina en la adopción de decisiones que se observa en nuestras sociedades, revela que existe una desigual distribución de poderes. Eso significa que el acceso no es suficiente por sí mismo y que debe acompañarse de un aumento de las capacidades de las mujeres así como de políticas estatales que incorporen este concepto de equilibrio entre los géneros, tanto en las políticas focalizadas como en las universales.

En 1997 la Conferencia Interparlamentaria Mundial examinó las cuotas para acceder a los cargos legislativos y estableció que éstas debían fijarse en torno al 30%¹¹. Ese mismo año, en la Séptima Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, se firma el Consenso de Santiago donde, entre otros acuerdos, se propone la adopción de medidas de acción afirmativas.

Los organismos multilaterales también designaron recursos importantes en la región para el financiamiento de iniciativas dirigidas a la reducción de las brechas entre los géneros¹². Se iniciaron procesos de levantamiento de información que destacaran la situación de la mujer, se fortalecieron las capacidades institucionales y del personal de las instituciones a fin de lograr transversalizar o incorporar en forma plena la problemática de género en sus proyectos y trabajos analíticos, lo que debía permitirles la definición de sus lineamientos de política¹³.

Como veremos más adelante, estos organismos internacionales jugaron un papel central en la asesoría y el apoyo a los gobiernos para desarrollar políticas que contribuyan a la eliminación de las desigualdades entre los géneros. Como bien señala Barrig, estos acuerdos firmados no eran vinculantes y su implementación dependió en mucho de las voluntades políticas de los gobernantes. Aunque sí es

¹¹ A la base de esta cifra se encuentra la afirmación de que al aumentar la representación de un grupo minoritario en las instituciones públicas (partidos, congreso) a una cifra cercana al 30%, este grupo adquiere la capacidad de plantear agendas y establecer alianzas que los favorece. Además, es un porcentaje que no comporta discriminación contra los varones.

¹² Así, para el caso de Ecuador se viene desarrollando un programa de Asistencia Jurídica para las Mujeres Pobres que sufren violencia de género.

¹³ Por ejemplo, el Banco Mundial define entre una de sus líneas de acción la reducción de las inequidades de género. Consideran que esas desigualdades entre los géneros siguen siendo un obstáculo para el pleno desarrollo de los países de la región y entre sus costos está el no aprovechar el potencial de la total incorporación de la mujer en la economía, la carga social y económica de la violencia contra la mujer y la pérdida de capital humano debido a la mortalidad materna y el embarazo adolescente que obliga a muchas muchachas a abandonar la escuela antes de tiempo.

importante destacar el ejercicio de la vigilancia y seguimiento a estos acuerdos por parte de las organizaciones de la sociedad civil, específicamente las ONG feministas.

Los Estados de la Región Andina y sus políticas públicas

En las dos últimas décadas del siglo XX se producen en nuestros países las denominadas reformas de *primera y segunda generación*. La primera genera una reforma estructural dirigida a construir una nueva economía basada en el libre mercado sin lograr el crecimiento y desarrollo esperado; por el contrario, los ingresos por el trabajo se vieron desvalorizados, los bienes públicos: educación, salud, vivienda, seguridad social iniciaron proceso de descentralización y la propiedad de los medios de producción estatales fueron redistribuidos a favor de privados. Esto sólo produjo en nuestros países el incremento de las brechas y las desigualdades en la sociedad.

La década de los noventa se caracteriza por la implementación de las denominadas reformas de segunda generación, orientadas a compensar el costo social, pero que en definitiva no logran impactar en el ingreso, empleo y producción, teniendo como resultado índices de pobreza elevados, como es el caso de Bolivia, o crisis política, como es el caso de Ecuador¹⁴.

Ambas reformas agudizan las brechas de género, en el ámbito social y económico a nivel de salarios, empleos remunerados, inseguridad laboral e informalidad y aparece como nueva categoría de análisis de nuestra realidad el de la *feminización de la pobreza*.

En el ámbito político las reformas de segunda generación promueven una participación de la mujer más activa en sus diversos niveles (nacional y subnacional); sin embargo, los problemas de exclusión, concentración del poder, de la gestión, de la representación pública, de los ingresos y de los recursos siguen apareciendo como principales problemas que las políticas públicas debieran enfrentar.

Será en la década de los noventa cuando los gobiernos de la región constituyan instancias que dependan del poder ejecutivo y que tengan como objetivo, al menos formal, la promoción de políticas públicas orientadas a la reducción de las inequidades entre los géneros. En algunos casos estas instancias han dependido directamente de la Presidencia de la República y en otras se inscribieron dentro de ministerios o viceministerios: la ubicación de estas instancias en el aparato burocrático del Estado será una condicionante para los alcances o límites de las mismas respecto a acciones que eliminen las formas de discriminación contra la mujer y miden también las “voluntades políticas” comprometidas por los gobiernos para tal fin.

Las atribuciones, objetivos, modalidad de gestión, normativa, legitimidad institucional, dependencia, recursos financieros y humanos disponibles y el posicionamiento social de estos mecanismos varían de un país a otro. Asimismo, estos mecanismos han sufrido numerosas reestructuraciones y modificaciones

¹⁴ En los últimos diez años Ecuador ha tenido 8 Presidentes de la República y diversos cambios de representantes y funcionarios en las diferentes funciones del Estado. La Constitución de 1998 consagra en el país el modelo liberal triunfando el interés privado por sobre los intereses públicos y nacionales. Actualmente el país se encuentra en el marco de un proceso de Asamblea Constituyente que en principio podría revertir esta situación, que permita configurar una nueva estructura política e institucional del Estado (Ver [Anexo 4. Participación Política de la mujer: Caso Ecuador](#)).

en el tiempo, particularmente a partir de los cambios de gobierno y de las crisis económicas y políticas que han experimentado muchos de ellos.

Así, en **Bolivia** se crea la Dirección General de Asuntos de Género, instancia que dependerá directamente del Viceministerio de Asuntos de Género, Generaciones y de Familia¹⁵. La misión de esta dirección es la de *promover las condiciones y fortalecer las bases institucionales para el diseño y gestión de políticas nacionales orientadas al logro de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en el marco del desarrollo humano sostenible, así como para el fortalecimiento de la democracia y la lucha contra la pobreza, considerando la diversidad étnica, cultural y regional*. La responsabilidad de formulación de normas y políticas que generen condiciones para que los grupos poblacionales de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas de la tercera edad y las familias desarrollen integralmente todas sus potencialidades, apoyando y supervisando la implementación e institucionalización de estas políticas en los ámbitos nacional departamental y local, es también una de sus funciones¹⁶. En 1997 se promulga el Decreto Supremo para la Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres bolivianas emitido por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

En el 2004 se promulga la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y de Pueblos Indígenas que incidirá en el sistema de representación permitiendo que organizaciones sociales y pueblos indígenas ingresen y participen del sistema de representación política. Con ésta se asegura la postulación de mujeres en alternancia y paridad en las listas de candidatos en procesos electorales, pero no se garantiza que las mujeres electas se mantengan a cargo durante todo el período de su gestión debido a las diversas presiones de las que son víctimas, tal como es indicado en algunas investigaciones¹⁷.

En 1997, en **Ecuador** se crea el Consejo Nacional de la Mujer, que depende directamente de la Presidencia de la República¹⁸. Este consejo trabaja por la creación de políticas públicas a favor de las mujeres, apoya su gestión en la generación de convenios y acuerdos, principalmente con dos actores, con el Estado a través de sus gobiernos locales, centrales o seccionales para permitir la inserción del enfoque de género al interior de programas en curso, y con las organizaciones de mujeres cuya función veedora sirve para dar continuidad y fortalecer los planes y programas de promoción y protección de la participación social y política implementados con el Estado, el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres y la gobernabilidad democrática.

Esta instancia viene trabajando en alianzas institucionales con otras entidades del Estado y organizaciones sociales para garantizar el ejercicio de los derechos tanto de hombres como de las mujeres. Así, ha establecido un proceso de coordinación institucional para garantizar la inclusión de políticas específicas de género en la Agenda Social y en el proceso de descentralización¹⁹.

¹⁵ <http://www.cinterfor.org.uy/publics/spanish/regionl/ampro/cinterfor/temas/youth/cont/bol/ofi.org/index.htm>

¹⁶ En el presente año (2007), en la nueva Estructura Orgánica del Estado, el Viceministerio de los Asuntos de Género y Asuntos Generacionales dependen del Ministerio de Justicia. Ver: <http://www.justicia.gov.bo>

¹⁷ BAROBERRY, Oscar; SOLIZ, Lorenzo; ROJAS, Juan Carlos. 2006.

¹⁸ <http://www.conamu.gov.ec>

¹⁹ El Consejo Nacional de la Mujer ha apoyado para que se estructuren mecanismos institucionales y legales para la igualdad de oportunidades en diferentes ministerios, 5 gobiernos provinciales y 19 municipios. Ver Anexo 4. Participación política de la mujer: Caso Ecuador.

A nivel del legislativo, desde 1998 viene funcionando la Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia y viene impulsando proyectos de ley en beneficio de los derechos de las mujeres, la niñez, la juventud y la familia.

Además, se aprueba en 1995 la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, pero su Reglamento será expedido 9 años después (2004), y un Manual de Aplicación para los administradores de justicia²⁰. La Dirección Nacional de Género del Ministerio de Gobierno, creada en agosto del 2002, es la que coordina el trabajo de 32 Comisarías de la Mujer y la Familia y tiene como objetivo promover y facilitar la ejecución de políticas, estrategias y mecanismos que tiendan a alcanzar igualdad de género y a disminuir la violencia intrafamiliar. Para fortalecer esta labor se han creado dos Mesas de Concertación (Mesa de Incidencia Política para la Prevención y Erradicación de la Violencia Sexual y la Mesa Nacional Técnica para la Prevención y Erradicación de la Violencia Sexual)²¹.

Adicionalmente, en el 2004, el Presidente de la República, mediante un decreto creó una comisión gubernamental que tuviera por objetivo abordar el problema creciente de *trata y explotación sexual de mujeres y niñas*. Esta comisión debía elaborar el *Plan Nacional para combatir el plagio de personas, el tráfico ilegal de migrantes, la explotación sexual y laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, la pornografía infantil y la corrupción de menores*. Dos años después se dispuso la elaboración del mismo.

De igual modo es aprobada la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, la formulación de Planes Estratégicos de Desarrollo Cantonal que integran lecturas de la realidad de las mujeres y el Programa de Apoyo a las Mujeres Rurales del Ecuador. La ley de Cuotas y la participación política de las Mujeres fue aprobada en 1997.

En **Colombia**²² la Carta Constitucional de 1991²³ abrió las posibilidades del desarrollo de una democracia participativa; así, se reglamentó procedimientos, se incorporaron nuevos actores sociales que tradicionalmente eran invisibilizados, uno de ellos: las mujeres. Respecto a éstas se diseñaron estrategias como búsqueda de la igualdad formal de las mujeres (igualdad de oportunidades), incorporación de acciones positivas para enfrentar problemas como la violencia contra las mujeres, el acoso sexual y la participación política, entre otras, hasta la intención de transversalizar este tema a nivel sectorial e intersectorial. Asimismo, se ha diseñado e implementado políticas públicas dirigidas a las mujeres y la creación de instancias de género en distintos sectores y oficinas de carácter nacional y municipal. Con esto se pretende articular la agenda de los planes de igualdad de oportunidades impulsados por los mecanismos para el adelanto de la mujer con los planes nacionales de desarrollo, mediante acciones a nivel nacional, regional y local.

²⁰ Actualmente se han diseñado y se vienen implementando programas de fortalecimiento de capacidades de los administradores de justicia: jueces, juezas y funcionarios de las Comisarías de la Mujer y la Familia y agentes de la policía.

²¹ Ver [Anexo 4](#). *Participación política de la mujer: Caso Ecuador*.

²² Ver [Anexo 3](#). *Participación política de la mujer: Caso Colombia*.

²³ Esta nueva carta magna define e incorpora derechos correspondientes a la mujer en términos de igualdad, participación en los niveles de decisión en la administración pública, igualdad de derechos y deberes de la pareja, igualdad de oportunidades, abolición de toda forma de discriminación de la mujer, protección especial en el embarazo, apoyo especial a las mujeres cabeza de familia o jefas de hogar, divorcio para matrimonios religiosos, entre otros.

Esto también es resultado de la organización y participación de mujeres –fundamentalmente la Red Nacional Mujer y Constituyente²⁴- que desde diversas iniciativas han formulado sus demandas al Estado y elevado sus críticas a la sociedad patriarcal.

Los temas centrales han sido la violencia contra las mujeres, tanto en su vida familiar como en su vida social, participación en el ámbito político y la despenalización del aborto. Sobre este último, por lo menos en tres casos específicos, ha sido uno de los avances más significativos por la reducción de muertes de las mujeres y el cambio cultural que se presenta al abrir en el debate público, considerado hasta hace muy poco de propiedad del Estado y de la iglesia²⁵.

La Ley de Cuotas²⁶ es considerada como acción positiva, expedida en desarrollo de la Constitución Política de Colombia de 1991 y se sustenta en el reconocimiento de la existencia de una discriminación, en la voluntad de superarla y en hacer realidad en la práctica la igualdad aceptando que la conquista formal de un derecho no es suficiente para que éste se realice. El movimiento de mujeres fue quien promovió y apoyó los diferentes procesos legislativos que se concretaron en esta ley. Después de ello algunos sectores del movimiento han presionado para que los partidos modifiquen sus estatutos y se “impongan voluntariamente” las cuotas.

Otra ley que trata de fortalecer la equidad de género y apoya directamente la ley de cuotas es la ley 823 de 2003, donde el Estado se encuentra comprometido con el establecimiento de condiciones para lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres.

En 1999 se crea la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, dependiendo directamente de la Presidencia de la República. El objetivo es *estructurar la política nacional para las mujeres, transversalizar esta política en la Administración Pública y fortalecer la institucionalización de la política*²⁷. En términos de participación política se busca incrementar la participación de las mujeres en los partidos y movimientos políticos y en los cargos de elección popular. Igualmente en los cargos decisorios de la administración pública, haciendo para esto último, seguimiento a la aplicación de la Ley de cuotas y capacitación para su correcta aplicación.

El antecedente directo de esta Consejería es la creación de la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, con el objetivo de dar cumplimiento a los acuerdos adoptados en la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como a otros compromisos

²⁴ Esta Red, desde 1989 hasta 1991, marcó tendencias para unificar posiciones de las mujeres ante la Cámara y el Congreso, proceso que se constituye en un paradigma central para el avance de las mujeres.

²⁵ Es necesario recordar que el aborto aún sigue siendo ilegal y tipificado como delito; se requiere un debate hacia la despenalización total; es decir, hacia el derecho a decidir libremente sobre su cuerpo.

²⁶ Esta ley está diseñada para ser cumplida por parte de los nominadores de los cargos de libre nombramiento y remoción del nivel directivo, tales como el Presidente del República, los diferentes ministros de despacho, directores de departamentos administrativos, superintendentes, directores, presidentes o gerentes de entidades descentralizadas, alcaldes, gobernadores y todos aquellos y aquellas que reciban delegación para estas funciones. La ley aún no aplica para entidades privadas y para aquellos cargos de elección pública y en los pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras donde el ingreso, permanencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito. Se anota que en aquellos procesos que van por concurso de méritos y calificación de pruebas, es obligatoria la participación de hombres y mujeres en igual proporción, como integrantes de las autoridades encargadas de efectuar la calificación de las entrevistas, las pruebas psicológicas y aquellos mecanismos de evaluación que se fundan en criterios subjetivos.

²⁷ <http://www.presidencia.gov.co/igualdad/antecedentes.htm>

de orden internacional y como respuesta a solicitudes del movimiento social de mujeres de Colombia. En julio de 1995, mediante la Ley 188, se crea la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres. En diferentes ministerios y entidades descentralizadas se crean instancias encargadas de promover la aplicación de las políticas dirigidas a las mujeres, muchas de las cuales no funcionan en la actualidad. En junio de 1999, el Decreto 1182 establece la transformación de la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

En el 2003 (Decreto 519) se suprime, transforma y crea unas Consejerías y Programas Presidenciales. Determinan las funciones de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer: “Mujeres constructoras de paz y desarrollo”, política orientada a la paz, la equidad y la igualdad de oportunidades²⁸.

Las huellas de la guerra quedan grabadas en los cuerpos de las mujeres y éste es uno de los peores resultados del conflicto armado que vive Colombia. Es más la violencia sexual, ejercida por los diferentes actores armados, muchas veces es minimizado por ser considerado como un asunto privado o natural²⁹.

Las estrategias más desarrolladas para diseñar políticas contra la discriminación en Colombia, han sido:

ESTRATEGIAS	DESCRIPCIÓN	HERRAMIENTAS
Igualdad de oportunidades	Consisten en medidas para corregir desigualdades en cuanto al acceso de los ámbitos en los que las mujeres están sub representadas.	Planes de igualdad de oportunidades. Fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer.
Acción positiva	Tales como las leyes contra la violencia, el acoso sexual y las leyes de cuotas, orientadas a producir transformaciones y dar lugar a relaciones equitativas entre hombres y mujeres. Son las únicas que, en rigor, se pueden considerar políticas de género orientada a la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	Marcos normativos.
Transversalización de la perspectiva de género.	Aplicada para diseñar e implementar las políticas públicas dirigidas a las mujeres. Se expresa también en el fomento de programas intersectoriales, elaboración de planes nacionales	Instancias de género en distintos sectores y oficinas de carácter nacional y regional, así como en la formulación de nuevos lineamientos de política. Programas intersectoriales. Elaboración de planes nacionales.
Paridad	Referido al modelo de sociedad y sistema de género al que se debería aspirar y que utiliza como forma de actuación tanto la acción positiva como la transversalidad. Esto supone políticas públicas de más envergadura y con objetivos más amplios que la sola búsqueda de igualdad de oportunidades y acción positiva entre las mujeres y los hombres en el ámbito público.	

²⁸ Esta política crea entre otros mecanismos el “Observatorio de Asuntos de Género - OAG” que busca reafirmar el compromiso del gobierno con el fortalecimiento de la equidad de género en el país.

²⁹ Amnistía Internacional señala que la violencia sexual contra las mujeres consiste en la perpetuación de normas sociales que privan a las mujeres de autonomía, propicia la idea de que es posible apropiarse de sus cuerpos y controlar sus conductas.

La inclusión política no garantiza la representación, pero sin inclusión seguramente no se da la representación. La inclusión exige que las mujeres puedan acceder, tanto como los hombres, a cargos de poder; la representación exige que las mujeres en política y sus aliados aboguen por agendas de y para la mujer.

En 1996, en el **Perú** se crea el Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano, que dependerá directamente de la Presidencia de la República. El 2002 este ministerio cambia su nominación y se llamará Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Social. Los planes nacionales elaborados con rectoría de este ministerio actúan como orientadores transversales para la equidad e inclusión, y son considerados en definitiva como estrategias nacionales. Dos planes aprobados resultan de vital importancia para la formulación de políticas: el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres (PIO) 2006-2011 y el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer en 1993, que es el primer instrumento que se constituye frente a la violencia familiar (Ley 26260).

En **Venezuela**, en 1999, se constituye el Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER) “Defensoría nacional de los Derechos de la Mujer” dependiendo del Ministerio de Salud y Desarrollo Social³⁰. La creación de este Instituto deriva de una ley denominada ‘Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer’. También son aprobadas la Ley sobre la Violencia contra las Mujeres y la Familia y el Plan Nacional de Prevención de la Violencia hacia la Mujer.

Este país firma la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) el 17 de julio de 1980 y lo ratifica el 2 de mayo de 1983. La sociedad civil elaboró recientemente el denominado *Informe Sombra*³¹, que no es si no un informe alternativo, donde se indica que las recomendaciones dadas al actual gobierno no han sido tomadas en cuenta y que deben analizarse los alcances y consecuencias de la turbulencia política y el nivel de los enfrentamientos políticos vividos desde el año 2000 al presente.

En ese mismo informe se indica que la acción del gobierno de Hugo Chávez contra la discriminación ha sido puntual, dispersa e incoherente, como lo demuestra el hecho de que en ninguno de los Ministerios y demás organismos del Poder Ejecutivo se ha diseñado, sancionado o ejecutado ninguna política explícita integral o parcial en tal sentido. Es más, el informe señala como un problema muy grave el predominio de expresiones machistas en el discurso político del Presidente y de algunos de los líderes de su gobierno.

A fines del período presidencial de Carlos Andrés Pérez en 1993, según el Informe Sombra, se promulgó la Ley de Igualdad de Oportunidades, la cual permaneció cinco años sin la sanción del Presidente Rafael Caldera. El gobierno de Chávez, antes de sancionarla, resolvió en el 2000, modificar la Ley mediante un Decreto Presidencial. La Ley en cuestión crea el INAMUJER y el Decreto elimina la representación de la

³⁰ <http://www.inamujer.gob.ve/inamujer.html>

³¹ Informe coordinado por la ONG “Foro por la Equidad de Género” donde participaron las siguientes organizaciones y personas: Centro de Investigación social, formación y estudios de la Mujer (CISFEM), Federación Venezolana de Abogadas (FEVA), Asociación Venezolana por una Educación Sexual Alternativa (AVESA), Asociación Venezolana de Planificación Familiar (PLAFAM), FUNDAMUJER, Círculos femeninos populares, Frente Nacional de Mujeres, Asociación de Hogares son violencia, entre otros.

sociedad civil organizada de mujeres de la Junta Directiva del Instituto, con lo cual dicho órgano está enteramente integrado por representantes del Estado.

El único país en la región que cuenta con ministerio y que tiene como objetivo la formulación de las políticas de género es **Perú**. En los demás casos, estas instancias se encuentran con menos posibilidades de transversalizar un enfoque de género en las políticas públicas. En el caso de **Venezuela**, como hemos visto, incluso se reduce las posibilidades de participación de las mujeres organizadas en los espacios de formulación de propuestas y orientaciones de las políticas públicas.

Es también importante destacar para el caso de **Ecuador** el trabajo con las organizaciones de mujeres para la vigilancia de la implementación de las políticas públicas. Es decir, que sean las propias beneficiarias de las políticas las que hagan seguimiento a los acuerdos adoptados e incidan en la mejora de los mismos. Esta labor de veeduría ciudadana, desde las mujeres y para las propias mujeres, es algo sobre lo que podría trabajarse a nivel de los demás países.

Organismos no gubernamentales

La labor de las ONG en este proceso de desarrollo de políticas públicas orientadas a la reducción de las inequidades entre los géneros ha sido sustantiva, principalmente de aquellas denominadas feministas. Estos grupos orientaron sus acciones a la incidencia en políticas públicas logrando resultados alentadores.

Las acciones desarrolladas no fueron sólo a nivel de incidencia, sino además, a nivel de promoción (trabajo directo con mujeres y sus organizaciones en la elaboración y ejecución de planes de desarrollo local, planes de transferencias, representantes elegidas en los procesos electorarios, etc.), a nivel de estudios, diagnósticos, levantamiento de información y socialización de la misma (publicaciones³², observatorios, sistemas de información, etc.) e incidencia en diversos niveles (gobierno, poder legislativo, organismos internacionales). En muchos de los países se estableció articulación de estos organismos con los espacios académicos³³.

Los procesos democratizadores de la región que promovieron la participación ciudadana en los espacios de toma de decisiones³⁴ posibilitaron la participación de las mujeres en ellos. Aunque para que se dé de manera fluida y permanente se hace necesario desarrollar acciones que promuevan esta participación. Y aquí nos encontramos como principal barrera las limitaciones que tienen las mujeres para participar en esos espacios, producto principalmente de las diversas labores que desarrollan.

³² En el **Perú**, de acuerdo a información registrada por Henríquez (2003) hay una producción total de publicaciones que supera los trescientos títulos entre publicaciones de ONG y de la Universidad Católica. Una de las ONG feministas reconocida en el país, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, es la que mayor número de publicaciones ha editado (53). A nivel de las ONG los temas priorizados han sido política, desarrollo, derechos, violencia sexual y salud y sexualidad y el tema menos atendido, tanto por las ONG como por la Universidad Católica, ha sido el económico.

³³ Un ejemplo de ello es la Maestría de Género, Sexualidad y Políticas Públicas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, Perú) que se desarrolla en convenio con el Centro Flora Tristán, reconocida ONG feminista.

³⁴ En el Perú, como producto del regreso del país a los cauces democráticos, se convirtió en política pública la programación participativa del presupuesto público.

En **Ecuador** ha sido importante el rol de algunas ONG feministas, principalmente las fundadas por mujeres con experiencia de participación política al interior de las organizaciones y partidos políticos de izquierda. Desde los años 80 las ONG fueron produciendo conocimiento alrededor de la implementación de experiencias piloto, desarrollo de metodologías y propuestas concretas que produjeron críticas importantes a las estrategias de desarrollo, hasta ese momento implementadas, que invisibilizaron a las mujeres en diferentes ámbitos. Así estas organizaciones no gubernamentales introdujeron al concepto de desarrollo el elemento de equidad de género. La labor de las ONG feministas ha permitido posicionar en la agenda social los derechos sexuales y reproductivos, sobre lo cual han recibido muchas resistencias de sectores que concentran poder ideológico sobre la sociedad en su conjunto: la iglesia, algunos partidos políticos y medios de comunicación.

En el caso del **Perú** se viene trabajando en el desarrollo de un enfoque de género en la inversión pública; los *presupuestos sensibles al género* ha sido una de las últimas políticas en las que se han encontrado tanto los organismos como UNIFEM, las ONG locales y la comunidad organizada de los territorios. Sin embargo, estas iniciativas tienen un mayor impacto en los espacios locales, reduciéndose sus posibilidades en niveles más agregados.

De otro lado, han sido las ONG en el Perú, específicamente el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, las que han llamado la atención sobre los problemas que enfrentan las mujeres rurales para obtener su documento de identidad. Esta ONG lanzó la campaña “Por los derechos ciudadanos de las mujeres rurales” en el 2003. La obtención del Documento Nacional de Identidad (DNI) por parte de las mujeres rurales presenta una serie de barreras en el país y pasa por factores económicos (alto costo), falta de información, carencia de partida de nacimiento, entre otros. Pero fundamentalmente, es por el machismo imperante en las zonas rurales, en las que prevalece la idea que las mujeres no necesitan documentarse porque son los hombres los que representan a la familia.

Así como ésta, se han desarrollado diversas líneas de trabajo desde las ONG que se plasman en acciones que van desde el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres, urbanas y rurales, y de sus organizaciones -orientado a la promoción de una ciudadanía activa y liderazgo político de las mujeres, desarrollando sus habilidades para la negociación con los partidos y con las instancias del poder formal-, pasando por la promoción de la presencia de las mujeres en los espacios de tomas de decisiones políticas y en los cargos por elección popular, hasta brindar asesoría a la agenda legislativa aportando a mejorar la institucionalidad democrática, la descentralización, participación ciudadana, vigilancia y fiscalización de los poder públicos.

En **Venezuela** desde mediados de los 70 las mujeres desarrollaron formas alternativas de organización para su práctica política y social en un contexto de crisis de la democracia representativa donde el Estado era incapaz para garantizar derechos sociales fundamentales y los partidos políticos mostraban ineptitud para incorporar a nuevos actores organizados de la sociedad civil. Luego de la derrota de la dictadura de Pérez Jiménez las mujeres casi desaparecen del espectro político, quedando activas en los llamados *burós* o fracciones femeninas, desde las cuales realizan esfuerzos por ser reconocidas dentro de los partidos como militantes, llegando algunas a alcanzar cargos de representación nacional o regional, a través de los procesos electorales.

Las mujeres de los partidos políticos, en alianza con las mujeres de la sociedad civil organizadas por los intereses de género, impulsaron la creación de espacios institucionalizados en el Estado. Así, en el primer gobierno de Carlos A. Pérez se conforma la primera Comisión Femenina Asesora de la Presidencia de la República (COFEAPRE, 1974), sustituida por el Ministerio sin carrera para la Participación de la Mujer en el Desarrollo durante el Gobierno de Rafael Caldera (1979); la segunda COFEAPRE y luego el Ministerio de la Familia con la Dirección de Promoción de la Mujer en 1987; hasta la creación en 1992 del Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU), el cual con la Ley de Igualdad de Oportunidades de 1999 se transformó en el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU).

A partir de 1985, las mujeres organizadas desde el feminismo y las militantes políticas constituyeron un modelo de alianzas que alcanzó importantes éxitos y que fue conocida como la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Mujeres (CONG♀)³⁵. Esta instancia se convierte en el principal impulsor de las leyes y de la creación de las diferentes y sucesivas instancias gubernamentales para las mujeres. Después de más de veinte años de transcurridos desde su fundación, como lo indica Magally Huggins, puede decirse que la incorporación progresiva de muchas de las integrantes de esta coordinadora a las comisiones asesoras y de apoyo en las diferentes y sucesivas instancias gubernamentales, creadas para atender los requerimientos de las mujeres y dar cumplimiento a los mandatos internacionales asumidos por el Estado venezolano, fue restando autonomía a dicha coordinadora y disminuyendo progresivamente la presencia en sus reuniones y tareas de las mujeres de las organizaciones e individualidades que la constituyeron³⁶.

La pelea por los derechos sexuales y reproductivos son los que más polémica y división siempre traen, Venezuela no es una excepción de ello. El derecho al aborto es uno de ellos. Se ha logrado incorporar los derechos sexuales y reproductivos en la nueva Constitución, pero la reforma global del Código Penal del 2004 que incluía la reivindicación del aborto fue pospuesta en la Asamblea Nacional a favor de una reforma parcial.

De otro lado, las organizaciones de mujeres han logrado el visto bueno dado a la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia³⁷, como consecuencia de la aprobación en Venezuela de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (o Convención de Belém do Pará). La experiencia de las abogadas de la Federación Venezolana de Abogadas (FEVA) en la defensa y apoyo jurídico a las mujeres de sectores populares fue importante para la aprobación de esta ley.

Tal como indica el reciente *Informe Sombra*, desde hace más de 30 años, las universidades y algunas instituciones públicas han desarrollado una amplia y completa investigación que demuestra la existencia de patrones socioculturales y estereotipos discriminatorios y negativos para las mujeres en la sociedad venezolana, en el sistema educativo (currículo y textos) y en la programación de los medios de

³⁵ Creada el 22 de marzo de 1985 bajo el impulso de la Cumbre Mundial de Nairobi, con la que concluía el Decenio de la Mujer decretado por las Naciones Unidas en México – 1975. Esta instancia logra la incorporación de las demandas de las mujeres en la Reforma de la Ley Orgánica de Trabajo, para lo cual organiza y desarrolla acciones de calle altamente publicitadas aunque no muy numerosas, como las tomas de las puertas del Congreso de la República, por ejemplo.

³⁶ Esta instancia se convirtió en el principal interlocutor del Estado y dependía económicamente de los subsidios o convenios que firmara con éste.

³⁷ Aprobada en 1998 y entra en vigencia en enero de 1999.

comunicación. En 1985, el entonces Ministerio de la Familia, elaboró un programa dirigido al combate de este tipo de estereotipos. Y en 1992, el Ministerio de Promoción de la Mujer y el de Educación iniciaron también un programa que apuntaba a la lucha concreta por la eliminación de los patrones discriminatorios y a favor de la igualdad de oportunidades. Según el informe en mención, estas iniciativas lejos de ser ampliadas y desarrolladas, desaparecieron a partir de 1999 y no han sido sustituidas por otras con fines similares.

Las organizaciones han desarrollado tareas de apoyo a las reivindicación de los derechos de las mujeres venezolanas. Los tipos de organizaciones son muy numerosas y van desde centro de estudios e investigaciones, casas de la mujer, centros de servicios alternativos, organizaciones de lucha por derechos cívicos y políticos, organizaciones de atención a la violencia doméstica, etc.

Sin embargo, como indica el *Informe Sombra*, existe una pretensión del gobierno de Hugo Chávez de ejercer control sobre las organizaciones civiles autónomas. Muchas de estas organizaciones han sido acusadas ante los tribunales de conspiración o de traición a la Patria y están siendo sometidas a procesos penales. Es más, el gobierno ha anunciado que introducirá en la Asamblea Nacional un proyecto de Ley para el control de todas las subvenciones a ONG, según la cual la cooperación técnica internacional o regional no podrá negociar libremente su apoyo técnico o financiero a las organizaciones de la sociedad civil sin el control del gobierno.

Iglesia Católica

La única religión verdadera, las únicas ideas válidas, el único sexo con capacidad de gobernar, y cualquier otra forma de negar a los otros y a las otras, a sus culturas y convicciones, han sido los paradigmas y estereotipos usuales en la mayor parte de la historia de la humanidad.

Patricio Dobrée y Line Bareiro.

Estado Laico, base del pluralismo (2006).

Luego del ciclo dictatorial en América Latina –entre los años 60 y 70-, la posterior democratización trajo consigo el reconocimiento del pluralismo político, de las libertades fundamentales, de la igualdad de las mujeres, de los Estado aconfesionales. Pero las luchas de sectores democráticos, principalmente de las organizaciones feministas y de los grupos gay lésbicos por los derechos sexuales y reproductivos, mostraron que la injerencia de las iglesias católicas nacionales y del Vaticano seguía tipificando los pecados como delitos.

Con la “Declaración sobre la libertad religiosa” del Concilio Vaticano II, se produjo un pronunciamiento oficial sobre la separación entre la iglesia y el Estado. Hasta ese momento, desde la conversión del Emperador Constantino hace más de 17 siglos, se consideró que las leyes civiles deberían adecuarse a las enseñanzas morales enmarcadas dentro del dogma cristiano.

La vulneración del principio de laicidad se presenta cuando el Estado y las iglesias, a través de sus funcionarios públicos y representantes, confunden el derecho y las políticas públicas, con la moral y la

religión como sus bases, en particular en el campo de la familia, el matrimonio, la sexualidad y la reproducción.

La frase “lo personal es político” adquiere mayor dimensión cuando de derechos sexuales se trata. El derecho de las personas para decidir autónomamente sobre sus cuerpos y sus vidas. La conversión de los derechos reproductivos en derecho humano se debe a la acción política de las organizaciones feministas y del movimiento amplio de mujeres. Como resultado de esto se logró que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) dispusiese que los Estados miembros eliminaran la discriminación de la mujer en la esfera de la atención médica y se lograra el acceso a servicios de este tipo, incluyendo los referidos a la planificación familiar³⁸.

Y ha sido sobre estos puntos donde mayores resistencias se han presentado por parte de la iglesia católica. En Brasil, Panamá, Chile, El Salvador y Nicaragua se opusieron a la ratificación de este Protocolo Facultativo bajo el argumento de que abría las puertas al aborto, el lesbianismo y la prostitución³⁹. El uso de anticonceptivos, la despenalización y legalización del aborto, el divorcio, el reconocimiento del matrimonio homosexual, entre otros, han sido los temas de tensión. La iglesia católica enseña que no se debe permitir nada que bloquee la transmisión natural de la vida y por tanto condena los métodos anticonceptivos como la píldora o los preservativos, sólo aprueba las prácticas naturales de planificación familiar⁴⁰.

Los derechos sexuales tienen como bien protegido la libertad sexual; es decir, la decisión autónoma sobre qué relación sexual se quiere, con quién y cuándo tenerla. La iglesia católica considera que no debe haber libertad sexual y que solamente debe haber relaciones sexuales en el matrimonio y con fines reproductivos y no de placer.

De esta manera, las luchas de sectores democráticos, principalmente de las organizaciones feministas y de los grupos gay lésbicos por los derechos sexuales y los derechos reproductivos, se centran en la consecución de un Estado Laico, convirtiéndose en una de las recientes batallas emprendidas por el movimiento feminista⁴¹. Si en el pasado algunos prelados fueron amigos naturales de las dictaduras castrenses, bajo el pontificado de Juan Pablo II se esforzaron por apoyar movimientos denominados “en favor de la vida” que a su vez obstaculizaron cualquier avance en materia de salud sexual y reproductiva.

En los países de la Región Andina: Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela las relaciones de los Estados con el Vaticano se rigen mediante un concordato, donde se establecen estatus privilegiados para el clero católico, aún cuando las constituciones políticas de estos países reconocen la libertad de culto. En varios de estos países los Estados han reconocido los vicariatos castrenses⁴² donde la población de las fuerzas armadas y policía nacional, incluyendo a los familiares de éstos, son atendidos

³⁸ Artículo 12, inciso 1.

³⁹ No prosperó ello en Brasil y Panamá; sin embargo, se logró la no ratificación de los instrumentos en Chile, El Salvador y Nicaragua.

⁴⁰ A propósito de la votación de los políticos que en Ciudad de México votaron a favor de legalizar el aborto, el Papa Benedicto XVI indicó que no deberían recibir el sacramento de la comunión.

⁴¹ La separación iglesia-Estado es un concepto legal por el cual las instituciones del Estado y el gobierno nacional se mantienen al margen de instituciones religiosas.

⁴² Capellanes y prelados militares, con atribuciones dentro de las fuerzas armadas, reconocidas por los gobiernos respectivos (concordatos o convenios con el Vaticano).

pastoralmente por el clero católico⁴³. La posición de la iglesia católica es reacia a aceptar como posible aquello que no considera como norma según sus criterios.

La iglesia católica no ha firmado prácticamente ninguno de los tratados internacionales concernientes a la discriminación contra la mujer, la convención contra la tortura, ni la Convención Internacional de los Derechos Civiles y Políticos ni la Convención por los Derechos del Niño y sin embargo, ostenta el título de *observador permanente ante las Naciones Unidas*.

Las recientes campañas por la defensa y ampliación de los derechos sexuales y reproductivos desarrolladas en estos países han traído consigo la respuesta confrontacional de la iglesia católica. La influencia de la jerarquía católica cuenta con apoyo en los gobiernos, en medios de comunicación, políticos y líderes de opinión y muchas mujeres que ingresan a la política tienden a hacer suya estas propuestas conservadoras.

En **Bolivia**, en 1996 se produjo un gran debate en torno a la despenalización del aborto, las posiciones doctrinarias de varias iglesias evangélicas y cristianas coincidieron con la jerarquía católica en contra de esta propuesta. Es más, la Comisión Episcopal de Doctrina y Fe del episcopado boliviano en Cochabamba, por medio del arzobispo emérito declara el 25 de marzo como Día del Niño o Niña por Nacer.

Marketing Diagnosis y el Comité Coordinador de la Campaña 28 de septiembre realizaron una encuesta nacional⁴⁴ entre 1836 personas (mitad varones, mitad mujeres) en catorce ciudades de Bolivia, con preguntas específicas, que arrojó los siguientes resultados: 68% de personas estaban a favor del aborto legal cuando la vida de la mujer corre peligro; el 68% cuando la mujer tiene SIDA, el 56% en caso de incesto, el 53% en caso de violación y el 45% en caso de malformación fetal.

Según esta encuesta, el 42% de los católicos, el 34% de los evangélicos y el 54% de los que no practican ninguna religión discrepan de la posición de la jerarquía católica sobre el aborto. Empero, las posiciones doctrinarias de varias iglesias evangélicas y cristianas e incluso de otras filiaciones coinciden total o parcialmente con la jerarquía católica, como se evidenció en declaraciones de sus ministros de culto.

Así como se tuvieron políticos que respaldaron la posición de la iglesia católica, también se contó con personas influyentes y cercanas a las causas progresistas. Gonzáles Ruiz (2005) registra las afirmaciones que hiciera en una rueda de prensa en 1997 el ex Presidente boliviano, Carlos Mesa Gisbert, cuya reproducción en este espacio nos parece sumamente importante:

El primer desafío del Estado boliviano es dejar de ser rehén de la presión religiosa, lo que no quiere decir no respetar profundamente las condiciones de análisis que las iglesias tienen en nuestro país. Yo entiendo perfectamente la posición de la iglesia católica que es coherente con su visión del mundo, con su visión de la espiritualidad, lo mismo de las iglesias de otras denominaciones también vinculadas al cristianismo. No

⁴³ En Bolivia el vicariato castrense fue erigido en 1961, como resultado del Primer Acuerdo de Servicio Religioso del 29/11/1958, entre el Papa Juan Pablo II y el presidente Hernán Siles Suazo. En el Perú se hizo el 10/11/1999, teniendo como presidente a Alberto Fujimori. Aquí el Ministerio de Defensa apoya económicamente al obispo militar y a los policías se les obliga a asistir a misa o rezar el rosario. En Ecuador el vicariato castrense fue creado el 03/08/1978 y en Colombia el 13/10/1949. En Venezuela la presencia del clero fue instituida como capellanía en 1946.

⁴⁴ Información publicada en La Razón, 31 de diciembre de 1996.

critico el punto de vista de la iglesia y estimo que quien es un practicante de la religion deberá dar una respuesta ética a este desafío. Pero se trata de un elemento vinculado a la conciencia de cada uno. No puede el Estado Boliviano no tener la capacidad de responder al desafío de salud pública que se plantea, sólo porque la iglesia católica o las otras iglesias lo están presionando para que se siga en una posición que es peligrosa para la salud pública en este país. Hay que preguntar, además: ¿se está respetando lo que dice el Código Penal sobre los abortos producidos en circunstancias que no tienen duda (a partir de la violación, el incesto, el rapto, etc.)? me da la impresión que ni siquiera en esos casos la mujer tiene la capacidad de contar con un respaldo de salud seguro. Si no somos capaces de que se cumpla lo que la ley permite en casos extremos de práctica de aborto, ¿seremos capaces de encarar de una manera responsable, seria y coherente el problema de fondo?.

Rueda de prensa sobre el aborto –
Comité Coordinador de la Campaña 28 de septiembre.
Bolivia, 3 de octubre de 1997.

En el 2006 se presentó la ley de salud sexual y reproductiva que significó un nuevo espacio de debate; sin embargo, la despenalización del aborto, tema que genera preocupación por los altos niveles de mortalidad en las mujeres, no fue recogida. En los espacios de debate sale a la luz la doble moral, el prejuicio, los tabúes que colocan a la mujer como objeto sexual.

La jerarquía de la iglesia católica presenta muchas resistencias a la promoción de la participación política de las mujeres y en específico al goce de sus derechos sexuales y reproductivos. Esta institución es una organización dotada de poder y con un fuerte grupo de aliados en puestos estratégicos que incorporan sus propuestas en la Asamblea Constituyente.

En **Ecuador** la lucha más cercana por los derechos sexuales fue el de la despenalización de la homosexualidad, lograda en 1997. Se conformó un grupo dinámico de activistas denominado “Triángulo Andino”, organización que se dedicó a la defensa de los derechos de las minorías sexuales. Otra organización que asumió la misma causa fue la Asamblea Permanente de Derechos Humanos del Ecuador, red de los diversos grupos de DD.HH., entre los que figuraba la Agrupación “Coccinelle”, la primera organización transgénero de este país.

La iglesia católica y grupos fundamentalistas, especialmente PROVIDA, han realizado campañas de comunicación utilizando los medios de masas, acciones de lobby y cabildeo para obstruir la aprobación de la nueva Ley Orgánica de Salud, que presenta adelantos en la salud pública e incluye preceptos de respeto y protección de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y hombres desde un enfoque de salud integral, e indica la necesidad de educación sobre la sexualidad. Producto de la presión de estos grupos se ha tenido como resultado lo siguiente:

- 23/05/06. El Tribunal Constitucional del Ecuador en alianza con la Conferencia Episcopal Ecuatoriana resuelve: *La pastilla de emergencia (PAE) o pastilla del día después (PDD) NO podrá ser vendida en el Ecuador por atentar contra la vida de los niños no nacidos.*
- 01/06/06. El Presidente de la República, según decreto de presidencia No. 1441, declaró fecha oficial del Día del Niño por Nacer el 25 de marzo, en el que adicionalmente orienta a que: *Ministerios de Educación y Cultura y Bienestar Social en el ámbito de su competencia*

implementarán las acciones necesarias en planteles educacionales, instituciones de asistencia social y benéfica, que promuevan y promocionen programas y festejos en honor de los niños no nacidos y de la vida.

- En el período legislativo pasado, con el apoyo de partidos en el Congreso, se logró “congelar” la discusión de una propuesta de Ley para despenalizar el aborto en casos de embarazo forzado por violación o cualquier tipo de abuso.

Hacia fines del 2006 se aprueba la nueva Ley Orgánica de Salud, y serán cuatro artículos de la misma los que generen protestas por sectores vinculados a la iglesia católica y grupos fundamentalistas, aquellos referidos al derecho de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos⁴⁵, aduciendo que ello sólo permitía el *ingreso ilegal a nuestro país de las transnacionales del aborto, la promiscuidad juvenil y el uso indiscriminado de anticonceptivos a partir de los doce años de edad.*

En **Venezuela** la despenalización del adulterio y el aborto generó una fuerte oposición de la iglesia católica. En el 2005, alrededor de 70 organizaciones defensoras de derechos de las mujeres de Venezuela solicitaron a la Asamblea Nacional que despenalicen el adulterio y el aborto en la reforma del Código Penal. La Conferencia Episcopal Venezolana se manifestó en contra de la legalización del aborto por razones religiosas, éticas y jurídicas. “La despenalización del aborto provocado significaría el abandono de un valor ético fundamental en todo ordenamiento jurídico y en toda convivencia social”, indicaron.

En **Colombia** la campaña por la exigencia al derecho al aborto, tuvo como lema: *el sexo, cuando yo lo quiera; el embarazo, cuando yo lo decida.* Activistas de esta posición presentaron una demanda cuestionando la constitucionalidad de la prohibición del aborto. Se estima que en este país se realizan más de 400 mil abortos al año, la mayoría en pésimas condiciones sanitarias. La iglesia católica opuso una fuerte resistencia y presentaron una apelación ante la Corte Constitucional por parte del Centro Pastoral Familiar de la iglesia católica.

En el **Perú** uno de los miembros más representativos del Opus Dei⁴⁶, el Cardenal Juan Luis Cipriani⁴⁷ opinó en su programa de radio de emisión semanal que *la familia es donde se encuentra el primer recurso humano y es por eso que los Estados no deben dividirla en temas como el divorcio ante un notario o la píldora del día siguiente; sino mas bien cuidarla y protegerla.* La píldora del día siguiente fue

⁴⁵ El Art. 24. Los programas de planificación familiar garantizarán el derecho de decidir sobre el número y espaciamiento de los hijos y el acceso a métodos anticonceptivos. Art. 28. El Ministerio de Educación elaborará políticas y programas educativos, de implementación obligatoria en los establecimientos de educación, tendientes a la promoción de la salud sexual y la salud reproductiva, la prevención de embarazos en adolescentes. Art. 30. Los servicios de salud no podrán negarse a interrumpir un embarazo en los casos previstos por el Código Penal. Art. 32. La atención de las violencias y de sus consecuencias se realizará con enfoque integral e incluirá la rehabilitación de la persona agresora. Los servicios de salud tienen la obligación de atender los casos de violencia intrafamiliar y sexual y denunciar a los organismos competentes, así como suministrar anticonceptivos de emergencia.

⁴⁶ Obra de Dios. El analista Merike Blofiel de la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill estudió el impacto del Opus Dei en Chile, sostiene que se trata de una sociedad semisecreta con un ideario que ha encontrado eco muy favorable en las élites conservadoras de América Latina, especialmente cuando las campanas de la iglesia llaman a combatir el aborto, la educación sexual y la legalización del divorcio. Presidentes –Uribe en Colombia, Noboa en Ecuador-, ministros, empresarios millonarios de varios países de América Latina están ligados al Opus Dei por lazos de colaboración, simpatía o por militancia activa.

⁴⁷ Es miembro numerario de la Obra y opositor de los grupos de derechos humanos, su frase: *los derechos humanos son una cojudez*, pasó a la historia de la infamia en el Perú.

una de los temas que despertó las iras santas de este prelado, aún cuando la opinión pública está a favor del uso de los métodos anticonceptivos (86%)⁴⁸.

En el 2003, el ministro de Salud de ese entonces, Fernando Carbone, aprobó nuevas regulaciones que exigen a las mujeres registrar sus embarazos *desde el momento de la concepción* y emitió una propuesta de reformas legales para reemplazar la actual Ley General de Salud limitando los derechos reproductivos de diversas formas, incluyendo el otorgamiento de derechos legales a los óvulos fertilizados, desde el momento de la concepción. En este período se produjo una injerencia poderosa en políticas y programas por parte de los sectores fundamentalistas de la iglesia católica y otras organizaciones y movimientos conservadores.

Monseñor Juan José Larrañeta, secretario general de la Conferencia Episcopal Peruana, indicó en una entrevista que la iglesia católica ha hecho méritos desde los inicios de la República para obtener, por parte del Estado, un trato preferencial en aspectos educativos, beneficios tributarios y privilegios en la esfera pública, los cuales datan de un Concordato firmado entre el Vaticano y el último gobierno militar en el año 1980⁴⁹.

El balance realizado por organizaciones de la sociedad civil en el Perú, a diez años de la Conferencia de Población y Desarrollo (1993), daba cuenta que el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos se veía limitado en el caso de las mujeres, adolescentes y niñas, especialmente cuando no se aceptaba la perspectiva transversal de género y de derechos humanos en las políticas y los programas a los que las conferencias de El Cairo y Beijing comprometían, igualando equidad de género con igualdad de oportunidades. Las acciones de monitoreo a los acuerdos de esta conferencia se han visto restringidas por la denominada Ley de la Mordaza, impuesta por el gobierno norteamericano. El contexto nacional e internacional de políticas neoliberales y puritanas refuerzan la discriminación por género. Sumado a ello, se encuentra que los temas morales respecto de la sexualidad han sido asumidos por las iglesias, difundándose mensajes adversos a asuntos de género y salud reproductiva.

Organizaciones de mujeres

La población que se vio más afectada por las medidas adoptadas por nuestros gobiernos e influidos por los lineamientos del Consenso de Washington, fue la de los sectores de menores recursos económicos. Estas poblaciones, principalmente las mujeres, se organizaron para acceder a programas de complementariedad económica, salud, entre otros. Estas organizaciones son instituciones de participación que surgen por las necesidades que tienen los pobladores especialmente los grupos más vulnerables, madres, niños y ancianos. Las organizaciones de base tienen sus orígenes en el agudo problema de la pobreza y la marginación urbana, donde su lucha se centra en la subsistencia de las familias. Es así, que empieza la politización de lo cotidiano, obteniendo nuevos roles protagónicos y

⁴⁸ V Encuesta anual sobre la situación de la mujer. Lima Metropolitana y Callao. Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima. Febrero, 2007.

⁴⁹ www.ideeleradio.org.pe.

<http://www.ideeleradio.org.pe/look/portal/printf.tpl?IdLanguage=13&IdPublication=7&NrIssue=35&NrSection=71&NrArticle=13443>. Informe especial: El Perú: ¿Un Estado Laico? Por Carlos Yancul. Transmitido el 23 de enero del 2007 a las 8:00.

espacios de representación. En el caso peruano se pueden resaltar antecedentes asociados al ámbito sindical y a movilizaciones por la vivienda y la subsistencia.

La acción política de las mujeres no se ha desarrollado en buena medida dentro de los partidos políticos. Las madres de estas organizaciones populares son grupos de acción cívica y política donde las mujeres tuvieron un fuerte protagonismo. Una de las características de esas luchas es la vinculación con la defensa a la vida y cuidado de aspectos reproductivos de la familia (Del Águila: 2004).

Actualmente **Bolivia** se encuentra en el proceso de la Asamblea Constituyente, el mismo que nace de la movilización de diferentes expresiones de los movimientos sociales, donde la participación de las mujeres ha estado presente desde sus inicios⁵⁰ y ha hecho llegar sus propuestas hacia dicha asamblea. Estas mujeres definen que la nueva carta magna debe contener los siguientes principios:

- i. **Equidad y de Acción Positiva.** El objetivo es reducir las brechas que impiden el ejercicio y goce de los derechos de las mujeres y en función de ello, plantear la redistribución del poder, el acceso a la toma de decisiones y los beneficios del desarrollo contemplando realidades étnicas, sociales, culturales y de género: sólo así será posible obtener reales condiciones de igualdad entre varones y mujeres. Por tanto, debe implementarse el principio de equidad y un tratamiento jurídico diferenciado a través de medidas de acción positiva, no sólo entre géneros, sino también entre regiones y sectores poblacionales de la sociedad.
- ii. **De igualdad y no Discriminación.** El Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso al ejercicio y goce de los derechos humanos, debe prohibir y sancionar la discriminación directa o indirecta contra las mujeres. El principio de igualdad jurídica para varones y mujeres sin importar la raza, el sexo, el estado civil, el género, el origen étnico, la orientación sexual, la edad, la religión, la cultura, la lengua, el color, la nacionalidad, la condición social, por discapacidad, por embarazo, entre otros.
- iii. **Reconocimiento de los derechos específicos.** La consagración de derechos para las mujeres está dada por el reconocimiento de la diferencia dentro del paradigma que acepta como universal la existencia de dos sexos que tienen necesidades biológicas y culturales diferenciadas. Por ello, se habla de derechos específicos de las mujeres y debe ser obligación del Estado boliviano informar sobre los mismos y garantizar su cumplimiento. Al respecto, debe ser una alta función del Estado el garantizar, debido a los altos índices nacionales, la no violencia familiar o doméstica y/o laboral y que ello deba estar inscrito en la nueva Constitución. Asimismo, es necesario se reconozcan derechos y se brinden garantías legales que refieran a las diferencias sexuales entre varones y mujeres, principalmente los vinculados a los derechos sexuales y reproductivos⁵¹.

⁵⁰ La Coordinadora de la Mujer, la Articulación de las Mujeres por la Equidad y la Igualdad (AMUPEI), el Foro Político Nacional de Mujeres, la Plataforma de la Mujer y 10 Equipos Técnicos Departamentales, en el marco del proyecto "Mujeres y Asamblea Constituyente", implementaron más de 400 talleres y encuentros a lo largo del país (en los 9 departamentos y en la ciudad de El Alto), más de 150 municipios urbanos y rurales, y 12 organizaciones matrices, donde alrededor de 20,000 mujeres representando a más de mil organizaciones de mujeres y mixtas.

⁵¹ Se reivindica de manera particular los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres para decidir sobre el número de hijas e hijos que quieran tener; su espaciamento y a ejercer autonomía y libertad sobre su propio cuerpo.

- iv. **Democratización y reconocimiento del valor del trabajo doméstico.** La reproducción humana como bien social significa un “alto costo” transferido a las mujeres, como parte de un sistema de género, patriarcal y excluyente. La subordinación femenina permanece anclada en el ámbito privado, legitimada por una jerarquización y valoración de lo masculino, así como por relaciones de poder que se consolidan en la esfera pública y privada. La democratización del trabajo doméstico es una necesidad que debe ser abordada por el Estado promoviendo la participación de los hombres en las responsabilidades al interior del hogar. El Estado debe reconocer y visibilizar el trabajo reproductivo y/o doméstico no remunerado que realizan las mujeres en la esfera privada asignándole un valor reconocido por la economía y la sociedad en su conjunto.
- v. **Homologación de derechos.** Se plantea elevar a la categoría de Derechos Constitucionales todos los Tratados y Convenciones Internacionales suscritos por el Estado boliviano, en los que se protege el goce y ejercicio de los derechos humanos.
- vi. **Lenguaje no sexista.** La redacción de la nueva constitución debe tener un lenguaje no sexista, visibilizando tanto a varones como a mujeres, a fin de que no se emplee de manera reiterada y exclusiva términos y vocablos masculinos como inclusivos de las mujeres, ya que refuerza prácticas discriminatorias y legítimas relaciones de poder al destacar el protagonismo de los hombres e invisibilizar, ignorar y descalificar la práctica y la presencia de las mujeres en la sociedad.

Para este colectivo es claro que reconocer a las mujeres como sujetos de derechos supone un “ajuste gradual del principio de universalidad y de igualdad a las diferencias humanas que se constituyen en discriminación”. Ello significará un cambio en la visión patriarcal y de subordinación en las relaciones entre varones y mujeres superando el sesgo masculino con que históricamente se han concebido y ejercido los derechos humanos en nuestras sociedades.

Aunque no es un efecto directo de la Ley de Cuotas o de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, muchas organizaciones de la sociedad civil, especialmente campesinas e indígenas, están tomando en cuenta la participación de la mujer en sus estatutos, aunque sea en porcentajes mínimos.

En **Ecuador** las luchas llevadas por el movimiento sindical y los partidos de izquierda han sido la base para lograr avances y profundidad en las conquistas de las mujeres⁵², pero será desde la década de los 70 que la problemática femenina deje de ser patrimonio de los grupos de izquierda y sindicales, cuando los gobiernos irrumpen con el apoyo, ayuda y promoción de la mujer de diversos sectores sociales.

En cuanto a la reivindicación de participación política activa de las mujeres, un papel central lo ha tenido la Coordinadora Política de Mujeres, que incide en el Estado para que se estructure una institucionalidad encargada de la rectoría de las políticas relacionadas con las mujeres lográndose la constitución del Consejo Nacional de Mujeres.

En la década de los 90 cristaliza un proceso cuya gestación se había dado años atrás: la irrupción del movimiento indígena y del movimiento de mujeres, movimientos que han tenido un rol preponderante en la generación de condiciones favorables para el ejercicio de la política desde estos sectores que antes

⁵² Ver *Anexo 4. Participación política de la mujer: Caso Ecuador.*

estuvieron excluidos, cuyas demandas específicas obtuvieron reconocimiento formal en el proceso de la Asamblea Constituyente de 1998.

Los temas de agenda han sido varios: violencia contra la mujer (se logró la aprobación en 1995 de la Ley contra la violencia a la mujer y la familia), participación por la lucha igualitaria en las elecciones (se logra la vigencia de la Ley de Cuotas de carácter progresivo hasta alcanzar la paridad), los derechos sexuales y reproductivos, plan de igualdad de oportunidades, entre otras.

En **Colombia** la condición de mujer cabeza de familia es una cara nueva de la feminización de la pobreza⁵³. Poco o nada se ha hecho para el mejoramiento de la calidad de vida de la situación de estas mujeres, aún realizándose iniciativas de incidencia política y de resistencia a esta situación en Colombia a cargo de diferentes organizaciones de mujeres⁵⁴. La política de Justicia y Paz presenta muchas falencias en todas las etapas del desplazamiento que afectan particularmente a las mujeres⁵⁵. Frente a ello se vienen adelantando esfuerzos para que en esta política de Justicia y Paz queden incorporadas las necesidades y acciones positivas de las mujeres, incorporando los estándares del género contenidos en el Estatuto de Roma, haciendo visible el efecto desproporcionado del desplazamiento en la vida de las mujeres e incidiendo en la definición de las políticas de carácter nacional y local. Las organizaciones de mujeres han planteado debate y exigencias respecto a la situación general del desplazamiento y su tratamiento por parte de las políticas públicas.

A nivel de la presencia de las mujeres en puestos dirigenciales ésta tiende a ser bastante reducida, como se indica en el siguiente cuadro:

COLOMBIA: PRESENCIA DE LAS MUJERES EN PUESTOS DIRIGENCIALES EN ORGANIZACIONES SOCIALES.

En el Norte del Cauca donde hay una proporción de población indígena, de 16 cabildos indígenas, sólo hay 2 mujeres gobernadoras y 5 suplentes, en la delegación del CRIC, que una instancia indígena de poder a nivel regional, no hay ninguna mujer consejera.

En la Asociación de Cabildo del Norte del Cauca sólo hay una mujer entre los 7 integrantes.

De 708 gobernadores indígenas registrados en el 2003 en el Ministerio del Interior, el 91 correspondían a mujeres, esto es 12.85%, indicador similar a las alcaldías y consejos municipales.

En el **Perú**, las poblaciones con menores recursos económicos constituyeron diversos tipos de organizaciones. Las organizaciones populares de mujeres surgieron asociadas a programas asistenciales implementados por los gobiernos y apoyadas por organizaciones no gubernamentales

⁵³ Son discriminadas, sufren mayor proporción de violencia física, sexual y psicológica que los hombres, asumen las labores reproductivas no remuneradas dentro de su familia y, en circunstancias de crisis, las de la comunidad; obtienen ingresos económicos inferiores a los de los hombres bien sea porque son vinculadas a trabajos subvalorados o porque no les pagan igual que a ellos en el mismo trabajo.

⁵⁴ Se cuenta con la Red Nacional de Mujeres, la iniciativa de Mujeres por la Paz, el Observatorio de Derechos de las Mujeres, la Liga de las Mujeres Desplazadas, la Mesa de trabajo Mujer y Conflicto Armado, la Ruta Pacífica de las mujeres, La Organización Femenina Popular, Mujeres Pacíficas, La Red Departamental de mujeres del Chocó, La Asociación de Mujeres del Oriente Antioqueño (AMOR) y ANMUSIC, entre otras.

⁵⁵ No existe una política de atención relacionado con el derecho a la integridad física, psicológica y moral en especial frente a la vulneración de los derechos sexuales y reproductivos y de prevención frente a la violencia y la explotación sexual, ni una política para mujeres con jefatura femenina o con integrantes más vulnerables.

desde la década de los cincuenta, se pueden resaltar antecedentes asociados al ámbito sindical y a movilizaciones por la vivienda y la subsistencia.

Las mujeres formaron principalmente los denominados Clubes de Madres⁵⁶, Comités de Vaso de Leche⁵⁷, Comedores Populares⁵⁸, Wawa Wasi⁵⁹ y otras como Juntas vecinales, asilos, albergues, etc. Las organizaciones populares de mujeres tienen como objetivo responder a las necesidades que su condición de menor acceso a recursos económicos plantea a los miembros de su familia.

Según la Encuesta Nacional de Municipalidades e Infraestructura Socio-económica distrital desarrollada en 1997, en el Departamento de Lima existían en ese año alrededor de 21,317 organizaciones sociales. De éstas, el 98,8% son dirigidas por mujeres (Club de madres, comedores populares, vaso de leche y wawa wasi), teniendo como beneficiarios a cerca de 2 millones de personas (1,764,558) entre ancianos/as, niños/as, jóvenes y adultos/as. Este número se incrementa en 28,2% respecto a 1994. Esto se debe a que los pobladores de bajos recursos se agrupan para participar en las diversas actividades orientadas a la atención de necesidades básicas de la población.

De este total de organizaciones dirigidas por mujeres, el Vaso de Leche significa el 67,9%; le siguen los comedores (13,5%), los clubes (13,0%) y los Wawa Wasi (5,6%).

La constitución de estas organizaciones de mujeres evidenció la capacidad organizativa de las mujeres de menores recursos para resolver situaciones en las que se veían afectadas, entrando en diálogo directo con el Estado y sus representantes, cuestionando y solicitando la ampliación de programas sociales que atendieran las necesidades básicas de estas poblaciones. Mientras por un lado, el movimiento de pobladores –compuesto principalmente por varones adultos–, cuyo protagonismo se da en la construcción de nuestras ciudades (ocupación de terrenos para la vivienda) y en la posibilidad de sindicalización, perdían capacidad para articular sus demandas hacia el Estado, las organizaciones populares de mujeres empezaron a adquirir un protagonismo sustantivo, cuestión vinculada a la incidencia de la repercusiones negativas de las políticas económicas liberales en el bienestar social.

Si bien en estas organizaciones se daba la posibilidad de construcción de nuevos liderazgos femeninos, no ocurrirá de igual modo en las organizaciones tradicionales (sindicatos, gremios, etc.), donde las mujeres aún mantienen niveles bajos de representación.

Al respecto, un caso ilustrativo es el principal gremio de trabajadores en el Perú: Confederación General de Trabajadores en el Perú (CGTP). De los 40 miembros que tienen a su cargo diversas secretarías, el 12,5% están ocupadas por mujeres: sólo 5 mujeres tienen bajo su responsabilidad las secretarías de esta central: economía y finanzas (1), de la mujer trabajadora (1), micro y pequeña empresa (1), asuntos agrarios (1). En los demás casos todos son varones.

⁵⁶ Son organizaciones sociales que agrupan a las madres de determinados sectores del distrito con la finalidad de realizar actividades productivas o de servicios, por lo general, son talleres ocupacionales, o participan en la preparación de desayunos, almuerzos, paseos, etc.

⁵⁷ Son organizaciones de carácter permanente que asumen un conjunto de acciones en el campo social, administrativo y técnico, con la finalidad de proporcionar desayuno a los niños, madres gestantes y lactantes y personas de la tercera edad.

⁵⁸ Son organizaciones orientadas a beneficiar a la población, prioritariamente al grupo materno – infantil, por ser el grupo más vulnerable.

⁵⁹ Este programa se inicia en 1994 y brinda atención integral a los niños de madres que laboran diariamente.

Es decir, la posibilidad de participación y representación política de las mujeres en las instancias de la sociedad civil aún dista mucho de ser paritaria, quedando pendiente la sensibilización e influencia en estos espacios.

De otro lado, tal como ha quedado demostrado, las mujeres se organizan y movilizan esencialmente para procurarse y procurar a su familia de medios de subsistencia. En ese sentido, pueden subrayarse dos cuestiones que resultan fundamentales para la movilización democratizadora de las mujeres en el área andina.

Primero, la pobreza agrega demandas pero imposibilita la generación de intereses; así, las relaciones que entablan con el Estado y los otros actores sociales no promueven la negociación para el consenso. Segundo, las dificultades para generar intereses de género limitan de manera importante su potencial movilización en este sentido, teniendo como resultado que, muchas veces, las reivindicaciones logradas aparezcan como gracias concedidas por el Estado.

En **Venezuela**, los Círculos Femeninos Populares (CFP) es una de las instituciones que más ha incorporado el pensamiento feminista y su consecuente enfoque de género, en el trabajo de organizar a las mujeres en los sectores populares. Los Círculos surgieron en 1974 fundado por mujeres de los barrios caraqueños con el apoyo de mujeres de orientación católica. Esta organización, según Huggins, ha mantenido su independencia como instancia organizativa autónoma, que genera su propia manera de trabajar y que se basa en la práctica de las mujeres de los sectores populares, aún cuando tenga apoyo de mujeres de clase media y/o feministas y haya participado en proyectos de origen gubernamental.

Los CFP también participaron activamente junto a mujeres de todas las tendencias políticas, religiosas, feministas o no, en el proceso de Reforma del Código Civil y de la Ley Orgánica del Trabajo, realizando tareas en los barrios, explicando por qué esas leyes debían ser reformadas en beneficio de las mujeres y evolucionando junto con aquellas de la clase media que les servían de apoyo, en una conciencia feminista cada vez mayor, manteniendo siempre su autonomía como organización de mujeres.

Para 1995, de acuerdo con Huggins, los CFP sufrieron las consecuencias del deterioro creciente de las condiciones de vida en los barrios de Caracas y las ciudades más importantes. Desde entonces muchas mujeres volvieron a la provincia de donde habían partido hacia Caracas, llevándose su experiencia organizativa y generando un crecimiento de los CFP en el interior del país. En el año 2004 se reunieron en un congreso para conmemorar los 30 años de los CFP, y con aproximadamente 300 delegadas de todo el país revisaron los logros y se propusieron nuevas metas y procedimientos para alcanzarlos a corto y mediano plazo.

Con el actual gobierno, después del intento nada exitoso de crear los Círculos Bolivarianos Femeninos, el INAMU creó los llamados Puntos de Encuentro a fin de “relacionar a la base de mujeres” con el Estado. Esta tarea se realiza a través de la Dirección de Regiones y Participación Comunitaria, responsable al mismo tiempo de fortalecer y promover la organización de mujeres.

Partidos políticos

En **Bolivia** no se cuenta con información cuantificada de la participación de las mujeres en los partidos políticos; sin embargo, es visible la mayor presencia de mujeres en cargos de niveles directivos, aún

siendo este menor que en el caso de los varones. Si bien se produce el incremento y ningún partido niega formalmente la participación política de las mujeres, ello no significa que el sistema político boliviano deje de ser excluyente, sexista y limitante para la ampliación de la participación femenina. Dos restricciones en los partidos políticos son claras: *inversión monetaria* y *dedicación exclusiva* que difícilmente pueden ser atendidos por las mujeres⁶⁰.

En **Ecuador** parte de la crisis de los partidos políticos está ligada a la invisibilización de la importancia de la participación de las mujeres. La exigencia de la alternatividad con la Ley de Cuotas se cumple a marcha forzada y no ha significado que los partidos se preocupen de la formación de cuadros, especialmente de las mujeres. Como en varios de los países de la región, existe una crisis en los partidos políticos. Cabe preguntarse sobre los partidos por la composición de sus afiliados, por si se produce una vida orgánica de sus miembros, por si existen espacios de formación para sus militantes existe, entre otras, por cuán democráticos están siendo estos espacios en la toma de las decisiones que adoptan que contribuyan a una mayor y mejor presencia de las mujeres en el espacio público.

En **Colombia** aunque la ley de cuotas no obliga a los partidos políticos, en octubre de 2005, se firmó el *Pacto para la inclusión efectiva de la mujer en la política* por la cual éstos se comprometían a formar y fortalecer sus candidatas en política; a diseñar estrategias económicas para la financiación de campañas de mujeres y a desarrollar campañas que hagan visibles a las mujeres y amplíen su participación en todos los procesos electorales. A pesar de ello, los partidos desarrollaron esfuerzos para atraer a las mujeres votantes y no para promocionar a las mujeres en puestos claves dentro de la organización de los partidos o para proponer a las mujeres candidatas. Lo que se obtiene como resultado de ello es que en los cargos de elección popular el porcentaje de mujeres que acceden a dichos cargos se encuentra estancado y no se ha superado el 12% en la última década.

La ley de cuotas no aplica, entre otras razones, por desconocimiento de los funcionarios y funcionarias por no reconocer su importancia como instrumento de equidad. Lo cual demanda por la divulgación y promoción de la ley y de realizar un seguimiento serio, completo y periódico a su aplicación.

A pesar de la alta participación de las mujeres como electoras o en las bases de los partidos políticos, su postulación y elección para cargos públicos y su presencia en la dirección de los partidos es mínima. Es necesario, por tanto, promover, por una parte, el acceso de la mujer a dichos cargos para ampliar su participación en la toma de decisiones del Estado; y, por otra, impulsar una reforma de los estatutos de los partidos y movimientos políticos, que garantice más espacios de participación de las mujeres. Si bien es cierto que la participación de las mujeres ha sido débil en los espacios formales de la política, también lo es que ha sido creciente en los espacios no convencionales.

En el **Perú**, en el reciente proceso de elecciones presidenciales del total de las propuestas sobre planes de gobierno en la prensa, las referidas a género sólo llegaron a ser cubiertas en un 5,91%⁶¹. Dentro de este mínimo tratamiento del tema se tuvo como lo más destacado los derechos sexuales y reproductivos

⁶⁰ Una de las formas de modificar este sistema es la modificación con la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y de Pueblos Indígenas, promulgada el 06 de julio del 2004, lo cual incidirá en el sistema de representación permitiendo que organizaciones sociales y pueblos indígenas ingresen y participen del sistema de representación política.

⁶¹ Observatorio Regional. Año 2, N° 6 – Lima, 8 de marzo del 2006.

(4,10%), de manera especial el uso de la “píldora del día siguiente”; seguido del tema del aborto (1,46%), quedando relegados temas importantes para lograr la equidad entre los géneros (igualdad de oportunidades, no violencia contra la mujer, cuota de género, entre otros).

Este tema fue el menos abordado en la prensa por las y los candidatos a la presidencia: Alan García (actual Presidente del país) abordó este tema en un escaso 0,77%, los demás candidatos llegan al 0,2%. Y entre los partidos políticos, organizaciones civiles y religiosas que más hablaron sobre género se ubicó en el primer lugar la alianza electoral UNIDAD NACIONAL, que queda en segundo lugar en la votación popular, y que tuvo como candidata a la presidencia a una mujer.

Sólo dos partidos políticos abordan en su plan de gobierno el tema del *aborto*: Concertación Descentralista (atención a complicaciones del aborto) y Partido Socialista (despenalización del aborto, garantizando las formas existentes de anticoncepción para evitar embarazos no deseados). El siguiente cuadro amplía la información del abordaje de diversos temas en cada uno de los planes de gobierno de las listas candidatas a la Presidencia de la República:

ALOP

Participación política de las mujeres y el rol de las ONG en los países de la Región Andina

PERÚ: PARTIDOS POLÍTICOS, PLANES DE GOBIERNO Y GÉNERO

DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS	
Concertación descentralista	Acceso a servicios sociales de atención a la violencia sexual, planificación familiar, anticoncepción y profilácticos.
Movimiento Nueva Izquierda	Aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, con equidad de género que garantice el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos.
Partido Aprista Peruano	Fomento de programas juveniles de información y orientación sexual, para reducir el embarazo no deseado y las ETSs desde los primeros años de secundaria. Promover la paternidad y maternidad responsable.
Partido Socialista	Plena información sobre los derechos sexuales y métodos anticonceptivos y accesos a ellos.
Renacimiento Andino	Reducción de la tasa de mortalidad materna
Unidad Nacional	Implementación de programas de salud orientadas a la adecuada atención pre y post natal.
CUOTAS DE GÉNERO	
Justicia Nacional	Promoción del cumplimiento de las normas que establecen la participación e incorporación de la mujer en las distintas instituciones públicas de nuestro país y su acceso a cargos de elección popular.
Movimiento Nueva Izquierda	Igualdad entre varones y mujeres de acceso a la dirección de organizaciones políticas públicas del estado (50% - 50%)
Partido Socialista	Realización de medidas de acción afirmativa (cuota de género y mandato de posición) para asegurar un acceso equitativo de las mujeres a la postulación a cargos electos y al nombramiento en el sector público.
Unidad Nacional	Busca garantizar el acceso de la mujer en las instancias de decisión a fin de asegurar su participación en la formulación e implementación de políticas sociales.
IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	
Avanza País	Lograr la realización plena de la mujer en todos los campos laborales con un irrestricto respeto a su condición de género, sin ningún tipo de diferencia
Concertación Descentralista	Transversalización de la perspectiva de equidad de género en todas las acciones de las políticas públicas.
Frente de Centro	Defensa del rol de las mujeres como actores sociales y políticos
Justicia Nacional	Promoción de la participación de las organizaciones femeninas en la vida política, social y económica del país.
Movimiento Nueva Izquierda	Construcción de una sociedad justa, con equidad de género. Aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades con equidad de género
Partido Socialista	Promoción de la igualdad de género en el acceso y ejercicio de poder político y de oportunidad de progreso en todos los campos.
Reconstrucción Democrática	Inclusión de las mujeres (junto con los niños, ancianos y discapacitados) en las tareas nacionales de acuerdo a sus características y habilidades; respeto a su dignidad de personas.
Renacimiento Andino	Fomento de la igualdad plena de derechos y deberes entre varones y mujeres.
Unidad Nacional	Creación de políticas coherentes que permitan una verdadera igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y varones en el acceso al empleo, las remuneraciones y los deberes familiares.
UPP	Garantizarán la inclusión, igualdad de oportunidades, equidad e igualdad de derechos de las mujeres y hombres sobre la base del reconocimiento de las brechas existentes, así como el respeto de las diferencias.
NO VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	
Concertación Descentralista	Prevención, sanción y erradicación de toda forma de violencia de género en la vida de mujeres y hombres.
Movimiento Nueva Izquierda	Defensa de los derechos de la mujer frente al abuso y la discriminación en la sociedad y la familia.
Partido socialista	Erradicación de la violencia familiar contra la mujer, la explotación sexual, el feminicidio, el acoso sexual y la violación.
Unidad Nacional	Promoción de la sanción efectiva de las normas contra la violencia familiar.
UPP	Afirmarán una cruzada nacional de sensibilización para la erradicación de todo tipo de violencia contra la mujer joven, adulta y tercera edad.

En el estudio desarrollado por Del Águila (2004), encontramos que la mayoría de los partidos, inscritos en el JNE y con representatividad en el Congreso de la República, afirman tener una aproximado entre 50% a 40%. En la distribución de los cargos internos los porcentajes de mujeres en los Comités Ejecutivos Nacionales o máximos órganos directivos en los principales partidos políticos, se da el siguiente comportamiento:

PERU: MUJERES EN MÁXIMOS ORGANISMOS PARTIDARIOS

Partido	% mujeres
APRA	22,7
AP	20,0
PPC	16,6
PERÚ POSIBLE	15,0
SOMOS PERÚ	12,5
FIM	11,1
PERU AHORA	0,0

Al término de la dictadura militar, fines de los setenta, sólo 3 de los partidos actuales existían: APRA, AP y PPC. En las máximas instancias orgánicas de cada partido, las mujeres apenas alcanzaron el 9.5%, 7.7% y 0%, respectivamente. Situación que se ha visto modificada en los últimos años. Estos resultados nos hablan de los efectos, aunque limitados, de los mecanismos de discriminación positiva, tratando de reubicar a los actores dentro de las relaciones de poder en las estructuras partidarias, caracterizadas por jerarquías institucionalizadas.

Avances y limitaciones en la participación política de la mujer en la Región Andina

El Banco Mundial, organismo internacional que influye en la adopción de políticas en los países de la región, utiliza varios argumentos para la producción de cambios en los asuntos de nuestra gobernabilidad. Desde los referidos al traspaso del poder, recursos y responsabilidades a unidades subnacionales de gobierno, a través de la descentralización, desconcentración y delegación de funciones públicas; pasando por los de apoyo a la descentralización -el aumento de la **eficiencia en la gestión del desarrollo-**, hasta los efectos positivos que podrían tener en la gobernanza las buenas prácticas, y la participación de las ciudadanías locales, así como estrategias exitosas para el desarrollo.

Como se indica en el Informe de Colombia⁶² al asociarse la descentralización a una mayor decisión en las esferas locales, se entiende inmediatamente beneficiosa para las mujeres, pues permite, al menos en teoría, que puedan tener mayor acceso a los espacios de decisión local. Pero la realidad es más compleja. El gobierno local es el nivel más cercano a los hombres y mujeres que habitan en un territorio, pero las relaciones, estructuras y procesos del gobierno local pueden limitar tanto el espacio para la participación de las mujeres como el potencial de las políticas para abordar temas de género. Los intereses que entran en competencia por el poder y los recursos en el ámbito del gobierno local obran de tal forma que excluyen a las mujeres.

Las principales brechas para alcanzar esta esfera del desarrollo, tienen que ver con los obstáculos que tienen las mujeres para hacer el tránsito de su ciudadanía social a su ciudadanía política ya que generalmente el liderazgo que ellas ejercen está ligado a actividades de la vida comunitaria en redes de apoyo para mantener la calidad de vida de la niñez, la tercera edad y personas en estado de mayor vulnerabilidad.

En las últimas décadas las mujeres de la región progresivamente han ido dejando el espacio doméstico e incorporándose al mercado laboral y espacios públicos diversos. Sin embargo, esta inserción resulta de manera desigual y subordinada y no se encuentra lo suficientemente reflejada en los esferas del poder (CEPAL: 1999).

Medir la participación y liderazgo de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, nos permite dar cuenta de los cambios en la sociedad que tradicionalmente ha relegado a las mujeres a la esfera privada, dejando la esfera pública para el actuar de los varones.

En la esfera pública es posible distinguir diferentes espacios y niveles de decisión. Las cifras muestran que proporcionalmente son los hombres los que acceden a las posiciones de mayor jerarquía, mientras que para las mujeres tanto el acceso como la permanencia son precarios. Una participación equitativa

⁶² Ver [Anexo 3](#). Participación política de las mujeres: Caso Colombia.

supone la inserción creciente de mujeres en los espacios públicos, desde la perspectiva de la igualdad de derechos políticos y sociales.

La presencia de mujeres en aquellos espacios y eventos públicos fundamentales en la vida social y política de los países constituye un indicador clave que nos habla de procesos sociales de cambio y de la aplicación de medidas de promoción de participación femenina.

En los países de la región, medidas de discriminación positiva, como la Ley de Cuotas, se dan a fines de la década de los noventa, como se describe en el siguiente cuadro:

LEGISLACIÓN EN MATERIA DE CUOTAS EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN ANDINA, SEGÚN AÑO

País	Año	Legislación
Bolivia	1997	Se promulga la Ley de Reforma y Complementación del Régimen Electoral (Candidatos plurinominales) (30%)
	1999	Se introduce en la Ley de Partidos artículos para promover la participación política en iguales oportunidades: 30% en todos los niveles redirección partidaria y candidatura. Sin embargo, no se ha cumplido las normas, se han dado 140 casos de fraude. No se produjo ninguna sanción, personal o al partido.
Ecuador	1997	Ley de Amparo Laboral (20%)
	1998	Constitución de 1998 consagra el derecho de la equidad en la participación política
	2000	Reforma de la Ley de Elecciones donde deberá contar cada partido con 30% de candidatas mujeres tanto entre candidatos principales y suplentes. Así mismo, el porcentaje se incrementará de forma alterna y secuencial en cada proceso electoral en 5% hasta llegar a la igualdad de representación. 2000 primer año que se consideró el sistema de cuotas, fue parcial debido a una demanda establecida por no quedar muy clara. De esta elección se obtuvo el 30% de concejalas y el 24.5% de mujeres en juntas parroquiales. Contratación mínima de 20% de mujeres en cargos de jueces, notarios, registradores, ministros y demás curules.
Perú	1997	Ley N 26859 Artículo 116 de la Ley Orgánica de Elecciones (25%)
	2000	Congreso de la República incrementa a 30% la cuota de mujeres para el congreso Ley 27387. La Ley de Elecciones Regionales incrementa a 30% de las candidatas al Consejo Regional. También se da la modificación de Ley de Elecciones Municipales, incrementándose la cuota de género de 25% a 30% en las listas de candidatos a elecciones municipales. Así mismo se adoptó la cuota indígena de pueblos originarios del 15% para las elecciones regionales y Municipales provinciales.
Venezuela	1997	Ley de Sufragio y Participación Política (30%)
	2000	El Consejo Nacional Electoral ordena la desaplicación de la cuota femenina de 30% establecida en 1997 por considerarla contraria al principio de igualdad consagrado en la Constitución Nacional.
Colombia	2000	Cuenta con la Ley de Cuotas, Ley 581, pero existe impedimento constitucional para su implementación dentro de los partidos políticos ya que éstos por constitución política de 1991 son autónomos. Esta Ley si implica a la administración, que debe incluir un 30% de mujeres en cargos de máximo nivel decisorio.

La representación de las mujeres en el **poder legislativo** ha permitido la discusión y aprobación de leyes que abordan sus necesidades. La proporción de mujeres ocupando puestos en el parlamento nacional en los países de la región se ha visto incrementada en los últimos años, estando cercano al 20%. Sin embargo, en el caso de las parlamentarias colombianas aún mantienen una representación cercana al 10%, como se muestra en el siguiente cuadro.

ALOP

Participación política de las mujeres y el rol de las ONG en los países de la Región Andina

PROPORCIÓN DE PUESTOS OCUPADOS POR MUJERES EN EL PARLAMENTO NACIONAL EN LA REGIÓN ANDINA, POR AÑO Y EN PORCENTAJE (%)

País	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bolivia	9,23	6,92	0,00	0,00	11,54	11,54	11,54	18,46	18,46	19,23	16,92
Colombia	4,52	11,66	11,66	0,00	11,80	11,80	11,80	12,05	12,05	12,05	12,12
Ecuador	4,48	0,00	3,66	17,36	17,36	14,63	14,63	16,00	16,00	16,00	16,00
Perú	5,56	10,83	10,83	10,83	10,83	20,00	18,33	18,33	18,33	18,33	18,33
Venezuela	9,95	5,91	5,91	0,00	12,14	9,70	9,70	9,70	9,70	9,70	17,96

Fuentes:

<http://unstats.un.org/unsd/mdg/Home.aspx>

<http://www.congreso.gov.bo/>

http://abc.senado.gov.co/prontus_senado/site/artic/20061002/asocfile/organigrama.pdf

<http://www.congreso.gov.ec/organizacion/estructuraOrganizacional.aspx>

En el parlamento también se constituyeron comisiones para la formulación de políticas que beneficiaran a las mujeres, como se indica en el siguiente cuadro:

REGIÓN ANDINA. COMISIÓN PARLAMENTARIA POR PAÍS Y AÑO DE CREACIÓN

País	Año de creación	Nombre de la comisión
Bolivia	1997	Comité de Género y Asuntos Generacionales (Cámara de Diputados)
Ecuador	1989	Comisión Parlamentaria de la Mujer, el Niño y la Familia
Perú	1996	Comisión de la Mujer, Desarrollo Humano y Deporte
Venezuela	1997	Comisiones de Equidad y Género (Cámara de Diputados y Senadores)

(*) No se pudo obtener información de Colombia.

En **Bolivia** se incrementa ligeramente el número de mujeres diputadas sea como titulares (19%) o suplentes (22%), lo mismo ocurre a nivel de las candidaturas.

REGIÓN ANDINA. DISTRIBUCIÓN DE CARGOS JERÁRQUICOS DEL PODER LEGISLATIVO SEGÚN PERÍODO.

LEGISLATURA	SENADORAS				DIPUTADAS			
	Titulares		Suplentes		Titulares		Suplentes	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
1985-1989	0	0,0	3	11,0	4	3,0	7	5,4
1989-1993	2	7,5	2	7,5	11	8,5	13	10,0
1993-1997	1	3,7	1	3,7	12	9,2	19	14,6
1997-2002	1	3,7	9	33,3	13	10,0	28	21,5
2002-2007	4	14,8	6	22,2	24	18,5	25	19,0

Fuente: Viceministerio de la Mujer. Bolivia, 2003

La incorporación de mujeres en el **poder ejecutivo** en ministerios o secretarías de Estado empezó en Cuba. La mayoría de los ministerios ocupados en estos años iniciales se relacionan con el área social. Ninguna mujer fue designada en economía, finanzas, defensa o relaciones exteriores. Con esto se da cuenta de una extensión del rol femenino desde el ámbito privado hacia el ámbito público.

La primera mujer que asumió el cargo de ministra en la región andina fue colombiana (1954) y fue responsable del Ministerio de Comunicaciones; situaciones posteriores se dieron en los otros países, como se indica en el siguiente cuadro:

REGIÓN ANDINA: PRIMERA MUJER QUE OCUPA UN MINISTERIO O SECRETARÍA DE ESTADO, SEGÚN AÑO Y CARTERA

País	Año	Cartera ministerial
Bolivia	1968	Trabajo y Desarrollo Laboral
Ecuador	1979	Bienestar Social
Colombia	1954	Comunicaciones
Perú	1987	Salud / Educación
Venezuela	1968	Fomento

A nivel de los cargos públicos de alto nivel, podemos indicar que en los últimos años se ha dado un incremento en el número de mujeres asumiendo cargos de alto nivel. En la región, Ecuador es el país que mayor porcentaje de mujeres asumen los cargos de ministras, secretarías o equivalentes¹, mientras que Venezuela es el país que se queda en la zaga a este nivel, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

REGIÓN ANDINA: NÚMERO DE MINISTRAS, SECRETARIAS O EQUIVALENTES POR PAÍS, SEGÚN AÑO

País	Año	Total	N mujeres	%
Bolivia	1997	14	1	7,1
	2006 -2007	16	4	25,0
Colombia	1999	18	3	16,7
	1998 -2007	13	3	23,1
Ecuador	1999	14	4	28,6
	2007	19	8	42,1
Perú	1999	15	2	13,3
	2006	16	5	31,3
Venezuela	1999	14	1	7,1
	2006 -2007	26	5	19,2

Fuentes:

<http://pdba.georgetown.edu/Executive/Ecuador/cabinet.html>

<http://pdba.georgetown.edu/Executive/Bolivia/cabinet.html>

<http://pdba.georgetown.edu/Executive/Colombia/cabinet.htm>

http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/ministerios/index.htm

http://www.presidencia.gov.bo/presidencia/gabinete_min.asp

<http://www.venezuela.gob.ve/>

¹ El Gabinete de Correa está integrado por 17 ministerios de los cuales 7 (41%) están encabezados por mujeres: Defensa, RR. EE, Bienestar Social, Salud, Desarrollo Urbano y Vivienda, Ambiente y Turismo. De 66 Subsecretarías de Estado, 16 subsecretarías (24%) son mujeres. Además, son mujeres quienes encabezan algunos organismos de Estado, cercanos a la Presidencia: Banco del Estado, Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE). Ver *Anexo 4. Participación política de la mujer: Caso Ecuador.*

<http://www.presidencia.gob.pe/>

<http://www.presidencia.gov.ec/modulos.asp?id=1>

Las contradicciones entre los discursos políticos y la implementación de políticas que realmente promuevan la igualdad de oportunidades para varones y mujeres es una constante en nuestros países. El caso de Bolivia es muy ilustrativo al respecto, pues el actual gobierno del Presidente Evo Morales es bastante proclive a promover la igualdad de oportunidades sobre la participación política de varones y mujeres. En efecto, cuatro de sus ministros son mujeres; sin embargo, el Viceministerio de la Mujer ha sido disminuido a nivel de Jefatura, reduciendo el personal en esta instancia (3 a 4 personas) y por ende, las posibilidades del desarrollo de acciones de impacto a partir de los fines de esta instancia.

En la mayoría de los países de la Región se han impulsado importantes reformas municipales que han incluido la democratización de los gobiernos locales. Ello ha significado que estas instancias subnacionales sean elegidas por votación popular y cuenten con más recursos y capacidad de gestión en sus territorios. Los municipios constituyen la cara más cercana del Estado ante la ciudadanía. Perú y Venezuela serán los países de la Región cuyo número de alcaldesas desciende entre uno y otro período electoral, mientras que los demás países incrementan el número de estas representantes, como se expresa en el siguiente cuadro:

REGIÓN ANDINA: PORCENTAJE DE ALCALDESAS SEGÚN DOS ÚLTIMOS PERIODOS

País	Total municipios	Años	% alcaldesas
Bolivia	314	2002	6,0
		1997	3,9
Colombia*	1.091	2002	7,0
		1998	4,7
Ecuador	215	2000	2,3
		1997	0,0
Perú	2002	2002	2,6
		1998	3,6
Venezuela	336	2000	4,7
		1998	6,7

Fuente: <http://www.un-instraw.org/participacionpolitica/documentos/PARTICIPACION.pdf>

* El total de Municipios de Colombia es de 1103, pero el 15% de éstos se encuentra fuera del calendario electoral debido a la destitución o muerte de alcaldes, delitos administrativos y el control territorial de los actores armados. Información proporcionada por la Fundación Buen Gobierno.

En **Bolivia**, desde hace 20 años (1987-2007) se cuenta con representación municipal. Sin embargo, en términos de porcentajes, las mujeres alcaldesas aún no llegan a significar el 10% de un total de 314 gobiernos municipales (91,4% son alcaldes y 8,5% alcaldesas).

Son varios los factores que inciden en la vigencia de la menor participación de las mujeres bolivianas: (i) construcciones culturales androcentristas, (ii) sistemas de representación y de poder que han tenido tradición masculina, más arraigadas en el área rural y en ciudades intermedias, (iii) mayores exigencias para la participación de las mujeres, entre otras. Las investigaciones desarrolladas dan cuenta que las mujeres concejales tienen **mayor nivel educativo**, mejor **dominio del castellano** y se encuentran en su **ciclo de vida** de adultas, con hijos mayores, o son jefas de hogar.

La Ley de Cuotas de Participación establece la inclusión de un 30% mínimo de mujeres en las listas electorales de los partidos políticos. Posteriormente, la Ley de Asociaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas introdujo como norma la inclusión del 50% de candidatas.

En **Ecuador** al expedirse la Ley de Cuotas se establece como base mínima la inclusión del 20% de mujeres en la lista en las listas de candidaturas para elecciones populares. En cada elección este porcentaje se incrementaría en 5% hasta llegar a la paridad. Sin embargo, en las elecciones de los años 2002, 2004 y 2006 debido a una mala gestión del Tribunal Supremo Electoral (TSE) no se cumplió con la Ley. En el primer caso el TSE expide un Reglamento que en su artículo 40, dejaba a la libre interpretación la reforma y aplicaba la ley anterior. Las organizaciones de mujeres plantearon un juicio político al Presidente del TSE sin resultado favorable, pero la demanda de inconstitucionalidad sí fue acogida por el Tribunal Constitucional. En el 2004, en general se eleva la participación de candidaturas femeninas, a pesar de que el TSE emite una disposición contraria a la aplicación de la alternabilidad y secuencia prevista en la Ley de Cuotas y no aplica amonestación alguna a los partidos y movimientos políticos que la incumplieron. Y en el 2006 el TSE resuelve dejar en libertad a los partidos y movimientos políticos para establecer la alternabilidad y secuencia entre hombres y mujeres en la conformación de las listas pluripersonales, contrariando la Ley Orgánica de Elecciones.

Se ha considerado que para las elecciones de asambleístas del 2007 se ha anunciado que corresponde la paridad en las candidaturas entre hombres y mujeres (50% cada uno) e igualmente se ha considerado la alternabilidad y secuencia. Sin embargo, aún no se tiene la información del TSE para corroborar que, en esta oportunidad, sí se cumplirá con la Ley de Cuotas y con el carácter de alternabilidad y secuencia.

En **Colombia** las características de la participación de las mujeres en los espacios de representación serían los siguientes:

- Al acceder en menor número a espacios más cercanos a la comunidad, como lo son las Juntas Administradoras Locales o las Juntas de Acción Comunal, han ejercido en menor proporción el derecho a la representación ciudadana.
- La representación de las organizaciones de mujeres en instancias de participación es baja porque su número, como condición para hacer posible el ejercicio esa condición, es mínimo.
- Si bien no se puede decir que los intereses de las mujeres no hayan sido representados en espacios institucionales como los Concejos, casi todas las esferas a nivel nacional adolecen de agendas

políticas lideradas por hombres y/o mujeres que posicionen los intereses y demandas específicas de género de manera programática, y que vayan más allá de proyectos específicos y coyunturales.

- Al observar la participación en el ámbito comunitario se observa que es bajo el porcentaje de mujeres que participan en procesos e instancias para posicionar las demandas de género.

En el **Perú** es recién en 1987 cuando dos mujeres serán nombradas ministras, asignándose a éstas las carteras de Educación y Salud. Doce años después se incrementa en uno los ministerios dirigidos por una mujer (Justicia, Mujer y Desarrollo Humano y Presidencia del Consejo de Ministros). Para 1998 se contaba con 22% de viceministerios dirigidos por mujeres frente un 78% dirigido por varones.

En los espacios subnacionales, en las elecciones municipales para el período 2003-2006 resultaron electas 2,685 regidoras a nivel nacional (26% del total de las regidurías), frente a un total de 7,535 varones. En ese mismo período 49 mujeres fueron elegidas alcaldesas (3% de total de alcaldías distritales existentes).

En el 2002, a nivel de los gobiernos regionales resultaron electas 3 presidentas de un total de 25 presidentes regionales y 4 vicepresidentas de un total de 25 y 50 consejeras regionales (22%) de un total de 228. El Congreso de la República, para el período del 2001-2006, tuvo una fuerte presencia masculina (82%).

El proceso electoral en el Perú incorpora el 30% de mujeres en las listas al Parlamento Nacional y al Parlamento Andino. Según Diana Miloslavich (2006), para el periodo electoral 2007-2011, ello se cumple en la ciudad capital, pero no al interior del país. Sólo tres partidos presentaron altos números de candidatas mujeres: se logra un total de 960 mujeres, que representaron el 33% de las candidaturas.

Pero quizá estos resultados sean los esperados. Lo inesperado ha sido que las reglas de juego fueran modificadas en pleno proceso por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), perjudicando con sus medidas a las mujeres. Inicialmente el JNE dispuso que se aplicaba la cuota a las candidaturas titulares y suplentes por separado, con el cambio de reglas no se distingue titulares de suplentes. Ya en el 2001 el JNE interpretó en contra de las cuotas en las listas de algunos departamentos del país (La Libertad, Ica y Callao), lo cual motivó una demanda formulada por la ONG Manuela Ramos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la misma que falló en contra del Estado Peruano.

Una de las razones por las que se da una menor participación y representación política de las mujeres, específicamente en el caso boliviano, está vinculado al *acoso político*², especialmente en el nivel municipal, que van desde presiones de diverso tipo hasta actos de violencia infringidos a las mujeres que ocupan cargos públicos. Las sanciones aún se hacen esperar, impidiendo con ello el ejercicio de la representación en igualdad de condiciones que los hombres.

Otra de las causas se encuentra asociada al tiempo disponible y con la pertenencia de clase de las mujeres que intentan llegar al espacio público. Las mujeres en situación de precariedad económica son las que menos acceden a estos espacios, lo cual está asociado con la adquisición de recursos culturales para desenvolverse en niveles de liderazgo (información, capacitación, niveles de instrucción, lenguaje y

² Ver [Anexo 2](#). Participación política de la mujer: Caso Bolivia.

expresión, entre otros). Además, la posibilidad de que al tentar el espacio público tenga ello consecuencias en su vida y trabajo doméstico, cuya conciliación depende de apoyos en los lazos primarios y redes sociales que funciona en los espacios locales; conciliación que resulta más complicada en los espacios rurales. Además, el ciclo de la representación es corto pues generalmente se vincula con la edad y el estado civil: jóvenes y solteras.

Constataciones preliminares

Aunque los resultados de este proceso no sean definitivos en lo que respecta a reducir las desigualdades de género, se perciben avances. Una forma de registrarlos, además de la información expuesta, es la que emiten las y los ciudadanos en encuestas de opinión pública sobre la discriminación contra las mujeres. Una encuesta del Perú ilustra estas opiniones³.

Muestra un elemento importante en las preferencias electorales, favorables a la elección de mujeres en cargo de alta responsabilidad. Así, según los datos de la Universidad de Lima, el año 2002 el 82% de los encuestados afirma que votaría por una mujer para presidente, en tanto que en el 2007 y según la misma fuente, este porcentaje sube a 93,5%. En estos años las resistencias han disminuido y entre los jóvenes el porcentaje llega al 96%.

En esta encuesta se registra la reducción en la percepción de las personas sobre la existencia o no de la discriminación contra la mujer, considerándose haber logrado mayor igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Esta misma población identifica que el movimiento feminista ha influido para que se den esos cambios que benefician a las mujeres en el Perú (73%).

También logran identificar como problemas principales de la mujer: violencia familiar (30%), falta de educación (17%), embarazos no deseados (15%), acoso sexual (14%), desempleo (12%), aborto (6%) y poca participación en política (3%).

Sobre este último punto podemos indicar que se percibe que en la política, las mujeres tienen iguales oportunidades que los hombres (68%), y que votarían por una mujer presidente (94%). Asimismo que los problemas que enfrentan las mujeres que incursionan en la política son: falta de autoridad (32%), porque es tema de hombres (14%), falta de educación (13%), de recursos económicos (13%) y de interés (12%).

La legitimidad de la presencia de la mujer en la política es resultado de un proceso de cambios. También es cierto que la presencia de mujeres en cargos políticos no asegura el tratamiento de los problemas vinculados con la equidad de género. Pero también es cierto que estos avances en la percepción de las y los ciudadanos están relacionados con lo producido hasta este momento por los diversos actores, especialmente el movimiento feminista y las organizaciones no gubernamentales.

Si bien se producen incrementos significativos en el número de mujeres ocupando puestos de representación política, éstos aún se bordean menos del 20%. Lo cual confirma el hecho que la igualdad formal no genera derechos iguales y que es necesario que se impongan acciones que obliguen a su cumplimiento, más allá de las normas; y que es el Estado quien debe garantizarlo.

³ V Encuesta Anual sobre la Situación de la Mujer en Lima Metropolitana y Callao, realizada por el Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima. Lima, 2007.

Queda en esta sección presentar algunas de las constataciones preliminares que al momento de la elaboración del informe ha sido posible llegar. Las principales constataciones quedan definidas del siguiente modo:

1. **El contenido de las agendas de las mujeres.** Como se indicara, el principal aporte del movimiento feminista al sistema democrático es el cuestionamiento a su supuesta neutralidad. La principal lección aprendida en este proceso es que la política no puede estar por encima del sexo de las personas. Siendo así, la pregunta es cómo desarrollar mecanismos representativos que tomen en cuenta las diferencias y la desigualdad de género -lo cual no está garantizado con la mayor proporcionalidad entre varones y mujeres en los espacios de toma de decisiones-?. Sin embargo, esta proporcionalidad es un primer paso, y sólo un primer paso, para que los temas de agenda de las mujeres tengan espacio en los ámbitos de decisión. Por tanto, no se trata sólo de promover que las mujeres participen de estos espacios, sino más bien que incidan para que los temas de agenda de las mujeres puedan y deban ser discutidas y defendidas en los espacios de poder.
2. **Representación individual y como grupo.** Siguiendo a Sapiro, podemos decir que las mujeres no sólo necesitan ser representadas como individuos (es decir que derecho a votar, a elegir y ser elegidas), sino que también necesitan ser representadas como grupo. Y es sobre esta última condición que se ha avanzado poco en la región. La presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones está analizado en función del número de mujeres que logran acceder a estos espacios, antes que en las agendas contenidas en estas representaciones y menos aún en las estructuras partidarias. Es aquí donde debe retomarse el concepto de equidad, vista como igualdad y como atención a la diferencia: las demandas específicas de las mujeres indígenas, de las afrodescendientes, de las de origen urbano populares, de las mujeres rurales, entre otras. Es decir, de aquellas identidades cruzadas por condicionantes culturales, raciales, económicos, sociales -entre otros-, que nos demandan debate, pero fundamentalmente el facilitar la formulación de estas demandas y su incidencia en una nueva forma de hacer y producir colectivamente la política.
3. **Pasos complementarios a la participación política de la mujer.** Continuando con el análisis anterior y en la línea descrita por Young, es importante mantener tres líneas de acción para lograr una participación política de la mujer que contribuya a lograr la equidad entre los géneros en nuestras sociedades. Ellas son: *autoorganización del grupo*; *vocería en el análisis del grupo*; y *obtención de poder de veto* de las políticas públicas. La presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones cambia definitivamente el contexto, e incide en la percepción de la ciudadanía, como lo muestra la encuesta de opinión en el Perú, pero la transformación de nuestras sociedades requiere de espacios políticos donde se discutan las ideas propuestas por diversos grupos, incluidas las mujeres.
4. **Enfoque de derechos en la formulación de las políticas públicas.** Los gobiernos de la región coinciden en la construcción de instancias gubernamentales para promover el desarrollo de la mujer y la inclusión de éstas en los espacios de toma de decisiones. Los resultados no siempre han sido los esperados; sin detenernos en ellos, es importante destacar el esfuerzo del gobierno ecuatoriano por considerar a las beneficiarias directas de estas políticas a partir del seguimiento que hagan a los acuerdos adoptados: una veeduría ciudadana desde y para las propias mujeres. Planteada así la

formulación de las políticas públicas, estarían respondiendo mejor a las necesidades de sus ciudadanos/as.

5. **Las resistencias y el menor ejercicio de la ciudadanía de las mujeres.** Incluir en este informe la presencia de la iglesia católica reduciendo las posibilidades del ejercicio de ciudadanía las mujeres, ha tenido por objetivo hacer visible el peso y/o la influencia que ciertos sectores conservadores tienen en nuestras sociedades respecto a la formulación de políticas públicas, intervención que vulnera los cauces democráticamente establecidos. No perder de vista esta situación contribuye a demarcar de mejor forma el terreno en el que las demandas de las mujeres entran en juego y las principales resistencias que se encuentran para el desarrollo de las mismas. Como se indica en el texto, los cuestionamientos que se plantean al sistema democrático desde la posición del movimiento feminista pasa incluso por el develamiento de los poderes que actúan en el terreno político limitando el ejercicio de nuestros derechos, para este caso, nuestros derechos sexuales.
6. **Los límites que encuentra la participación política de las mujeres.** Si bien los procesos de participación ciudadana han producido en determinados espacios resultados esperanzadores sobre la democratización de nuestros Estados, es claro que la principal barrera para lograr una mayor y mejor participación de las mujeres en estos espacios son las múltiples actividades que las mujeres deben desarrollar. Se confirman con ello los límites que tiene la democracia participativa y la actual inserción de las mujeres a los espacios públicos. Los resultados de iniciativas de este tipo han sido mejor desarrolladas y han alcanzado mejores resultados en los espacios locales, en relación a los niveles regional o nacional.
7. **Identificación y difusión de las lecciones aprendidas.** Las acciones de las ONG han estado dirigidas a actores ubicados en distintos niveles: organismos internacionales, representantes de los gobiernos en el poder ejecutivo, congresistas, funcionarios/as del poder judicial, representantes de gobiernos subnacionales, espacios académicos, organizaciones de mujeres y mujeres elegidas por elección popular. En estos últimos años pocos han sido los espacios donde la labor de las ONG, principalmente feministas no se han dejado escuchar. Además de un balance de esta información, se requiere sistematizar estas experiencias para alimentar los procesos que se dan en otros espacios, y que podrían ayudar a reproducir los resultados obtenidos y evitar los fracasos que desalentaron muchas de las iniciativas impulsadas.
8. **Introducir modificaciones relevantes en los sistemas electorales** que permitan la ruptura del monopolio de la participación electoral por parte de los partidos políticos y la habilitación a las agrupaciones ciudadanas. Esta medida deberá obligatoriamente respetar la alternancia y paridad de género (mujer-hombre, titular-suplente o viceversa) del primer hasta el último lugar.

Adicionalmente, y como producto de los dos espacios de discusión de este texto con las asociadas de ALOP, surgieron algunas propuestas de temas que podrían ser desarrollados en los siguientes informes, los mismos que describimos a continuación:

1. **Evaluación del sistema de cuotas vinculado a los sistemas electorales en la Región Andina,** se trata de dar cuenta del sistema de cuotas como mecanismo de afirmación positiva que contribuye o no a la promoción de la participación de la mujer en los espacios de toma de

decisiones, pero identificando los cuellos de botella que los sistemas electorales producen en nuestros países, que son finalmente las condicionantes últimas que las mujeres deben enfrentar.

2. **Analizar los nuevos liderazgos femeninos que vienen surgiendo en nuestros países** en organizaciones de otro tipo no siempre vinculadas a las organizaciones tradicionales femeninas, tal es el caso del movimiento cocalero en el Perú, donde las mujeres adoptan roles activos y presentan propuestas de acción. Se debe prestar atención en este punto a la articulación existente de este surgimiento de nuevos liderazgos con los avances producidos por el movimiento de mujeres.
3. **Avanzar en el desarrollo de estudios comparativos** que den cuenta del nexo existente entre inequidad de género con la inequidad social y económica, principalmente en este contexto neoliberal y de manera específica, por ejemplo, en el marco de la firma de los tratados de libre comercio que viene discutiéndose en nuestros países, lo cual nos permitirá ahondar en los efectos de la feminización de la pobreza. Para lo cual debe hacerse énfasis en las variables que de alguna manera inciden de manera positiva o negativa a la participación de las mujeres: clase, religión, cultural, territorial, entre otras, dada la variedad sociocultural en y entre nuestros países.

Bibliografía

- BARRIG, Maruja. *A propósito del 8 de marzo. Notas personales sobre le feminismo y la nostalgia*. PUCP. Lima, 2007.
- BAZOBERRY, Oscar; SOLIZ, Lorenzo; ROJAS, Juan Carlos. *Vivencias y miradas sobre la participación popular*. Cuadernos de investigación No. 65. CIPCA – Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. Bolivia, 2006.
- CEPAL. COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (NACIONES UNIDAS). *Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 1999.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Washington, 2007.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*. Washington, 2006.
- DADOR, Ma. Jennie. *Construyendo la equidad de género: propuestas políticas*. Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Lima, 2006.
- DEL AGUILA, Alicia. *Mujeres en los partidos políticos del Perú. Situación y mecanismos para su promoción*. Asociación Civil Transparencia. Lima, 2004.
- DEMUS. *Informe regional de derechos humanos de las mujeres y justicia de género 2001-2004*. Septiembre, 2005. En web en: <http://www.humanas.cl/documentos/libro-resumenes3.pdf>
- DOBREE, Patricio; BAREIRO, Line. *Estado Laico, base del pluralismo*. Articulación feminista MARCOSUR. En: www.choike.org/documentos/punico/bareiro.pdf
- FORO POR LA EQUIDAD DE GENEROS. *Informe Sombra sobre Venezuela*. Venezuela, 2005. Con la cooperación de PNUD, UNFPA y Banco Mundial.
- GONZÁLES RUIZ, Edgar. *Cruces y sombras. Perfiles del conservadurismo en América Latina*. Junio, 2005.
- GRUPO DE OPINIÓN PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE LIMA. *V Encuesta Anual sobre la Situación de la Mujer en Lima Metropolitana y Callao*. Lima, 2007.
- HENRÍQUEZ, Narda. *Mujeres y género: discurso público, cambios y resistencias*. PUCP. 2007. *Iglesia y las leyes en América Latina (La)*. Disponible en: <http://www.redvoltage.net/article821.html>
- Género en la Región Andina, aproximaciones y desafíos en torno a la investigación*. Documento elaborado para el IV Encuentro de Centros y Programas de Estudios de la Mujer y Género en América Latina. México, 2003. Versión en web en: http://www.pucp.edu.pe/departamento/ciencias_sociales/docs/cuaderno_narda_h.pdf
- HUGGINS, Magally. *Venezuela: 20 años de ciudadanía en femenino*. En: Venezuela Visión Plural. Una Mirada desde el género. Tomo I. Bid& Co Editor Cendes. UCV. Colección Intramuros. Serie Académica. Editorial Latina. Caracas, Octubre. 2005.
- MILOSLAVICH TUPAC, Diana. *La cuota de género en las elecciones*. En www.flora.org.pe. 2006.
- MOVIMIENTO DE MUJERES PRESENTES EN LA HISTORIA. *En Voz Alta*. Nº 2. Bolivia, 2007. www.mujeresconstituyentes.org

NACIONES UNIDAS. *Seguimiento y marcha de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*. Informe del Secretario General. Ginebra, Julio, 2006.

PHILLIPS, Annie. *Engendering Democracy*. Publicado por Basil Blackwell Ltd. 1991. Traducción al español por Isabel Vericat. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1996.

PROYECTO MUJERES Y ASAMBLEA CONSTITUYENTE. *De la protesta al mandato: una propuesta en construcción*. Coordinadora de la Mujer, Foro Político Nacional de Mujeres. Articulación de Mujeres por la Equidad y la Igualdad (AMUPEI). Plataforma de la Mujer. La Paz, 2006.

REYES, Gerardo. *La red del Opus Dei en América Latina*. Publicado en El Nuevo Herald el 11 de noviembre del 2002.

SALAZAR DE LA TORRE, Cecilia. *Entramados. Crítica y reflexión feminista*. Documento de trabajo 1. En busca de nuevas preguntas para la emancipación. Coordinadora de la Mujer. La Paz, 2006.

SAPIRO, Virginia. *¿Cuándo son los intereses interesantes?* Oxford, 1998.

VALDÉS, Teresa; GOMÁRIZ, Enrique (Coordinadores). *Mujeres en cifras. Perú*. Ministerio de Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer; FLACSO, UNICEF. 1994.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.