

# REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y LIDERAZGO DE MUJERES

---

## UN ESTUDIO COMPARADO SOBRE LATINOAMÉRICA CON ESPECIAL ÉNFASIS EN COLOMBIA.

BUENDIA SÁNCHEZ, JESSICA YAMILE

*Universitat de Barcelona, Barcelona*



*"La democracia sólo para hombres es tan bárbara y tan incompleta como lo fue la democracia griega, basada en la igualdad de derechos entre los miembros de una pequeña aristocracia, y en la ausencia completa de derechos para las grandes masas populares."*

## ÍNDICE

<b>CAPITULO I. INTRODUCCIÓN</b> .....	3
<b>CAPITULO II. MARCO TEÓRICO</b>	
2.1 Acerca del liderazgo femenino.....	6
2.2 Marco jurídico internacional: desde el voto hasta Beijing.....	8
2.3 Una perspectiva: sobre el liderazgo, la representación y la participación femenina en Latinoamérica.....	10
<b>CAPITULO III. REPRESENTACIÓN Y LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER</b>	
3.1 Un balance sobre los años noventa.....	14
3.2 La situación actual.....	15
a. Mujeres en el liderazgo legislativo.....	15
b. Mujeres en el liderazgo ejecutivo.....	18
c. Mujeres en el poder ministerial.....	18
d. Mujeres en el poder judicial.....	19
<b>CAPITULO III. METODOLOGÍA</b>	
4.1 Teorías sobre el aumento de la representación femenina: ¿qué la favorece?.....	20
4.2 ¿Por qué tener en cuenta los sistemas de cuotas y las reformas legislativas?.....	21
4.3 Tipos de leyes de cuotas.....	22
4.4 Aspectos técnicos para la eficacia de las leyes de cuotas.....	23
<b>CAPITULO V. REFORMAS Y OBSTÁCULOS: CASOS DE ESTUDIO</b>	
5.1 Casos de Estudio: Argentina, Ecuador y Brasil.....	26
<b>CAPITULO VI. ¿QUÉ HA PASADO CON COLOMBIA?</b>	
6.1 La situación de las mujeres colombianas antes del voto.....	36
6.2 Participación y representación femenina hasta 1990	
a. Desde 1958 hasta 1998.....	38
b. Desde 1988 hasta 1995.....	40
c. Desde 1995 hasta el 2000.....	41
6.3 Leyes de cuotas y situación actual.....	42
a. Ley 2000.....	42
b. Ley 2011.....	45
<b>CAPITULO VII. CONSIDERACIONES FINALES</b> .....	48
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	53
<b>ANEXOS</b> .....	55

**Capítulo I. INTRODUCCIÓN** A lo largo de la historia se ha considerado a la mujer como incapaz de asumir determinados roles en la sociedad. Esta situación se prolongó más en algunos países que en otros y aún, a pesar de la modernidad y la globalización, siguen existiendo estereotipos que están arraigados en la conciencia social en muchas partes del mundo. No obstante las mujeres están dando grandes pasos, y van adquiriendo más derechos. Ésta sin embargo no ha sido una lucha apartada, sino que se enmarca dentro de la batalla por la justicia y la igualdad. La participación de las mujeres en la vida pública se ha vuelto hoy un indicador claro del grado de desarrollo de una sociedad. Siguen habiendo muchos obstáculos pero, a pesar de ello, es interesante evaluar cuánto las mujeres han avanzado, y asimismo intentar tener en cuenta alguna de las variables por las cuales se ha producido este fenómeno.

La ONU también acaba de declarar que “el liderazgo y la participación política de las mujeres están en peligro, tanto en el ámbito local como mundial. Las mujeres tienen poca representación no sólo como votantes, también en los puestos directivos, ya sea en cargos electos, en la administración pública, el sector privado o el mundo académico. Esta realidad contrasta con su indudable capacidad como líderes y agentes de cambio, y su derecho a participar por igual en la gobernanza democrática”.

Este proyecto de investigación intenta explorar algunos de los cambios en Latinoamérica, siendo esta una región que comparte unas pautas culturales, sociales, económicas y políticas similares. Se intentará analizar a partir de algunas de las variables que inciden directamente en el liderazgo femenino y en la igualdad de oportunidades y la igualdad de género, y por último, se analizará el caso de Colombia y como esta lucha también se enmarca dentro de la lucha por la justicia y la paz.

Duverger en los años cincuenta elaboro algunos de los primeros estudios sobre la representación de las mujeres, pero incluso en aquel periodo, en Francia, y siendo Duverger uno de los maestros de la investigación en ciencia política, sus afirmaciones sobre las mujeres dejan mucho que decir en *la participation des femmes à la vie politique* ya que justifica el escaso interés de las mujeres en la política y su débil participación en la vida pública basándose en factores biológicos y psicológicos, que hacían supuestamente incompatible la política con la femineidad (Hurtado Sánchez, 2006: 11). Sin embargo, como se ha demostrado, la menor participación política de las mujeres no se da por este tipo de “incompatibilidades” sino por las desigualdades sociales: es este el objeto número uno, el filtro al acceso, la igualdad de género como clave en el desarrollo del liderazgo femenino, la ocupación por parte de la mujer de cargos de responsabilidad y su visibilidad en la toma de decisiones, que afectan a las mujeres no solo sino a la sociedad en su conjunto. Es en aquellas sociedades donde existe una mayor cultura de igualdad de género donde las mujeres tienen una representación significativa, tanto a nivel substantivo como descriptivo, y son justamente estas las más equitativas a nivel social.

La mujer en Latinoamérica se ha situado a lo largo de décadas en una posición de inferioridad respecto al hombre, y esto al amparo de marcos jurídico-políticos. La región ha sido conocida durante mucho

tiempo por sus valores tradicionalistas católicos que otorgaban un rol subordinado a la mujer, y así durante mucho tiempo han sido excluidas de esferas tradicionalmente dominadas por hombres como salas de conferencias, tribunales y palacios presidenciales (Marcus Delgado y Calvano, 2013:120).

Además, cabe señalar que, existe y ha existido durante mucho tiempo una ausencia de historia política de las mujeres. Si pensamos en Latinoamérica, cuyas formaciones estatales son recientes, y cuya historia también empieza a relatarse interesadamente a partir de la colonización, lo que sucede con las mujeres es interesante, porque al igual que la historia de otros grupos sociales, está opacada y oscurecida, existiendo invisibilidad histórica en cuanto a las mujeres y su relación con la política.

La naturaleza política de las luchas de las mujeres, de los movimientos feministas, de los movimientos de madres contra la violencia, y de los movimientos por la supervivencia politizados, etc., produjeron y producen resultados de carácter político como cambios legislativos, institucionales, en las mentalidades y en la vida cotidiana del siglo pasado y del presente.

Sin embargo la última palabra reside en las instancias de toma de decisiones, entendiendo entre estas a las instituciones del poder legislativo, ejecutivo y judicial por su relación directa, visible e influyente en el proceso de elaboración de políticas públicas, en las reformas legislativas, en los debates y en la opinión pública. Por tanto una pregunta primera sería si los sistemas de cuotas explican o no que haya diferencias entre unos países y otros en cuanto hace a representación femenina, y qué diferencias explican los resultados distintos dentro de países, con esto también se intentará ver quiénes y cuáles son los principales antagonistas a la representación de mujeres y el liderazgo femenino. La hipótesis es que los partidos siguen siendo a día de hoy -y han sido a lo largo del tiempo- los filtros más pesados en los sistemas políticos, y que muchas veces su comportamiento electoral no refleja los cambios que han vivido las sociedades latinoamericanas, y que si así lo hacen es por presiones de mujeres y no por una respuesta a demandas democráticas en pro de la igualdad de oportunidades provenientes de ellos mismos por eso se relatará las batallas de las mujeres en conseguir leyes favorables a aumentar su empoderamiento como las leyes de cuotas.

La segunda parte de este trabajo se centrará exclusivamente en Colombia, primero desde un enfoque histórico se abordarán los procesos de exclusión-inclusión-representación de las mujeres colombianas tanto desde abajo –movimientos y organizaciones de la sociedad civil- como desde arriba – Congreso y Senado-, para ver qué respuestas han dado a estos procesos los partidos políticos y un análisis general sobre las particularidades de Colombia, dada su baja representación en comparativa con el contexto Latinoamericano. Por último se abordará el sistema de las cuotas en Colombia también para ser utilizado como indicador y factor explicativo de la situación en los últimos años.

En el capítulo segundo se ofrece las diferentes teorías sobre el liderazgo de mujeres y lo que conlleva, asimismo también se hará un repaso sobre la legislación internacional en materia de empoderamiento femenino y participación en la igualdad en el proceso de toma de decisiones, y por último un repaso al

liderazgo de las mujeres en la sociedad latinoamericana tras la adquisición del derecho a voto. En el capítulo tercero se repasará la situación de la representación femenina en los diferentes niveles del poder político en los países latinoamericanos haciendo un balance general sobre los años noventa y sobre la situación actual. El apartado siguiente estará dedicado a abordar las cuestiones metodológicas para indagar porqué las cuotas de leyes tienen diferente impacto y qué consecuencias tiene, qué sistemas políticos les son más favorables. Finalmente en el quinto apartado se analizarán tres casos de estudio de forma detallada teniendo en cuenta cómo las mujeres han ejercido sus derechos y cuáles han sido los principales obstáculos. El capítulo siguiente, dedicado a Colombia se divide en dos partes, una primera parte es un repaso histórico sobre la exclusión y la inclusión de las mujeres, para posteriormente analizar el proceso de representación. Las conclusiones permitirán una conclusión global sobre las ideas fuerza del trabajo, y los hallazgos encontrados.

## CAPITULO II. MARCO TEORICO

**2.1 Acerca del liderazgo femenino.** ¿Qué entendemos por liderazgo femenino y qué hipótesis existen? ¿Qué puede aportar? ¿Dónde hay más liderazgo femenino? A continuación se abordarán las siguientes preguntas.

Si hablamos de un tipo de liderazgo específico de las mujeres partimos de la idea que ellas ejercen el poder de manera distinta, por tanto hay que reconocer que las mujeres tienen una serie de características distintivas como señala Doña (2005). Existen dos debates en torno a qué es ser mujer, un debate se centra en que el entorno cultural determina o condiciona a las mujeres y el otro considera que las mujeres tienen una determinada herencia biológica. Estos dos enfoques consideran que estos entornos modelan la identidad femenina. Se establecen dos momentos a partir de los cuales la mujer construye su identidad: por un lado las sociedades matriarcales que son aquellas donde las mujeres eran poderosas y cumplían roles importantes en el seno de sus comunidades y por el otro lado las sociedades patriarcales en las que la mujer queda relegada a la esfera privada y subordinada un sujeto primario, el hombre.

Se plantea pues que el liderazgo masculino está siendo cada vez más cuestionado y ante tal perspectiva un liderazgo de mujeres podría perfilarse como una alternativa<sup>1</sup>. En consecuencia, y también por ser un fenómeno reciente, el liderazgo político femenino se plantea pues como más abierto y transparente, se denomina “nuevo liderazgo” o “liderazgo femenino”. Precisamente se cree que el liderazgo femenino es más interactivo, estimula más la participación, y en el actual contexto de crisis económica y política que ha degenerado en desconfianza, corrupción política y abstencionismo, se pide más transparencia y honestidad.

Las mujeres y los hombres tienen diferentes tipos de socialización, experiencias políticas diferentes, y comparten entre ellas vivencias comunes, rasgos psicológicos y de personalidad que las distinguen de los hombres, esto plantea hipótesis diferentes de que las mujeres y los hombres tienen distintas formas de hacer política. De hecho, la teoría descriptiva y la teoría substantiva sobre la representación femenina están vinculadas entre sí a través de la teoría de *politics of presence* de Anne Phillips, que afirma que “las mujeres tienen distintos intereses en relación a la natalidad y, debido a cómo la sociedad está constituida en la actualidad, también tienen intereses particulares derivados de su exposición al acoso sexual y a la violencia, a la situación de desigualdad en la división del trabajo remunerado y no remunerado y su exclusión de los espacios de poder económico y político” (Phillips, 1995: 67-68).

---

<sup>1</sup> Algunos autores sostienen que el modelo de liderazgo femenino se presenta como una alternativa al liderazgo tradicional masculino pues características como la empatía, la disponibilidad para trabajar en equipo, la intuición, etc., que son atribuidas a las mujeres, se consideran como idóneas para llevar a cabo tareas de liderazgo mientras que se rechaza el liderazgo autoritario y jerárquico tradicional y más asociado al sexo masculino.

Algunas hipótesis afirman que “la naturaleza biológica de la mujer o los roles sociales que le son asignados, ya sea el de madres o encargadas de la familia, las hace desarrollar una posición en contra de los conflictos, de la guerra, o de cualquier otra manifestación de violencia, además de que esto contribuye a desarrollar un instinto político de concertación en situaciones conflictivas tales como la guerra” (Ruddick, 1989).

Estos son algunas de las hipótesis que plantean como el género afecta a la manera de ver el mundo y se traduce en diferencias en el ámbito político, que más allá de la dialéctica exclusión-inclusión-representación, significan nuevos enfoques, nuevas temáticas, nuevas formas de hacer política.

Un ejemplo lo encontramos en la esfera internacional puesto que la participación política de la mujer en los últimos veinte años ofrece muchos ejemplos de cómo las mujeres pueden contribuir con importantes aportaciones en el campo de los derechos humanos, de los derechos ambientales, de los crímenes de guerra, de la defensa de las minorías. Su posición e influencia en estos ámbitos ha sido significativa y destacada: la Nobel por la Paz Rigoberta Menchú Nobel de la Paz por con su lucha a favor de los derechos de los indígenas, Violeta Chamorro en Nicaragua durante transición y también con su lucha en contra de la violencia o las mujeres que se alzaron a causa de la violencia en Colombia en 2002. Son ejemplos claros de las luchas políticas de las mujeres por la justicia con repercusiones tanto a nivel mundial como a nivel nacional, regional y otros ámbitos infraestatales.

El consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el 2001 aprobó un resolución sobre el rol de la mujer en la resolución de conflictos, pues son estas las víctimas más directas del conflicto, un ejemplo es la situación de las mujeres en Colombia o en Siria mismo, que se quedan atrapadas en medio de las disputas entre grupos armados, víctimas de violaciones, acoso y asesinato. La violencia que se ejerce contra las mujeres en un escenario de conflictos armados es invisible ya que no se documenta. Las mujeres son obligadas a aceptar relaciones con los grupos armados, este patrón se repite en todos los conflictos del mundo, Siria, Sudan, Colombia, Ruanda, Bosnia, etc. Esto sucede porque en estos países hay marco legal y una aplicación práctica de la ley que permiten tales actos.

Las mujeres en Latinoamérica, como se ha mencionado más arriba, han estado muy activas en las bases, a través de organizaciones y movimientos sociales, su alcance ha sido estratégico en la lucha por la supervivencia. El hambre, el analfabetismo, las enfermedades, son combatidos por las mujeres a través de comedores sociales, panaderías comunitarias, almacenes colectivos, núcleos de alfabetización, etc. y ellas “construyen redes que diseñan modos de interdependencia y conexión nuevas entre lo público y lo privado”. (Rauber, 2005:19)

No obstante no ha ocurrido de la misma forma en la esfera institucional y sobre todo en las partes más altas de esa pirámide sobre la que se construyen los poderes del Estado. En aquellos cargos que requieren mayor responsabilidad, el porcentaje disminuía en muchos países a medida que se escalaba en

responsabilidad y cargos políticos representativos. En cargos de representación intermedia y de dirección general, las mujeres habían participado poco.

El actual aumento de la representación política femenina ha traído un gran incremento de nueva legislación en asuntos como la paridad electoral, la violencia doméstica, la familia y la discriminación laboral. También las convenciones internacionales, promovidas muchas veces por movimientos de mujeres que nombrando a jueces o magistrados con una doctrina legal más progresista, han contribuido a un cambio en la cultura legal en relación a los derechos de la mujer, los derechos humanos, la justicia social, etc.

Las mujeres por tanto están en la obligación ética y política de elevar el nivel del derecho internacional y presionar a los gobiernos nacionales con vistas a aumentar los estándares de protección e igualdad de las mujeres. Tienen ellas un protagonismo y un rol especial en el ámbito internacional y nacional, pues su contribución a un sistema más justo es fundamental para la democracia y los derechos humanos y derechos sociales. Esto sería más fácil si las mujeres no tuvieran un acceso tan difícil a las escalas del poder político, se produce una secuencia de tal forma que hay una infrarrepresentación de mujeres y por tanto faltan visiones y soluciones que podrían ser propuestas por las mujeres si estas estuvieran equitativamente representadas en los parlamentos nacionales de todo el mundo.

## **2.2 Marco jurídico internacional: desde el voto hasta Beijing**

El acceso a la ciudadanía, por parte de las mujeres, fue una de las luchas fundamentales que se libraron desde los movimientos sociales y es, también, uno de los factores explicativos acerca de la aparición de las mujeres en la esfera pública ya que por primera vez se les permitía votar y ser candidatas. Aquí tendremos en consideración los instrumentos del derecho internacional porque fueron importantes a la hora de impulsar, a nivel regional e internacional, legislación y reformas a favor de las mujeres.

En el marco internacional la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, del fondo de las Naciones Unidas, fue un primer paso hacia la igualdad de las mujeres. Aprobada en 1952 nace con el fin de “poner en práctica el principio de la igualdad de derechos de hombres y mujeres, enunciado en la Carta de Naciones Unidas, reconociendo que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por conducto de representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades de ingreso en el servicio público de su país; y deseando igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos”. Esta convención establecía la igualdad de acceso a derechos políticos, lo que implicaba el derecho a voto, el derecho de las mujeres a ser electas y a ejercer funciones públicas. La Convención se proclamó abierta a todos aquellos estados que quisieran adherir.

La lucha por el sufragio universal, o movimiento “sufragista”, logró unir a un amplio espectro de la sociedad civil, oponiéndose conjuntamente contra aquellas leyes discriminatorias. En muchos países esta legislación tardó mucho en adoptarse como sucedió en México o Chile. En otros países se produjo porque las constituciones no lo prohibían explícitamente, en países como Ecuador vino por iniciativa del presidente sin mediación de la mujer, y en otros fue a causa de la iniciativa de la Comisión Interamericana de Mujeres junto con las naciones unidas. (Ver anexo)

En países como Ecuador, Chile o Panamá las mujeres obtuvieron el derecho a voto pero solo de forma parcial (solo en las elecciones municipales, o a veces sin tener derecho a presentarse como candidatas a representantes). En algunos países solo podían votar aquellas con cierto patrimonio y las que tenían educación (las analfabetas tuvieron que esperar hasta los años ochenta). Como señala el informe de la CEPAL sobre *liderazgo femenino y representación política en América Latina y el Caribe* esto representó la marginación para las mujeres indígenas y de las áreas rurales. Cabe remarcar también que este derecho estuvo supeditado a la existencia de determinados regímenes políticos –dictaduras o autoritarismos-.

En los años setenta, posteriores a la adopción del derecho a voto, se continuó insistiendo en los derechos sociales y económicos porque a pesar de que las mujeres formalmente tuvieran iguales derechos políticos que los hombres, en la práctica esto no se traducía en resultados. Tardarían unas décadas más en poder penetrar la esfera pública y participar de forma activa. Tuvieron que pasar más de veinte años para que se comenzaran a notar verdaderos cambios en cuanto hace a representación femenina y liderazgo.

Las Naciones Unidas comprendieron la situación de inclusión formal sin representación efectiva cuya preocupación se ve plasmada en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CETDFCM/CEDAW) en 1979: plantearon la desigualdad como una discriminación en una pluralidad de ámbitos: político, económico, civiles, sociales, culturales, etc.<sup>2</sup> En el ámbito político esto implicaba garantizar la representatividad pública de las mujeres (CEPAL, 1999:32). En esta convención se constata de forma explícita que los instrumentos internacionales promovidos para fomentar la igualdad de oportunidades y la no discriminación de la mujer no habían provocado cambios visibles. La Convención cuando vigor en 1981 siendo vinculante para todos aquellos países que la hubieran ratificado. Esta convención fue un punto de inflexión porque enmarcó la igualdad femenina como un derecho fundamental, mencionando que cuanto había de desigual era una violación a los derechos fundamentales como la dignidad humana y la igualdad, y presentándola como algo necesario no sólo por una cuestión de discriminación sin más, sino también por las consecuencias que

---

<sup>2</sup> La Convención entiende la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer (...) de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o de cualquier otra esfera” (Naciones Unidas, 1979 a)

esto podría traer: más vulnerabilidad en situaciones de pobreza, más obstáculos al desarrollo y bienestar de una sociedad. Además se presenta la lucha contra la discriminación femenina como paralela a la lucha contra colonialismo, el apartheid, la discriminación racial, el neocolonialismo, la ocupación y la dominación de tierras extranjeras en pro de la justicia y la igualdad. También conecta la idea mencionada antes de igualdad-bienestar-paz. En el artículo número dos de la convención se establece la obligación para los estados que adhieran de instituir en sus constituciones la igualdad de las mujeres y garantizarla a través de diferentes mecanismos legislativos y de la aplicación de la ley, asimismo los estados son susceptibles de ser sancionados por infringir dicha normativa.

El año posterior a la celebración de la CEDAW, en 1975, se celebra la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en México, y se elabora el Primer Plan de Acción Mundial que va hasta 1985 al que se llamará “Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer”. Lo que se buscaba era conseguir garantías para que la mujer tuviera igualdad de oportunidades en todos los ámbitos existentes mediante tres objetivos:

- igualdad de género,
- integración plena de la mujer en el desarrollo y
- mayor contribución de la mujer al fortalecimiento de la paz.

La segunda y la tercera conferencia para la mujer siguieron evaluando en función de estos objetivos pero se dieron cuenta que era necesario otro rumbo puesto que trascurridos los diez años tras el primer plan aún no se habían alcanzado los objetivos propuestos.

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de las Naciones Unidas celebrada en Beijing en 1995 fue en este sentido la más importante, porque se produce un cambio de paradigma al plantearse el sujeto no como mujer sino como una “cuestión de género”. A partir de esta nueva perspectiva había de evaluarse ahí en adelante el desarrollo. Se creó entonces la Plataforma de Acción de Beijing (PA dB) en la que se enumeraron doce obstáculos al progreso de las mujeres y se establecieron medidas que los agentes políticos internacionales, nacionales y sociedad civil en general debían adoptar para superarlos.

El obstáculo número ocho enunciado por la PA dB fue la desigualdad en el poder y en la toma de decisiones, a este respecto se impulsó el sistema de adopción de cuotas. Las mujeres sostenían que así se garantizaba la igualdad de la mujer ante la ley. El uso de cuotas de género se hizo frecuente en Latinoamérica y el África sub-sahariana. A partir de Beijing el efecto de contagio internacional fue importante para la divulgación de esta medida (Dahlerup, 2006: 4).

### **2.3 Una perspectiva histórica: sobre el liderazgo, la representación y la participación de mujeres en Latinoamérica**

Las mujeres antes de acceder a los partidos, a los parlamentos, a los ejecutivos y judiciales, participaban y estaban representadas en los movimientos de base y otras organizaciones. En qué contextos

ideológico- discursivos se circunscribía su participación y la representación femenina, qué alianzas y para qué las formaban, estas cuestiones serán afrontadas con tal de comprender cómo participaba la mujer latinoamericana desde los años sesenta hasta inicios de los noventa.

Ser mujer no es algo homogéneo, existen diferentes formas de serlo y esto es así porque hay una variedad de factores que inciden: la clase social, el origen étnico, la educación, la orientación sexual, la religión, etc. En consecuencia las luchas que las mujeres de clase alta y media llevan a cabo a veces sintonizan con aquellas de las mujeres indígenas y campesinas, pero no siempre es así, las iniciativas políticas de las mujeres difieren también a través del tiempo y de los países y aunque compartan cosas en común también hay puntos de divergencia.

En Latinoamérica a relación entre estado y mujeres se ha planteado como una relación de dependencia, heredada por el estado que se formó en América Latina con la Iglesia y la familia -como ejes fundamentales para el mantenimiento y modernización del orden existente-, agentes encargados de la exclusión de las mujeres del sistema político. La iglesia mantuvo durante mucho tiempo una hegemonía ideológica sobre la familia y la educación inculcando valores tradicionalistas y asignando determinado rol a hombres y mujeres en la sociedad latinoamericana. A través del mito del marianismo<sup>3</sup> se controlaba las actuaciones de las mujeres en el entorno familiar con proyecciones sociales y políticas, y se controlaba el estatus femenino (como reproductora biológica) que se mantuvo y se disfrazó cuando fue necesario. Los gobiernos populistas dieron a la mujer el derecho a voto y se les reconoció la ciudadanía pero solo por interés electoral y no por un reconocimiento real como sujeto político: el peronismo en Argentina, rojaspinillismo en Colombia, cardenismo en México. En los años sesenta, el control de la población fue una de las principales luchas que mantuvieron las mujeres en Latinoamérica. También suplieron al estado en sus tareas a través de los “Clubes de Madres” u otros.

En contraposición a la concepción de mujer como reproductora, también en los años sesenta, desde abajo brotaron casos de participación política tanto feminista como femenina, a favor de la democracia (contra el autoritarismo y las dictaduras) y a favor de una democracia inclusiva también para las mujeres.

En los años ochenta estas organizaciones pasan a ser verdaderos movimientos sociales con una estructura democrática fomentando una participación política activa de las mujeres.

Los contextos ideológico-discursivos sobre los que se construyen los diferentes movimientos de mujeres en Latinoamérica a lo largo del pasado siglo son distintos y van variando: liberalismo, democracia desigual, desarrollismo y sus crisis, y dictaduras. Estos tipos de contextos generaron: a) movimientos feministas sufragistas, b) movimientos feministas de los años setenta, c) organizaciones de mujeres

---

<sup>3</sup> El catolicismo contribuyó a la definición del rol de la mujer en la sociedad a través de la imagen idealizada de la Virgen María, la cual dio el nombre al marianismo. La Virgen María sirve de ideal de la mujer, la mejor representación de la naturaleza femenina. (El Marianismo en tres novelas de Manuel Puig, pag 18)

madres de sectores populares en estrecha relación con el estado y, d) organizaciones de madres encaminadas a recuperar hijos desaparecidos o apoyar a los movilizados por la guerra.

Las organizaciones de mujeres eran pues fundamentales en los ochenta en la lucha contra las dictaduras, construyendo alianzas con la Iglesia Católica, partidos de izquierda, los movimientos sindicales y grupos de base (HTUN, 1998: 28).

En la década los noventa, se forjan alianzas más allá de los partidos, destinadas a promover los intereses de las mujeres hacia determinadas áreas. Esta alianza se produce como punto de unión entre todas las mujeres que estaban dentro de los partidos, de las cámaras de representantes, presidentas, movimientos sociales, etc., y mismamente, a pesar de sus diferencias ideológicas, se unen para apoyar y fomentar reformas legislativas con tal de ampliar los derechos de las mujeres.

Se considera que el hecho que las parlamentarias estuvieran expuestas a la discriminación y al aislamiento les permitía desarrollar una identidad como mujeres por ello cuando se unían con los movimientos de mujeres de la sociedad civil tenían más potencial de influencia y llegaban a sus metas.

El informe de la WLCA señala que fue esta unión la que en México propició un clima adecuado dando paso a debates sobre las leyes de cuotas y la violencia de género, que trascendieron al Congreso, a la prensa y a la sociedad civil en general, a raíz de ello se alcanzaron reformas. Y esto sucedió no solo en México puesto que “[...] durante los años noventa las alianzas entre parlamentarias y representantes de la sociedad civil han redundado en la aprobación de leyes sobre la violencia doméstica en Argentina, Republica Dominicana y Perú. En Paraguay una alianza multipartidaria de mujeres logro la inclusión del principio de igualdad ante la Ley en la Constitución de 1992” (HTUN, 1998: 17).

La formación de estas alianzas no fue fácil, las mujeres con el propósito de alcanzar sus objetivos se vieron obligadas a plantear sus demandas de forma más general, vinculando estas luchas a la pobreza, al desempleo, a la delincuencia, en modo tal conseguir más apoyos por parte de la clase política y la sociedad.

Asimismo se veían condicionadas por el contexto político imperante – y en parte sigue siendo así. En Latinoamérica las mujeres en política han evitado asociarse con la etiqueta del feminismo debido a que representa un estigma, que las aislaría (tal como declararon algunas políticas argentinas en una entrevista en 1998 acerca del liderazgo político de mujeres en Latinoamérica).

De forma general, en los años noventa, la representación política de las mujeres y el liderazgo femenino y la participación, estaban obstaculizados por su posición social, una visión tradicionalista de los roles de género (basado en prejuicios y estereotipos) y en la discriminación (por ejemplo hacia las mujeres embarazadas al acceder al mercado laboral): no se podía compatibilizar familia y trabajo a diferencia de lo que sucede en países como Suecia que a través de conceder puestos de empleo públicos de forma masiva a las mujeres y facilitarles su acceso al mercado laboral se les permite generar sus propias redes

de intereses y crear una cultura de género con una brecha lo suficientemente importante como para impulsar cambios como señala Wägnerud (2009:58).

Con el impulso de medidas de afirmación positiva se auguraba un crecimiento lento del liderazgo y la representación femenina, a largo plazo a través de la implementación de medidas de discriminación positiva acompañadas por cambios en los sistemas electorales, pero la eficacia de tales medidas está condicionada muchas veces al apoyo de los partidos. Además estas medidas están delimitadas en función del país a diferentes factores, porque tal y como indica Htun (1998:31) “[...] si bien los sistemas de cuotas pueden constituirse en un punto de partida, de ningún modo garantizan el acceso al poder”.

## **CAPITULO III. REPRESENTACIÓN Y LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER:**

### **3.1 Un balance sobre los años noventa**

A partir del informe sobre el liderazgo de la mujer en las Américas se procede a una síntesis sobre la situación que abarca los años noventa en Latinoamérica.

Según el informe de la primera Conferencia del Liderazgo de la Mujer de las Américas (WLCA) celebrado en 1998, aumentar la participación de la mujer requería: a) incrementar la presencia y aporte de la mujer a cargos de responsabilidad, b) fomentar cambios institucionales y políticas públicas que otorguen mayores oportunidades a las mujeres a nivel regional y c) fortalecer las iniciativas de carácter no gubernamental que potencien la igualdad de la mujer y faciliten su acceso a las instancias de decisión.

El grupo especial de la WLCA que evalúa los cambios y el estatus de la mujer, se centró en tres áreas de especial y directa incidencia-gobierno, política y sociedad civil-. La Conferencia remarcaba que, a pesar de que las mujeres habían avanzado con respecto a posiciones de liderazgo, los números eran bajos y continuaban atrasados con respecto a los logros obtenidos por las mujeres en otros ámbitos sociales. También exponía algunas de las razones por los que se había comenzado a avanzar en los años noventa, por ejemplo: a raíz de la aplicación de cuotas en muchos países -como consecuencia de la Conferencia de Beijing de 1995-; a causa de la incorporación de la mujer al mercado laboral; por el progreso en el nivel educativo; por la evolución de las actitudes sociales respecto la participación de la mujer en la vida pública entre otras.

En 1998, la única mujer en un cargo presidencial por elección directa era Violeta Chamorro de Nicaragua, las otras dos precedentes presidentas- Isabel Perón y Lidia Gueiler, de Argentina y Bolivia respectivamente- no llegaron por elección directa sino por cuestiones más coyunturales.

La ocupación de escaños parlamentarios había aumentado desde un 4% en los años setenta a un 15% en 1998. En cuanto a los cargos ministeriales en 1998 todos los países contaban con al menos una mujer en algún ministerio, el porcentaje era para aquel entonces de un 11 por cien. (VER ANEXO). La presencia de mujeres en cargos legislativos seguía siendo baja.

En este periodo se produce la primera ronda de instauración de sistemas de cuotas de partidos o en los sistemas parlamentarios, estos sistemas prometían equilibrar las relaciones de poder entre hombres y mujeres, siguiendo el ejemplo de Argentina que fue el pionero al establecerlo en 1991 y en 1997 se convirtió en el octavo país del mundo por representación femenina.

A pesar de haber aumentado en representación, las mujeres en Latinoamérica para el periodo de los noventa seguían estando en unos mínimos. Este fenómeno también se daba en los partidos políticos (poca representación de mujeres en los altos cargos del partido), produciéndose una no correspondencia entre la participación política - que había empezado ya desde el pasado siglo principalmente a través de

los movimientos sociales, por causa de las dictaduras y en los movimientos sufragistas - y representación política. En la rama del poder judicial, las mujeres magistradas eran solo un veinte por cien del total y un cero en cuanto a cortes supremas.

### 3.2 La situación actual

Vamos a ver si ha cambiado la situación actual con respecto a los años noventa, o cómo se distribuye el poder a nivel descriptivo entre mujeres y hombres hoy en día.

Hoy, casi quince años más tarde, las mujeres siguen teniendo difícil acceder a posiciones de liderazgo. Se enfrentan sobre todo a obstáculos de tipo estructural con leyes e instituciones discriminatorias y las brechas en relación a las capacidades (Caivano y Marcus-Delgado 2014) - las mujeres sufren desigualdades en muchos ámbitos a la hora de ser líderes como en la educación, en los recursos y en los contactos.

Nos encontramos diferentes tendencias, hay países que prácticamente no han variado y países que han cambiado mucho al respecto. Los cambios responden a un proceso gradual que se ha acelerado en los últimos años. En los años noventa las estadísticas se situaban en cifras numéricas alejadas de las actuales, a este respecto planteamos la siguiente tabla y datos para entender las variaciones en los parlamentos y la representación en el legislativo el ejecutivo y judicial con los datos más recientes obtenidos de la página de Naciones Unidas Mujeres y la Unión Interparlamentaria.

#### a. Mujeres en el liderazgo legislativo (Cámaras bajas)

Rango en el mundo	País	Elección	Escaños ocupados por mujeres (%)	Escaños en el senado	Sistema CUOTAS
<b>21</b>	<b>ARGENTINA</b> renovaciones parciales de la cámara <b>36.58%</b>	2013 2011 2009 2007 2005 <b>2001</b> 1999	<b>34.65%</b> 36.15% 37.01% 40% 37.01% 30.74% 26.46%	38.89% 37.50% 33.33% 41.67% 41.67% 33.33%	Cuota constitucional y legislativa. <b>30%</b> de candidatas en las listas presentadas por los partidos políticos para el parlamento (senado, cámara baja) y a nivel subnacional. Sanción no oficialización. Mandato posición, por cada dos hombres una mujer.
<b>51</b>	<b>BOLIVIA</b> <b>25.4%</b>	2009* 2005 2002 1993	22.31% 16.92% 18.46% 6.92%	47.22% 3.70% 14.81% 3.70%	Aprobada en 2010: <b>50%</b> de candidatas de los partidos políticos- Parlamento y ámbito subnacional. Alternancia y secuencialidad. Solo un partido tiene cuotas voluntarias. Sanción de no oficialización de la lista hasta que se cumpla la cuota establecida en un plazo de 72 horas.
<b>124</b>	<b>BRASIL</b> <b>8.58%</b>	2010* 2006 2002 1998 1994 1990	<b>8.58%</b> 8.77% 8.58% 5.65% 6.23% 5.84%	16.5% 14.81% 12.35% 7.40% 7.40% 2.46%	<b>30%</b> de las candidaturas presentadas por los partidos tanto para las dos cámaras del parlamento como para el ámbito subnacional. No hay ningún partido con cuotas voluntarias.
<b>90</b>	<b>CHILE*</b> 15.83%	2009 2005 2001 1997 1993	<b>14.17%</b> 15% 12.50% 10.83% 7.5%	18.42% 5.26% 4.08% 4.17% 6.52%	No hay cuotas a ningún nivel. Partidos tiene cuotas voluntarias: Partido por la Democracia, Partido Socialista de Chile, y Partido Demócrata Cristiano.

<b>108</b>	<b>COLOMBIA</b>	2010 2006 2002 1998 1994	<b>12.65%</b> 8.43% 12.05% 11.44% 10.84%	16.67% 11.76% 8.82% 12.74% 6.86%	Cuota para ambas cámaras del <b>30%</b> aprobada en el 2011(ley electoral), sin mandato de ubicación y la sanción de ser rechazadas las listas si se incumple. No hay ningún partido con cuotas internas.
<b>17</b>	<b>COSTA RICA 33.33%</b>	2010* 2006 2002 1998 1994 1990	<b>38.60%</b> 38.60% 31.58% 19.29% 14.03% 12.28%	Unicameral	Cuotas establecidas por ley electoral del <b>50%</b> siguiendo la alternancia y la secuencialidad. Cuotas tanto para el ámbito nacional como para el subnacional. Cuotas voluntarias en cuatro partidos.
<b>3</b>	<b>CUBA* 48.86%</b>	2008 2006 2002 1998 1992	43.16%  35.96% 27.12% 21.90%	9.38% 3.13% 6.25% 6.66%	----
<b>71</b>	<b>REPUBLICA DOMINICANA 20.08%</b>	2010 2006 2002 1998 1994	20.77% 19.66% 17.33% 16.11% 11.66%	9.38% 3.13% 6.25% 6.66%	Cuota constitucional y legislativa pero sólo para la cámara baja con mandato de posición y sanción prevista. Cuota para el ámbito subnacional del 33%. No se adoptan cuotas voluntarias en ningún partido.
<b>9</b>	<b>ECUADOR 41.61%</b>	2013 2009* 2008 2006 2002 1998 1996 1994 1992	<b>41.61%</b> 32.36% 27.63% <b>25%</b> <b>16%</b> <b>17.35%</b> 3.65% 5.19% 5.19%	Unicameral	Cuota electoral y legislativa 50% (Paridad) de los candidatos de los partidos políticos para las listas de las circunscripciones plurinominales de forma alternada. A nivel subnacional también se prevé la alternancia hombre-mujer-hombre-mujer.
<b>47</b>	<b>EL SALVADOR 26.2%</b>	2012 2009 2006 2003 2000 1997 1994 1991	26.19% 19.05% 16.67% 10.71% 9.52% 15.47% 10.71% 8.33%	Unicameral	Cuota legislativa, mediante la ley electoral, se establece el 30% tanto a nivel nacional como subnacional, sanciones previstas, mandato de posición no explicitado. Cuotas voluntarias de partidos: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (33%).
<b>101</b>	<b>GUATEMALA</b>	2011 2007 2003 1999 1995 1994	13.29% 12.03% 8.23% 7.08% 10% 7.5% ---	Unicameral	No tiene establecida ningún tipo de cuotas. Sólo cuotas internas de partidos: Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, Unidad Nacional de Esperanza
<b>49</b>	<b>HONDURAS 25.78%</b>	2009* 2005 2001 1997 1993	17.97% 23.44% 5.47% 9.3% 8% 7.87%	Unicameral	En la última reforma del 2012 se ha establecido una cuota del 40% para la cámara parlamentaria y a nivel subnacional mediante una reforma en la ley electoral. Las listas para circunscripciones uninominales deben incluir primero a la mujer. También se obligará a los partidos a presentar un informe sobre cómo han garantizado la igualdad de género en sus elecciones primarias.
<b>19</b>	<b>MEXICO 37.40%</b>	2012 2009 2006 2003 2000 1997 1994	36.80% 28.20% 22.60% 22.60% 16% 14.20% 16.55%	34.38% -- 17.19% -- 15.63 12.50% 12.50%	Cuota legislativa y constitucional establece al menos un 40% en las listas de los candidatos de los partidos políticos, tanto para las circunscripciones uninominales como para las plurinominales en el nivel nacional. Sanciones previstas. En candidaturas de 5, dos serán por sexo.
<b>11</b>	<b>NICARAGUA*</b>	2011 2006 2001	40.22% 18.84% 20.65%	Unicameral	Cuotas de 50% de candidatos a las elecciones a la asamblea nacional y a los niveles subnacionales, no se prevé

		1996 1990	9.67% 16.30%		sanción alguna, los candidatos deben ser alternados en un sistema de "cremallera". Cuotas voluntarias dentro 4 partidos: FSLN, PLC, MRS.
<b>125</b>	<b>PANAMÁ</b>	2009 2004 1999 1994	<b>8.45%</b> 16.67% 9.72% 8.45%	Unicameral	Cuotas establecidas por ley para elecciones primarias e internas dentro de los partidos, si los puestos no pueden ser ocupados por mujeres se pueden ocupar por hombres, no hay sanción ni mandato de posición.
<b>93</b>	<b>PARAGUAY 15%</b>	2013 2008* 2003 1998 1993	17.50% 12.50% 8.75% 2.43% 2.43%	20% 15.56% 8.89% 17.77% 11.11%	Cuota legislativa que establece que el 20% de los candidatos de los partidos políticos a las elecciones de la asamblea nacional deben ser mujeres, no se prevé sanción ni ubicación. Tampoco hay partidos con cuotas internas.
<b>103</b>	<b>URUGUAY* 13.1%</b>	2009 2004 1999 1994	14.14% 12.12% 12.12% 7.07%	12.90% 9.68% 9.68% 6.45%	La ley electoral que entrará en vigor en 2014 prevé que los candidatos a las elecciones al parlamento y al nivel subnacional de cada sexo deben estar representados en cada 3 puestos en la lista, y donde solo se concurre por un puesto, uno de los dos debe ser una mujer. Sanción y mandato de posición explícito.
<b>66</b>	<b>PERU 22.3%</b>	2011 2006 2001 2000 1995	21.54% 29.17% 18.33% 20% 10%	Unicameral	Cuota legislativa de 30% de las listas de candidatos de los partidos políticos a las elecciones nacionales y subnacionales. Sanción no oficialización. No mandato posición.
<b>86</b>	<b>VENEZUELA 17.0%</b>	2010 2005 2000 1998 1993	16.97% 17.37% 9.70% 13.10% 5.91%	Unicameral	No hay cuotas.

TABLA 1. Fuente: elaboración propia. Datos: [www.ipu.org](http://www.ipu.org) y [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)

El nivel de mujeres parlamentarias en el mundo ronda en torno al 21.8%. En el continente americano este porcentaje es del 25.2%, remarcando que en Latinoamérica ha sido en una de las regiones donde más han aumentado los porcentajes y donde más se han hecho visibles las mujeres en la arena política. En general las tendencias son buenas para la representación política y el liderazgo femenino, pero hay que destacar que existen países con "valores extremos"- hablando en términos estadísticos es decir que afectan a la media numérica- en consecuencia no se puede afirmar con certeza que la media global asignada a Latinoamérica sea representativa para todos los países. Para ver esto de forma más clara se puede establecer una serie de franjas para ver en qué media se sitúan a nivel en las cámaras bajas del legislativo (no se incluye el senado puesto que no todos los sistemas son bicamerales).

- i. Países con una tendencia estable y fuerte de crecimiento como Ecuador (41.6%), Cuba (43.16%), Costa Rica (38.6%), Argentina (36.6%) y México (37.4%).
- ii. Países con una representación baja, pero en cerca de la media mundial. Países que rondan entre el 16% y el 26% como son El Salvador (26,2%), Honduras (25,8%), Bolivia (25,4%), Perú (22%), Republica Dominicana (20.8), Venezuela (17%).

- iii. Y por último una franja de países con unos porcentajes muy bajos que no han variado prácticamente en los últimos años: Chile (15.8%), Paraguay (15%), Guatemala (13.3%), Colombia (12.1%), Brasil (8.6%), Panamá (8.5%).

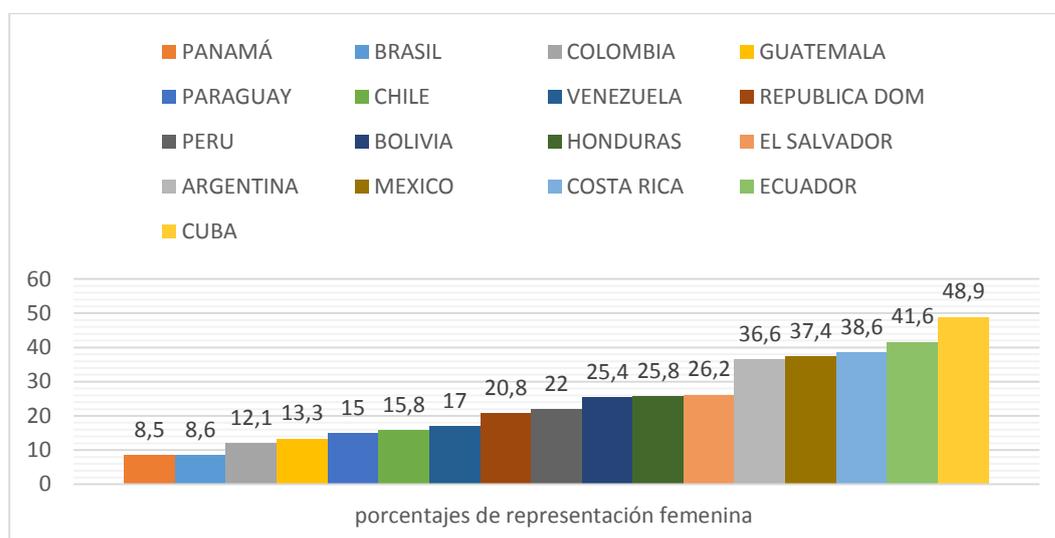


GRÁFICO 1. Fuente: elaboración propia.

#### b. Mujeres en el liderazgo ejecutivo:

Es la región con el mayor número de mujeres en el nivel político más alto, con seis Jefas de Estado o Jefas de Gobierno siendo un porcentaje del 22,9 por cien. Las actuales jefas de estado en Latinoamérica son Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, que es a la vez Jefa de Gobierno, en Brasil Dilma Rousseff Jefa de Estado y de Gobierno, en Chile Michelle Bachelet Jefa de Estado y de Gobierno, y en Costa Rica Laura Chinchilla Jefa de Estado y Jefa de Gobierno. Presidentas de Parlamento: En tres países de América Latina hay mujeres presidentas de parlamentos: Bolivia, Ecuador y Honduras.

#### c. Mujeres en liderazgo ministerial:

Nicaragua encabeza la lista con 16 mujeres en ministerios. En todos los países de América las mujeres tienen al menos un cargo ministerial.

País	# Ranking global	Total ministerios	Mujeres ministras	Porcentaje
Perú	8	18	8	44.4%
Chile	14	23	9	39.1%
Bolivia	20	21	7	33.3%
Panamá	24	19	6	31.6%
Colombia	25	16	5	<b>31.3%</b>
Guatemala	31	15	4	26.7%
Brasil	33	39	10	<b>25.6%</b>
Costa Rica	33	24	6	25%
Paraguay	33	12	3	25%

Cuba	37	31	7	22.6%
Ecuador	39	36	8	<b>22.2%</b>
Argentina	48	17	3	<b>17.6%</b>
Honduras	48	17	3	17.6%
México	48	17	3	17.6%
Venezuela	51	31	5	16.1%
Republica Dom.	52	25	4	16%
Uruguay	60	14	2	14.3%
El Salvador	80	14	1	7.1%

TABLA 2. Fuente: UN Women, Headquarters.

#### **d. Mujeres Líderes en el Poder Judicial**

También en el ámbito judicial las mujeres han avanzado, el porcentaje de mujeres en los tribunales superiores en la década pasada variaba de 0 a 20 en función del país, mientras que ahora es de un 35 por cien, situándose como la región con un mayor número de juezas (la media mundial es del 10 por cien).

## CAPITULO IV: METODOLOGIA

### 4.1 Teorías sobre el aumento de representación femenina

Los anteriores datos sin más no nos permiten comprender por qué en algunos países sí se ha aumentado en representación y liderazgo femenino, porque unos países están a nivel político más equilibrados que otros. Tan sólo nos permite comprender la situación en un marco descriptivo. A continuación se repasarán, a modo de introducción antes del análisis concreto, las diferentes hipótesis al respecto de estas variaciones en los países a partir de dos enfoques: por un lado aquellas teorías que explican la incidencia del sistema político y las instituciones (variables institucionales) y por otro las teorías sobre como incide la cultura política en la elección de mujer y en el fomento del liderazgo y la representación femenina.

Pippa Norris (1993:11) elaboró un “modelo de reclutamiento de líderes” en el que plantea un conjunto de gatekeepers<sup>4</sup> a la representación e inclusión femenina: estos son el sistema político, el contexto partidista, y la demanda y oferta de factores en el proceso de reclutamiento.

Los factores incluidos bajo la etiqueta de "*sistema político*" son el sistema electoral, el sistema de partidos, y competencia legislativa. Los factores incluidos en la etiqueta de "*contexto partidista*" son la ideología, y la organización del partido. En cuanto a "*demanda y oferta de factores en el reclutamiento*", se incluyen el entorno social como determinante para ser un representante electo, así como la motivación. Otros señalan las opiniones del público así como de los gatekeepers.

La mayoría de estudios sobre el liderazgo y la representación política femenina, señalan que un sistema que favorece la elección de mujeres es aquel con un sistema electoral con listas de partido cerradas y bloqueadas, representación proporcional y circunscripciones de magnitudes grandes. Se sostiene que esto es así porque son menos competitivos: en un sistema uninominal la mujer tendría que encabezar la lista para ser elegida, en cambio en un sistema con circunscripciones plurinominales una mujer puede ponerse abajo en la lista y aun así resultar electa (Norris, 1996). Pero por otro lado, el sistema proporcional también favorece la aparición de nuevos partidos y en este sentido el sistema proporcional es competitivo.

No obstante, la mayor parte de los investigadores concuerdan sobre la relevancia del sistema electoral y se valida también para Latinoamérica incluso en el ámbito subnacional (Jiménez Polanco 2009; Reynoso et al. 2004).

Estudios recientes apuntan a la idea de que más mujeres candidatas no significa automáticamente un aumento entre los representantes electos, lo que coloca el foco de atención en los procesos internos de los partidos, es decir los actos conscientes por parte de la dirección del partido como la implementación

---

<sup>4</sup> En ciencia política por gatekeepers se hace referencia a los filtros de acceso al sistema político según la teoría de Easton.

de cuotas de género o medidas específicas de género, configurándolos como determinantes importantes sobre el número de mujeres electas. En Chile, por ejemplo, en los años noventa las mujeres representaban un 45 por cien de la militancia inscrita pero su presencia en los cargos directivos era desigual, mientras que en aquellos partidos que destinaban cupos dirigentes a la mujer la presencia era mayor como por ejemplo en el Partido Demócrata Cristiano de Chile, el Partido por la Democracia (PPD), el Partido Socialista y el Partido Humanista, por contraposición aquellos partidos sin sistema de cuotas la presencia era casi de cero por cien (Htun, 1998:11).

Otros modelos explicativos indagan por un lado en los procesos endógenos a los partidos (modelos explicativos orientados a la estrategia): el *framing* (el cómo) y el *timing* (el momento adecuado), las estrategias llevadas a cabo por las mismas mujeres, o en acción conjunta entre movimientos de mujeres y las mujeres en los más altos rangos dentro del partido; y otros indagan en los procesos exógenos (modelos explicativos orientados al sistema).

Por otro lado son muy frecuentes las explicaciones las culturales y económicas; las diferencias regionales son un hallazgo recurrente en los estudios sobre representación femenina y liderazgo, como por ejemplo las altas medias nórdicas de representación femenina.

Es por tanto importante señalar la cultura de igualdad de género, en oposición a la cultura donde prevalecen los valores tradicionales.

Asimismo se remarca una relación positiva entre crecimiento económico y un número alto de mujeres electas. También el entorno social es un determinante debido al número de recursos y los contactos que se deben poseer para poder ser candidato. Teresa Rivera Cira en su estudio acerca de la representación en América Latina, en 1993, apunta a los lazos familiares como un factor importante para el ingreso en las altas esferas del gobierno “[...] de hecho, es común que las mujeres en altos cargos sean parientes de personeros políticos de sexo masculino”. En una entrevista realizada a once parlamentarias latinoamericanas, ocho reconocieron que su llegada al parlamento efectivamente se había visto facilitada por sus vínculos familiares” (Htun, 1998:16).

#### **4.2 ¿Por qué tener en cuenta el sistema de cuotas y las reformas legislativas?**

Concretando más sobre los factores explicativos se expondrá brevemente porqué se ha escogido como variable institucional el estudio a las leyes de cuotas en lugar de haber escogido el sistema político, el sistema de voto o las ideologías de los partidos, o la cultura política y las condiciones socioeconómicas, ya que cualquiera de estas variables son válidas para el estudio sobre la participación de las mujeres. No obstante, no todas ofrecen la misma cantidad de información y de datos certeros.

A pesar de que los politólogos han tenido en cuenta diferentes factores que afectan tanto al liderazgo, la representación y la participación femenina en Latinoamérica, la variable más estudiada y más atribuida al fomento de la participación de las mujeres ha sido el institucional, además es la más fácil de analizar

y la manipulable a corto plazo en comparación con las variables estructurales como pueden ser la cultura o el nivel de democracia. Además esta variable nos permite observar a) el grado de voluntad política de las elites en impulsar la representación y el liderazgo femenino equitativamente y b) las manifestaciones de los partidos y su postura frente a las mujeres candidatas.

Por tal razón en el marco de esta investigación nos centraremos en la variable reformas legislativas – especialmente en las cuotas de género- destinadas a impulsar la representación femenina, que se han hecho en Latinoamérica los últimos años. El abasto de las demás variables es significativo, pero a veces cuestionable. Por ejemplo muchos de los estudios acerca de la representación y el liderazgo femenino, se han realizado sobre democracias occidentales ya consolidadas, y a pesar de ser útiles como pauta indicativa no son totalmente válidos para el heterogéneo contexto de América Latina como señalan ya algunos autores: “estos estudios, de todas formas, padecen de serios problemas metodológicos incluyendo la endogeneidad de las leyes electorales, medidas pobres de variables culturales, y una negligencia sobre las tendencias temporales” (Roberts et al, 2013).

La tendencia de las cuotas ha sido una pauta muy difusa en Latinoamérica en los últimos veinte años y el impacto de estas medidas, a pesar de haber sido heterogéneo, es cuantitativamente importante. Pero la inclusión de las mujeres a través sistemas de cuotas dio visibilidad a las mujeres en los cargos representativos y en los niveles en los que se ha practicado una aplicación efectiva de cupos se han tenido resultados de representación sustantivos porque permitieron incorporar temas de género. Lógicamente esto significó un aumento la representación femenina y que se permitió a las mujeres acceder a puestos de liderazgo y de toma de decisiones.

No obstante, en la práctica estas leyes se han encontrado con diferentes tipos de limitaciones lo que ha acabado planteando la necesidad de incorporar la paridad política de género con tal de conseguir una efectividad real: esto se traduce en diseñar listas con un 50% para cada sexo en forma alternada y secuencial.

De momento solo tres países han incorporado leyes de este tipo – Bolivia, Ecuador y Costa Rica- y en otros está en debate.

#### **4.3 Tipos de leyes de cuotas**

Con que objetivos y propósitos nacen las leyes de cuotas, que tipos de leyes existen, son algunas de las cuestiones que se contestarán en este apartado.

Se trata de “acciones afirmativas orientadas a garantizar el acceso en igualdad de oportunidades a la representación política están las cuotas, que buscan alcanzar una igualdad efectiva entre diferentes grupos sociales en el acceso a cargos de decisión o elección popular” (PNUD, 2013) especificando niveles mínimos o máximos que debe haber por género en los órganos de representación. Como señala

Tula (2009:3) “un mecanismo institucional que permite corregir gradualmente el desequilibrio y garantizar una mayor democratización a través de los márgenes de representación”.

Existen dos tipos de cuotas:

- a. Cuotas legislativas y constitucionales: Las constitucionales se consagran en el ámbito de las leyes fundamentales (Peschard, 2004:177). Son normas jurídicas que disponen de forma oficial que todas aquellas entidades políticas como partidos, alianzas o coaliciones deben aplicar en el proceso electoral. Las cuotas legislativas están impulsadas por los Parlamentos nacionales, obligan a todos los partidos a asignar una determinada proporción de mujeres candidatas, normalmente suele rondar entre el 25 y el 50 por cien.
- b. Cuotas voluntarias internas de los propios partidos políticos: estas no aseguran su cumplimiento, a veces es solo un procedimiento formal. Exige que los partidos presenten unos porcentajes de mujeres en sus listas de candidatos.

Ambos sistemas son los más comunes en América Latina y a menudo funcionan de forma simultánea (Krook, 2008).

- c. Escaños reservados en las asambleas para las mujeres, pero estas cuotas son muy bajas (alrededor del 1 o 2 por ciento) y suele utilizarse en países de Medio Oriente, Asia<sup>5</sup> y África<sup>6</sup> (PNUD, 2013) aunque también se impulsaron en los países surgidos de la descomposición de Yugoslavia como resultado del fomento y apoyo de la igualdad por parte de las Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europea, El Pacto de Estabilidad de Europa del Sur, etc.
- d. Cuotas destinadas a garantizar un mínimo de designación de mujeres a cargos del poder ejecutivo: en América Latina solo Colombia<sup>7</sup> y Panamá<sup>8</sup> aplican esta medida.

#### **4.4 Aspectos técnicos acerca de las leyes de cuotas para su eficacia**

Como se ha mencionado más arriba hay diferentes contextos que favorecen a la aplicación de las cuotas de género como son el sistema político, la cultura política y los contenidos de las leyes de cuotas. Repasaremos de nuevo estos factores con relación a las leyes de cuotas, haciendo énfasis en los requisitos que deben presentar para dar posibilidades reales a las mujeres y que por consecuencia condicionan su eficacia.

---

<sup>5</sup> Bangladesh, Nepal y Pakistán entre otros.

<sup>6</sup> Ruanda, Tanzania, Djibouti, Sudán, etc.

<sup>7</sup> La Ley 581 establece que el 30% de los cargos ejecutivos de toma de decisiones deben ser mujeres. No se garantiza adecuadamente el cumplimiento.

<sup>8</sup> La Ley de Igualdad de Oportunidades establece el deber de los gobiernos de incluir a la mujer en cargos de la administración pública

Algunas de las tendencias que se han observado es que los partidos políticos suelen colocar a las mujeres en lugares simbólicos donde no tiene posibilidades reales de resultar electas, tienden a interpretar las leyes de forma minimalista convirtiendo los mínimos en techos, asignan a las listas a mujeres de las corrientes perdedoras, o bien les obligan a renunciar a su cargo y en su lugar ponen un hombre: todo esto es resultado de una cultura imperante aun tradicionalista en los partidos. “En general los partidos políticos, donde predomina históricamente la dirigencia masculina, no han sido aliados en la promoción de las carreras políticas de las mujeres ni han demostrado voluntad para compartir el poder. Por el contrario, se han resistido la aplicación de la norma en forma reiterada y muchas veces han intentado eludirla a través de insólitos dispositivos. Estas acciones exhibieron en los partidos políticos una lectura de las cuotas de género en clave de amenaza (Archenti y Tula 2012). Pero la nominación y la elección no son sólo resultado de los partidos ya que las actitudes de los electores también influyen.

Los aspectos normativos de las leyes son importantes, existen diferentes modalidades de textos, ya sea dentro de un mismo país entre los diferentes niveles de gobierno- provincial, departamental, municipal, seccional- o entre países. Si se observa detenidamente las leyes de cuotas existentes se podrá comprobar la voluntad de la elite política en dar un empuje real –o no- a la representación femenina mediante el establecimiento de garantías que permitan verificar su efectiva aplicación. Los siguientes aspectos deberán ser tenidos en cuenta:

- a. Se debe mencionar explícitamente la obligatoriedad de la ley reconociéndola como de orden público lo que permitirá la presentación de reclamos judiciales e impugnaciones a las listas que no cumplan.
- b. Se deben establecer sanciones de forma clara, una de las más efectivas es la no oficialización de la lista
- c. Debe haber un mandato de posición que asigne los lugares de la lista a ser ocupados por mujeres ya sea mediante un sistema de alternancia o bien indicando lugares preestablecidos. En algunos países existe un vacío legal al no explicitar este punto. Mediante este sistema se evita que se coloquen las mujeres en lugares en los que no tienen posibilidades reales.
- d. Aplicabilidad a las listas de titulares y suplentes en modo tal de evitar que se acumulen a las mujeres en las listas de suplentes
- e. Cuotas con altos porcentajes. Algunos países han establecido la paridad (50%) como por ejemplo Ecuador o Costa Rica.
- f. Obligatoriedad para todos los partidos políticos y todas aquellas alianzas o coaliciones que participen en el proceso de elección de candidatos
- g. Especificar las sanciones
- h. Establecer un mecanismo claro de sucesión en caso de muerte, incapacidad, dimisión de las mujeres electas.

En cuanto al sistema electoral, el único elemento que incide en la aplicación efectiva es el distrito electoral porque si su tamaño es pequeño la competencia es más elevada y es más difícil que se coloquen a las mujeres como cabeza de lista, por el contrario aquellos en los que se asigna una mayor cantidad de escaños se incluyen más mujeres y tienen más posibilidades. Los distritos uninominales suelen dar uno o dos puestos a los candidatos de los partidos y se hace en un voto por mayoría, en cambio los distritos o circunscripciones plurinominales al ser más grandes otorgan más posibilidades.

Por último, las listas cerradas y bloqueadas tienen efectos en la relación entre elector y candidato, y entre el candidato y el partido. Las listas cerradas y bloqueadas son aquellas en las que no se puede alterar la selección de candidatos y candidatas ni tampoco el orden asignado a estas. Estas listas, por contraposición a las otras dos, impiden la alteración del orden de candidatos y por ende tienen un efecto positivo en la aplicación de las cuotas.

## **CAPITULO V. Reformas y obstáculos: una evaluación general**

**5.1 Estudios de caso:** En esta parte analizaremos cuatro países con una buena representación de mujeres en sus parlamentos - Argentina, Ecuador- y países con una baja representación femenina – Brasil. Se ha escogido esta muestra de países porque dos destacan por su sistema de cuotas en el contexto latinoamericano y hay una cantidad de información y datos mayores, y otro para comparar porqué a pesar de tener cuota tiene un nivel tan bajo de representación y liderazgo femenino. Estos estudios se centran en investigar que contextos favorecen más el éxito y demostrarlo, así como ver porqué se ha conseguido (luchas femeninas en la reivindicación de sus derechos).

a. Estudio de caso: **Argentina.** Tras los años 80 en Argentina las mujeres de todos los partidos políticos se unieron en la demanda por la introducción del sistema de cuotas, entonces se habían convertido ya en actores políticos activos dentro de los partido pues en la década pasada habían sido unas de las principales protagonistas contra la dictadura. Fue el primer país en adoptar el sistema de cuotas en el año 1991. Mucho antes de la conferencia de Beijing se reguló el establecimiento de al menos un 30% de candidatas mujeres a cargos nacionales, esto implicó un aumento en la inclusión de las mujeres argentinas en las instituciones y más concretamente a nivel legislativo.

La ley 24.012 es la ley mediante la cual se estableció en Argentina la “Ley de Cupos”. Se especificó muy bien la obligatoriedad y la aplicación para todas las listas de candidatos electivos diputados, senadores y constituyentes nacionales. Posteriormente se unificaron los criterios generales de aplicación de la norma a través de reglamentación con tal de evitar posteriores impugnaciones por parte de partidos políticos cuyos reglamentos fueran discordantes con la ley de cupos. Unos de los criterios más controvertidos en Argentina era la ubicación en las listas en las que debían ser colocadas las mujeres, esta situación llevaba a que las mujeres estaban en las listas de los suplentes y los hombres ocupaban las listas de los titulares, contrario a lo que se había establecido en la ley de cupos ya que se indicaba claramente “las mujeres deben ocupar como mínimo el TREINTA POR CIENTO (30%) de la lista en lugares con posibilidad de resultar electas”.

En 1993 pocos partidos respetaron la ley, lo que dio paso a una enmienda que acabó con la supuesta “inconstitucionalidad de la acción positiva”. Sin embargo no fue una lucha fácil ya que los partidos y los tribunales aplicaban la ley con distintos criterios, y como consecuencia de esta situación se vieron obligados a reformar de nuevo la legislación para garantizar la efectiva aplicación.

Pero esto no vino de la mano del gobierno Argentino, sino que fue una mujer que denunció la violación por parte de un partido. Maria Merciadri de Morini denunció al partido “Unión Cívica Radical” por violar dicha ley ante las instancias judiciales argentinas, que respondieron rechazando la petición. Asimismo hizo la Corte Suprema de Justicia de la Nación. A raíz de esta situación Merciadri de Morini

presentó una petición individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) relativa a los derechos de las mujeres y denunció a Argentina<sup>9</sup>.

Como consecuencia y por haberse violado los artículos 8, 23, y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), el presidente argentino dictó el decreto nacional 1.246 del 2000 reglamentando la ley de cupos asegurando que de esta forma contribuía a la participación efectiva de las mujeres en las listas de candidaturas a cargos electivos nacionales. En esta nueva reforma se clarificó el tema de la ubicación, quedando establecido que no podía haber tres miembros de un mismo sexo de forma continua en una lista, y además se reguló la incapacitación o dimisión de la mujer electa con tal de que no quedara ese cupo para un hombre. Asimismo se incluyó a todos los distritos del país en la aplicación de dicha normativa por lo cual su abasto se amplió con respecto al reglamento de 1993.

El parlamento argentino es bicameral y se renueva cada dos años por partes. En las últimas elecciones, en el 2010, se llegó a un total del 38% de mujeres en la cámara baja como se puede observar en la tabla de arriba. Argentina está en el ranking mundial en el puesto número 21, muy por encima de la media regional y de la media mundial. Este progreso se explica en gran parte por una efectiva aplicación de las cuotas de género “[...] El Congreso de la Nación posee una de las tasas más altas de representación femenina en el mundo, y ello es principalmente resultado de la adopción e implementación exitosa del sistema de cuotas para candidaturas a cargos legislativos” (ELA, 2012:9).

A nivel provincial sin embargo las mujeres se enfrentan a una arena política dominada por los hombres, y a pesar de cuotas para este nivel, el no acompañamiento de estas medidas con otras que garanticen el progreso de una cultura de igualdad de género crea una barrera al acceso a los cargos representativos para las mujeres. Los cargos ocupados por ellas en las legislaturas provinciales solo llegaron a un 30% en 10 municipios. Se puede afirmar que a pesar de que a nivel nacional las mujeres argentinas han alcanzado una representación elevada, a nivel provincial el patrón es distinto y siguen persistiendo enormes desigualdades de una región a otra. Además se ha observado que en el ámbito provincial la mayor parte de las mujeres en posiciones de representación y liderazgo son mujeres solteras y sin hijos lo que indica claramente que las responsabilidades familiares pesan más a las mujeres que a los hombres. Se ha demostrado, también, que se exige un mayor nivel educativo a los hombres que a las mujeres, y que siguen persistiendo estereotipos de género (asociadas con el cuidado) puesto que la mayor parte de las legisladoras argentinas vienen del ámbito de la docencia (ELA, 2012:5).

Factores adicionales: en Argentina la representación femenina a nivel nacional también se ve favorecida por un sistema de elección proporcional con 24 circunscripciones plurinominales.

b. Estudio de caso: **Ecuador**. El presidente Rafael Correa reforzó un camino que había comenzado años atrás. La ley de cuotas se había introducido en 1997 como en gran parte de los países latinoamericanos.

---

<sup>9</sup> Véase Maria Merciadri de Morini vs. Argentina.

Se hizo con la “Ley de Amparo Laboral de la Mujer”, con el establecimiento de un tímido 20% para las candidaturas de las listas plurinominales nacionales y provinciales presentadas por los partidos. Esta medida sin embargo se aplicó solo una vez en las elecciones a la Asamblea Nacional del 1998 y sólo la cumplieron 3 provincias<sup>10</sup>. En 1998 se volvió a reformar la Constitución ecuatoriana, y esta vez se introdujo de forma explícita el reconocimiento de la igualdad de hombres y mujeres en los procesos de elección popular, y la disposición transitoria que establecía de nuevo la participación del 20% de las mujeres en las listas plurinominales. Si observamos la tabla veremos que los porcentajes bajo la ley del 20% en el periodo 1998 apenas eran de 3.65% para la cámara de representantes, lo que indica claramente que la ley no se estaba aplicando de forma correcta porque si así fuera desde 1996 a 1998 habría habido una variación porcentual mucho mayor.

En el 2000 una nueva reforma de la Ley de Elecciones (Ley N° 2000-1) estableció la cuota en un mínimo de 30% y la condición y obligación de ir aumentando un 5% llegar a la paridad lo que implicó que automáticamente para el 2002 el porcentaje fuera del 35%, en 2004 entre el 40% y 45%. En 2007 se estableció la paridad del 50%. Esta nueva ley cumplía los requisitos para un adecuado cumplimiento: era más completa que la otra, indicaba la no oficialización de la lista como sanción ante el incumplimiento, explicitaba las posiciones o mandatos que habrían de ocupar las mujeres en las listas mediante la alternancia y la secuencialidad. Esta aplicación efectiva se vio atrasada por un factor no previsto en la ley: la interpretación que el Tribunal Supremo Electoral realizaba.

El problema de fondo fue que la alternancia y la secuencialidad no se concebían como una alternancia hombre-mujer-hombre-mujer sino que la aplicaban por los grupos de género así series de dos o tres hombres eran seguidas por series de dos o tres mujeres y al tratarse de asignaciones de tres a cinco cargos representativos, se podían saltar uno o dos puestos hasta completar la lista plurinomial. En octubre de 2004 se volvió a reglamentar pero no había voluntad política en hacer efectiva la igualdad en las listas plurinominales, así se argumentó que la interpretación última sobre los principios de alternancia y secuencialidad correspondía a los partidos teniendo estos el poder de decidir cómo situar a sus candidatos cuando fueran aceptados por sus integrantes.

Esto derivó en una aplicación parcial de la Ley de cuotas del 2000 bajo la excusa de que los partidos tenían la última palabra, así que se cumplían los requisitos sobre el mínimo de mujeres que habían de ser incluidas en las listas pero no se cumplía el mandato de posición por tal motivo el porcentaje en lugar de ser de entre el 35-40% en las elecciones del 2006 como se había previsto en la ley, era en cambio muy inferior: solamente habían 25 mujeres sobre un total de cien diputados en el Congreso Nacional.

---

<sup>10</sup> En el 2000 Ecuador vivió un golpe militar, situación que no había ocurrido desde los años setenta. Durante un corto periodo de tiempo de siete años se cambió de presidente seis veces. Además la economía se había contraído tanto hasta el punto de tener que dolarizarse y con un índice de pobreza del 60%.

Teniendo en cuenta la cultura de los votantes ecuatorianos de votar en “plancha” es decir votar por una lista presentada por un partido, a través de un mandato de ubicación adecuado, alternado y secuencial, se lograría una igualdad de oportunidades y más posibilidades de acceso. Pero los partidos, los movimientos políticos y organismos de control violaron estas leyes en todas las elecciones ecuatorianas que van del 2000 hasta el 2006 mediante reglamentos y otras normas de menor jerarquía de tal forma que ponían secuencia de 5 o 6 hombres seguidas reduciendo significativamente el impacto de la ley de cuotas. Así pues las mujeres ecuatorianas en organizaciones se expresaron contra esta situación a través de manifestaciones y reclamos judiciales facilitando la sentencia del Tribunal Constitucional que rechazó la interpretación del Tribunal Supremo Electoral (TSE) al considerar que no garantizaba la participación equitativa entre hombres y mujeres, y declaró la inconstitucionalidad de la normativa que permitía elaborar tales secuencias violando el principio legítimo establecido en la ley del 2000.

A pesar de dicha sentencia el TSE se negó a cumplir la resolución. Seguidamente en el 2006 se dictó una nueva sentencia en el que se le ordenó obedecer a la resolución, dándosele un plazo de 72 horas y el TSE de nuevo rechazó cumplir. Ante tal situación las organizaciones de mujeres fueron las protagonistas principales de nuevo al llevar a juicio a los vocales del TSE por el incumplimiento. En este contexto se desarrollaron las elecciones del 2006, los movimientos y partidos políticos persistían en su cultura masculina dominante y se calcula que aproximadamente el 90% de los partidos violó la ley. Las mujeres ecuatorianas entonces propusieron reforzar mecanismos institucionales para garantizar la legitimidad del proceso democrático, puesto que los sitios que habían de ser ocupados por las mujeres estaban siendo ocupados por hombres. Decidieron en aquel momento poner una denuncia también ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dada la conducción del proceso electoral en el 2006.

Rafael Correa resultó electo en el 2006 como presidente de Ecuador e inició un proceso de reforma constitucional desde 2007 hasta 2008. A través de los artículos 116 y 108<sup>11</sup> de la nueva constitución ecuatoriana se garantiza la paridad en la elección de cargos públicos representativos y en los órganos de decisión internos políticos partidarios. Esta vez a través de la constitución se ha asegurado el cumplimiento del mandado de posición (ley de cuotas constitucional), al obligar a secuencias hombre-mujer-hombre-mujer y la alternancia en las listas plurinominales. En el 2009 además el parlamento aprobó una ley que regula no sólo la aplicación de la paridad de género sino también se establecen restricciones a aquellos candidatos que hayan ejercido violencia de género, se implanta la prioridad a la candidata mujer cuando haya empate con un hombre por el último escaño, y fomenta la paridad en todas las instancias de decisión política. Como consecuencia vemos un aumento de diez puntos porcentuales en las elecciones del 2013 respecto al 2008 siendo la representación femenina una de las más altas de

---

<sup>11</sup> “promover la representación partidaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos”.

Latinoamérica la de Ecuador adelantando así a Costa Rica –país más democrático de la región-, y Argentina –primero en introducir las cuotas-.

No obstante la combinación con el sistema de listas abiertas hace que el establecimiento de cuotas pudiera perder potencialmente su eficacia ya que si los votantes eligen por candidatos y no por listas puede que haya menos mujeres electas, es decir el efecto de la paridad legislativa es contrarrestada por el sistema de listas abiertas “Como ya se ha explicado, desde 1998 Ecuador elige a sus diputados en listas abiertas, y aquí la posibilidad de alterar el orden de los candidatos de las listas partidarias oficializadas rompe con los principios de alternabilidad y secuencialidad que intentan garantizar la igualdad en el mecanismo paritario” (Archenti y Tula, 2013:11). Los escaños ocupados por mujeres quedan regalados al contexto electoral, ya que si los partidos deciden apostar por candidatos y no por listas. Por tanto estas medidas se deben reforzar con medidas culturales y a través de políticas públicas de género que fomenten el liderazgo femenino.

c. Estudio de caso: **Brasil**. Es una república federal presidencial. Se trata de un país con un sistema legislativo a tres niveles, un nivel federal compuesto por Senado y Congreso Federal, un nivel estatal en la Cámara de Asambleas Generales y un nivel municipal a través de las concejalías. En todos los niveles la votación se hace por lista abierta. Todos los representantes tienen mandatos de cuatro años excepto los senadores cuya duración es de ocho años. En Brasil la entrada de las mujeres en la arena política fue retrasada por la existencia de dos dictaduras, desde 1937 hasta 1945 y desde 1964 hasta 1984<sup>12</sup>, y además la cultura política del país se ha basado en la práctica del patronato. La participación y el liderazgo de las mujeres se hicieron efectivos solo en los años ochenta con la entrada de la democracia. Mientras que en la dictadura la representación de la mujer era de solo un 1.7%, en las elecciones posteriores este porcentaje aumento a un 5.3%. En 1988 entró en vigor una nueva Constitución, vigente actualmente, consolidándose el proceso democrático, en el que las mujeres participaron, de hecho se llamó el “Lobby lápiz de labio” a las congresistas y mujeres de la sociedad civil en el movimiento femenino. En esta nueva Constitución se reconocieron más derechos civiles y sociales a las mujeres.

Sin embargo este país se ha quedado muy atrasado con respecto a representación femenina y liderazgo político de mujeres. Los partidos antes de la conferencia de Beijing habían aplicado las leyes de cuotas internas (partidos de izquierda) para sus dirigencias pero no para las candidaturas de los escaños legislativos, a diferencia de Argentina. Tampoco había un impulso en este sentido por parte de los partidos ni por parte de las mismas facciones de mujeres en los partidos. En 1995 una senadora del Partido Democrático de los Trabajadores, Júnia Marise, presentó una propuesta de ley de cuotas pero sólo para los escaños legislativos del nivel municipal con un mínimo del 20% de mujeres y sin vocación real de permanencia, solo para las elecciones del 1996. Hubo una ausencia de debate en la sociedad o de una posición de consenso. De forma paralela otra propuesta provino de la diputada Marta Suplicy,

---

<sup>12</sup> Durante este régimen se produce una suspensión de los derechos políticos.

proponía una reforma del código electoral. La propuesta provino de congresistas mujeres y no de los partidos en sí ni de organizaciones, tampoco se movilizó a la ciudadanía. El impacto de la cuota se vio debilitado por la ampliación de los escaños. La cuota no era obligatoria ya que se contemplaba que si no había candidatas adecuadas se podrían dejar estas candidaturas vacías. Por tal motivo a pesar de la aplicación de las cuotas la subida porcentual de las mujeres para el 1996 en Brasil es ínfima ya que estas aplicaban solo a un nivel más bajo.

Sólo fue con la llegada de Beijing que se impulsó la aprobación de una ley de cuotas a nivel federal y estatal con la ley de cuotas para las *Assambléias Legislativas Estaduales* y para la *Câmara Federal* (Ley 9.504/97) pero esto solo fue posible gracias a la *Bancada Feminina* es decir la unión de diputadas y senadoras de diferentes partidos. Los partidos de centro derecha se oponían pero también muchos miembros de los partidos de izquierda.

La nueva ley electoral estableció un porcentaje del 25% para las elecciones del 1998 y un 30% para las elecciones del 2002, pero sin mandato de posición a pesar de que se preveían sanciones por el incumplimiento. No obstante la reforma no tuvo el impacto esperado porque se amplió el número de candidatos a elegir (de 100 a 150) y los partidos tampoco tenían la obligación de llenar la cuota del 25% (podían dejarla vacía). Si observamos la tabla veremos que en las elecciones del 2002 aumentaron las mujeres a niveles legislativo federal ampliándose el número para la cámara baja pero no significativamente, esto se explica por diferentes motivos: La estructura de la boleta en Brasil es cerrada pero desbloqueada, a diferencia de Argentina. Por tanto las mujeres necesitan del apoyo de los partidos porque sus campañas son más personalizadas al votarse por candidato y no por lista. Además al tratarse más de una cuota indicativa y no obligatoria – al contrario de las de Ecuador y Argentina-, se deja en manos de la cúpula de los partidos la decisión sobre cómo ubicarlas. Igualmente en las elecciones del 2002, cuando tenían que cumplir la cuota del 30% la mayoría de los partidos no cumplió la cuota y como la ley preveía que se podían dejar vacías esas candidaturas, los partidos podían saltarse la norma sin ningún problema.

Algunos señalan que en el caso brasileño los partidos se sienten poco incentivados a apoyar las candidaturas de las mujeres (Gómez, 2005). El único partido que realmente apostó por la entrada de las mujeres fue el Partido de los Trabajadores, de Luiz Inácio Lula da Silva, que desde los inicios apoyó la representación femenina y el aumento de mujeres en el parlamento de las elecciones del 2002 fue atribuido a la subida de un partido de izquierdas.

En el 2006 sin embargo la representación de Brasil seguía siendo muy baja, sólo por delante de Guatemala. Hay múltiples razones que inciden pero una de ellas es que la normativa sobre la ley de cuotas era muy frágil al no definir el tipo de obligatoriedad del cumplimiento ni las sanciones por incumplimiento. Además entre estas razones se incluyen factores como el sistema electoral, la organización política y ciertas condiciones socio-económica y la enorme extensión del territorio

brasileño, en una sociedad heterogénea en la que es más difícil aplicar medidas únicas para todos los territorios.

Mediante la Ley N° 12.034/09 denominada “mini reforma” se ha intentado promover la participación y el liderazgo femenino. Ésta era en principio una revisión de la ley de cuotas del 1997 que no se reformó pero sí dio paso a la nueva ley sancionada en el 2009. En esta ley se cambió el artículo que establecía el 30% de candidaturas para mujeres en caso de no poderse llenar se podía dejar vacío, se determinó en su lugar la obligación de llegar a los mínimos por género. En la anterior ley no se concebía una sanción mientras que en la nueva ley se prevé la obligación de añadir una porcentual de 2.5%, en caso de incumplimiento, al 5% que deben destinar para programas de participación femenina. En cuanto al acceso gratuito a radio y televisión para los partidos se ha asignado un 10% a la participación femenina. De hecho las elecciones del 2010 son las primeras realizadas después de aprobar estas enmiendas.

La llegada de Dilma Rousseff a la presidencia en Brasil en 2012 ha implicado un cambio puesto que uno de los principales ejes de su política ha sido la igualdad de género y la promoción de la participación de las mujeres en la vida política brasileña. Es el nuevo gobierno quien está haciendo más esfuerzos por la inclusión de las mujeres y el liderazgo femenino. Sin embargo falta más compromiso político en este sentido. La ley de cuotas sigue careciendo de efectividad, lo que podemos observar en los recientes resultados electorales.

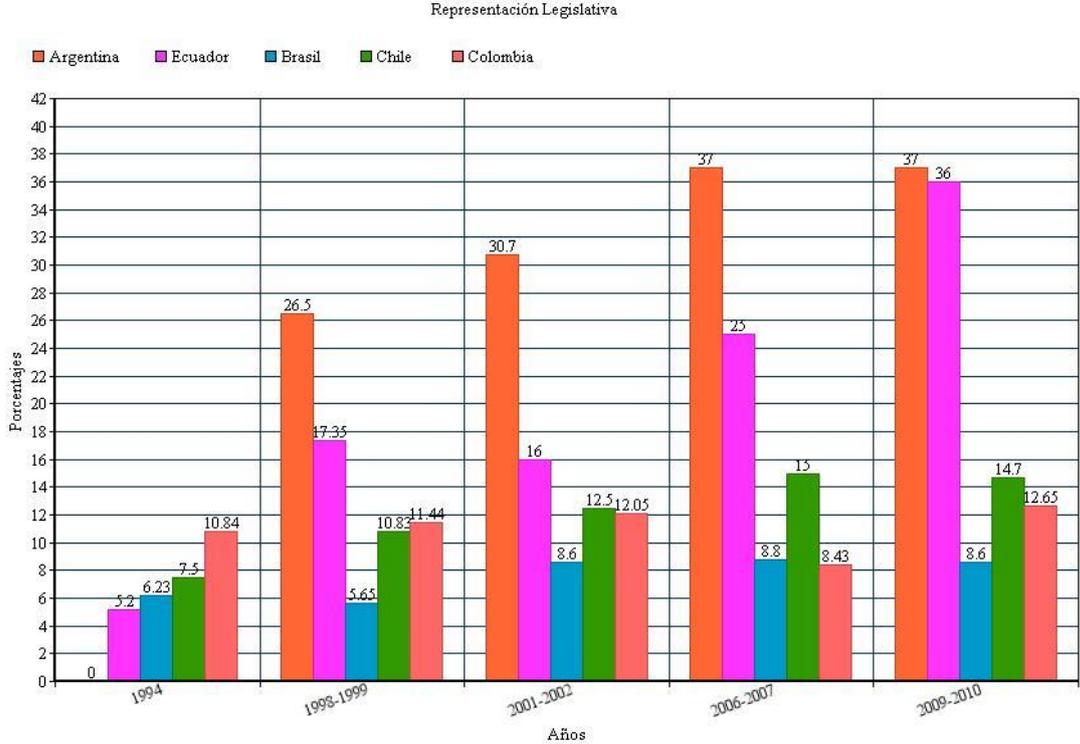


GRÁFICO 2. Representación para la Cámara Baja. Fuente: Elaboración propia con datos del IPU.

## CONCLUSIONES

A modo de conclusión podemos observar que una efectiva aplicación de las leyes de cuotas es uno de los mejores mecanismos para garantizar el acceso de las mujeres a cargos representativos, lo que con frecuencia significa posiciones de liderazgo y voz y voto en los procesos de toma de decisiones, aunque no siempre, porque la representación substantiva es fruto de relaciones multicausales, pero lo que sí está claro es el peso del impacto de las leyes de cuotas. Como se ha visto en los estudios de caso, Argentina, que fue pionero en esta medida, tiene hoy junto con Ecuador, Costa Rica y México algunas de las tasas más altas de representación en América Latina y en el mundo. Ecuador con características económicas culturales y sociales diferentes a las del cono sur también ha aumentado la representación de mujeres a través de leyes como estas. Países en cambio como Chile, Brasil o Colombia donde no ha habido una voluntad política por impulsar medidas reales y eficaces de cuotas de género para las cámaras legislativas se encuentran hoy unos mínimos de representación en relación a los países que sí adoptaron un sistema adecuado.

Por supuesto en el aumento de mujeres líderes en Latinoamérica se debe tener en cuenta factores fundamentales como la cultura política, puesto que como se constató en los casos, si esta cultura ha desarrollado valores de igualdad de género y se ha concienciado sobre el problema de la subrepresentación femenina, a pesar de que el contexto institucional de aplicación de las cuotas no sea adecuado la formación de una cultura de género permitirá consolidar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres en las esferas del poder.

Mucho se ha hablado sobre la conformación de una masa crítica, y algunos han teorizado que a sea probable que partir del 30% esta masa crítica<sup>13</sup> tiene poder para actuar en función de sus intereses y no ser ignorada. Aunque no se puede afirmar con certeza a partir de qué punto las mujeres comienzan a influir realmente en el proceso de toma de decisiones no se puede negar que su presencia en las cámaras de representación les da poder porque por ejemplo en países como Colombia, Argentina y Costa Rica los presidentes de las cámaras son los que establecen la agenda, presiden las sesiones plenarias, se aseguran del seguimiento de las normas, hacen los nombramiento de comités, entre otras tareas. En general los presidentes de las cámaras tienen un poder muy significativo sobre el proceso legislativo.

La mayor parte de cámaras de representantes fijan un consejo ejecutivo compuesto por presidentes, vicepresidentes y secretarios que llevan a cabo las tareas administrativas y las toma de decisiones de la cámara. Entre estas tareas esta decidir qué proyectos de ley se discutirán, qué legisladores hablarán durante esos debates, qué proyectos de ley se destinarán a qué los comités de estudios sobre asuntos

---

<sup>13</sup> Cambio cualitativo en las relaciones de poder que permite a la minoría utilizar los recursos de la organización o de la institución para mejorar su propia situación y a la del grupo que pertenece. La minoría es capaz, y lo desea, de acelerar el desarrollo y contrarrestar los reveses (Dahlerup 1993:176).

controvertidos o en la investigación de problemas con el gobierno, el nombramiento de personal y la gestión de las relaciones entre las otras ramas de gobierno, etc. (Schwindt-Bayer, 2010:105).

Además estas posiciones son importantes porque envían señales simbólicas a la sociedad y transmiten valores de género, ya que así como la subrepresentación no es inocente tampoco lo es la sobrerrepresentación de hombres ni de determinados colectivos que al desplazar a los demás actores desvirtúan el principio de legitimidad democrática sobre el que se construyen los poderes de un Estado. A través de sus posiciones – las de los actores políticos- se hacen visibles determinados roles y desde esta arena les es más fácil atraer la atención sobre temas relacionados con las mujeres, como la violencia, la discriminación, la pobreza, la desigualdad, etc. En el informe del 2011 sobre la representación substantiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se señaló que las mujeres en América Latina seguían enfrentándose a obstáculos a la hora alcanzar posiciones de y que por consecuencia se ven impedidas de ejercer sus derechos políticos.

Las desigualdades en Latinoamérica siguen persistiendo. Aquellos países que realmente han avanzado en este sentido son aquellos que iniciaron una ardua y batalla constante para la inclusión de las mujeres tanto a nivel formal como informal y muchas veces – la mayor parte- esta lucha vino de la mano de las mujeres como es el caso de Argentina y Ecuador. Es evidente que estos objetivos se deben contextualizar, no podemos decir que las mismas medidas que se aplicaron en Ecuador deban ser aplicadas en Panamá, ya que cada país tiene sus especificidades: por ejemplo la gran complejidad del sistema político brasileño hace más difícil la aplicación efectiva de medidas de género sin tener en cuenta las particularidades existentes dentro del mismo país.

La representación parlamentaria es sólo una esfera por la que empezar y un indicador sobre los avances de un país en materia de derechos políticos y civiles, quizás una de las más importantes. Empero los diferentes niveles de gobierno en Latinoamérica, al igual que el resto del mundo siguen estando dominados por hombres fruto de una discriminación histórica persistente que perpetúa estereotipos y transmite valores. Las sociedades latinoamericanas han cambiado culturalmente, y si bien persisten estereotipos –como en todo el mundo- como hemos observado a través de los casos de estudio, las maquinarias partidarias son las que más han frenado el acceso a las mujeres a los cargos representativos, este filtro ha estado actuando durante mucho tiempo bajo una lógica electoral que a la vez se retroalimentaba hacia los mismos partidos, queriendo siempre apostar por hombres a pesar de la existencia de mujeres tan válidas como candidatas como cualquier otro hombre o incluso más. Esto se puede afirmar porque por ejemplo cuando se han tomado medidas de discriminación positiva como las leyes de cuotas el electorado ha respondido de forma positiva, por ejemplo en Ecuador aun existiendo la posibilidad de alterar el orden de los candidatos, los votantes han demostrado un avance en cuanto a la igualdad de género.



Fuente: Instituto Valenciano de derechos humanos. Autoría: Leticia Montero Torres.

Ante tal situación las medidas como las leyes de cuotas siguen siendo de necesaria aplicación para aquellos países de Latinoamérica que tienen delante el reto de llegar aún a unos mínimos, países como Panamá, Brasil, Chile, Uruguay y Colombia, deben esforzarse más en este sentido y quizás algún día tengamos tan arraigados unos verdaderos principios democráticos – no la democracia occidental construyó sobre la negación de los diferentes- que no sea necesaria ninguna medida de discriminación positiva, sino que haya una representación de intereses proporcional a las realidades sociales, no solo de las mujeres sino de todos aquellos grupos históricamente marginados de las esferas del poder, indígenas, afrodescendientes, mujeres, desposeídos, iletrados...

## **CAPITULO VI. ¿Qué ha pasado con Colombia?**

Este epígrafe se elabora con dos objetivos. En una primera parte haremos un repaso de la representación y participación de las mujeres colombianas en la vida pública: se dividirá en tres etapas para entender la evolución del proceso ya que se considera fundamental tener en cuenta las especificidades de Colombia, para en la segunda parte entender la aplicación y el fracaso de las cuotas como factor explicativo de la subrepresentación femenina en Colombia, el rol de los partidos políticos y de los movimientos de mujeres, siguiendo el esquema de los demás países pero añadiendo más información sobre las particularidades del contexto colombiano al ser uno de los más atrasados en leyes de cuotas para partidos (solo a partir del 2011) y también en representación de mujeres.

### **6.1 Situación de las mujeres colombianas antes del derecho al sufragio**

Para el contexto político latinoamericano las mujeres colombianas alcanzaron el derecho a voto bastante tarde, en el año 1954 a diferencia de países como Ecuador donde las mujeres lo habían adquirido ya en el año 1929. A continuación se ofrece un breve repaso sobre la condición de la mujer y los prolegómenos antes de la obtención del voto.

Los partidos colombianos aparecieron mucho antes que los partidos en países como Ecuador o México, partidos liberales y conservadores colombianos partidos tuvieron una singularidad porque eran excluyentes y a la vez incluyentes. Incluyentes en el sentido de que politizaron a las masas aunque esto no significaba la representación efectiva de las masas sino el establecimiento de una conexión entre elites y sectores populares. De hecho se incluyó al mundo provincial y pueblerino pero no implicó que hubiera una democracia para todos.

La centralización institucional a raíz del proceso regeneracionista con sede en Bogotá, dio gran poder a la administración central mermando la autonomía regional. La *Gran Política* era ejercida por hombres de partidos conservadores y liberales.

Es decir que la Regeneración representaba una “propuesta cultural autoritaria” como señala Wills Obregón (2007:86). La Iglesia serviría como instrumento “civilizador”-ideológico- a través de la doctrina católica apostólica romana, junto con el Estado, estableciéndose de tal forma un vínculo entre Estado, Iglesia y partido conservador. Otro evento importante para la vida de los y las colombianas es que en este período se firmaría un concordato con la Santa Sede y perduraría hasta el año 1993.

LA IGLESIA. Las consecuencias son vastas y variadas. Para empezar el enorme poder que tenía la iglesia católica,-como se ha mencionado anteriormente rasgo característico de Latinoamérica, otorgaba poderes para decidir sobre las mujeres. La iglesia mantuvo la idea de que la mujer tenía que estar recluida en la esfera privada, asignándole los roles de la crianza y las tareas del hogar. Y el hombre blanco, civilizado (letrado), y cristiano, era por excelencia quien tenía el derecho a participar en la esfera pública, pudiendo elegir y ser electo. La constitución de 1886 establecía taxativamente que la religión católica

apostólica y romana sería el principal elemento del orden social pudiendo la iglesia controlar los contenidos que se impartían a los niños y niñas en las escuelas, también controlaba la vida matrimonial, la reproducción, y otros tanto que antes tenían que contar con su aprobación e interpretación. Este sistema, no muy diferente al de otros países del mundo -incluida España- permitía controlar las pautas culturales y los estereotipos de género, por ejemplo mediante el castigo a las mujeres por el adulterio pero la exención de sanciones para el hombre si cometía uxoricidio en caso que se descubriera que la mujer había sido infiel. A las mujeres en las escuelas se les daba una educación básicamente para ser madres, y no se esperaba ni se contemplaba que accedieran a la educación superior.

**LAS PRIMERAS DEMANDAS DE MUJERES.** Con la llegada en los años veinte de la influencia de la revolución rusa de 1917, se extendió en Colombia, al igual que en Latinoamérica un discurso alternativo al tradicional liberal conservador. Una nueva concepción de la democracia surgió, y como tenemos constancia este sistema tuvo enorme impacto para el mundo en general. En Colombia nació el Partido Socialista Revolucionario y el Partido Comunista Colombiano, además de numerosas organizaciones de orientación izquierdista. La inclusión de este nuevo eje en la política colombiana produjo numerosos cambios, construyéndose una política de antagonismos que luego traería La Violencia.

El liberalismo llegó al poder por un breve periodo de tiempo en 1930, pero luego se escindió y aquellos que apostaban por una reforma en el sistema democrático del país fueron derrotados por una alianza entre conservadores y sectores liberales que querían mantener la toma de decisiones aislada del vulgo.

En este contexto las mujeres colombianas comenzaron a liderar y fundaron organizaciones de distinta índole como por ejemplo la Unión Femenina de Colombia (1944), la Agrupación Patriótica Femenina (1940), los comités femeninos antinazi (1945), la Federación Femenina Nacional (1945), la Unión de Mujeres Demócratas, etc.

El liderazgo de las mujeres a pesar de ir a paso lento obtuvo frutos importantes como el aumento salarial en la rama de los textiles, reformas en relación a la cuestión del matrimonio, al derecho al bachillerato y a la educación superior para las mujeres, el derecho a ocupar cargos públicos, entre otros.

No obstante las numerosas movilizaciones de mujer en pro de reivindicaciones por sus derechos civiles y políticos, la obtención del voto no fue posible por culpa de la hegemonía conservadora que solo se vería brevemente rota por la llegada de Jorge Eliecer Gaitán.

Gaitán, mestizo y de la corriente liberal populista, cuestionaría el paradigma vigente, y innovaría distinción entre unos y otros ya que no se remitiría a lo sagrado, lo moral o religioso, sino que se mostraban como diferencias políticas, no obstante esto su discurso acerca del sufragio femenino seguía siendo un discurso interesado y maternalista.

Entre las mujeres tampoco había una única visión sobre la mujer, sus derechos y sus roles. Algunas mujeres solo se concebían a sí mismas desde una perspectiva maternalista mientras que otras, además del voto exigían derechos salariales, educativos, sociales, etc. En cambio, los hombres, de forma más uniforme, se mostraban escépticos o se negaban a aceptar el sufragio femenino, sobre todo para las corrientes liberales y conservadoras, los unos por cuestiones electorales y los otros por cuestiones más ideológicas, procediendo a definir una feminidad apolítica (Wills Obregón 2007: 101). Si bien la izquierda era más abierta en el debate sobre el rol y los derechos de la mujer colombiana, en la práctica aun compartían elementos y pautas culturales tradicionalistas con los demás partidos.

Todo esto supuso para las mujeres un incentivo a su acción política.

En 1954 obtuvieron el derecho a voto, bajo la presidencia del general populista Gustavo Rojas Pinilla, llegado a la presidencia por un golpe de Estado.

Años más tarde, finalizado el gobierno de Rojas Pinilla, fue el Frente Nacional quien plebiscitó las primeras elecciones democráticas. Esto no sucedió sin haber negociado un pacto entre conservadores y liberales (Frente Nacional), que instituyera la prohibición de que la izquierda gobernara (algunos liberales estaban contra la introducción del voto porque creían que el voto femenino les harían perder a favor de la izquierda) y el establecimiento de una alternancia estricta entre liberales y conservadores en mandatos de cuatro años durante 16 años.

## **6.2. El largo camino hacia la representación política:**

### **a. Desde 1958 hasta 1988. Desmovilización y desarticulación.**

Tras la aprobación del voto femenino en Colombia, las mujeres se desmovilizaron. No hubo tampoco interés por los partidos de incluir a las mujeres ni tampoco de discutir sobre sus derechos bajo el gobierno liberal-conservador del Frente Nacional que duró hasta 1974. Tampoco pasó con los partidos de izquierdas, los estatutos acerca de la inclusión de las mujeres no se cumplieron. Finalizado el pacto y con el regreso de la competencia interpartidista, por fin se incluirá en las campañas políticas colombianas el tema de la mujer.

El ganador de las nuevas elecciones sería Alfonso López Michelsen, liberal que gracias a la mediación de una mujer y el movimiento de la Unión Ciudadanas de Colombia (UCC) conseguirá modificar la legislación sobre la patria potestad sobre la mujer y que el divorcio se apruebe para el matrimonio civil. Este presidente también nombrará dos mujeres para ministerios pero una de ellas. La iglesia ejercerá tanta presión en una de ellas que se verá obligada a dimitir. Los partidos conservadores por otro lado tienen una visión menos liberal sobre la mujer, negándose a hablar de temas como el divorcio.

En este periodo, hacia finales de los setenta, comienzan a cuestionarse de forma pública temas que nunca antes, como el sexo, el aborto, la homosexualidad, y en la universidad también hay una revolución estudiantil. Cabe remarcar que Colombia aún se regía por el concordato firmado con la santa sede.

El movimiento de mujeres comienza a recobrar fuerza a finales de los setenta y a pesar de las divergencias de posturas ideológicas entre las mujeres colombianas, se reúnen todas en el I Congreso de la Mujer. A raíz de ello la mayoría de ellas en 1979 exige un cambio en la legislación nacional para que despenalice el aborto pero sin éxito – solamente dos congresistas liberales se posicionarán a favor por causa del predominante peso de la Iglesia Católica.

En 1979 Colombia también ratifica en Convención contra Toda Forma Discriminación Contra la Mujer.

Las mujeres en este periodo no pugnan por un cambio en los partidos o en el sistema político a causa de las divisiones internas, esto acaba produciendo un alejamiento entre unas y otras. Así se entra en los años ochenta. A todo esto hay que añadir la memoria traumática como resultado de los conflictos que azotaron a Colombia durante este periodo lo que provocó antagonismos extremos.

El presidente Belisario Bentancur, surgido de las urnas en 1982, y consecuente de la realidad internacional acerca de la mujer, nombra para sus viceministerios a las mujeres, y a una ministra de educación y otra de comunicación. Pero estas mujeres, de clase media alta, en realidad no están en capacidad de proponer una agenda en la que se incluyan temas relacionados exclusivamente con la mujer.

El impulso en realidad viene en estos momentos desde fuera. En un ámbito destaca la voluntad de mejorar la situación de mujer: en 1984 en Latinoamérica se inicia una campaña que también tendría importante impacto en Colombia, es decir la Política para la Mujer Campesina, que luego dará paso a la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas Negras e Indígenas. Este se considera un punto de inflexión porque la mujer no se plantea en cuanto a su rol de madre sino a raíz de su participación en los procesos de producción de la economía campesina como señala Wills Obregón (2007:185): “El inicio de esta política marca en Colombia un hito, al señalar el arribo al mundo institucional de políticas claramente diseñadas hacia la mujer [...]”.

Sin embargo esta política es más producto de una sensibilización académica e internacional que de una verdadera respuesta a las demandas de las mujeres por parte de ejecutivo o legislativo. Asimismo, las mujeres en cargos representativos en las altas esferas del país, son mujeres designadas por ejecutivos y no a través de un proceso electoral competitivo a pie de igualdad en un contexto partidista. Se trata de mujeres de una determinada clase social cuyas trayectorias destacan más por eso que por el hecho de que representen a un grupo en concreto. Y si bien estos procesos desde arriba sirven para generar una conciencia propia de género, no son paralelos a la representación política de la mujer ni a un interés por una representación substantiva de mujeres.

Los límites invisibles que existen dentro de los partidos políticos colombianos provocan que se generalice una posición antipartidos entre los movimientos de mujeres primando las iniciativas desde abajo en áreas concretas y relegando a un segundo plano la representación política de la mujer. Durante todo este periodo, en un contexto de recrudecimiento de La Violencia<sup>14</sup>, por culpa de formaciones como las guerrillas, el M-19, las Farc, las demandas de las mujeres no son vistas como una amenaza, y a diferencia de lo que sucede con otras demandas sociales, no son aun reprimidas o perseguidas.

**b. Desde 1988 hasta el 1995.** Los primeros asaltos al Congreso.

La representación de las mujeres en la sociedad civil fue mucho más rápida que la representación en la esfera del mundo político. Ahora veremos porqué.

En este periodo comienzan a llegar mujeres al Congreso (estas provenían de distintas trayectorias, a diferencia de la década pasada en que estaba arropadas por sus conexiones familiares, aunque algunas sí que entraron como relevo de parientes que estaban inhabilitados por una u otra razón), además desde el Ejecutivo se hacen visibles a través del impulso a proyectos dedicados a temas de mujer. Pero las mujeres en el parlamento no tenían poder como género, en tanto que el bagaje partidista pesaba más, de hecho ellas no establecieron vínculos con las mujeres o movimientos de mujeres de la sociedad civil, esto se hace más patente cuando las propuestas de reforma en temas de mujer serán apoyados por hombres y no por las mujeres parlamentarias. Las mujeres tenían muchas dificultades para actuar como bancada.

En 1990 se vuelve a retomar un proyecto de reforma constitucional inconcluso desde 1988, y en el que las mujeres colombianas participan activamente. La *Red Mujeres y Constituyente* propone un texto en el que se cambian los enfoques sobre la mujer colombiana en temas como la maternidad, la crianza, el trabajo doméstico, y la supresión del servicio militar obligatorio. No obstante su poca representación en esta Asamblea Constituyente (sólo dos habían sido electas y estas no apoyaban las reivindicaciones de las mujeres), se avanzó en los derechos que concernían a las mujeres, en parte porque ejercieron presión desde fuera: se organizaron y recogieron firmas con tal de que sus propuestas fueran escuchadas, hablaron con los medios de comunicación, organizaron mítines y reuniones, y escribieron cartas a constituyentes. Durante este proceso de redacción de la nueva constitución el tema más controvertido fue la libre opción a la maternidad -no se lograron cambios-, pero no todo fue negativo, al contrario, consiguieron la aprobación de la participación de la mujer en los niveles decisionales de la administración pública y la aprobación de otras propuestas que se habían hecho a través de la Red Mujeres y Constituyente. Esta constitución consagro una serie de derechos a colectivos tradicionalmente

---

<sup>14</sup> Periodo histórico en el que se produce una casi guerra civil, casi en el sentido que no fue denominada como tal pero los efectos fueron tan devastadores como una guerra civil. Esto se produjo por las disputas entre liberales y conservadores, causando casi 300mil muertos y la migración de más de dos millones de personas, siendo en ese momento la población total de Colombia de casi 11 millones de habitantes. El detonante fue el asesinato del líder del partido liberal Jorge Eliécer Gaitán.

excluidos (Villareal y Luna 2010: 177). Fue este un primer paso en la construcción de un Estado Social y de Derecho. La respuesta de la ciudadanía ha sido por ejemplo en el caso de las mujeres, el reclamo de la institucionalización de políticas públicas y estrategias orientadas a las mujeres. Se crea justamente en este periodo la *Red Nacional de Mujeres* con el principal objetivo de reunirse y negociar con el Congreso y las instituciones<sup>15</sup>.

**c. Desde 1995 hasta el 2000.** “Ni que una guerra nos mate ni que una paz nos oprima”.

Aquí hay una escisión alrededor de dos paradigmas: la Colombia que accede a nuevos derechos a partir de la nueva constitución y la Colombia que se hunde en la guerra. Este contexto de guerra que “rompe los procesos de articulación entre mujeres en política, movimientos sociales y feminismos, en parte porque actores armados, partidos con altos grados de desinstitucionalización, elites políticas e instituciones siguen mostrando, con excepciones honrosas, poco compromiso con los eslóganes, programas y políticas dirigidas a afianzar la justicia de género” en palabras de Wills Obregón (2007:208).

El endurecimiento del conflicto colombiano lleva a que muchas de las iniciativas se desmarquen totalmente de los protagonistas de izquierda y derecha del conflicto (lo que no implica que no hubieran mujeres dentro de los movimientos guerrilleros y paramilitares). Dentro de este contexto de caos se produce una singularidad pues el conflicto impactó tanto la vida de las mujeres que, conscientes de la situación en la que estaba el país, comenzaron a movilizarse a favor de la paz, y dieron origen a la *Ruta Pacífica de Las Mujeres*. Éste es un “movimiento feminista que trabaja por la tramitación negociada del conflicto armado en Colombia, por la visibilización de los efectos de la guerra en la vida de las mujeres [...]”. También gracias a la senadora Piedad Córdoba, y a una bancada de mujeres parlamentarias se logra la creación de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer (Dinem) que dará apoyo a las mujeres de la sociedad civil en su lucha a favor de la paz. La Dinem garantizaba una mínima protección de estas mujeres en cuanto actor estatal y esto explica la estabilidad de esta organización hasta la actualidad. Gracias a iniciativas como esta y otras se empezaron a visibilizar en este período las atrocidades que se cometían sobre el cuerpo de las mujeres los actores armados haciéndose patente la forma específica en que la guerra afectaba a las mujeres víctimas, además las mujeres se unieron en la lucha a favor de la paz, y se movilaron para documentar los actos de lesa humanidad, además de incluir entre sus lucha también a la violencia en tiempo de paz en ámbito privado.

Una muestra de la evolución respecto a la década anterior es que en 1998 Noemí Sanín se lanza a la campaña presidencial en un momento en que las mujeres desde la sociedad civil están de acuerdo en reforzarse e incurrir en las instituciones. Es así que deciden presionar para introducir en la campaña el

---

<sup>15</sup> No obstante la cobertura de esta nueva constitución las políticas neoliberales ha traído efectos negativos para muchos sectores de la población, en este sentido la constitución fue un mecanismo para liberalizar el mercado lo que conllevaba flexibilización económica y disminución de la seguridad social. Por tanto este proceso tuvo dos consecuencias, positivas en materia de derechos y reconocimientos y malas en sentido de pobreza y exclusión social.

Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) varias líderes de las que impulsaban este plan se reunieron alrededor de *Confluencia de Redes* con el objetivo primordial de impulsar políticas públicas favorables a las mujeres. A pesar de que su iniciativa no obtuvo resultados las mujeres de estas redes comenzaron a comprender la importancia de acceder a las instituciones políticas representativas. Ellas intentaron incluir el *Cambio para Construir la Paz* en el Plan de Desarrollo del gobierno de Andrés Pastrana iniciativa destinada a hacer visibles las discriminaciones latentes hacia las mujeres colombianas. Este presidente sin embargo daba muy poca importancia al tema y de hecho rebajo el estatus de la Dinem y le quitó autonomía.

Después de esto *La Confluencia* inició una nueva estrategia de citación y reuniones con los congresistas para exigirles por causa de su incumplimiento en materia de tratados internacionales en relación a la discriminación de género y la igualdad de oportunidades. Este proyecto contó con el apoyo de dos congresistas (Piedad Córdoba y Rafael Orduz).

Sin embargo en este periodo el balance es que el aumento de parlamentarias en el legislativo no significó que estas mujeres tuvieran alguna correlación con los programas que se promovían desde debajo desde los movimientos sociales de mujeres. En sus campañas algunas mencionaron temas relacionados con la mujer pero en la práctica esto no significó un poder de reforma en esos ámbitos, sino que simplemente actuaban si querían de forma individual sin el apoyo de los partidos políticos a través de los cuales participaban en la dinámica parlamentaria. “Los logros en materia de participación política siguen siendo precarios. Como señalan varias autoras: “La baja figuración política de las mujeres en las listas ha mostrado desde el principio la poca autoridad e influencia y el bajo reconocimiento que ellas mujeres tienen en los órganos de dirección de los partidos. ...la mujer no compete electoralmente y no es conocida políticamente por los electores porque no se le postula y o en la ubicación de los candidatos se da prioridad a los varones. Como no sale elegida, supone al interior de los partidos no se le legitima; su presencia no reconocida limita las posibilidades de institucionalizar una candidatura en términos de intereses de las mujeres concordantes con una nueva sociedad y por tanto no logra que las estructuras de los partidos le garanticen una figuración” (Luna 2010; Villareal 1995).

### **6.3 Leyes de cuotas y la situación en la actualidad.**

Como se observó en el apartado anterior, muchas de las luchas sociales y de los movimientos de mujeres propugnaban un reconocimiento político, esto se puede observar en su implicación en las negociación por la paz bajo la presidencia de Belisario Betancour, así como en su participación bajo la presidencia de Virgilio Barco para reformar la constitución colombiana -que contó con la participación de feministas independientes, Colectivo Mujeres Bogotá y la Unión de Ciudadanas de Colombia-. ¿Pero cómo se cristalizaron estos cambios políticos en el reconocimiento a participar en las esferas del poder?

**a. Ley de cuotas del 2000:** En Colombia la discriminación femenina ha radicado no sólo en las costumbres sociales, los valores, las actitudes, las condiciones socioeconómicas, sino también en la

normatividad jurídica (Pelaez Mejia 2000: 5). Siguiendo el hilo del anterior apartado, desde 1992 se intentó negociar la aprobación de una ley de cuotas, siguiendo el artículo 40<sup>16</sup> de la Constitución Nacional, pero todos los intentos fueron en vano durante ocho años seguidos. Fue gracias a las negociaciones y presión por parte de esta articulación de mujeres<sup>17</sup> que finalmente en 1998 se consigue aprobar y a última hora. Se aprobó en el 1998 gracias a la articulación de un apoyo de las organizaciones y asociaciones feministas. Esta ley fue revisada en los primeros meses del 2000 y posteriormente sancionada el 31 de mayo bajo la presidencia de Andrés Pastrana.

En el año 1999, los índices de participación de las mujeres colombianas en las ramas del poder político eran muy bajas. Si bien la constitución de 1991 fue un mecanismo que incluyó medidas garantistas e innovadoras, seguía existiendo una brecha entre lo formal y lo práctico. A raíz de esto se consideraba necesaria la implementación de cuotas para alcanzar un mínimo de participación en la toma de poderes. Esto se consagró en el proyecto cuotas sancionado en el 2000. Los compromisos que Colombia firmó en el PADB solo empezaron a desarrollarse en el 2000 y mediante una ley que tampoco era del todo completa.

En los artículos 4 y 6 se preveía la participación de las mujeres en un porcentaje no inferior al 30% en “los cargos del máximo nivel decisorio” y por estos se entendía los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas del poder y órganos del poder público tanto en ámbito nacional como subnacional, y también quedaba fijado un 30% de mujeres para los cargos “de otros niveles decisorios” entendiendo por estos a los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama ejecutiva y de los cargos administrativos de la rama legislativa y demás órganos. Pero no se definieron los qué era nivel decisorio y esto generaría problemas en la aplicación.

Mediante el artículo 6 se preveía una asignación en igual proporción en las listas de candidatos. El artículo 14 además regulaba la participación de las mujeres al interno de los partidos políticos al exigirles que promuevan la inclusión de un 30% de mujeres en todos los comités y órganos directivos de los partidos y movimientos y la del 30% para la conformación de las listas de candidatos de los partidos que concurrieran en las elecciones, en “lugares en los que puedan salir electas en las listas de candidatos a las diferentes corporaciones locales y cargos de elección popular”. Parte de la ley del 2000 no se pudo aplicar por un impedimento constitucional- no se podía establecer por ley la organización y coordinación de los partidos y tampoco se podía establecer por ley cuáles habían de ser las directivas de quién y cómo

---

<sup>16</sup> "las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública" (Constitución Política de 1991). Se reconoce la igualdad formal y real de la mujer, es un punto de ruptura con la Constitución que había estado vigente desde 1886, en la que el estatuto de la mujer era significativamente inferior. Se definen grupos susceptibles de acciones afirmativas con un rol esencial de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha avalado estos derechos. Sin embargo muchas de estas leyes en la práctica se han visto desvirtuadas por la poca voluntad política de los dirigentes de turno.

<sup>17</sup> Se unieron en esta iniciativa la senadora Viviane Morales, la Red Nacional de Mujeres, la directora de la Dinem y la diputada Margarita Londoño y la Casa de la Mujer

se deben conformar las listas porque alteraba el principio de autonomía interna y la libertad en la organización y la conformación-.

En esto radica la peculiaridad de la ley colombiana porque no se trataba del clásico prototipo de leyes de cuotas, siendo su ámbito de aplicación la administración pública y los órganos públicos de las tres ramas del poder pero no para los cargos de elección popular sino de designación.

Desde el momento en que la Corte Constitucional dictó la sentencia sobre la exequibilidad de la ley, - como Ley 581 o Ley de cuotas-, hasta que fue sancionada pasaron dos meses a raíz de una confusión. Se decía que se había extraviado el texto y no había llegado a la presidencia, la Secretaría de la Presidencia afirmó no haber recibido el texto, confusión que ha sido interpretada de diferentes maneras. Entre otras se afirma que el Presidente a sabiendas de que había un cambio ministerial próximo, retrasó la aplicación de la ley porque si la sancionaba en ese momento se habría visto obligado a incluir el 30% de mujeres a su gabinete (León y Holguín 2005:64). Esto demuestra la poca voluntad política de ciertos actores en aplicar leyes.

La efectividad de la ley ha variado en función de la voluntad política y de las presiones de la ciudadanía. El cumplimiento de la norma se ha llevado de forma diferente en según qué nivel de la administración pública (en los ámbitos locales los resultados defraudan más debido a que son áreas susceptibles de clientelismo y micro política). Se dio una tendencia a cumplirlo en los cargos administrativos centrales<sup>18</sup> de la rama ejecutiva como los ministerios -lo que explica el incremento de ministras-. A nivel local y subnacional el cumplimiento también era muy heterogéneo. También según rama de poder los porcentajes variaban, siendo el poder judicial y el ejecutivo en donde más se visibilizó la presencia de mujeres.

Sin embargo para los cargos de elección popular como los de diputadas o parlamentarias la situación en Colombia no mejoró a partir de la aplicación de esta ley, que se esperaba que de una manera u otra influyera indirectamente. Colombia se quedó muy por detrás de la media latinoamericana a medida que se avanzaba en el tiempo después del año 2000, en un cierto sentido se ha quedado atrasada con respecto a la gran mayoría de países del entorno.

---

<sup>18</sup> Bajo la presidencia de Andrés Pastrana el porcentaje de ministerios ocupados por mujeres era del 25%, las mujeres de la Confluencia de Redes y otras asociaciones reclamaron pero sin respuesta. Con Álvaro Uribe, habían seis ministras pero él hizo dimitir a dos lo que algunos interpretaron como “la muestra de la pervivencia del machismo colombiano” (Lopez Michelsen, 2003).

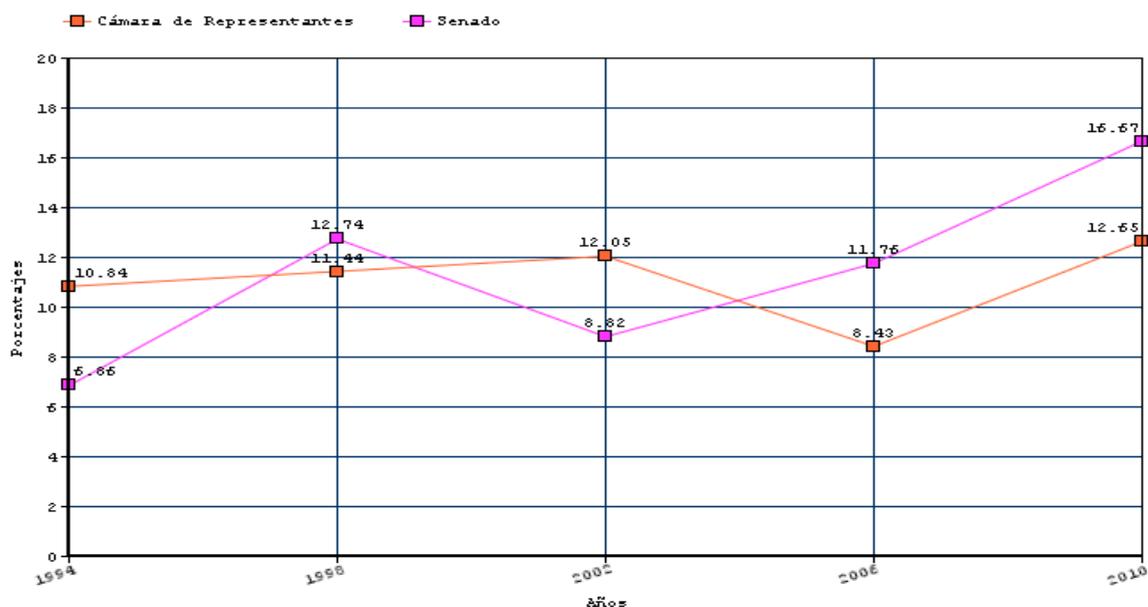


GRÁFICO 3. Fuente: Elaboración propia. Representación para las Cámara de Representantes y senado. Datos: Unión interparlamentaria.

Como podemos observar en la tabla solo se da un incremento en las elecciones a las cámaras el año 2000, el resto de años la tendencia es estable y prácticamente sin crecimiento alguno.

Por lo que hace a los partidos políticos la reforma que se había llevado a cabo en 1994 no se preocupó por favorecer la participación de las mujeres y las reglas para la selección de candidaturas en el momento de la votación y el conteo, y tampoco la iniciativa llevada a cabo por los partidos en el proyecto Mas Mujeres Más Política cambió la tendencia para las elecciones al Congreso en el 2004 y a las autoridades locales y regionales en el 2003 y 2004. Fue así que comenzó a figurarse una bancada nacional de mujeres en el 2006, y comenzó a hablarse en este periodo de la paridad electoral. También en el 2010 el movimiento de mujeres preparo una serie de preguntas y una movilización para hacer un debate con los candidatos en las elecciones presidenciales del 2010 donde querían conocer las posturas de ellos en temas como la paridad, la violencia contra las mujeres, los conflictos, la construcción de la paz, diversidad sexual, derecho a la salud y la despenalización del aborto entre otras.

**b. La cuota del 2011:** A raíz de la situación de subrepresentación persistente en los cargos de elección popular, se decidió promover una nueva ley, pero se requería una reforma constitucional que permitiera modificar la ley sobre los partidos. El acto legislativo de 2009 es un primer paso en este sentido por en el que se incluye la equidad de género<sup>19</sup> mediante la modificación de la Constitución con relación a los artículos sobre los partidos. El siguiente paso fue la aprobación de una nueva ley de cuotas, la ley estatutaria 1475 de 2011 “por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos

<sup>19</sup> “Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.”

y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”, que llega - muy tarde para el contexto- después de haberse postergado desde el 2003 a través de otro acto legislativo bajo el gobierno de Álvaro Uribe-.

Esta ley obliga a que el 30% de los candidatos de las listas de partidos deben ser mujeres para cargos de elección popular en donde estén en juego más de 5 escaños como la definición de igualdad de género que rige los partidos políticos. La cuota no establece mandato de ubicación en las listas, cabe remarcar que sin embargo se prevén sanciones por la inaplicación. Esta cuota fue de inmediata aplicación a las corporaciones públicas de Asamblea, Consejos y Juntas de Administraciones Locales.

¿Cuál ha sido el impacto de estas leyes en los últimos cinco años? Si bien Colombia ha avanzado mucho en legislación hay todavía muchas áreas en las que se están incumpliendo las cuotas. La ley de cuotas para los partidos fue sancionada el 2011 con lo cual los resultados a nivel nacional esperan verse en la elecciones legislativas realizadas el pasado mes. A nivel subnacional se ha visto mejora en el contexto departamental en los Consejos Municipales, se aumentó la presencia de mujeres concejales en más municipios, y se ha observado también que los municipios poblacionales bajos son más favorables a la elección de mujeres porque consiguen un más fácil apoyo de los partidos.

Los partidos y movimientos políticos que tenían que comenzar a aplicar la cuota de forma inmediata tras la sanción de la ley, han tenido que hacer esfuerzos debido a que tenían un déficit de mujeres activas, lo que ha llevado a la improvisación por parte de los partidos, lo que ha llevado a resultados cuestionables, ya que los actores políticos no habían publicitados la ley ni tampoco intentaron adecuar la ley al contexto inmediato.

La ley fue aprobada en un contexto que se consideraba de la fragilidad tal que: “Por la fragilidad manifiesta de la voluntad política de los partidos y movimientos políticos en relación a los principios de equidad de género y la resistida aceptación de su responsabilidad política en la realidad de exclusión de las mujeres, es apremiante mantener las alianzas desde los diferentes sectores de la sociedad ( medios de comunicación , movimiento social de mujeres, los organismos internacionales, y la Comisión Legal de Mujeres del Congreso) para prender alarmas y reaccionar a tiempo ante una posible contra reforma toda vez que se avecina la reforma al código electoral que será radicado ante el congreso el 20 de julio del presente año” (Torres Montero 2011:15).

Las elecciones al Congreso llevadas a cabo el pasado mes se espera que hayan aumentado los porcentajes de representación femenina, los partidos esta vez han tenido tres años desde la aprobación de la cuota para garantizar no tener que hacer “candidaturas relleno”. En cuanto al análisis de las candidaturas, se saben que se han postulado un total de 750 mujeres es decir un 32.73% de los aspirantes a ser congresistas, en el 2010 en cambio el total de mujeres era de un 19.82% con lo cual se puede decir que se ha duplicado el número de candidaturas lo que ya indica algo sobre el efecto de la nueva normativa.

También cabe preguntarse qué porcentaje total han incluido con la nueva normativa los partidos políticos en las listas de cara a las nuevas elecciones, la siguiente tabla proporcionada por un estudio realizado recientemente demuestra como los porcentajes de candidatas al Congreso han alcanzado cuotas alrededor y más allá del 30% en algunos casos:

Partido	Número de candidatas 2010	Porcentaje de mujeres 2010	Número de candidatas 2014	Porcentaje de mujeres 2014
MIRA	82	50,61	68	43,87
Alianza Social Independiente*	17	19,76	13	43,44
Partido Social de Unidad Nacional	21	12,28	58	33,72
Unión Patriótica	N.A.	N.A.	29	32,95
Cambio Radical	16	14,95	44	32,59
Conservador	24	17,91	49	32,45
Polo Democrático Alternativo	16	13,79	43	32,33
Liberal	20	12,73	53	31,92
Centro Democrático	N.A.	N.A.	40	31,74
Verde	24	28,57	40	30,76
Opción Ciudadana*	14	12,28	28	28,28
Apertura Liberal	33	25,58	N.A.	N.A.
Alas	19	19,19	N.A.	N.A.
<b>Total</b>	<b>296</b>	<b>21,05</b>	<b>469</b>	<b>33,02</b>

TABLA 3. Fuente: [www.congresovisible.org](http://www.congresovisible.org)

En el senado también se ha cumplido la cuota por todos los partidos, y en este caso igual que en el anterior destaca la configuración de lista cremallera del partido MIRA, teniendo el más alto porcentaje entre los partidos.

Otro dato que nos permite analizar el impacto de las cuotas es las diferencias entre los diferentes departamentos del país, los departamentos del sur, los más azotados por la violencia y el abandono estatal, son los departamentos en que hay menos mujeres con posibilidades de posturales, de hecho el número de candidatas es menor en estas áreas que en las del norte.

La ley de cuotas estipula que la repartición de escaños entre hombres y mujeres solo se da en aquellos territorios donde se compite por al menos cinco escaños, esto ha provocado en que las circunscripciones por menos escaños, que son 19, los porcentajes de mujeres en las listas sean muy inferiores.

En cuanto hace a las elecciones presidenciales el porcentaje de candidatas ha sido de 3 sobre cinco, una del Partido Conservador, Marta Lucia Ramírez, y la otra de la coalición Polo Democrático-Unión Patriótica, Clara López Obregón. Es la primera vez que en la historia de unas presidenciales se presentan dos mujeres sobre un total de cinco candidatos (en las anteriores elecciones sólo se había presentado Noemí Sanín por el partido Conservador).

Con esta información, se espera que Colombia haya empezado realmente el camino hacia la eliminación de la discriminación política de las mujeres.

## CONSIDERACIONES FINALES

La igualdad entre géneros es una pieza más del rompecabezas de la democracia. Como se ha comprobado los interrogantes de este trabajo versaban sobre todo en los temas de diferencias de representación política, liderazgo femenino, logros y participación de las mujeres en Latinoamérica. Esta región ha estado durante mucho tiempo caracterizada por la vigencia de mitos como el marianismo y posturas paternalistas o maternalistas acerca de los roles que las mujeres habían de ejercer en la sociedad. Se ha considerado a lo largo del tiempo que las mujeres eran seres inferiores, y esto es algo que perdura aún en muchos países. Por tanto:

1. La participación y representación de las mujeres, es en este sentido una necesidad democrática, y una obligación. Igualmente produce unos resultados claros y frecuentemente diferenciados de aquellos que trascienden de una arena dominada sólo por hombres como vemos en los ejemplos de los movimientos sociales liderados por mujeres o de mujeres, y por las mujeres en cargos ejecutivos como Violeta Chamorro o Michelle Bachelet; aporta riqueza en todos los ámbitos sociales al incorporar perspectivas que hasta hace poco no eran tenidas en cuenta y a las cuales todos los ejes sobre los que se estructuran las sociedades son permeables. Las mujeres por ende ejercen el liderazgo de una forma distinta, y esto se puede explicar mediante teorías opuestas y complementarias o suplementarias según, se quiera ver, como la herencia genética o las teorías sobre la posición de las mujeres en las estructuras fruto de condicionantes políticos, sociales y económicos.

2. También la caída de regímenes dictatoriales y autoritarios ha abierto el campo a la inclusión de las mujeres, la estabilidad política y la estabilidad democrática son factores determinantes. La participación y la representación de las mujeres en los parlamentos les da visibilidad y les permite enviar señales a la sociedad que a la vez se retroalimentan en el sistema político y en la colectividad. Sin embargo en las sociedades latinoamericanas, las mujeres han tenido una participación más frecuente en bases sociales y no en las instancias de toma de decisiones, razón por la cual se ha considerado fundamental promover su participación, y de esta forma la campaña de Beijing y los tratados internacionales han figurado como un empuje marcado en este punto. La consecuencia de esto se espera, y en ocasiones ha resultado, que sea una representación substantiva, en el sentido de que los intereses de las mujeres son defendidos en las entidades políticas y de toma de decisiones, promoviendo la igualdad de género y una sociedad más justa.

3. Antes de los años noventa y a inicios de los años noventa, a pesar de que las mujeres latinoamericanas habían obtenido la plena ciudadanía y habían alcanzado grandes reconocimientos en derechos sociales y políticos, su avance en el liderazgo se veía obstaculizado por los roles de género que las sociedades les asignaban, sus posiciones sociales y la discriminación, es decir la cultura política de los países en estos periodos rezagaba la entrada de las mujeres en la arena propiamente político-institucional. A raíz de esto en muchos países se impulsaron medidas de discriminación positiva como las cuotas de género.

Hacia el final de los años noventa sin embargo las diferencias entre unos y otros países de Latinoamérica, en cuanto a representación y liderazgo femenino hace, eran enormes. Detrás de estas razones se vislumbra la importancia de la voluntad política, de la cultura de las elites y de la ciudadanía también en conseguir una efectiva aplicación de leyes de cuotas presentándose éstas como claras favorecedoras del acceso de las mujeres a los procesos político institucionales en todas las jerarquías del poder estatal.

4. Los partidos políticos ejercieron (y en parte aún ejercen) como gatekeeper o filtro de acceso a las mujeres, puesto que en Latinoamérica los partidos en su mayoría, de derechas o de izquierdas se han mostrado reacios a una incorporación efectiva de las mujeres, no avalando sus candidaturas o incluyéndolas solo como militancia pero sin un poder real en los cargos directivos de los partidos, violando las normativas sobre inclusión de las mujeres o eliminando su capacidad efectiva en los parlamentos mediante unas u otras medidas. Los partidos de izquierdas tradicionales tampoco han sido la diferencia, salvo contadas excepciones, e incluso en algunos casos los partidos conservadores han facilitado más el acceso de las mujeres al liderazgo – como por ejemplo en Colombia- , pero estas mujeres tienen un determinado perfil ideológico y este hecho concuerda con el concepto de “masculinización de la política”: se trataba de mujeres que no defendían temas relacionados con el género y que en como mujeres a nivel individual tenían poco poder en los procesos de toma de decisiones.

5. El nivel de mujeres en los parlamento es importante por los cargos que estas mujeres tienen y las funciones que desarrollan en el campo legislativo. Es importante por tanto tener comisiones de mujeres, presidentas de parlamentos mujeres, bancadas femeninas, etc. En América Latina la media se ha disparado con respecto a hace quince años, pero hay países que aún están muy atrás como Chile, Panamá, Brasil y Colombia entre otros. Curiosamente, como hemos analizado, es justo en estos países que no hay leyes de cuotas o bien no son leyes de cuotas con una voluntad política real o se trata de leyes que apenas están comenzando a aplicarse.

En el liderazgo ejecutivo, ministerial y judicial también las mujeres han progresado muchísimo, y se ha observado una tendencia hacia la diversificación como reflejo del cambio cultural que vive América Latina: ya no ocupan solo ministerios tradicionales sino que también ocupan ministerios que eran típicamente asignados a los hombres como seguridad y defensa. Asimismo, si antes las mujeres eran puestos en cargos de importancia en momentos de crisis políticas (por ejemplo por relevo de miembros o porque hay una guerra o un golpe de estado) en varios países de Latinoamérica los electores se han decantado por mujeres, claro indicador de una cultura de género más progresista.

6. Las diferencias que presentan unos y otros países han dado paso a elaboraciones teóricas sobre el aumento de mujeres en los parlamentos, entre estas se destacan las que afirman que un sistema con representación proporcional, listas cerradas y bloqueadas y circunscripciones de magnitudes grandes las favorecen. Otro tipo de teorías menos sistemáticas se centran sobre todo en las condiciones económico-

sociales subrayando la necesidad de recursos, de contactos y de disponibilidad de mujeres, la cultura política y la cultura de género, las acciones llevadas a cabo por mujeres o las acciones dentro de los partidos políticos. Y por último la implementación de sistemas de cuotas es tenida en cuenta como factor inicial e importante. Las cuotas son más fáciles de estudiar pues sus resultados son visibles (de una elección a otra) y permiten la elaboración de teorías sobre la representación – también la substantiva-femenina basadas en datos empíricos. De hecho muchos investigadores sociales consideran que éstas explican el mayor número de mujeres en países como Argentina, México, Ecuador o Costa Rica.

Para que las leyes de cuotas tengan una eficacia real es necesario que estén con un rango jurídico de ley o incluso en las mismas constituciones, que haya un mandato explícito de ubicación de las candidatas ya que si no es así se abre margen a que los partidos interpreten las leyes de manera que pueden evadir la eficacia real de éstas como ha pasado en todos los países que han aplicado estas leyes, lo que se confirmó con el análisis de los casos de estudio como en Argentina donde los partidos y el estado no estaban interesados sino en dar una interpretación minimalista a la cuota y en Ecuador donde el tribunal electoral favoreció la postura de los partidos en contra de las mujeres. Se debe establecer la obligatoriedad para todos los partidos porque si se deja a voluntad de estos no hay garantías de aplicación real, de hecho en Colombia los partidos nunca establecieron cuotas bajo su propia voluntad sino que fue a causa de la reforma constitucional que obligó a modificar la inviolabilidad de la voluntad y libertad de los partidos. Si no existen sanciones por el incumplimiento se tienden a violar la normativa con total impunidad como pasa en Brasil cosa que da unos resultados nefastos, deslegitimando la aplicación de la ley de cuotas.

7. A través de los estudios de caso se halló que las mujeres fueron en todos los países las principales y primeras interesadas en aprobar leyes de cuotas, eran ellas quienes denunciaban las violaciones o quienes presentaban reiteradamente proyectos de ley. Por ejemplo en Argentina las mujeres denunciaron ante las instancias del poder judicial y ante el estado, luego ante la comisión interamericana de derechos humanos. En Colombia las mujeres, en una acción transversal con movimientos sociales, y otros “femocratas” en el Congreso y el Senado, tuvieron que presentar ocho veces la propuesta de ley para finalmente conseguir su aprobación en medio de un cierre de sesiones sin que hubiera un conocimiento pleno del impacto que produciría, lo que provocó posteriormente la declaración de inconstitucionalidad a algunos articulados de la ley (los más importantes), postergando así una eficacia total de la ley. En Ecuador las mujeres también presentaron denuncias a causa de las interpretaciones desfavorables y discriminatorias de del Tribunal Supremo Electoral y fueron apoyadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Se puede concluir pues que el éxito de las leyes de cuotas y su aplicación ha sido resultado de las luchas de las mujeres en este ámbito. Asimismo, las teorías de Norris y otros autorías que apuestas sobre las listas cerradas y bloqueadas son cuestionadas, como el tema de las circunscripciones plurinominales (en Brasil en estas circunscripciones las mujeres tienen más difícil

acceso porque los hombres tienden a ser más apoyados por los partidos y en Colombia en el ámbito regional que es el más pequeño las mujeres tienden a ser más apoyadas por los partidos).

8. En Colombia el derecho de voto llegó tarde para las mujeres, y su posición social estuvo condicionada por la doctrina católica en unión con el partido conservador y posteriormente la llegada de regímenes autoritarios apostaron por la inclusión de las mujeres en función del rol de madres y cuidadoras, en una visión paternalista. No obstante las limitaciones, el liderazgo femenino se hace evidente en algunas luchas concretas. Posteriormente aunque las mujeres estuvieron formalmente incluidas, no estaban representadas. Sólo en los años ochenta las mujeres comienzan a incidir en el sistema político a través de formación de organizaciones y redes de mujeres que ejercen tareas importantes como por ejemplo a través del fomento de debates sobre temas tabú como el aborto. A pesar de ello aún están lejos de estar realmente representadas en el sentido formal y substantivo: las pocas mujeres parlamentarias no están en capacidad de promover agendas favorables a las mujeres colombianas, por tanto se considera que para las mujeres colombianas se prolongó la exclusión durante bastante tiempo. Los poderes políticos de hecho no respondían ante las mujeres como agentes diferentes con demandas propias, sino que estaban absorbidos en otras dinámicas. Esto a la vez se retroalimentaba en el sentido que las mujeres se dedican exclusivamente a trabajar desde abajo y no perseguían alcanzar las instituciones.

En los años noventa la postura y el condicionante partidista predominaban sobre las mujeres parlamentarias, siendo los liderazgos de las mujeres en las bases sociales los principales interesados en los temas de igualdad, mientras que las parlamentarias mujeres están relegadas a lo que decidía la dirección del partido. En este periodo inicial el liderazgo de las mujeres colombiana se lleva a cabo desde fuera de las instituciones políticas, teniendo que hacer un doble esfuerzo al tener elaborar propuestas fuera, intentar incluirlas dentro y conseguir un respaldo para su aprobación.

9. La guerra y el conflicto armado es un elemento específico del contexto colombiano, que incide también en la forma en que las mujeres participan, lideran y son representadas. A diferencia de las problemáticas que podían padecer los países del entorno, en Colombia la guerra, y el conflicto armado, ha sido y será siempre uno de los ejes sobre los que se construye la política colombiana por tanto es un factor importante a hora de hablar sobre los condicionantes al liderazgo femenino. Las mujeres en este periodo lideran en denunciar las derivas autoritarias, las violaciones de derechos humanos y la violencia de la guerra sobre las mujeres, es justo en este momento en que las mujeres colombianas acuerdan incidir en las instituciones. Así pues en Colombia vemos que la representación en realidad estuvo muy retrasada tanto por factores institucionales y culturales como por razones como la guerra que capto todos los focos de atención en el conflicto armado invisibilizando otras problemáticas que también eran importantes. En este periodo comienzan a recibir amenazas y abusos por parte de estos actores implicados en el conflicto (que ahora si las perciben como enemigos). Incluso a finales de los años noventa las mujeres colombianas no destacaron por su representación en las más altas instancias políticas, sino por crear

articulaciones a través de parlamentarios individuales, redes de mujeres y reuniones con tal de debatir propuestas de forma aislada a la arena parlamentaria.

9. La ley de cuotas llega a Colombia veinte años más tarde que en el resto de países. No había voluntad política por aprobar una verdadera ley que regulara para los cargos en el parlamento, principal ámbito donde se elaboran las leyes nacionales que afectan a todos los ciudadanos colombianos. Incluso en el 2010 las cifras seguían siendo extremadamente bajas incluso para el contexto latinoamericano. Solo en 2011 llegó una verdadera ley de cuotas que afectara a los partidos, y a los órganos de elección popular, cuyos efectos se verán en los resultados de las elecciones legislativas llevadas a cabo este año, pero que ya indican que ha habido más mujeres en las listas de candidatos de los partidos (aunque con diferencias regionales).

Estas pocas mujeres que existen en el parlamento colombiano sin embargo están intentando promover la creación de una verdadera bancada femenina, y parece que por fin despiertan en el sentido de intereses de género más allá de los límites que circunscriben los partidos políticos cuyas principales preocupaciones son otras. Desde los años noventa no había habido ningún cambio visible en cuanto a lo que hace a representación femenina y liderazgo político de mujeres en Colombia. No había crecimiento, las mujeres han sido poquísimas durante casi 4 legislaturas consecutivas, con una representación y una brecha enorme. En el 2006 sin embargo, a raíz de que hubo una mujer como presidenta de la Cámara de Representantes (Cámara Baja) se creó la “Comisión Accidental de Mujeres en el Congreso de la República”<sup>20</sup>, esta mujer propuso a las pocas mujeres en la cámara legislativa colombiana de unirse para trabajar el tema de la mujer. Es desde esta comisión desde la que se está haciendo un trabajo muy importante, logrando finalmente conformar la Comisión para la Equidad y Género en Colombia. Gracias a la unión en esta comisión de todas las mujeres parlamentarias del congreso y del senado colombiano se pudo aprobar en el 2008 de hecho una ley contra la violencia intrafamiliar (Ley 1257), lo que se les permitió hacer reformas al código penal con tal de erradicar todo tipo de violencia contra la mujer. Esta ha sido en Colombia la primera herramienta legislativa de mano de una bancada de mujeres en el Congreso de la República, también han logrado aprobar la “ley de economía del cuidado” que busca cuantificar y cualificar el trabajo de la mujer en el interior de los hogares. Como Comisión Accidental sin embargo su poder era limitado y a partir de ahí estas mujeres se unen en la Comisión para la Equidad que busca medidas en pro de la mujer y garantizando la igualdad de género.

Al punto que se llega a través de este análisis es que las mujeres colombianas están preparadas para ejercer el liderazgo también y que de hecho ya constituyen una bancada femenina, a pesar de no ser muchas. El impacto de la nueva ley será un objeto de sumo interés para un análisis posterior más a fondo.

---

<sup>20</sup> Comisiones Accidentales se crean para cumplimiento de funciones y de misiones concretas. Por ejemplo las que exigen el desplazamiento de congresistas al exterior y las de mediación.

Aumentar la representación y el liderazgo femenino dentro del sistema político colombiano es uno de los mayores retos a los que se enfrentan los venideros gobiernos. Dependerá de la voluntad política seguir reforzando este camino, lo que responde a la lógica de mejorar la calidad democrática de una democracia ya cuestionada. Pero también dependerá de las acciones ciudadanas y de la voluntad de la sociedad civil. Según el índice de igualdad de género Colombia tiene un 21% de nota en empoderamiento femenino, a diferencia de Argentina que está en un 53%, Ecuador un 58%, o Costa Rica con un 60%: Este dato es revelador, ya que las mujeres colombianas en cuanto igualdad de género actividad económica y educación están por delante de las ecuatorianas, pudiendo estar incluso más preparadas para asumir roles de liderazgo, sin embargo esto se corresponde con lo que ha pasado durante los últimos años.

La igualdad sin embargo tienen que tener una perspectiva multisectorial, en la línea de lo que se ha dicho sobre voluntad política e impulso de la ciudadanía, es también necesario fomentar medidas que eliminen los estereotipos de género, las desigualdades en el mercado laboral y en la educación. No sólo tiene por delante la tarea de aumentar la representación descriptiva de mujeres sino también la representación substantiva, esto es facilitar y promover la representación de los intereses en los órganos del poder, de tal manera que puedan conseguir mejoras reales en la calidad de vida de las mujeres colombianas.

En las últimas elecciones ha habido escándalos de fraude electoral: aún no han sido publicados los resultados de las elecciones legislativas pues los resultados han sido impugnados en algunas circunscripciones y siguen prevaleciendo en algunas regiones prácticas de clientelismo en algunas regiones.

---

## **Bibliografía**

Araujo, C. (2008): “¿Por qué las cuotas no funcionan en Brasil?”. A: Rios Tobar, M.(ed): *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: Catalonia 2008, p. 129-153.

Archenti y Tula (2007): “Cuotas de género y tipo de lista en América Latina”. *Opiniao Pública* 13 (1): 185-218.

Archenti y Tula (2013): “¿Las Mujeres al Poder? Cuotas y Paridad de Género en América Latina”. *Seminario de Investigación* 9:1-15.

Archenti y Tula (2014): “Cambios Normativos y Equidad de Género de las Cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador”. *América Hoy* 66:47-68.

Caivano y Delgado. (2014): “Las mujeres de América Latina al alza”. *Política exterior* mayo/junio 2013: 118-126.

- Dahlerup, D. (2006). *Women, Quotas and Politics*. New York (EEUU): Routledge.
- Htun, M. (1998). *Participación, Representación y Liderazgo Político de la Mujer En América Latina*. Harvard University. Weatherhead Center of International Affairs.
- Hurtado Sanchez, J. (2006): “*La mujer como sujeto de la acción política*”. Sevilla: Centro de Estudio Andaluces.
- Jiménez Polanco, J. (2009): “La representación política de las mujeres en América Latina”. *América Latina Hoy* 22.
- Krook, M. (2013): “Electoral Quotas: A Conceptual Analysis”. *Comparative Political Studies* XX(X): 1-26.
- Leon M. y Holguin J. (2006): “El caso de Colombia”. A: León, M. (Ed.): *Nadando contra corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Bogotá: Panamericana Formas e Impresos S.A.
- Luna y Villareal Méndez. (2010):” *Movimientos de mujeres y participación política, Colombia del siglo XX al siglo XXI*”. Colombia: Editorial Gente Nueva.
- Luna, L. (2003): “*Los movimientos de mujeres en América Latina y la renovación de la historia política*”. Cali: Universidad del Valle.
- Montero Torres, L. (2011): “Nueva cuota electoral en Colombia. ¿Aportes a la Democracia? Aprendizajes y retos en el ámbito local.
- Norris, P. (1993). *Gender and Party Politics*. London (UK): Sage.
- Norris, P. (1996). *Women in Politics*. Oxford (UK): Oxford University Press.
- Peláez Mejía, M. (2003): “Ley de cuotas: un mecanismo para democratizar la democracia”. *Cuaderno* 3:45-53.
- Peschard, J. (2004): “*El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general*”. A: International IDEA (ed.): *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, p. 22-31.
- Phillips, A. (1995). *The Politics of Presence*. Oxford (UK): Clarendon Press.
- Reynoso, D. (2004): *Votos ponderados. Sistemas electorales y sobrerrepresentación en distrital*. México, D.F: Flacso-México.
- Rivera-Cira, T. (1993). *Las mujeres en los parlamentos Latinoamericanos*. Valparaíso: Universidad Católica

Roberts et al. (2014): “Does Electoral Law Affects Women’s Representation?”. *Comparative Political Studies* December 46 (12): 1555-1581.

Ruddick, S. (1989). *Maternal Thinking. Towards a politics of peace*. New York City (EEUU): Beacon Press.

Schwindt-Bayer, L. (2010): “Engaging Citizens: The Role of Power-Sharing Institutions”. *Journal of Politics* 72(4): 990-1002.

Schwindt-Bayer, L. (2010): “*Political Power and Women Representation in America Latina*”. Oxford: Oxford University Press.

Tula, I. (2009). “Partidos Políticos y equidad de género. Apuntes sobre las condiciones de éxito o fracaso en la aplicación de las leyes de cuotas”. *Instituto de Iberoamérica: seminario ciudadanos vs partidos políticos en América Latina*.

Wägnerud, L. (2009): “Women in Parliaments: Descriptive and Substantive Representation”. *The Annual Review of Political Science*. 12: 51-69.

Wills Obregón, E. (2007): “*Inclusión sin representación. La irrupción política de las mujeres en Colombia (1970-2000)*”. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

## **SIGLAS**

ELA: Equipo Latinoamericano de Justicia de Género

## **JURISPRUDENCIA**

Sentencia 307/00

## ANEXOS

Cuadro 1

### AÑO DE OBTENCIÓN DEL VOTO FEMENINO

(por orden cronológico)

PAÍS	AÑO
Ecuador	1929
Uruguay	1932
Brasil	1932
Cuba	1934
R. Dominicana	1942
Jamaica	1944
Guatemala	1946
Panamá	1946
Trinidad y Tabago	1946
Argentina	1947
Aruba	1948
Suriname	1948
Chile	1949
Costa Rica	1949
Islas Vírgenes Británicas	1950
El Salvador	1950
Haití	1950
Antigua y Barbuda	1951
Barbados	1951
Dominica	1951
Granada	1951
Saint Kitts y Nevis	1951
San Vicente y las Granadinas	1951
Santa Lucía	1951
Bolivia	1952
Guyana	1953
México	1953
Belice	1954
Colombia	1954
Honduras	1955
Nicaragua	1955
Perú	1955
Bahamas	1961
Paraguay	1961

**Fuente:** Teresa Valdés y Enrique Gómariz, *Mujeres latinoamericanas en cifras*, Instituto de la Mujer, Santiago de Chile, Ministerio de Asuntos Sociales de España y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 1995; Informe a la CEPAL, Bureau of Women Affairs, Aruba, 1998; Informe a la CEPAL, Bureau of Women's Affairs, Bahamas, 1998; Informe a la CEPAL, Ministry of Foreign Affairs, Bahamas, 1998; Informe a la CEPAL, Bureau of Women's Affairs, Barbados, 1998; Informe a la CEPAL, Women's Desk - Chief Minister's Office, Islas Vírgenes Británicas, 1998; Informe a la CEPAL, Bureau of Women's Affairs, Santa Lucía, 1998; página Web de la Unión Interparlamentaria (IPU) [<http://www.ipu.org/wmn-c/suffrage.htm>].

**Cuadro 2.**  
**Porcentaje de Carteras Ministeriales Ocupadas por Mujeres**

País	1996	1987
Argentina	0	0
Bolivia	0	0
Brasil	4	3
Chile	14	0
Colombia	13	7
Costa Rica	11	0
Cuba	3	3
Ecuador	6	0
El Salvador	6	0
Guatemala	13	14
Honduras	10	0
México	16	0
Nicaragua	16	5
Panamá	17	0
Paraguay	7	0
Perú	6	0
República Dominicana	4	0
Uruguay	7	13
Venezuela	11	0

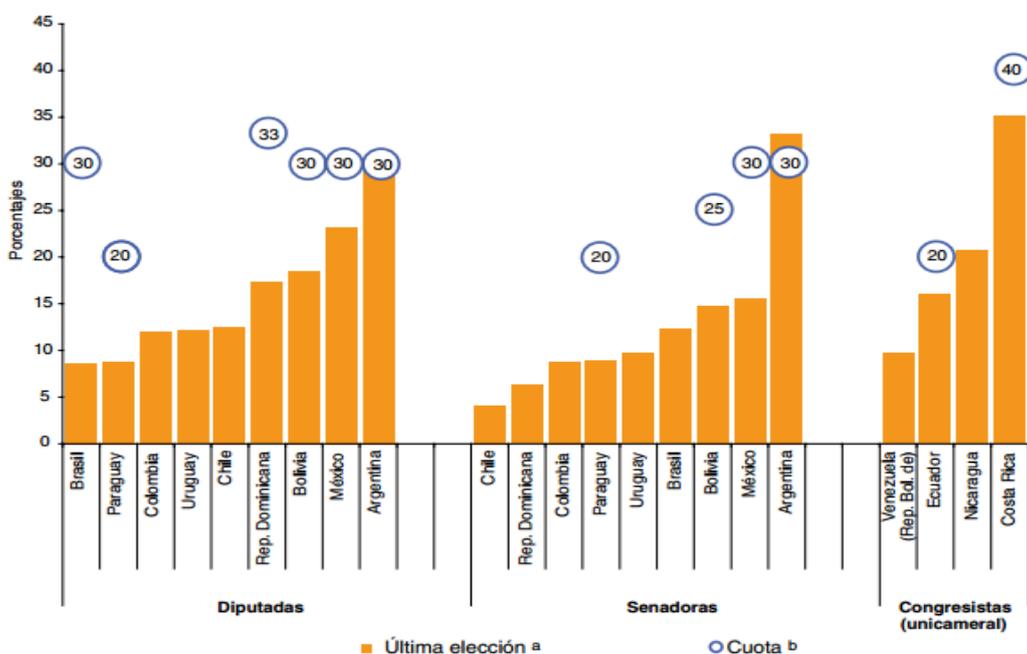
Fuente: Naciones Unidas (1998).

**Chile — Presencia de la Mujer en Partidos Políticos**

Partido	% de mujeres en comité o directiva central	% de mujeres en comité ejecutivo o tribunal supremo
Democracia Cristiana (PDC)	17	0
Renovación Nacional (RN)	0	0
Partido por la Democracia (PPD)	27	29
Unión Demócrata Independiente (UDI)	0	0
Partido Radical Social Demócrata (PRSD)	14	0
Partido Humanista (PH)	33	33
Partido Socialista (PS)	33	22
Partido Comunista (PC)	20	0
Unión de Centro-Centro (UCC)	8	0

Fuente: SERNAM (1997).

AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): PRESENCIA DE MUJERES EN EL PODER LEGISLATIVO, ALREDEDOR DE 2000-2002  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos obtenidos de Women and Power in the Americas [en línea] <http://www.thedialogue.org>, Unión Interparlamentaria [en línea] <http://www.ipu.org>, International Institute for Democracy and Electoral Assistance [en línea] <http://www.idea.int>.

<sup>a</sup> Uruguay (1999), República Bolivariana de Venezuela (2000), Argentina (2001), Chile (2001), Nicaragua (2001), Bolivia (2002), Brasil (2002), Colombia (2002), Costa Rica (2002), República Dominicana (2002), Paraguay (2003).

<sup>b</sup> Chile, Colombia, Nicaragua, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay no tienen ley de cuotas.

## Redes y asociaciones de mujeres

Red de Mujeres y Constituyente	----	
Red Nacional de Mujeres	“La Red Nacional de Mujeres apuesta por la transformación de los imaginarios y las prácticas culturales y sociales que generan inequidad y discriminación hacia las	<a href="http://www.rednacionaldemujeres.org/">http://www.rednacionaldemujeres.org/</a>

	<p>mujeres. Esta transformación se refleja en una mayor participación las mujeres en escenarios de toma de decisión y representación, una disminución considerable en las cifras y actos de violencias contra las mujeres en el ámbito publico y privado [...]”</p>	
Asociación de mujeres negras, indígenas y campesinas		
Union de Ciudadanas de Colombia	<p>Contribuir a la construcción de la real dimensión de la ciudadanía para las mujeres, en el proceso de incorporación a las esferas de poder y participación tanto en el espacio público como en el privado</p>	<p><a href="http://www.uniondecidudadanas.org.co/">http://www.uniondecidudadanas.org.co/</a></p>
Ruta Pacifica de las Mujeres	<p>La Ruta Pacífica de las Mujeres es un movimiento feminista que trabaja por la tramitación negociada del conflicto armado en Colombia, por la visibilización de los efectos de la guerra en la</p>	<p><a href="http://www.rutapacifica.org.co/">http://www.rutapacifica.org.co/</a></p>

	<p>vida de las mujeres y por la exigibilidad de los derechos a la Verdad, la Justicia, la Reparación y la reconstrucción de la memoria histórica individual y colectiva para la No Repetición.</p>	
<p>Confluencia de Redes</p>	<p>Consolidar el movimiento de mujeres como un actor político que influya en el diseño de políticas que tiendan a disminuir la discriminación contra las mujeres, y se constituya en un interlocutor frente a las diversas instancias de la institucionalidad democrática en el país.</p>	<p>-----</p>
<p>Colectivo de Mujeres Bogotá</p>	<p>----</p>	

