

# ¿EL PODER TIENE GÉNERO? LA MUJER EN LA POLÍTICA LATINOAMERICANA

MERCEDES GARCÍA  
MONTERO





*El avance de las mujeres en los parlamentos latinoamericanos en las últimas décadas es grande si se tiene en cuenta que en 1995 el promedio regional de legisladoras era de un 10,6% y en el 2010 era de un 33,6%, pero la brecha de género sigue manifestándose en muchos otros campos*

# E

n la actualidad Xiomara Castro de Zelaya, ganadora de las elecciones presidenciales de noviembre del 2021 en Honduras, es la única mujer en América Latina que ocupa el primer cargo ejecutivo. No obstante, en el 2014, la región llegó a contar con cuatro presidentas: Laura Chinchilla en Costa Rica, Cristina Fernández en Argentina, Dilma Rousseff en Brasil y Michel Bachelet en Chile. En total, Latinoamérica ha tenido doce mujeres presidentas a lo largo de su historia.<sup>1</sup> Si bien este número no parece muy alto, es preciso tener en cuenta que, según datos de ONU Mujeres, en el 2021 solo había 22 países en el mundo gobernados por mujeres y 119 nunca habían sido presididos

por ellas. Por tanto, la región no sale mal parada en términos comparados, aunque el horizonte del equilibrio de género en la toma de decisiones políticas está aún lejos.

Si ponemos el foco en los gabinetes de gobierno, siguiendo en el nivel ejecutivo, en el año 2021 tan solo un 21% de los ministerios tenían al frente a una mujer pero únicamente tres países de la región: Brasil, Guatemala y República Dominicana estaban por debajo de esa media, destacando El Salvador, Perú, Colombia, Costa Rica y Nicaragua por contar con gabinetes o bien compuestos por más mujeres que hombres, paritarios o próximos a la paridad.

En relación con el nivel legislativo, las legisladoras ocupaban un 25% de los escaños en los parlamentos nacionales a nivel mundial. Este porcentaje para América Latina y el Caribe sube a un 33,6% y, de nuevo, varios países latinoamericanos –Cuba, Nicaragua y México– están a la vanguardia y, en otros, como Costa Rica, Bolivia, Argentina, Perú o Ecuador, el porcentaje de mujeres representantes es más de un 40%. No obstante, importantes países como Brasil, Paraguay, Colombia o Guatemala se situaban por debajo de la media global de presencia de la mujer. El avance de las mujeres en el órgano legislativo en las últimas décadas es, sin duda, enorme si se tiene en cuenta que en 1995 el promedio regional de legisladoras era de un 10,6%.

A pesar de que se ha normalizado la presencia de mujeres en los cargos polí-

ticos, tal como muestran los datos anteriores, no ha tenido la misma fuerza en todos los países y tampoco en todos los niveles de gobierno, puesto que en las legislaturas locales el porcentaje de presencia femenina es de un 24,9% y apenas un 15,5% de las alcaldías estaban ocupadas por mujeres en el 2021. Del mismo modo, muchos de los cargos que ocupan, cuando llegan al poder, no son ni los más visibles ni los de mayor *relevancia* política. Datos de la Unión Interparlamentaria muestran que es más común que ocupen ministerios más próximos a asuntos sociales como familia, infancia, tercera edad o discapacidad mientras que en los ministerios de Interior, Economía o Justicia es más probable que los titulares sean hombres. Asimismo, es menos frecuente que ocupen portavocías o cargos altos en las directivas partidistas y, tal como los estudios empíricos evidencian, se enfrentan a mayores problemas que sus compañeros de partido para la obtención de recursos para sus campañas electorales, sufren tratamientos sexistas e, incluso, violencia, tal como se verá más adelante.

### **De las cuotas electorales a la presencia**

Como ha sido dicho, la llegada de la mujer a la política –al igual que a otros ámbitos tradicionalmente ocupados por hombres– no es ni ha sido fácil, ha requerido del empuje de movimientos de mujeres que han luchado, a lo largo de muchos años, y que siguen luchando por el reconocimiento de la igualdad.

Algunas veces en contextos duros como el latinoamericano donde los roles de género tradicionales estructuran los espacios, segregando y limitando las transformaciones.

En este camino, ha sido crucial la adaptación de los estados a las demandas de igualdad y de no discriminación establecidas en diferentes acuerdos internacionales. Ejemplos de estos acuerdos a los que muchos de los países latinoamericanos se han ido adscribiendo son la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>2</sup> de la ONU, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe con una trayectoria de más de cuatro décadas, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 o la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y su Plataforma de Acción (1995).

El hecho de que los estados hayan asumido la responsabilidad en la generación de igualdad llevó a la entrada en la agenda de diferentes políticas públicas. En un primer momento, estas se expresaron a través de la aprobación de normas y leyes encaminadas a garantizar la igualdad de oportunidades o la eliminación de legislaciones discriminatorias. No obstante, estas medidas fueron consideradas insuficientes porque la igualdad formal no consigue acabar con la estructura de la desigualdad, vinculada a una forma de organización social donde priman los roles de género. Esto llevó a una nueva agenda de políticas públicas basadas en medidas de acción positiva. Dentro de este grupo de políticas estuvo el establecimiento de cuotas que obligaba a los partidos a presentar candidatas y que han sido claves para incrementar el acceso de las mujeres a los cargos públicos. Un tercer tipo de políticas se centró en la transversalización o aplicación de la perspectiva de género en las políticas.<sup>3</sup>

Para los efectos de este artículo, no es posible entender el avance de la mujer –sobre todo en los órganos legislativos nacionales o subnacionales– sin el establecimiento de cuotas. Argentina es el

primer país del mundo que aprobó este tipo de legislación en 1991 y, a día de hoy –salvo Guatemala– todos los países de la región cuentan con este tipo de mecanismo de acción positiva. No todas las leyes de cuotas tienen la misma eficacia. Esto llevó a la introducción de mejoras en las décadas siguientes, y más recientemente, estados de la región se convertirían de nuevo en vanguardia –Argentina, Bolivia, Ecuador, Costa Rica, México y Nicaragua– al adoptar la paridad y exigir a los partidos que haya equilibrio en las candidaturas como paso para el logro de la democracia paritaria.

***Las legisladoras mantienen una posición ideológica media más a la izquierda que sus pares hombres, confirmando la llamada “brecha moderna de género”, visible también en los partidos de derecha***



#### **¿Son iguales las políticas y los políticos?**

El incremento de mujeres en el mundo político, ha permitido preguntarse por la existencia de diferencias, tanto en las características personales de los y las representantes como de sus trayectorias y formas de hacer política y entender la representación.

En relación al primer punto, el proyecto de investigación *Élites Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (PELA-USAL)*<sup>4</sup> recoge, desde el año 1994, información sobre las élites parlamentarias de dieciocho países de la región y permite de forma diacrónica y longitudinal aproximarse empíricamente a las diferencias entre legisladores y legisladoras evidenciando diferencias importantes. Una primera está relacionada con las posiciones ideológicas y de valores. Las legisladoras mantienen una posición ideológica media más a la izquierda que

sus pares hombres, confirmando la llamada “brecha moderna de género” que asocia la preferencia hacia la izquierda por parte de las mujeres con la mayor defensa de los partidos de izquierda de políticas sociales favorables a la igualdad y la conciliación familiar. Esta diferencia también se encuentra entre las mujeres que pertenecen a partidos de derecha ya que sus posiciones son más centradas que las de sus compañeros de filas y se refleja en posiciones más favorables a derechos como el aborto o el matrimonio entre personas del mismo género.

Otra diferencia importante es el estado civil. Si bien un 83% de los legisladores latinoamericanos están casados o conviven con sus parejas, el porcentaje de las legisladoras en la misma situación es 30 puntos inferior. Esta diferencia refleja cómo los roles de género impactan sobre la trayectoria limitando la carrera política de las mujeres pues son ellas las que hallan más obstáculos para conciliar la vida familiar al tener una mayor responsabilidad en el cuidado. Además, las legisladoras tienen trayectorias más cortas y efímeras lo cual supone un obstáculo en su carrera ya que les impide acumular el mismo capital político que los hombres. Incidiendo en esta cuestión, los datos del citado proyecto muestran que, en los casos en los que las trayectorias políticas de ambos son similares, >>

1. Por orden cronológico Estela Martínez de Perón (1974-1976) en Argentina, Lidia Gueiler Tejada (1979-1980) en Bolivia, Violeta Chamorro (1990-1997) en Nicaragua, Rosalía Arteaga (1997) en Ecuador, Mireya Moscoso (1999-2004) en Panamá y Jeanine Áñez (2019-2020) en Bolivia.

2. Esta convención aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1979, entró en vigencia en 1982 y ha sido clave pues, por primera vez, comprometía a los estados que se fueron adhiriendo a establecer medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres, a incorporar el principio de igualdad y generar instituciones públicas para asegurar su implementación.

3. El objetivo es trabajar en los procesos e instituciones donde la desigualdad se produce y reproduce de modo que la igualdad forme parte de la agenda política principal y la modifique, en lugar de ser un añadido. El Estado debe transformarse para combatir la desigualdad.

4. <https://oir.org.es/pela>

» la posibilidad de seguir con su carrera es más limitada para las legisladoras, revelando que las cúpulas de los partidos se muestran más reacios a promocionar a las mujeres que a los hombres.

En lo que se refiere a la forma en que se configura la representación política, los trabajos centrados en el género han tratado de dar luz, siguiendo la distinción realizada por Pitkin en su libro *The concept of representation*, a la relación entre representación descriptiva y representación sustantiva. La primera alude a la presencia. De modo que se produce representación cuando los representantes comparten las mismas características de la población a la que representan. En este caso si la mitad de la población es mujer no pueden estar excluidas del poder, de ahí la importancia de su presencia. Pero el hecho de ser mujer ¿lleva automáticamente a que defiendan los intereses de las mujeres? Para aproximarse a esta cuestión, es preciso observar la agenda política impulsada por las mujeres lo cual ha generado algunas controversias. Se ha argumentado que la defensa de los intereses de la mujer depende de otros factores como el grado de autonomía de las legisladoras frente a su partido o frente al gobierno, de la disciplina partidista, de la existencia de movimientos de mujeres fuertes que ejerzan presión sobre las legisladoras en la proposición de temas de género. También ha habido debates sobre qué son y no son intereses de mujeres, así como posiciones contrarias a mirar el tema desde el esencialismo o llamadas de atención en torno a las diferentes identidades que configuran a las personas entre las que está el género pero también puede estar el origen étnico, religioso, la orientación sexual, la clase, la ideología, etcétera...

No obstante, los trabajos empíricos evidencian que el género puede predecir el comportamiento legislativo. Así, en América Latina, las legisladoras promueven, en mayor medida que los hombres, políticas de reconocimiento de los derechos de las mujeres. Del mismo modo muestran que, en el juego político y ante

políticas de igualdad, buscan alianzas con otras mujeres más allá del partido al que pertenecen.

#### **Los retos de las mujeres políticas**

Los retos por los que atraviesan las mujeres que optan por dedicarse a la política en América Latina son diversos. Algunos de ellos son compartidos por sus colegas de otras partes del mundo porque la división entre lo público y lo privado sigue marcada por roles tradicionales de género. Las cargas familiares recaen en mayor medida sobre la mujer y la dificultad de la conciliación afecta tanto a dar el paso hacia la política, como a la carrera de las que ya lo han dado. Del mismo modo, en

### ***Las legisladoras promueven más que los hombres políticas a favor de los derechos de las mujeres y, en relación a la igualdad, buscan alianzas con otras mujeres más allá del partido al que pertenecen***



los partidos políticos de la región los análisis corroboran la persistencia de relaciones asimétricas y prácticas informales que dificultan a las mujeres llegar a los cargos directivos, optar a igual financiación para sus campañas, que las expone a situaciones discriminatorias por los intentos de eludir los avances normativos<sup>5</sup> de las cuotas electorales y, que en su grado máximo, las hace vulnerables a padecer violencia política.

Algunos ejemplos extremos de esta violencia han sido el asesinato en el 2012 de la concejala boliviana Juana Quispe o de la brasileña Marielle Franco en el 2018 pero también hay casos de torturas y amenazas hacia las mujeres cuando deciden dar el paso hacia la política como el sufrido en el 2014 por la mexicana Elisa Zepeda o por la congresista hondu-

reña Fátima Mena Baide. De hecho y, ante la gravedad de los acontecimientos, diez países de la región cuentan con normas específicas<sup>6</sup> que delimitan y sancionan la violencia contra las mujeres en la vida política.

A pesar de que la presencia de la mujer en la política latinoamericana ha tenido avances incuestionables, las percepciones en el mundo político no han cambiado al mismo ritmo. Así, hay ejemplos abundantes y lamentables como las palabras de Jair Bolsonaro hacia una compañera legisladora indicándole que era “demasiado fea para ser violada” o las declaraciones de Rafael Correa hacia la excandidata presidencial de un partido rival, Cynthia Viteri, de la que dijo “Esta señora, que no hable de economía. Queda mal. Que hable de cualquier cosa. Que hable, por ejemplo, de maquillaje”.

Evidentemente la percepción que se tiene de la mujer en política está vinculada a la percepción del papel que esta debe ocupar en la sociedad, y no son extrañas posiciones como las defendidas recientemente por el candidato a la presidencia de Colombia, Rodolfo Hernández, que manifestó que “el ideal sería que las mujeres se dedicaran a la crianza de los hijos”. Las transformaciones y las décadas de lucha por la igualdad por parte de las mujeres parecen estar en peligro ante el crecimiento de grupos ultraconservadores a nivel global contrarios a la supuesta *ideología de género*. A ellos se une en la región el peso de la religión católica y el crecimiento de los grupos evangélicos que, en Centroamérica o países como Brasil, ejercen una enorme influencia política, tanto por el número de fieles, como por su movilización electoral y la promoción de alianzas políticas contra los avances en igualdad de género, en derechos reproductivos y en derechos de la comunidad LGTBI. |||

5. Un ejemplo de ello es el caso de las juanitas en México, donde un grupo de nueve diputadas elegidas solicitaron a la vez separarse de su cargo para que lo ocuparan sus suplentes varones.

6. México, Ecuador, Panamá Argentina, Bolivia, Brasil, El Salvador, Perú, Paraguay y Uruguay.