

¿Qué piensan los líderes de opinión de América Latina sobre la participación de las mujeres en la política?

Igualdad en democracia y democracia en la casa

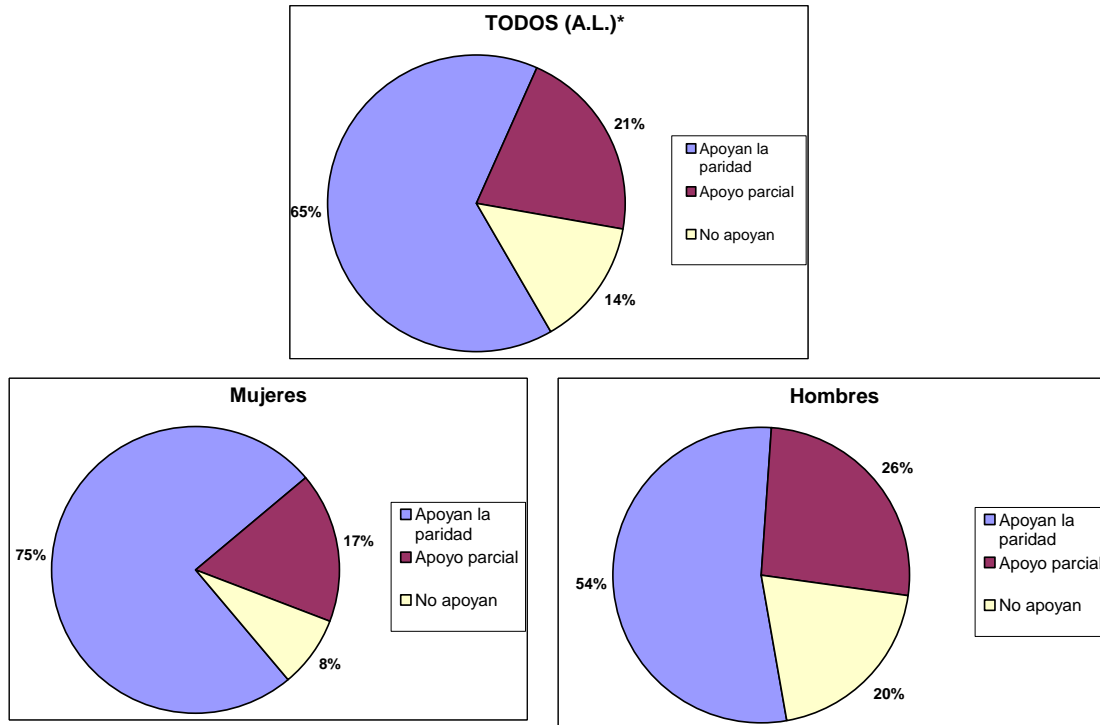
Hacia un Horizonte Paritario en América Latina

CEPAL, División de Asuntos de Género
Santiago de Chile, mayo 2009

1

La CEPAL realizó una ronda de consultas a líderes latinoamericanos con el objetivo de explorar sus actitudes y opiniones sobre la situación actual en sus respectivos países de las desigualdades políticas entre hombres y mujeres, la paridad política como meta, y las acciones afirmativas (y las cuotas en particular) como instrumentos para alcanzar esa meta. Entre las personas consultadas existe un respaldo mayoritario de los líderes regionales vinculados a la política a las leyes que fijan cuotas para aumentar la presencia femenina en los parlamentos. Además, dicho aumento es un proceso que mayoritariamente se considera irreversible en la región. Esta actitud coincide con las de otras categorías de personas consultadas como los líderes de opinión propiamente tales y las personas pertenecientes a las élites académicas. Como era de esperarse, el respaldo a la adopción de leyes de cuotas en el corto plazo alcanza más del 80 % entre las mujeres y 58% entre los hombres. Asimismo cuanto más específicas son las medidas para facilitar o aumentar la participación de las mujeres, menor es el respaldo que reciben entre los consultados, como por ejemplo la adopción en el corto plazo de medidas de corresponsabilidad en las tareas domésticas orientadas a liberar tiempo y oportunidades para que las mujeres participen en la vida pública. Estos son los principales resultados de la consulta realizada por CEPAL entre fines de 2008 y comienzos de 2009.

ÍNDICE DE APOYO A LA PARIDAD POLÍTICA: TODOS LOS CONSULTADOS, MUJERES Y HOMBRES



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

LA AGENDA REGIONAL: DE LA PARTICIPACIÓN A LA PARIDAD POLÍTICA

A lo largo de las últimas décadas América Latina ha dado importantes pasos en la construcción de la democracia de la que el movimiento de mujeres, ha sido un agente decisivo. Las diez conferencias regionales sobre la mujer de América Latina (1977-2007)¹ a las que CEPAL ha convocado en su calidad de Secretaría de los gobiernos, han sido también espacios privilegiados que han acompañado este proceso mediante la construcción de una agenda regional y democrática que integra sus demandas, necesidades y visiones.

Los treinta y tres estados miembros de la CEPAL comparten este foro junto con once países de América del Norte, Europa y Asia, así como con 8 estados asociados que convierten estas reuniones en verdaderos espacios de encuentro y debate. Las Conferencias regionales han facilitado el encuentro de distintos actores institucionales, políticos, académicos, expertos y representantes de organizaciones sociales en torno a la agenda de género que se va construyendo y renovando a nivel de la región y a nivel global. El Programa de Acción Regional² adoptado en la sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe celebrada en Mar del Plata del 25 al 29 de septiembre de 1994 y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (Beijing, 1995) son dos hitos importantes de construcción de esta agenda, la que ha seguido desarrollándose y precisando de acuerdo a las necesidades y las transformaciones que experimentan los países.

La igualdad de género en la representación política es un tema clásico de la agenda feminista, que a través de la historia regional se ha cristalizado en la demanda del derecho al voto de las mujeres en la primera mitad del siglo XX y, posteriormente, a partir de la década del noventa, en la lucha por la adopción de cuotas. Estas luchas se orientan en la actualidad hacia la paridad como una expresión renovada de la democracia.

Cada uno de los logros alcanzados en el acceso de las mujeres a la representación política ha sido el resultado de procesos de construcción de alianzas por parte de las organizaciones de mujeres. Tales avances se han registrado en contextos políticos de cambio, de apertura, de profundización como también de fragilidad de las democracias, procesos a los que se han integrado las organizaciones de mujeres constituyendo una fuerza modernizadora y democratizadora. Casi en todos los casos, los logros también han suscitado la oposición de fuerzas sociales y políticas expresadas a través de distintos discursos y prácticas de resistencia, incluso de violencia contra las líderes de estos movimientos.

La necesidad de ampliar la participación política de las mujeres y crear las condiciones para que exista paridad entre mujeres y hombres ha ido adquiriendo fuerza y legitimidad y está consagrada en numerosos instrumentos vinculantes de organizaciones internacionales. Tal es el caso de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica). Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de

¹ Los acuerdos de las diez Conferencias Regionales pueden ser consultados en el enlace: www.cepal.org/id.asp?id=28478

² El Programa de Acción Regional puede ser consultado en el enlace: www.cepal.org/id.asp?id=4332

la Organización de los Estados Americanos ha reconocido que las medidas de acción positiva son compatibles con los principios de igualdad y de no discriminación.³

EL POR QUÉ DE LA PARIDAD

La demanda de paridad adquirió sentido en el contexto de la globalización y de una creciente demanda por la diferenciación de grupos, comunidades y personas planteando desafíos a la democracia y a los partidos políticos. La paridad es un concepto que relaciona la diferencia sexual con la democracia. Reconoce que aunque las mujeres no sean en esencia distintas de los hombres, debido a su tradicional exclusión del poder en todos los ámbitos, constituyen una categoría social y culturalmente diferenciada, (Agacinski 1999). Por ello, en tanto que mujeres requieren de una inclusión deliberada en el ámbito de la política porque de lo contrario seguirían relegadas o excluidas de la política.

Para Françoise Collin, la paridad implica el reconocimiento de muchas maneras de ser individuo, de encarnar lo universal y el mundo compartido. En este sentido, la paridad extiende el poder a los dos sexos lo que representaría, por tanto, el verdadero universalismo (Collin, 2006). En la medida que el individuo-ciudadano no es neutro sino que se construyó sobre el modelo masculino, el acceso a la representación como ser humano e individuo se da en un escenario de carácter sexuado, caracterizado por la exclusión —no accidental, sino estructural— de las mujeres. Ahora bien, la representación paritaria no significa que las mujeres sean solo las portavoces de las mujeres, ya que ellas representan de la misma manera que los hombres al conjunto del pueblo y pueden hacerse cargo del interés general en todas sus formas. La paridad solo exige que en las asambleas —en los parlamentos— esté representado el carácter mixto de la humanidad.

En el Consenso de Quito⁴ la paridad se entiende como el acceso equitativo de mujeres y hombres a los cargos de representación política, diferenciándose de las cuotas concebidas como medidas de carácter temporal que apuntan a igualar las condiciones de ingreso de las mujeres a los espacios de toma de decisiones, especialmente los parlamentos.

La búsqueda de medidas deliberadas para elevar la representación política de las mujeres es una respuesta inicial al lento o casi nulo crecimiento de su presencia en los parlamentos pese a la elevación de sus niveles educativos, su ingreso al mercado de trabajo y su afiliación creciente a los partidos políticos. Los movimientos de mujeres - Argentina fue el primer país en dar ese paso— señalaron la flagrante contradicción entre las leyes, que afirman que todos los ciudadanos tienen derecho a la representación independientemente de su sexo, y la realidad, caracterizada por una representación política que ha sido y se mantiene mayoritariamente masculina. Frente a esta situación, las organizaciones de mujeres, particularmente los grupos de mujeres políticas en el marco de alianzas interpartidarias, han exigido la aplicación de mecanismos de acción positiva para contrarrestar los obstáculos formales e informales que dificultan su nominación en las listas electorales y su elección, así como en los cargos designados al interior de los partidos y del gobierno.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe anual 1999, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3, 13 abril 2000.

⁴ El Consenso de Quito puede ser consultado en el enlace: www.cepal.org/id.asp?id=29489

Sin embargo, si bien es cierta la constatación general de la exclusión de las mujeres, es importante subrayar que las realidades sociales de las mujeres son diversas y ellas están expuestas a múltiples formas de exclusión compartida con los hombres en el ejercicio de la ciudadanía como la pobreza y el racismo.

Por otro lado, la paridad en la representación política se concibe acompañada de estrategias orientadas a generar condiciones para una mayor participación de las mujeres en todos los espacios sociales, tanto privados como públicos. En efecto, la igualdad requiere de acuerdos sociales que permitan a todos los miembros en edad adulta interactuar como iguales, para lo cual son necesarios una distribución equitativa de los recursos, de las oportunidades, y del reconocimiento. En el contexto latinoamericano, la demanda de paridad también ha ido adquiriendo fuerza y precisión a lo largo de las últimas conferencias regionales sobre la mujer. Formó parte de los acuerdos del Consenso de Lima (2001) aprobado en la VIII conferencia regional sobre la mujer de América latina y el Caribe.⁵ Fue uno de los temas centrales en el proceso de preparación de la IX Conferencia como se observa en el Consenso de México⁶ y es uno de los temas de que organizaron la X Conferencia y parte central del Consenso de Quito aprobado por los gobiernos representados en 2007.⁷

⁵ El Consenso de Lima puede ser consultado en el enlace: www.cepal.org/id.asp?id=5147

⁶ El Consenso de México puede ser consultado en el siguiente enlace:

⁷ Los acuerdos de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe pueden ser consultados en el sitio de la División de Asuntos de Género de la CEPAL [en línea] www.cepal.org/id.asp?id=28702

LA CONSULTA

LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLÍTICA SEGÚN LÍDERES LATINOAMERICANOS

Entre fines del 2008 y principios del 2009 se realizó una Ronda de Consultas realizada vía Internet a líderes latinoamericanos. El objetivo del estudio fue explorar las actitudes y opiniones de los liderazgos latinoamericanos sobre la situación actual, en sus respectivos países, de las *desigualdades políticas* entre hombres y mujeres, la *paridad política* como meta, y las *acciones afirmativas* (y las cuotas en particular) como instrumentos para alcanzar esa meta. La muestra de personalidades consultadas fue realizada por CEPAL con el apoyo de especialistas e informantes nacionales, a quienes se solicitó nombrar personas que debido a su trayectoria profesional y/o a las funciones que desempeñan se encuentran en posición de influir sobre el debate público y/o las políticas públicas de su país. De las 425 respuestas recibidas, sobresalen tres grupos: aquellas pertenecientes a las élites políticas (políticos, legisladores, altos funcionarios públicos que conforman el 33% de las respuestas), a las élites académicas (asesores, consultores, expertos que suman el 45% de las respuestas) y aquellas que son líderes de opinión en un sentido amplio (líderes religiosos, sociales y culturales, incluyendo comunicadores y empresarios que suman el 14% de las respuestas).⁸ El estudio incluye, como referencia externa a la región, las respuestas de un conjunto de personalidades de España que, refiriéndose a la situación de ese país, respondieron el mismo cuestionario. Este estudio no pretende revelar de manera estadísticamente significativa las opiniones mayoritarias de las élites latinoamericanas, pero sí permitirá tener una primera aproximación a algunas tendencias gruesas, así como generar un conjunto de hipótesis de investigación sobre las actitudes predominantes en la región. El informe comienza con sus principales conclusiones, seguido por el cuerpo del análisis, y se cierra con dos Anexos, uno Metodológico (que incluye el texto completo del cuestionario empleado en la consulta), y un Anexo de cuadros.

7

SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES⁹

1. Las respuestas sugieren que una mayoría de las personas consultadas (a) perciben que la paridad política entendida como el acceso equitativo a cargos públicos y de representación política por parte de hombres y mujeres es un proceso en curso, vigoroso e irreversible, y (b) en lo esencial aprueban los objetivos e incluso los instrumentos (incluyendo acciones afirmativas y “leyes de cuotas”) de los movimientos que impulsan este proceso.
2. Estos resultados son consistentes con algunos “datos duros” disponibles. Según las cifras de la Unión Inter-Parlamentaria, en materia de representación legislativa femenina la región ocupa hoy una posición intermedia en el mundo, y durante la última década es la que avanzó más rápidamente en ese plano. La proporción de mujeres en los parlamentos de América Latina pasó de un 8% en 1990 a un 18% en 2008, en promedio.¹⁰ Su participación dentro de los gabinetes ministeriales del Poder Ejecutivo durante los últimos tres períodos presidenciales

⁸ Ver Cuadro 48.b del Anexo de Cuadros.

⁹ Los porcentajes aquí mencionados son expuestos con mayor detalle en el cuerpo del documento y se explicitan los cuadros a los que corresponden dentro del Anexo de Cuadros.

¹⁰ United Nations, “The Millennium Development Goals Report” (New York, United Nations), 2008, p.19.

aumentó de un 13% a un 27% a fines de 2006.¹¹ La situación actual sería difícil de entender si una mayoría de los liderazgos latinoamericanos se *opusiera* activamente a este proceso. Esta afirmación no prejuzga las *razones* de ese apoyo: en parte puede ser consecuencia de convicciones de fondo, en parte de consideraciones “tácticas” sobre el costo político potencial de la oposición a la paridad. Y en parte resultado de procesos de negociación con organizaciones de mujeres.

3. Dado que *los hombres* son una mayoría abrumadora de las elites políticas de la región, el respaldo mayoritario de estos a las cuotas resulta clave para evaluar los resultados de la consulta. Esto muestra que hay una sintonía entre lo que piensan la mayoría de los líderes consultados con la necesidad de establecer cuotas y su valoración positiva tal como aparece en el Consenso de Quito. El 58% de los *hombres* consultados piensa que debería haber cuotas a *corto* plazo), mientras que entre las mujeres dicho porcentaje es de 80%. Aunque este resultado (58% de los hombres a favor de las cuotas a corto plazo) no es cuantitativamente preciso, y no es posible estimar su margen de error, es evidente que 58% es una mayoría absoluta que no está muy lejos del mínimo posible (50%). Asimismo, entre los hombres, 25% opinó que no se deberían fijar plazos. Al tener en cuenta los plazos se obtiene una identificación más “limpia” del acuerdo genuino con estas acciones, puesto que el apoyo a que se adopten cuotas sólo a mediano o largo plazo (o estableciendo que *no* se deberían fijar plazos) es también una manera de expresar una actitud “políticamente correcta” sin pagar costos en el futuro cercano (más bien dejándoselos “a los que vienen”). Por el contrario, cuando las acciones afirmativas son apoyadas explícitamente en el *corto* plazo (en el correr de los próximos cinco años), la conclusión parece ser: en este aspecto central para el objetivo de la consulta, sus resultados serían cercanos a la realidad. Este punto clave “calibra”, de alguna manera, los resultados de la consulta (aunque no *cuantifique* su precisión).
4. Dos resultados adicionales apuntan en esa misma dirección. Por un lado, los consultados pueden agruparse según tres categorías a las que pertenecen: elites *políticas* (políticos, legisladores, altos funcionarios públicos), *académicas* (asesores, consultores, expertos), y *líderes de opinión* en sentido amplio (líderes religiosos, sociales y culturales, incluyendo comunicadores y empresarios). Las personas pertenecientes a los tres grupos comparten las *mismas actitudes*, ampliamente mayoritarias, sobre los beneficios de la paridad política, sobre el desarrollo de acciones afirmativas vía legislación y sobre las cuotas en particular y también, finalmente, sobre la vigencia a *corto* plazo (próximos cinco años) de las cuotas y las acciones afirmativas en los partidos. Esto es: las actitudes de las personas consultadas pertenecientes a las elites *políticas* en particular (las que deciden si se legisla o no en estas materias) son, en lo esencial, similares a las del conjunto de los consultados.
5. Por otro lado, la consulta permite construir un índice de apoyo a la paridad política vía acciones afirmativas, teniendo en cuenta simultáneamente las cuotas (que actúan sobre la composición de la *legislatura*) y las acciones sobre los *partidos*. Los resultados confirman, aún más ajustadamente, el argumento ya expuesto en (3.): las dos terceras partes de todos los consultados (65%), y algo más de la mitad (54%) de los *hombres*, en particular, apoyan

¹¹ CEPAL, con base en información en información entregada a finales de 2006 por los gobiernos de América Latina y el Caribe para los tres últimos periodos presidenciales.

decididamente la paridad política de hombres y mujeres. Este 54% está aún más cerca de la mayoría absoluta simple que el 58% de apoyo masculino a las cuotas a corto plazo.

6. Como está implícito en los tres puntos anteriores, en los temas explorados en **esta consulta las mujeres son sistemáticamente más favorables que los hombres a las medidas que deben adoptarse para avanzar hacia la paridad política (y a las acciones afirmativas, incluyendo las cuotas**, empleadas para impulsar ese avance) pero tienen menores expectativas que los hombres de que tales medidas sean suficientes para resolver los problemas. El 80% de las mujeres consultadas piensa que debería haber cuotas a *corto* plazo contra 58% de los *hombres* (Cuadro 41, Anexo de cuadros). Asimismo, entre los hombres, 25% opinó que no se deberían fijar plazos, mientras que entre las mujeres el porcentaje fue solamente de 8%. A la vez, son ellas quienes ven menos riesgos o consecuencias indeseadas de la aplicación de las medidas a favor de la paridad. Por ejemplo, 39% de los hombres y sólo 15% de las mujeres consultadas estuvo de acuerdo o muy de acuerdo con que las cuotas impiden que los/as representantes lleguen a los cargos públicos y de representación por sus propios méritos. De esta forma, es de subrayar que siendo las desigualdades de género el tema central de la consulta, uno de los factores que más diferencia las respuestas es precisamente el género.
7. Ampliando el análisis del apoyo a la vigencia de las cuotas: los resultados de las consultas sobre los *plazos* en los que deberían entrar en vigencia las *diferentes* acciones afirmativas muestran que el fuerte apoyo que reciben esas acciones (cuando la pregunta se formula en términos generales) *disminuye* cuando las preguntas involucran plazos relativamente breves. Para muchos consultados sería bueno avanzar en estas materias, pero “mejor mañana que hoy”. La disminución mayor es la correspondiente a las acciones que involucran la vida familiar y laboral. Si tuvieran que elegir, las personas consultadas parecen preferir (o tal vez encuentren más viable) que las mujeres sean diputadas a la par que los hombres, antes que los hombres participen en labores domésticas como lavar platos o cambiar pañales a la par que las mujeres.
8. Los juicios de los consultados españoles, en conjunto, suelen ser sorprendentemente cercanos al promedio de las respuestas obtenidas en la región, aunque sus respuestas, en conjunto, son “más feministas” que las latinoamericanas. Esto es consistente con las situaciones “objetivas” en materia de participación parlamentaria femenina, en particular, sólo Argentina y Costa Rica (los líderes de la región en este plano) muestran valores comparables a los españoles. Considerando que en estas materias la situación latinoamericana es “intermedia”, pero mucho más cercana a la de los países desarrollados que a la de otras regiones o conjuntos de países, las semejanzas entre los resultados de las dos consultas fortalecen su credibilidad.
9. Una minoría de las personas consultadas [y tal vez de las elites regionales en una proporción difícil de estimar, pero que aceptando los sesgos supuestos en (1.) podría llegar a una quinta parte] *no* cree que el proceso de avance de la paridad política de género esté realmente ocurriendo, *no* parece particularmente interesada en sus distintos aspectos, y en ocasiones muestra que en realidad *no* apoya las acciones afirmativas con ese fin. En particular: el grueso de esta minoría sostiene que *no* se deberían fijar plazos para la vigencia de leyes de cuotas. Ahora bien: teóricamente, los que *no* ven avances en estas materias podrían ser partidarios de las acciones afirmativas que no están conformes con los cambios ocurridos hasta el presente

(porque serían insuficientes o porque serían demasiado lentos). Sin embargo, si la gran mayoría de los que no ven cambios se oponen a las cuotas, entonces estos escépticos parecen constituir un grupo en realidad **opuesto** a la paridad política vía acciones afirmativas (y no impulsores del proceso desilusionados con él).

10. En cuanto al futuro a *corto* plazo de este proceso, sólo *minorías pequeñas* creen que un retroceso es posible. Para los consultados, la participación de las mujeres se mantendrá igual o aumentará. Los consultados que residen en países con (relativamente) alta presencia femenina en la legislatura, o en países donde esa presencia ha crecido más rápidamente, piensan que a *corto* plazo esa participación *aumentará*. Los demás piensan que seguirá igual. Si estas expectativas de corto plazo fueran correctas y generalizadas, *entonces* el proceso funcionaría como un círculo virtuoso. El “despegue” puede ser difícil, y sus causas y las formas que asume pueden ser confusas. Pero una vez que comenzó la expectativa es que probablemente seguirá avanzando.
11. El futuro de *largo* plazo (una generación) parece claro. La mayoría de las elites opina que en ese lapso la presencia de mujeres en parlamentos y gobiernos será mayor o mucho mayor que hoy. Las personas consultadas ven entonces un proceso extenso y probablemente irreversible: comenzó hace al menos una década, a *corto* plazo no es claro cuánto avanzará, si es que avanza, pero dentro de una generación estará claramente más avanzado que hoy.
12. Este proceso sería, además, *legítimo*. La mayoría de las personas consultadas piensa que la presencia de las mujeres ya ha contribuido “a mejorar el sistema democrático”, que favorecería “cambios en los estilos del ejercicio de la autoridad y del liderazgo”, y que prestaría mayor atención “a los problemas que afectan a las mujeres”. El viento sopla en esa dirección, pero no solamente en los hechos; también en las ideas y valores que los sustentan, lo cual deja ver con claridad la importancia del cambio de imaginarios para concretar avances en la igualdad de género. Dicho cambio ya comenzó a operar con las acciones afirmativas y/o leyes de cuotas, pero sobre todo debe de alentarse y sostenerse en los partidos políticos como actores inmediatos de este proceso y más allá de ellos, en la cultura política y en el conjunto de la sociedad.
13. Sin embargo, de las consultas *no* es posible deducir cuáles son las ideas predominantes entre las elites regionales sobre la crítica clásica y más general a las acciones afirmativas (y a las cuotas en particular): que impiden que la gente llegue a las posiciones deseadas “por sus propios méritos”. Probablemente ésta es la crítica más extendida (y más influyente) a las acciones afirmativas que buscan impulsar la paridad política entre hombres y mujeres. Pero, teniendo en cuenta los resultados ya expuestos, esto significa que para una minoría relevante de los consultados el apoyo a las acciones afirmativas que persiguen la paridad política entre hombres y mujeres es *compatible* con el reconocimiento de algunas consecuencias no deseables de esas acciones.
14. Las consultas *sugieren* que las críticas a las cuotas tienen un rasgo peculiar. Las cuotas *serían* vistas de forma más crítica cuanto *mayor* es la experiencia directa con ellas. Los residentes en países con alta presencia femenina en la legislatura, o donde esa presencia ha crecido más rápidamente, son bastante más críticos que los de los demás países. Este es un tema que

seguramente merece más investigación, y probablemente está vinculado a la conclusión anterior: para una minoría no desdeñable de las personas consultadas, el apoyo a las acciones afirmativas es compatible con el reconocimiento de algunas consecuencias no deseables de esas acciones. La experiencia efectiva con las cuotas (su puesta en marcha y sus consecuencias para los políticos varones) pueden estar vinculadas a estas opiniones críticas. De la misma manera estos resultados pueden estar relacionados a los procesos que ha desatado la ley de cuotas en su implementación, poniendo en evidencia los intersticios a partir de los cuales su aplicación puede evadirse y los conflictos derivados entonces en torno a respetar su sentido y aplicarse en forma eficiente, incluidos los mecanismos internos y el financiamiento del gasto electoral de las candidatas. En particular: estas opiniones críticas no necesariamente indicarían *oposición* a las acciones afirmativas (porque, en última instancia, sus virtudes serían mayores que sus aspectos negativos).

15. En conjunto, la consulta sugiere que las expectativas sobre el avance de la paridad política de hombres y mujeres funciona como un círculo virtuoso: el “despegue” puede ser difícil, pero una vez que comenzó seguirá avanzando. Las implicaciones de esto en cuanto a políticas parecen claras. Para los impulsores de la paridad política de género, y para las democracias regionales rezagadas en este proceso, el momento de la acción afirmativa es ahora. Porque si se logra poner en marcha ese círculo virtuoso, probablemente seguirá avanzando.

LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLÍTICA

SEGÚN LÍDERES LATINOAMERICANOS

PRESENTACIÓN

Este informe explora las actitudes y opiniones de un conjunto de personas en posición de liderazgo e influencia en Latinoamérica, con respecto a las *desigualdades políticas* entre hombres y mujeres en sus países de residencia, a la *paridad política* como meta (deseable o no), y a las *acciones afirmativas* como instrumentos (apropiados o no) para alcanzar esa meta. Busca identificar algunas grandes tendencias de la opinión y percepciones de las elites regionales, y al menos parte de los factores que influyen en ellas, con el fin de generar hipótesis de investigación útiles para el estudio.

El informe examina los resultados de una consulta efectuada vía Internet a un conjunto de personas en posiciones de liderazgo de América Latina (políticos, parlamentarios, académicos, intelectuales, dirigentes de organizaciones sociales y otros líderes de opinión, todos ellos personas influyentes en sus respectivas actividades) entre noviembre de 2008 y febrero de 2009. Fueron consultados líderes residentes en los diecisiete países de América Latina continental, y también líderes residentes en Cuba, Puerto Rico y República Dominicana. En este informe se resumen los principales resultados de las respuestas recibidas hasta el 15 de febrero de 2009, 432 en total.

Fueron excluidos del análisis cinco entrevistados que (según sus propias respuestas) no residían en América Latina. Además, la mayor parte de la discusión también excluye las dos respuestas recibidas de los consultados residentes en Cuba, puesto que es un número demasiado pequeño para describir, ni siquiera como aproximación gruesa, las opiniones de los liderazgos cubanos. Lo esencial del presente análisis se concentra entonces en las respuestas de los demás consultados (425). A esto se agrega, como referencia externa, las respuestas de 38 personas en posiciones de liderazgo de España que respondieron el mismo cuestionario, en relación a ese país. En suma, 425 residentes en América Latina opinan sobre sus respectivas situaciones nacionales, y 38 residentes en España opinan sobre la situación española; en total, el informe se apoya en los juicios de 463 personas consultadas.

La esencia de la discusión es comparativa, y por eso, según las prácticas habituales, el tratamiento de las respuestas normalmente asigna el mismo “peso” a las respuestas de cada uno de los países latinoamericanos (y Puerto Rico) individualmente considerados. Además de esta ponderación “igualitaria” (con fines comparativos), los resultados también podrían examinarse “crudos”, sin tratamiento alguno (lo que equivale a ponderar, más bien arbitrariamente, según el número de respuestas que efectivamente se recibieron desde cada país), o ponderados según el tamaño de las poblaciones nacionales, que sería la técnica apropiada si se tratara de *encuestas* nacionales (hechas con las técnicas habituales de las encuestas) y se deseara estimar resultados regionales. Afortunadamente, los principales resultados regionales de las consultas *no* se ven afectados por la clase de ponderación empleada (y esto también mejora la credibilidad de los resultados obtenidos). Para mostrar este último punto algunos cuadros resumen los principales resultados según ponderaciones diferentes. Pero en el texto del informe el tratamiento central de los datos es la ponderación “igualitaria” con fines comparativos.

Cualquiera de las dos estrategias del análisis (la comparativa, vía la ponderación igualitaria o “simple”, o la estimación de tendencias regionales, vía la ponderación por peso poblacional) implica

asumir que las respuestas recibidas de cada país son una *aproximación* a las opiniones de los respectivos liderazgos nacionales. Es, sin duda, una aproximación gruesa, que desde el punto de vista estrictamente estadístico tiene un margen de error potencialmente grande, y sobre todo, imposible de estimar. Sin embargo, esto no impide obtener algunas conclusiones sustantivas. Por un lado, el análisis *nunca* se apoya en las respuestas de países individuales (salvo anecdóticamente),¹² sino en las respuestas de *grupos* de países y de personas consultadas. Por otro lado, aunque no sea posible aplicar las técnicas estadísticas usuales en el análisis de encuestas (ni, en particular, estimar márgenes de error precisos), en ciertas condiciones esto *no impide* detectar grandes tendencias u ordenar las actitudes y opiniones sobre temas específicos según su más probable prevalencia relativa (las más frecuentes, las que la siguen, y así sucesivamente). Como se apunta en el Anexo Metodológico, las cifras presentadas en este informe *no* tienen “representatividad estadística”. Sólo poseen valor indicativo (“sugieren”). Pero aunque la consulta no produzca porcentajes precisos, sí puede producir resultados sustantivos por razones análogas a las que hacen que los resultados de un pequeño número de grupos focales, en ciertas condiciones, pueden identificar grandes tendencias de opinión. También es, por otra parte, una clase de “evidencia” que la investigación aplicada y la consultoría usan rutinariamente para ayudar a la toma de decisiones. *Todas* las principales conclusiones de este informe se apoyan en las técnicas y procedimientos descritos en el Anexo que permiten detectar esas tendencias y ordenar las actitudes y opiniones sobre temas específicos.

1. GÉNERO Y POLÍTICA: LA SITUACIÓN ACTUAL EN LA REGIÓN

A pesar de los grandes cambios registrados durante el último siglo, la brecha política entre mujeres y hombres sigue existiendo en todo el mundo, aunque con diferencias muy grandes entre distintos países y regiones. Las mujeres siguen accediendo en forma minoritaria a las posiciones de mayor autoridad. En enero de 2008, entre los 150 jefes de estado *electos* de los países miembros de NNUU sólo 7 eran mujeres (4,6%); entre los 192 jefes de gobierno de los países miembros, sólo 8 eran mujeres (4,2%).¹³ Su participación dentro de los gabinetes ministeriales del Poder Ejecutivo durante los últimos tres períodos presidenciales aumentó de un 13% a un 27% a fines de 2006, pero las ministras están desproporcionadamente concentradas en las áreas “sociales” y subrepresentadas en los ministerios tradicionalmente de mayor importancia política.¹⁴ En cuanto al porcentaje de mujeres elegidas alcaldesas en América Latina, este mantuvo su bajo nivel, al pasar de 5% en 1998 a 6,8 % en 2008.¹⁵

En el caso de los parlamentos nacionales América Latina ocupa una posición intermedia, pero bastante más cercana a la de los países líderes en la materia que a la posición de los países rezagados. En 2008, el porcentaje de mujeres en las legislaturas de América Latina y el Caribe (considerando sólo la cámara baja en las legislaturas bicamerales) según Naciones Unidas era 22%. Sólo los países desarrollados superaban esa cifra situándose en 23%, y todas las demás regiones del mundo tenían, en promedio, valores más bajos. El porcentaje más cercano a la cifra latinoamericana era Asia Oriental con 20%, y el más bajo Oceanía, con 2,5%. El promedio de los países “en desarrollo”

¹² Algunos cuadros presentan las respuestas país por país con propósitos exclusivamente ilustrativos.

¹³ Los datos sobre jefas de estado, jefas de gobierno y ministras son los expuestos en “The Millennium Development Goals Report” (New York: United Nations, 2008), p.19.

¹⁴ CEPAL con base en información entregada a finales de 2006 por los gobiernos de América Latina y el Caribe para los tres últimos períodos presidenciales.

¹⁵ CEPAL con apoyo de INSTRAW e información electoral oficial de 18 países de América Latina.

era 16,5%.¹⁶ De los tres conjuntos de países con mayor presencia de mujeres en las legislaturas (ordenados de mayor a menor participación: los países desarrollados; América Latina y el Caribe; Asia Oriental), en lo que va del siglo (2000-2008) esa participación creció *más rápidamente* en América Latina que en los otros dos grupos de países: el crecimiento fue 5,1 puntos porcentuales en los países desarrollados, 7,4 en América Latina y el Caribe, y en Asia Oriental fue negativo, -1.

Dentro de este panorama general, las variaciones subregionales pueden ser muy significativas. Por ejemplo, en noviembre de 2008, según datos compilados por la Unión Inter-Parlamentaria, el porcentaje de mujeres en los parlamentos (en las legislaturas bicamerales sólo cámara baja) era 41% en los países nórdicos y 10% en los estados árabes. Este indicador en particular (el porcentaje de mujeres en las legislaturas en noviembre de 2008, según la Unión Inter-Parlamentaria) y su variación durante la última década es el dato más reciente disponible a la fecha de la redacción de este informe, y es el que se usará como referencia. Los detalles de las cifras de los países latinoamericanos se resumen en el Cuadro 1 del Anexo de Cuadros. Como allí se ve, la participación de las mujeres en las legislaturas ha aumentado en casi todos los países de la región durante la última década (en todos, salvo Colombia y Guatemala, donde disminuyó; en Brasil y El Salvador la variación fue pequeña, de 2 y 1 punto porcentuales respectivamente).¹⁷

Buena parte de esos aumentos se debe a las acciones afirmativas (en este caso, en particular, a las llamadas “leyes de cuotas”). Once de los dieciocho países con datos en el Cuadro 1 tienen leyes de cuotas; los únicos dos países donde la participación de las mujeres en la legislatura bajó (como ya se observó, Colombia y Guatemala) *no* tienen leyes de cuotas, y *todos* los países cuyos porcentajes de mujeres legisladoras son mayores que la media latinoamericana (seis en total: Argentina, Costa Rica, Perú, Ecuador, Honduras y México) *tienen* leyes de cuotas.

Por tanto, las cuotas tienen un impacto significativo pero *no garantizan* una mayor participación efectiva de las mujeres, como también se aprecia en el Cuadro 1. Brasil tiene ley de cuotas, y sólo el 9% de los miembros de su cámara baja son mujeres (junto con Colombia, 8%, los dos valores más bajos de la región). Además, a veces la presencia de mujeres en la legislatura puede parecer relativamente alta (especialmente cuando se la compara con la región), pero es mucho más baja que lo que su propia ley indica. Así ocurre en Ecuador, por ejemplo, que si bien cuenta con el 25% de parlamentarias mujeres, su ley de cuotas aspira a un 50% de representación femenina.

¹⁶ The Millennium Development Goals Report (New York: United Nations, 2008), p.19.

¹⁷ Es importante señalar que a nivel regional otros indicadores e índices difundidos públicamente, incluyendo algunos multidimensionales de otras fuentes muestran un panorama similar. Por ejemplo: el Índice de Equidad de Género (IEG) de Social Watch varía entre 0 (mínima equidad) y 100 (máxima equidad), y se basa en tres dimensiones (actividad económica, empoderamiento y educación). En 2007 el valor promedio del IEG en América Latina era 65; los valores más altos eran los de América del Norte (Canadá y EEUU), 74, y Europa, 72. En el extremo opuesto, los valores más bajos eran los de Medio Oriente y Norte de África, 48. La cifra latinoamericana era muy próxima a la registrada para Asia Oriental y Pacífico, 62. A corto plazo las tendencias recientes también eran más favorables en América Latina: la más alta de las variaciones del IEG en el período 2004-2007 fue la de América Latina.

Cuadro 1
LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN LOS PARLAMENTOS NACIONALES DE AMÉRICA LATINA
(1997-2008)

PAÍS DE RESIDENCIA	Porcentaje mujeres en el Parlamento 2008 *	Aumento porcentual 1997-2008	Existencia Ley de cuota	Porcentaje de cuota
Argentina	40	12	Sí	30
Costa Rica	37	21	Sí	40
Perú	29	18	Sí	30
Ecuador	25	21	Sí	50
Honduras	23	16	Sí	30
México	23	9	Sí	30
Rep.Dominicana	20	8	Sí	33
Venezuela	19	13		
Nicaragua	18	8		
Bolivia	17	10	Sí	30
El Salvador	17	1		
Panamá	17	7	Sí	30
Chile	15	7		
Paraguay	12	10	Sí	20
Uruguay	12	5		
Guatemala	12	-0,5		
Brasil	9	2	Sí	30
Colombia	8	-3,3		
Puerto Rico	s/d	s/d		
<i>España</i>	36	14	<i>Sí</i>	<i>40 **</i>

Fuente: www.ipu.org, (febrero 2009), "Women in National Parliaments", basada en información provista por cada país a la Unión Interparlamentaria al 30 de Noviembre del 2008.

* Se refiere a la participación en la Cámara Baja o en la única cámara en regímenes unicamerales.

** Se establece esa cuota como mínimo y comenzará a regir en las próximas elecciones (se aprobó en 2007)

Éste es, precisamente, uno de los temas importantes en los debates sobre las leyes de cuotas. Para ser efectivas estas leyes deben incluir una *reglamentación* que impida un mero cumplimiento formal de la obligación sin consecuencias tangibles y que en especial prevea sanciones aplicables en caso de incumplimiento. Por ejemplo: salvo que el texto de la ley lo evite explícitamente, en muchos sistemas de representación proporcional de la región se puede cumplir la "cuota" colocando el número apropiado de mujeres en las listas, pero asignando las candidatas a los lugares que "no salen", i.e., lugares que probablemente no obtendrán escaños. En esas condiciones se cumple la letra de la ley, pero la legislatura seguirá sin mujeres, o con muy pocas. También se podría (o debería, según las distintas opiniones) adoptar medidas que garanticen la permanencia de las mujeres en sus escaños (que no se vean empujadas o presionadas a dejar sus bancas luego de asumir). En última instancia, la ley podría o debería establecer sanciones a los partidos en caso de incumplimiento. Estas medidas fortalecen el estado de derecho y contribuyen a transformar la cultura política.

Las actitudes y opiniones de las elites de la región son cruciales para entender la trayectoria de la participación de las mujeres y sus perspectivas futuras. En parte por la razón obvia de que a corto plazo son éstas (es decir los grupos dirigentes dentro de los partidos políticos, el gobierno y el poder legislativo entre otros) las que deciden sobre las acciones afirmativas, las cuotas y los detalles de su implementación. Y en parte, también, porque en estos procesos no hay “determinaciones estructurales” evidentes, y el margen de libertad (y la capacidad creativa) de la acción política, en consecuencia, parecen relativamente altos. Los avances en materia de paridad política entre hombres y mujeres dependen de muchos factores (sociales, económicos, culturales y políticos), pero probablemente ningún factor aislado sea decisivo. Por ejemplo, se ha sostenido que los avances en materia de paridad política no dependen de la prosperidad, y los datos latinoamericanos sobre presencia femenina en la legislatura confirman este punto. Países relativamente pobres como Ecuador y Honduras han avanzado bastante, mientras que los relativamente prósperos Brasil y Uruguay han avanzado poco.

Históricamente, la búsqueda de la paridad política entre hombres y mujeres es el resultado de un desarrollo de *larga* duración. En las democracias establecidas durante el primer tercio del siglo pasado las mujeres ni siquiera votaban. Sin embargo, según la experiencia latinoamericana reciente el desarrollo de acciones afirmativas buscando la paridad política de género no ha ocurrido primero o solamente en democracias hoy establecidas. Para la mayoría de los comparativistas las tres democracias consolidadas de la región son Chile, Costa Rica y Uruguay.¹⁸ Aunque Costa Rica es efectivamente uno de los dos países de la región con mayores logros en cuanto a la paridad política de género, Chile y Uruguay, están en el *último* tercio de la lista de presencia femenina en las legislaturas, junto a Paraguay, Guatemala, Brasil y Colombia.

Establecer por qué esto es así requiere más investigación. Parte de la respuesta está, en primer lugar, en la existencia de mecanismos institucionales (como las propias leyes de cuotas) que favorezcan el acceso de las mujeres a los puestos elegidos de toma de decisiones, independientemente de otros factores. En segundo lugar, se encuentran las características del sistema de partidos y sus prácticas internas. En las democracias consolidadas los partidos tienden a ser, en general, organizaciones más establecidas y competitivas entre sí que los de democracias menos estables o en proceso de consolidación en donde el juego está ‘abierto’ y nuevas fuerzas políticas y reglas político-electorales pueden irrumpir con mayor facilidad. En democracias ya consolidadas, es probable que los partidos posean cuadros y dirigentes intermedios con posiciones e intereses sólidamente establecidos. En un mundo político dominado por los hombres, si la agenda de la paridad de género llega *después* de la consolidación democrática, entonces es posible que encuentre *más* resistencias en esas situaciones

¹⁸ Siguiendo a Linz y Stepan (1998:5), más allá de la realización de elecciones competidas, de un acuerdo entre las principales fuerzas políticas sobre las reglas electorales para celebrarlas y de la elección efectiva de gobiernos por ese medio, una democracia puede consolidarse cuando además: i) ningún actor social, económico, político o institucional nacional gasta sus energías y recursos en alcanzar sus objetivos creando un régimen no democrático, recurriendo a la violencia o a la secesión; ii) una clara mayoría de la opinión pública considera que las instituciones y procedimientos democráticos son la manera más apropiada de gobernar la vida colectiva de una sociedad como la suya, y las fuerzas ‘antisistema’ son pequeñas y relativamente aisladas; y iii) cuando la democracia es internalizada y ‘rutinizada’ social e institucionalmente a tal grado que las fuerzas sociales y políticas (gubernamentales y no gubernamentales) están sujetas y habituadas a resolver sus conflictos dentro del marco de leyes, procedimientos e instituciones sancionados por el propio proceso democrático. En esta concepción, una democracia consolidada, puede siempre transitar hacia un régimen no democrático cuando una o varias de estas características dejan de cumplirse.

consolidadas que en otras menos estables e institucionalizadas, porque los cuadros intermedios masivamente masculinos tienen más influencia y más poder para defender sus espacios de poder y mantener sus probabilidades de acceso a cargos y posiciones de (aún más) poder. Defender esos espacios implica limitar el acceso de ‘nuevos’ cuadros y en particular de las mujeres, así como reticencias a establecer mecanismos de discriminación positiva como las leyes de cuotas que cambian las reglas y disminuyen el número de posiciones abiertas a los hombres. Esto podría ayudar a entender la situación de Chile y Uruguay en la región, siendo Costa Rica el único de los tres países en contar con una ley de cuotas ambiciosa y en vigor desde 1996.

En cualquier caso, lo que sí subrayan estas situaciones es que el desarrollo de la paridad política a corto plazo, efectivamente, no parece sujeto a condicionamientos estructurales claros (sociales, económicos o políticos), pero sí a la mayor o menor disposición a adoptar mecanismos institucionales favorables para alcanzarla. De allí se deriva la particular relevancia de las actitudes y opiniones de las elites regionales.

Puesto que el propósito de este informe es el análisis de los resultados de esta consulta, razones de espacio imponen suma concisión en la descripción del contexto. Esta caracterización sucinta de la situación latinoamericana en la materia resume lo esencial de la situación sobre la que opinan las personalidades consultadas, y aporta un punto de apoyo “objetivo” para el análisis que sigue.¹⁹

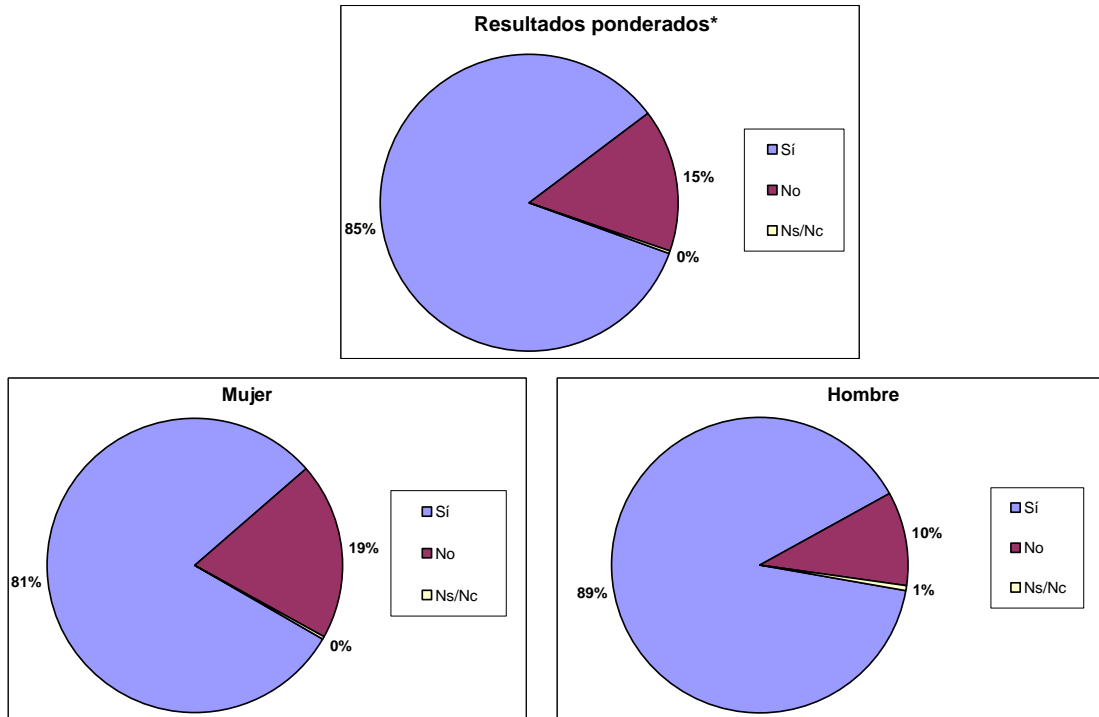
¹⁹ Referencias recientes y particularmente útiles (para la caracterización del contexto latinoamericano y para el análisis de las consultas que se desarrolla a continuación) son Virginia Guzmán y Claudia Moreno, “Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres” (CEPAL, 10 de abril de 2007), y Nélida Archenti y María Inés Tula, eds., *Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género* (Buenos Aires: Heliasta, 2008). Las dos fuentes citan una amplia literatura directamente pertinente para este análisis. Beatriz Llanos y Kristen Sample examinan la naturaleza de las acciones emprendidas por las mujeres en los partidos latinoamericanos en *Del dicho al hecho: Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos* (Lima: IDEA, 2008).

2. LA SITUACIÓN ACTUAL SEGÚN LOS LÍDERES CONSULTADOS

Gráfico 1

LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN AMÉRICA LATINA

"En su país de residencia, ¿ha aumentado durante los últimos 10 años el acceso de las mujeres a puestos de representación en el parlamento, el gobierno o los municipios?"



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

La gran mayoría de las personas consultadas (entre 8 y 9 de cada diez consultados) opina que en sus países de residencia, durante los últimos diez años, "el acceso de las mujeres a puestos de representación en el parlamento, el gobierno o los municipios" ha aumentado. Los posibles métodos de ponderación no cambian la conclusión de las cifras "crudas" de la consulta.²⁰ Amplias mayorías en cada uno de los distintos grupos de consultados, es decir según residentes en países con distintos niveles de presencia de mujeres en sus legislaturas; residentes en países con distintas variaciones de la presencia de mujeres en sus legislaturas durante los últimos diez años,²¹ y según género, edad, actividad principal y opiniones políticas *también* comparten esta opinión.²²

²⁰ Ver Cuadro 2 del Anexo.

²¹ Ver Cuadros 3 y 4 del Anexo.

²² En rigor, la mayoría de los consultados en todos los países *individualmente* considerados comparte esa opinión, salvo en Panamá (Cuadros 3 y 5 del Anexo).

Cuadro 2
LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN AMÉRICA LATINA
SEGÚN PAÍS DE RESIDENCIA DE LOS ENTREVISTADOS

"En su país de residencia, ¿ha aumentado durante los últimos 10 años el acceso de las mujeres a puestos de representación en el parlamento, el gobierno o los municipios?"

		Sí	No	Ns/Nc	TOTAL
	PAÍS DE RESIDENCIA				
¹ PRESENCIA DE MUJERES EN EL PARLAMENTO	Alta	98	2	1	100
	Media	76	24	0	100
	Baja	80	19	1	100
² VARIACION DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN EL PARLAMENTO	Alta	96	3	1	100
	Media	82	18	0	100
	Baja	74	25	1	100

¹ Presencia alta: países con una representación de las mujeres en el Parlamento superior al 20%.

Presencia media: países con representación de las mujeres entre 15 y 20%.

Presencia baja: países con representación de las mujeres menor al 15%.

² Variación alta: países con variación en la representación de las mujeres en el Parlamento superior al 10%.

Variación media: países con variación en la representación de las mujeres entre el 5 y 10%.

Variación baja: países con variación en representación de las mujeres menor al 5%.

Se puede concluir que probablemente el *conjunto* de las elites de la región piensa de esta manera (pero no necesariamente es así en todos los países individualmente considerados).

El texto de la pregunta empleada en la consulta es bastante más amplio que la variación de la representación parlamentaria de las mujeres (puesto que se refiere al "parlamento, el gobierno o los municipios"), pero las respuestas están claramente asociadas a la variación de la presencia de mujeres en la legislatura durante la última década como muestra el Cuadro 2 del informe. En promedio, en los países donde esa variación fue alta (superior a 10 puntos) el 96% de los consultados responde afirmativamente, porcentaje que disminuye a 82% en los países de variación media (entre 5 y 10 puntos) y a 74% en los países de variación baja (menor a 5 puntos).

En un plano anecdótico, puesto que las estimaciones para países individuales pueden tener un error elevado, en Costa Rica, Ecuador, Honduras y Paraguay *todos* los consultados (100%) creen que durante los últimos diez años el acceso de las mujeres a puestos de representación en el parlamento, el gobierno o los municipios aumentó; lo mismo ocurre con los consultados españoles. En la práctica, Costa Rica y Ecuador experimentaron los crecimientos más altos de la región (21 puntos en ambos casos), y Honduras y Paraguay tuvieron robustos aumentos de 16 y 10 puntos respectivamente (Paraguay tuvo además una candidata presidencial que no ganó pero votó bien y quedó en segundo lugar)²³. En España el aumento también fue robusto: 14 puntos porcentuales.²⁴ Sin embargo, en el único caso en el que los consultados que opinan que la participación femenina en la legislatura creció *no* son mayoría absoluta (Panamá, 44%), esa participación efectivamente creció 7 puntos. A la inversa, el 91% de los consultados brasileños y el 80% de los colombianos dicen que la participación femenina creció, pero en Brasil aumentó apenas 2 puntos, y en Colombia *disminuyó* (-3,3 puntos). Esto significa que a nivel de los países individuales los juicios de los consultados no siempre coinciden con las realidades, o que los problemas muestrales se reflejan en resultados imprecisos, o ambas cosas a la vez. También estos resultados pueden reflejar que los líderes de opinión al contestar pueden estar influidos por la percepción de lo que pasa en la región y no sólo en su país. En resumen:

²³ Ver Cuadro 4 del Anexo.

²⁴ Según estimaciones del Instituto Nacional de la Mujer de España sobre datos del Congreso de los Diputados.

la gran mayoría del conjunto de las personas consultadas, y la gran mayoría en *cada uno* de los distintos grupos de consultados separadamente considerados, opina que durante los últimos diez años “el acceso de las mujeres a puestos de representación en el parlamento, el gobierno o los municipios” en sus países de residencia ha *aumentado*. Esto es consistente con la evolución de la presencia femenina en los parlamentos nacionales: considerando los países agrupados según la variación de la participación de las mujeres en las legislaturas, los porcentajes de las respuestas son más altos allí donde la participación es efectivamente más alta.

3. LAS EXPECTATIVAS

Como se aprecia en el Cuadro 3, a corto plazo (“luego de las próximas elecciones”) los consultados, considerados colectivamente, no parecen esperar cambios mayores. Una mayoría relativa (46%) dice que la presencia de mujeres en el parlamento y en el ejecutivo seguirá igual; un cercano 40% piensa que aumentará, y sólo un 10% cree que disminuirá.

Cuadro 3
EXPECTATIVAS RESPECTO AL AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN AMÉRICA LATINA (CORTO PLAZO)
SEGÚN LA PERCEPCIÓN DE DICHA PARTICIPACIÓN EN SU PAÍS

"En su opinión, luego de las próximas elecciones parlamentarias y presidenciales en su país de residencia, ¿la presencia de mujeres en el parlamento y en el ejecutivo será...?"

	Mayor	Igual	Menor	Ns/Nc	TOTAL
TODOS	39	46	10	5	100
Resultados ponderados*	40	46	10	5	100
SEXO					
Mujer	36	43	14	6	100
Hombre	43	49	4	3	100
PERCEPCIÓN SOBRE LA PRESENCIA DE MUJERES EN EL PARLAMENTO					
Aumentó	43	44	7	5	100
No aumentó	19	55	24	3	100
¹ PRESENCIA DE MUJERES EN EL PARLAMENTO					
Alta	46	44	6	3	100
Media	32	49	15	4	100
Baja	42	45	6	8	100
² VARIACION DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN EL PARLAMENTO					
Alta	52	41	5	2	100
Media	30	50	14	7	100
Baja	39	47	7	7	100

¹ Presencia alta: países con una representación de las mujeres en el Parlamento superior al 20%.

Presencia media: países con representación de las mujeres entre 15 y 20%.

Presencia baja: países con representación de las mujeres menor al 15%.

² Variación alta: países con variación en la representación de las mujeres en el Parlamento superior al 10%.

Variación media: países con variación en la representación de las mujeres entre el 5 y 10%.

Variación baja: países con variación en representación de las mujeres menor al 5%.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

A diferencia de los juicios sobre el pasado recién analizados, los juicios de los diferentes grupos de entrevistados sobre el futuro cercano *no* son convergentes, excepto en un punto importante. Como la *gran* mayoría de los consultados (en conjunto y en cada uno de los distintos grupos separadamente considerados) opina que la participación femenina *aumentará o seguirá igual*, esto significa que las elites no esperan un retroceso de los avances ya observados en este plano, sino (a

corto plazo) continuidad o más crecimiento de la participación femenina.²⁵ Las respuestas españolas, en particular, son similares al promedio ponderado latinoamericano (45% opina que la participación de las mujeres aumentará, y otro 45% opina que seguirá igual), pero *ninguna* respuesta española sostiene que disminuirá (cosa que sí afirma el 10% de los consultados latinoamericanos). Esto podría indicar la percepción acerca de la inestabilidad y carácter pendular de la participación de las mujeres políticas en los ámbitos de toma de decisiones.

En principio, ¿quiénes esperan estabilidad, y quiénes esperan más participación femenina? De todos los grupos cuyas respuestas se examinan en este informe, anticipan un crecimiento sólo los residentes en países con alta presencia femenina (actual) en la legislatura y los residentes en países con un alto crecimiento de esa participación. Todos los demás grupos esperan que la situación siga aproximadamente igual. Esto *sugiere* que allí donde el proceso de crecimiento de la participación política ya comenzó (puesto que su *nivel* ya es relativamente alto, y sobre todo, en los países en los que el *crecimiento* durante la última década fue alto), se espera que la participación femenina continúe aumentando. Pero en los países donde ese proceso no ha comenzado o está en sus primeras etapas, a corto plazo no se esperaría un “despegue” de la participación femenina. Si estas expectativas de los liderazgos fueran correctas, el proceso de crecimiento de la participación femenina en legislaturas y gobiernos tendría características autorreforzantes (“círculo virtuoso”). Puede no ser claro cómo y cuándo comienza, pero una vez que comenzó probablemente seguirá creciendo.

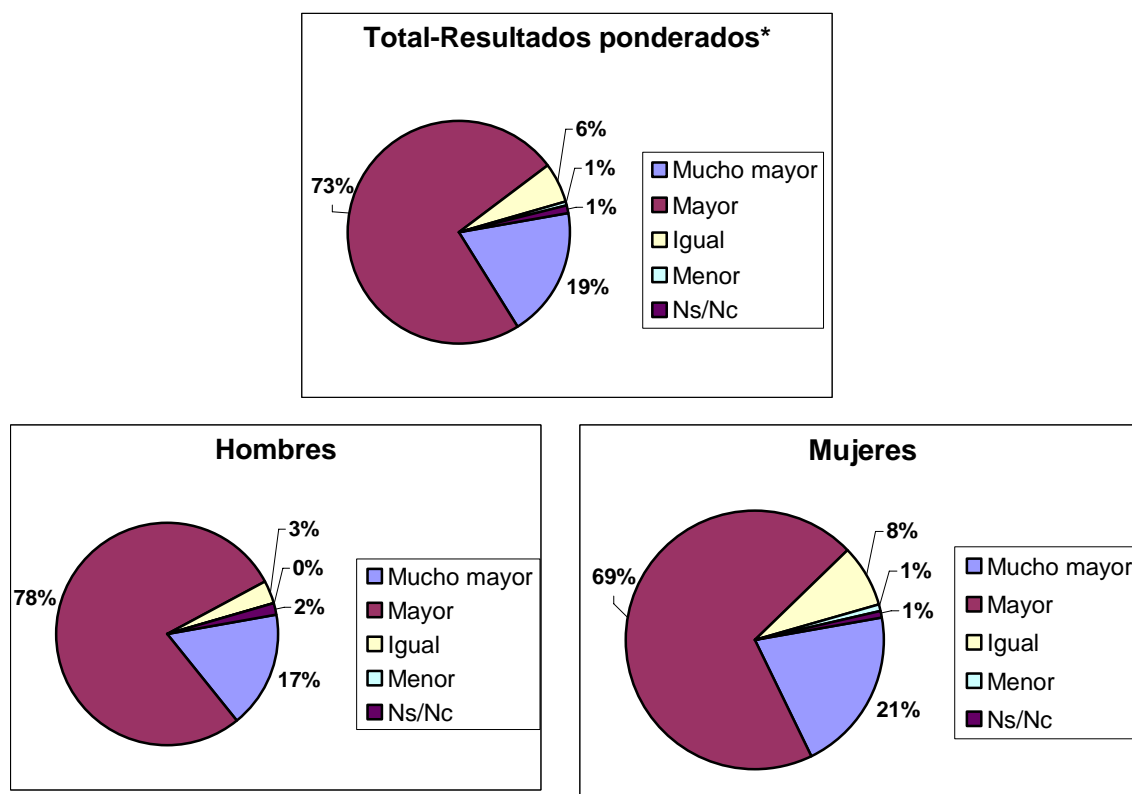
A corto plazo, en suma, las expectativas no son convergentes. Pero a más largo plazo (una generación: “en los próximos veinte años”) sí lo son, robustamente. Amplísimas mayorías en el conjunto de todos los consultados y en cada uno de los grupos separadamente considerados dicen que en los próximos veinte años la participación femenina será mayor o mucho mayor (Cuadros 9 y 10). La diferencia entre las expectativas de corto y largo plazo sugiere que las elites ven un proceso en curso inevitable (e irreversible), pero que allí donde todavía no comenzó, es posible que ese comienzo no sea inmediato (y para algunos líderes, posible y tal vez deseable: mañana mejor que hoy).

²⁵ Ver también Cuadros 7 y 8 del Anexo.

Gráfico 2

EXPECTATIVAS DE CAMBIO EN LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN AMÉRICA LATINA

"A más largo plazo, de acuerdo a su visión de América Latina, ¿la presencia de las mujeres en los parlamentos y gobiernos en los próximos 20 años será ... ?"



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

4. LAS ACTITUDES DE LAS ELITES HACIA LA PARIDAD POLÍTICA

4.1. Los beneficios de la paridad

Algunos de los argumentos a favor de la paridad *política* entre hombres y mujeres (y de manera más amplia, sobre la paridad en cuanto a posiciones de responsabilidad en general) son los siguientes:

- i. Es una condición necesaria para una democracia genuina.
- ii. Específicamente la paridad política favorecería cambios en los estilos del ejercicio de la autoridad y del liderazgo, y;
- iii. Permitirá mayor atención a los problemas que afectan a las mujeres.

Las personas consultadas de la región parecen estar de acuerdo con las dos últimas afirmaciones, y con una versión más específica (y más débil) de la primera. En las consultas se preguntó si el aumento de la presencia femenina en "posiciones de representación en el parlamento, el gobierno o los municipios" ha "contribuido a mejorar la representatividad del sistema democrático". Como ya se

observó [en el numeral (2.)], el *conjunto* de las elites de la región piensa que la presencia femenina efectivamente aumentó (en promedio, más de las tres cuartas partes de los consultados en cada uno de los distintos grupos). También piensan, con mayorías algo menores (65%), que ese aumento contribuyó a mejorar la representatividad del sistema democrático.²⁶ Mayorías en casi todos los grupos de consultados (6 o más de cada 10 consultados)²⁷ están de acuerdo con esa afirmación.²⁸ La única excepción se observa, precisamente, entre la pequeña minoría que sostiene que la participación femenina no aumentó. En este grupo de consultados la gran mayoría (82%), no opinó: puesto que a su juicio la participación de las mujeres no aumentó, carece de sentido opinar sobre las presuntas consecuencias de un aumento inexistente. Los consultados españoles son más enfáticos que los latinoamericanos: *todos* ellos sostienen que el aumento de la participación de las mujeres contribuyó a mejorar la representatividad del sistema democrático.²⁹

Mayorías aún más contundentes entre todos los consultados latinoamericanos³⁰ opinan que la paridad política de género, entendida como el acceso equitativo a cargos públicos y de representación política, “favorecería cambios en los estilos de ejercicio de la autoridad y del liderazgo”.³¹ En *todos* los grupos, separadamente considerados, más de ocho de cada diez consultados comparten esta idea.³² Las respuestas de los consultados en España son similares al promedio ponderado latinoamericano, pero aún más enfáticas.³³

Mayorías muy similares, entre el conjunto de todos los consultados y en cada uno de los grupos individualmente considerados,³⁴ piensan que la paridad política así entendida (acceso equitativo a cargos públicos y de representación política) “favorecería la atención a los problemas que afectan a las mujeres”.³⁵ Las respuestas españolas son similares al promedio latinoamericano, pero algo más enfáticas: el 50% está *muy* de acuerdo con esta idea, porcentaje más pequeño en el promedio latinoamericano (41%).³⁶

La sección anterior concluyó que para las elites regionales el proceso actualmente en curso de expansión de la presencia política femenina en posiciones de responsabilidad y gobierno es inevitable e irreversible, aunque pueda demorarse en los lugares donde aún no comenzó o está en sus primeras etapas. Los resultados recién expuestos indican que este proceso no es simplemente inevitable e irreversible; también es *legítimo*, dado que encuentra sustento en los hechos y en las ideas y valores. Se podría objetar que algunas de estas respuestas sean así para ser “políticamente correctas” y no serían del todo francas. Aún en ese caso, si para ser políticamente correcto es necesario compartir esas ideas y valores, entonces los que así razonan creen que esas ideas y valores son los predominantes, o al menos los que están en ascenso y predominarán en el futuro. También para ellos esta sería, efectivamente, la dirección del viento.

²⁶ Ver Cuadro 11 del Anexo.

²⁷ De hecho, mayorías en todos los países *individualmente* considerados, salvo Venezuela.

²⁸ Ver Cuadros 12 y 13 del Anexo.

²⁹ Este resultado sin fisuras (ni siquiera abstenciones) no se observa en ninguno de los países latinoamericanos.

³⁰ Y también en cada uno de los países individualmente considerado (Cuadro 15).

³¹ Ver Cuadros 14 y 15 del Anexo.

³² Ver Cuadros 16 y 17 del Anexo.

³³ Ver Cuadro 15 del Anexo.

³⁴ Una vez más, también en cada uno de los países individualmente considerados (Cuadro 18).

³⁵ Ver Cuadros 18, 19 y 20 del Anexo.

³⁶ Ver Cuadro 18 del Anexo.

4.2. Aspectos potencialmente problemáticos

Según algunos puntos de vista, la búsqueda deliberada de la paridad política de género podría involucrar riesgos para la democracia, porque impediría que los/las representantes lleguen a los cargos públicos y de representación por sus propios méritos. Esta crítica es recurrente a todas las situaciones en las que se llevan a cabo acciones afirmativas (o se adoptan cuotas) para corregir desequilibrios considerados injustos o inaceptables. La mayoría de los consultados (cerca de 6 cada 10 consultados) *no* comparte este argumento.³⁷ Todos los grupos de consultados individualmente considerados comparten esta opinión, pero hay una excepción particularmente significativa: las opiniones de los hombres están extremadamente divididas, 39% de acuerdo y 41% en desacuerdo. Las mujeres, en cambio, como tal vez era previsible, están sólidamente en desacuerdo con esta idea (80% en desacuerdo, 14% de acuerdo). En todos los demás casos las opiniones son convergentes, y las diferencias entre los grupos son sólo de énfasis.³⁸ En este caso las respuestas españolas son muy distintas al promedio latinoamericano; el 58% está *muy* en desacuerdo con esta idea (el correspondiente promedio latinoamericano es sólo 28%), y sólo el 3% está de acuerdo (la cifra latinoamericana es 25%).

La extrema división de las opiniones masculinas tiene consecuencias. Como están tan divididas, no hay conjeturas razonables sobre cómo son las opiniones de las elites *masculinas* de la región. La mayoría de los hombres podría pensar igual que la mayoría de las mujeres, o podría pensar lo contrario. Cualquiera de las dos situaciones es casi igualmente probable. Aquí es necesario recordar que la muestra de consultados buscó deliberadamente cierta paridad de hombres y mujeres, pero en el mundo real esa paridad no existe. Los hombres son amplia mayoría entre las elites (y es precisamente esa situación muy desigual la que se pretende cambiar). Por lo tanto, los juicios del conjunto de las elites (reales) latinoamericanas bien podrían apuntar en la dirección opuesta a la observada entre los consultados.

Una de las diferencias “de acentos” entre grupos *podría* tener implicaciones para este análisis. Aparte del gran desacuerdo registrado entre hombres y mujeres, las mayores diferencias de opinión en este plano son las que se observan según la *proporción* real de mujeres parlamentarias.³⁹ Los consultados de los países con mayor *presencia* femenina en la legislatura están mucho *más* de acuerdo con esta crítica (39% la comparte: el mismo porcentaje que entre los hombres) que los de países con pocas legisladoras. En otras palabras: las cuotas *parecen* ser vistas de manera más crítica cuanto mayor es la experiencia directa con ellas. No parece razonable asumir que para estos consultados las cuotas realmente “involucran riesgos para la democracia”. Pero sí *podría* ocurrir que la experiencia directa con las cuotas muestre de manera más elocuente que las discusiones abstractas las dificultades y los conflictos que resultan de ellas, especialmente al interior de los partidos. Las cuotas, por razones obvias, *aumentan* la competencia por el acceso a posiciones escasas (vistas desde el punto de vista de los hombres, las cuotas *disminuyen* el número de posiciones accesibles a ellos, y ayudarían a personas “menos calificadas” a ocupar esas posiciones perdidas para los hombres).

³⁷ Ver Cuadro 21 del Anexo.

³⁸ Ver Cuadros 22 y 23 del Anexo.

³⁹ Ver Cuadro 22 del Anexo.

La búsqueda deliberada de la paridad política de género también podría involucrar riesgos para la democracia porque podría promover la *confrontación* entre hombres y mujeres. Este es uno de los argumentos usados por los críticos de las cuotas y de las acciones afirmativas que tratan de avanzar la paridad política entre hombres y mujeres. Esta crítica podría parecer exagerada, pero en el contexto cultural latinoamericano no necesariamente lo es. La edición 2007 de Latinobarómetro encontró que, en promedio, el 57% de los latinoamericanos opinan que en sus respectivos países “el conflicto entre hombres y mujeres” es fuerte o muy fuerte (las otras dos alternativas de respuesta eran “débil” o “no existe conflicto”). Sólo en dos países estos juicios fueron claramente minoritarios (Argentina y Uruguay, con 34 y 36% de respuestas “fuerte o muy fuerte” respectivamente), y aún en ellos más de un tercio de los encuestados veía un conflicto fuerte o muy fuerte. De menor a mayor porcentaje, los dos países siguientes, Venezuela y Chile, registraron 47 y 49% respectivamente; en todos los demás países incluidos en el estudio, catorce en total, los que opinaron de ese modo eran mayoría absoluta.⁴⁰

Los resultados de esta consulta sugieren que en estos temas las elites regionales *no* piensan como la población. En particular, *no* creen que la búsqueda de la paridad política de género promueva la confrontación entre hombres y mujeres (y por esa vía involucre riesgos para la democracia). Robustas mayorías de al menos siete de cada diez consultados (entre todos ellos, y en todos los grupos separadamente considerados)⁴¹ discrepan con esa crítica.⁴² Las consultas españolas muestran el mismo resultado (el 95% *no* cree que la búsqueda deliberada de la paridad promueva la confrontación entre hombres y mujeres).

Todos los resultados de esta sección ratifican una hipótesis previa (apartado 4.1): para las elites regionales el proceso de expansión de la presencia política femenina hoy en curso es *legítimo*. Oponerse a las acciones que impulsan esa expansión es (al menos) políticamente incorrecto. Estas conclusiones son importantes porque pueden ser decisivas para el pronóstico de la evolución a *largo* plazo de este proceso (avanzará, se profundizará). Pero a *corto* plazo no son decisivas, por razones análogas a las que hacen que algunas leyes de cuotas sean efectivas y otras no. El problema no está en el principio general, sino en los detalles de su implementación. Tampoco es posible descartar *a priori* eventuales “resistencias ocultas” que probablemente no podrían frenar el proceso, pero sí podrían hacerlo más lento y postergar sus principales resultados (no necesariamente enfrentando el principio, pero sí retardándolo o actuando sobre “los detalles de su implementación”). Esto es lo que sugieren algunas experiencias nacionales.

⁴⁰ Informe Latinobarómetro 2007.

⁴¹ También en cada uno de los países separadamente considerados.

⁴² Ver Cuadros 24 y 25 del Anexo.

5. ACTITUDES HACIA LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

La problemática de la paridad política de género se instaló firmemente en la agenda de la región durante los últimos años. Las conferencias, convenciones, polémicas y documentos que la abordaron, junto a la acción de las mujeres en cada país, apoyada por organizaciones nacionales e internacionales, impulsaron a muchos gobiernos latinoamericanos a enfrentar el problema. Los expertos agrupan las acciones gubernamentales en tres categorías:

- (a) programas específicos que buscan promover la mayor *participación* de las mujeres en política y en diversos ámbitos de decisión;
- (b) la creación de instituciones (Oficinas, Departamentos o Ministerios) centradas en los problemas de las mujeres, destinadas a aumentar su participación pero también a enfrentar problemas que afectan específicamente a las mujeres, y
- (c) la adopción de acciones afirmativas vía leyes (las “cuotas”).

Varios países de la región cuentan hoy con Ministerios de la Mujer, Institutos, Oficinas, Departamentos o Programas con diferentes recursos y eficacias. En cuanto a las cuotas, como ya se observó en el Cuadro 1 de este informe, once países latinoamericanos poseen leyes que regulan (de distintas maneras) la proporción de mujeres candidatas que cada partido debe presentar y/o que deberían estar en sus representaciones parlamentarias. También aquí los resultados han sido muy variables, entre otras razones, como ya se observó, porque los detalles de la ley, de su reglamentación y de su implementación son cruciales así como la cultura política de cada país. No todas las leyes de cuotas tienen consecuencias significativas.

En cuanto al principio general (i.e., la adopción de medidas legislativas como instrumentos para alcanzar la paridad política entre hombres y mujeres), los consultados opinan sólidamente a favor. Mayorías de alrededor de siete de cada diez consultados o más (entre todos ellos, y en todos los grupos separadamente considerados)⁴³ apoyan la idea de legislar para alcanzar la paridad política de género.⁴⁴ Los distintos grupos difieren sólo en el tamaño de sus respectivas mayorías. Como muestra el Gráfico 3, la diferencia más notable es, otra vez, la que se encuentra entre hombres y mujeres. Entre los primeros el 69% opina a favor, y el 26% en contra; el balance (en el sentido contable del término: juicios positivos menos juicios negativos) es de 43 puntos porcentuales. Entre las mujeres, en cambio, el balance (86 puntos porcentuales) *duplica* al de los hombres (92% a favor, apenas 6% en contra).

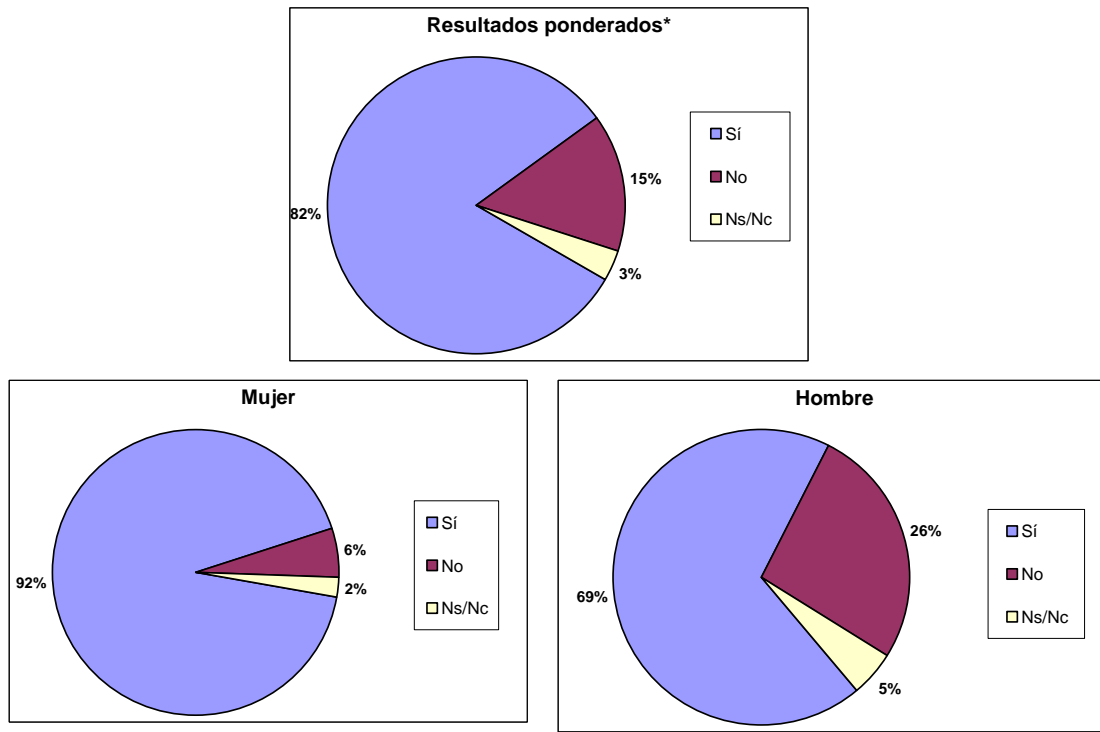
⁴³ Y de nueva cuenta también en cada uno de los países individualmente considerados.

⁴⁴ Ver también Cuadros 26 y 27 del anexo.

Gráfico 3

MEDIDAS LEGISLATIVAS COMO INSTRUMENTO PARA LA PARIDAD POLÍTICA

"En su opinión ¿deberían adoptarse medidas legislativas para alcanzar la paridad política entre hombres y mujeres?"



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

Estos resultados son consistentes con las realidades: si el clima de la opinión entre las elites (particularmente las políticas) fuera contrario a estas medidas legislativas, sería difícil entender porqué, por ejemplo, la mayoría de los países de la región (once en dieciocho con datos) tienen leyes de cuotas. Entre las elites *políticas* consultadas (políticos, legisladores, funcionarios), en particular, el 85% opina a favor de esta clase de legislación, y sólo el 14% dice lo contrario.⁴⁵

5.1. ¿Cuáles acciones afirmativas?

Diferentes evidencias y argumentos convergen hacia la misma conclusión: las elites de la región respaldan "la adopción de medidas legislativas" para avanzar hacia la paridad política y de género. Pero, como ya se observó, los posibles problemas no están en el principio general, sino en los detalles de su implementación o en eventuales "resistencias ocultas". Es necesario, entonces, examinar estos "detalles".

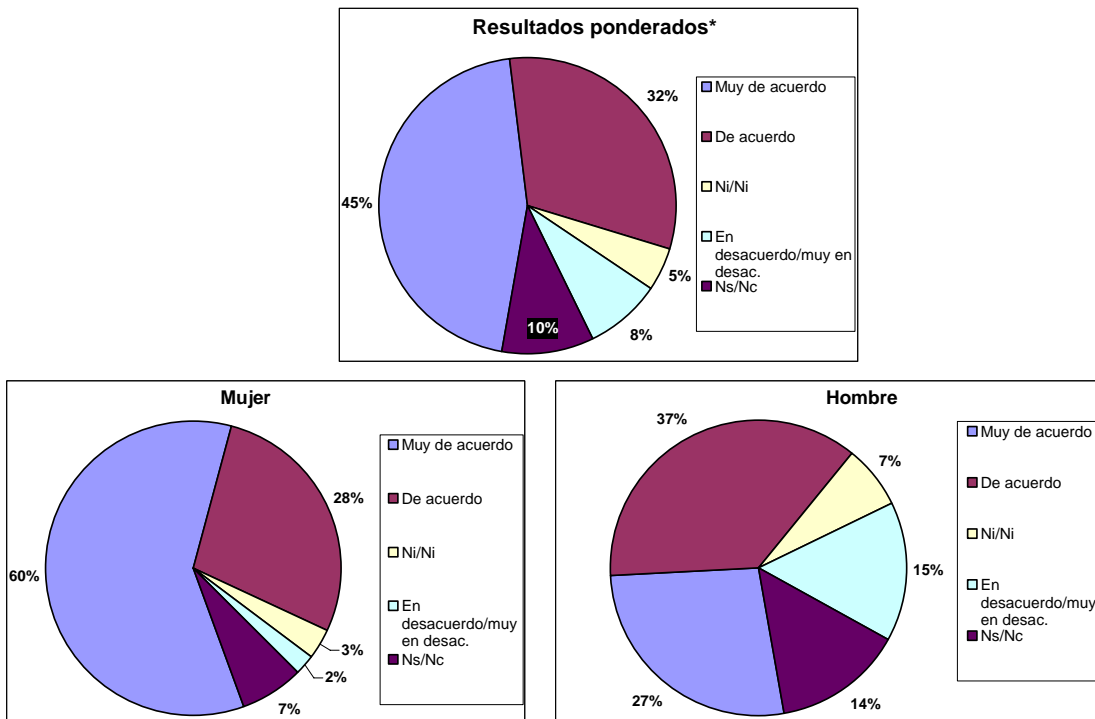
Las leyes de cuotas, en particular, son vistas favorablemente por las tres cuartas partes de todos los consultados y en casi todos los distintos grupos de consultados individualmente considerados,⁴⁶ con

⁴⁵ Sobre este punto se vuelve al final del Anexo Metodológico, en la sección "El problema 'de la marea'."

⁴⁶ Y en cada uno de los países separadamente considerados como muestran los Cuadros 28 y 29 del Anexo.

la única excepción de los que sostienen que en la última década *no* hubo avances en la paridad política de género.⁴⁷ Pero en este último grupo (que es una pequeña minoría), la mayoría absoluta no opinó. En todos los demás grupos las diferencias se refieren sólo al tamaño de las mayorías que apoyan las leyes de cuota. Y también acá la más importante de esas diferencias involucra las respuestas de hombres y mujeres. Como muestra el Gráfico 4, el 64% de los hombres está de acuerdo o muy de acuerdo con la adopción de leyes de cuotas, y prácticamente el 15% está en contra; el balance es de 49 puntos porcentuales. Entre las mujeres, en cambio, el balance es de 85 puntos porcentuales (88% a favor, apenas 3% en contra). Los resultados de las consultas españolas son semejantes al promedio ponderado latinoamericano.

Gráfico 4
"A SU JUICIO, ¿QUÉ MEDIDAS SERÍA CONVENIENTE ADOPTAR PARA PROMOVER LA PARIDAD POLÍTICA? LEYES ELECTORALES QUE ESTABLEZCAN CUOTAS PARA FAVORECER LA REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES"



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

Las leyes de cuotas que no establecen sanciones por su incumplimiento pueden ser inocuas. Para evitar esto es necesario prever sanciones: como se preguntó en la consulta, "sancionar a los partidos que no cumplen con las cuotas para favorecer la representación de las mujeres". Casi ocho de cada diez consultados apoyan esta clase de sanciones.⁴⁸ En proporciones muy similares al apoyo a las leyes de cuotas en sí mismas, casi todos los distintos grupos de consultados individualmente

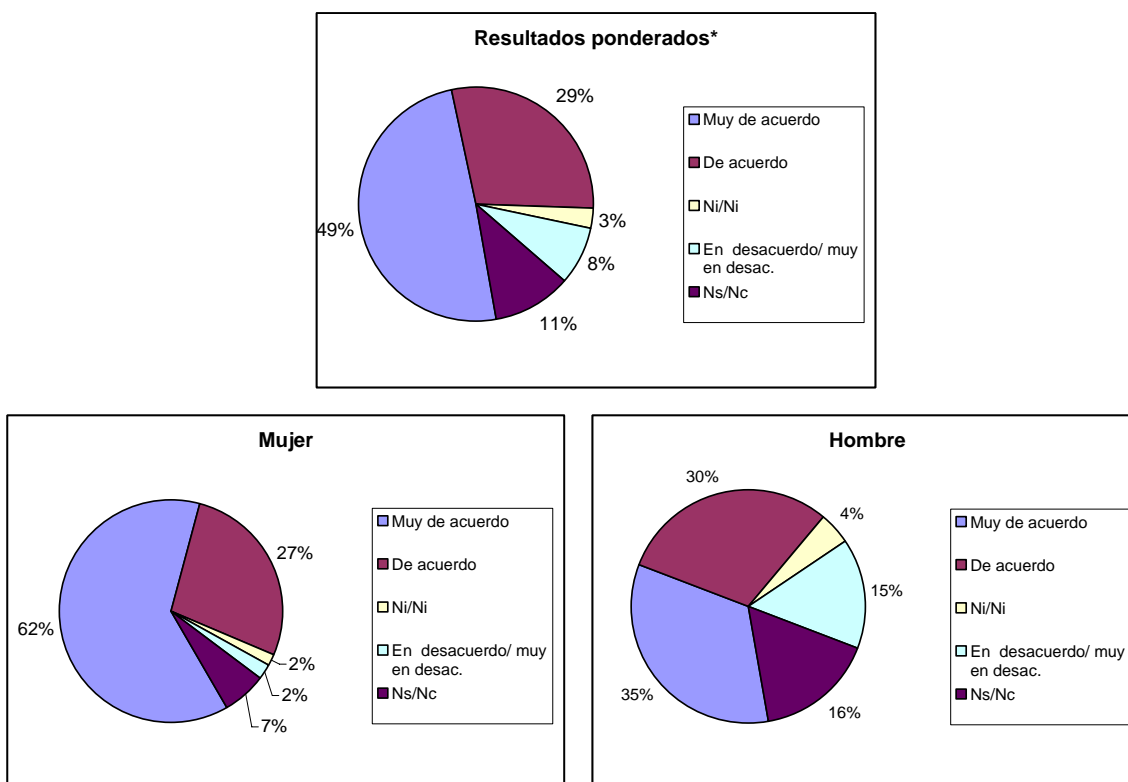
⁴⁷ Ver Cuadros 30 y 31 del anexo.

⁴⁸ Ver Cuadro 32 del anexo.

considerados⁴⁹ están a favor de sancionar a los partidos en caso de incumplimiento (todos salvo los consultados que dicen que en los últimos diez años *no* hubo avances en la paridad política de género).⁵⁰ También en este caso la mayoría absoluta del único grupo discordante no opinó. Nuevamente, la más importante de las demás diferencias es la observada entre hombres y mujeres. Como muestra el Gráfico 5, el 65% de los hombres está a favor de sancionar a los partidos que no cumplen con las cuotas previstas, y el 15% está en contra; el balance es de 50 puntos porcentuales. Entre las mujeres el balance es de 87 puntos porcentuales (89% a favor, sólo 2% en contra).

Gráfico 5

"A SU JUICIO, ¿QUÉ MEDIDAS SERÍA CONVENIENTE ADOPTAR PARA PROMOVER LA PARIDAD POLÍTICA? SANCIONAR A LOS PARTIDOS QUE NO CUMPLEN CON LAS CUOTAS PARA FAVORECER LA REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES"



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

Este clima favorable a las acciones afirmativas que buscan paridad política entre hombres y mujeres, ¿vale para otras materias no políticas, incluyendo asuntos vistos hasta hoy como estrictamente privados? La búsqueda de la paridad de género en estos ámbitos también ha sido controvertida. Algunas personas discuten, entre otras cosas, hasta qué punto es posible o deseable que la legislación o las políticas gubernamentales incidan en aspectos de la vida de las familias, o en el acceso al trabajo (incluyendo posiciones ejecutivas y directivas) en el ámbito privado. Al menos en uno de estos grandes temas las personas consultadas opinan a favor de promover la paridad de género. Una robusta mayoría absoluta (76%) está a favor de “promover políticas orientadas a

⁴⁹ Y en cada uno de los países.

⁵⁰ Ver Cuadros 33 y 34 del anexo.

fomentar la mayor participación de los hombres en las tareas del hogar y favorecer el acceso de las mujeres al mercado de trabajo”. En este caso mayorías en *todos* los grupos individualmente considerados, sin excepciones, apoya esta idea.⁵¹

En este caso las personas consultadas y la población latinoamericana opinan de maneras muy diferentes. La promoción de políticas destinadas “a fomentar la mayor participación de los hombres en las tareas del hogar y favorecer el acceso de las mujeres al mercado de trabajo” es explícitamente contradictoria con esta otra proposición: “es mejor que la mujer se concentre en el hogar y el hombre en el trabajo”. Las personas consultadas que apoyan esta última idea deberían oponerse a la primera, cosa que efectivamente hizo apenas el 3% de las elites consultadas. Sin embargo, según la edición 2004 del Latinobarómetro, el 44% de los encuestados en 18 países latinoamericanos (en promedio) estuvo de acuerdo con ella⁵².

En cuanto a las actitudes “de fondo” de las personas consultadas en estas materias, es difícil saber hasta qué punto los liderazgos de la región estarían dispuestos a llevar su apoyo a la promoción de la paridad de género en ámbitos no políticos pero más concretos e inmediatos (i.e., más allá de acciones educativas como las que efectivamente se están llevando a cabo en algunos países de la región). En parte porque es bastante más difícil sancionar los incumplimientos a las acciones afirmativas en estos ámbitos no políticos. Y en parte porque en muchos lugares es probable que sea francamente impopular.

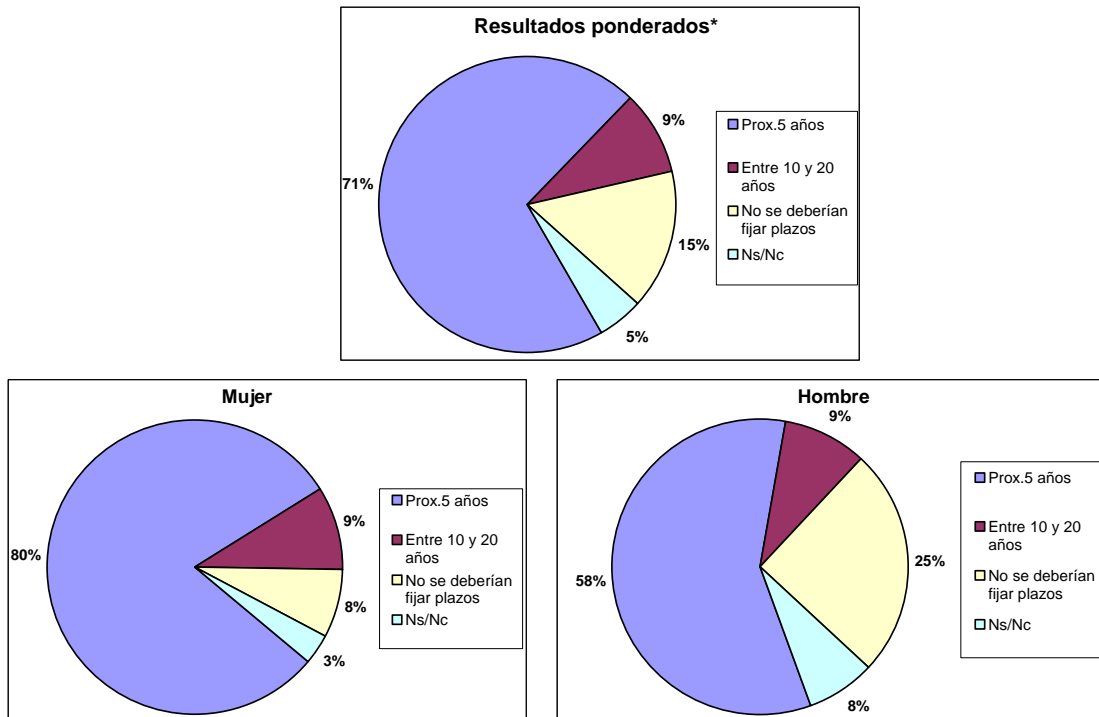
5.2. Los plazos deseables

El *plazo* en el que se deberían adoptar diferentes tipos de acciones afirmativas brinda un control adicional sobre el apoyo que efectivamente reciben estas acciones. Los apoyos firmes deberían optar por plazos razonables pero cercanos: “los próximos cinco años”, por ejemplo. El apoyo a la clase de acciones analizadas en este informe, pero sólo a mediano o largo plazo (diez años o veinte años), en la práctica, y más allá de las *intenciones* de los que responden estas preguntas, es una forma de ser políticamente correcto y simultáneamente postergar (eventualmente “para los que vienen después”) su aplicación real y sus costos (de distintas naturalezas, incluyendo costos políticos). La respuesta “no deberían fijarse plazos”, por último, implica casi un rechazo directo a las acciones afirmativas (“hoy no se fía, mañana sí”). Teniendo en cuenta estas consideraciones, en la discusión que sigue los “balances” de las respuestas a las preguntas sobre plazos son el porcentaje que responde *corto* plazo (cinco años) menos los porcentajes *sumados* de las otras tres respuestas (mediano o largo plazo, no se deberían fijar plazos).

⁵¹ También en cada uno de los países. Ver Cuadros 35, 36 y 37 del anexo.

⁵² Beatriz Llanos y Kristen Sample, “30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina” (Lima: IDEA, 2008), p.45.

Gráfico 6
PLAZOS PARA ESTABLECER LAS LEYES ELECTORALES QUE ESTABLEZCAN CUOTAS PARA FAVORECER LA REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.
 * La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

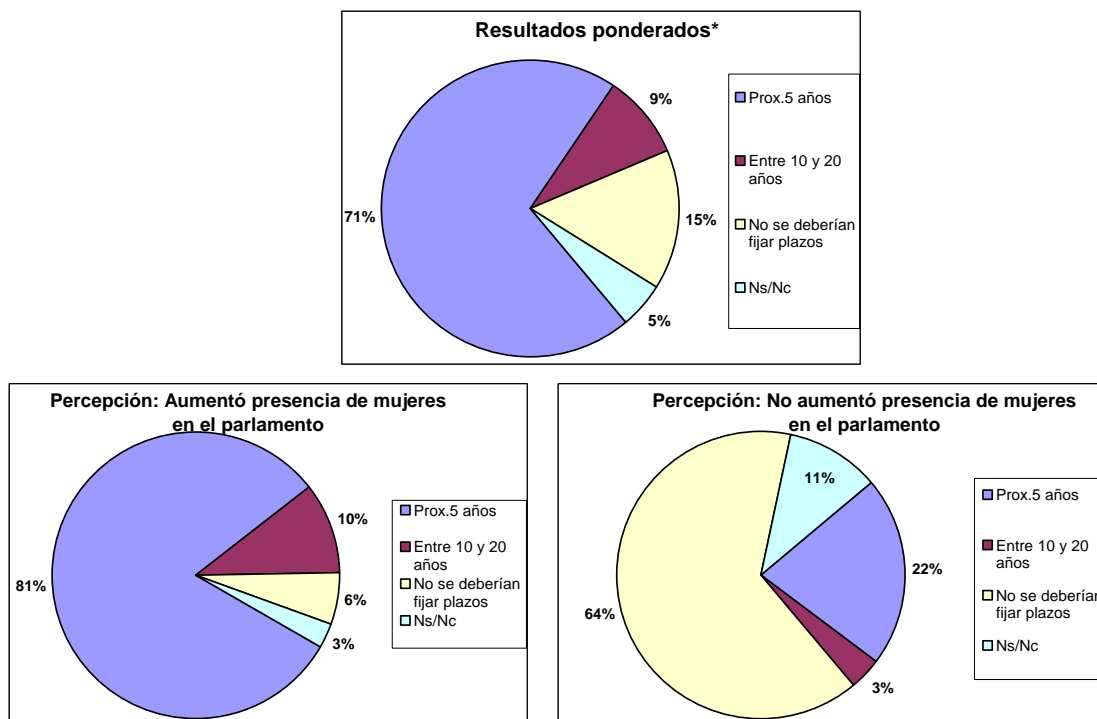
Vistas desde esta perspectiva, las leyes de cuotas siguen recibiendo apoyo de las personas consultadas, pero algo menores que los recibidos por las cuotas en términos generales (sin especificar plazos). Como muestra el gráfico 6, la oposición es mayor, y los balances son más modestos. Siete de cada diez consultados (71%) favorecen la implementación de cuotas a corto plazo, contra un cuarto (24%) que opta por diez o más años, o “sin plazos”; el balance es 47 puntos porcentuales (en España es similar, 50 puntos).⁵³ En todos los grupos, con una única excepción, la mayoría se pronuncia por el corto plazo, y los balances son positivos (aunque sistemáticamente más bajos que los observados en el apoyo a las cuotas “en términos generales”). La única excepción es la ya habitual: los consultados que opinan que la paridad política de género no aumentó en los últimos diez años.⁵⁴ Pero su respuesta es ahora más explícita: el 64% de estos consultados opina que *no* se deberían fijar plazos para establecer leyes de cuotas.

⁵³ Ver Cuadros 38 y 39 del anexo.

⁵⁴ Ver Cuadros 40 y 41 del anexo.

Gráfico 7

PLAZOS PARA ESTABLECER LAS LEYES ELECTORALES QUE ESTABLEZCAN CUOTAS PARA FAVORECER LA REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES, SEGÚN PERCEPCIÓN SOBRE PRESENCIA DE LAS MUJERES EN EL PARLAMENTO



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países.

La realización de “cambios en las estructuras y estatutos de los partidos que obstaculizan la representación igualitaria de las mujeres” a corto plazo recibe más apoyo que las leyes de cuotas: ocho de cada diez entrevistados (81%) los favorecen, contra un 16% que preferiría plazos más largos, o sin plazos (las respuestas provenientes de España son similares al promedio latinoamericano,).⁵⁵ Mayorías en *todos* los grupos individualmente considerados optan por el corto plazo;⁵⁶ las diferencias más importantes son las observadas entre los que piensan que en la última década no hubo cambios en la paridad política de género y los que creen que sí lo hubo.⁵⁷

A juicio de los consultados, “las políticas de corresponsabilidad entre hombres y mujeres para las vidas familiar y laboral que permitan a las mujeres disponer de más tiempo y oportunidades para participar en la vida pública” deberían entrar en vigencia a *corto* plazo. Así opinan seis de cada diez consultados (61%), contra un 36% que opta por plazos mayores o sin plazos, lo que resulta en un balance de 25 puntos.⁵⁸ Como muestra el Gráfico 8 las mujeres están se muestran 65% favorables a

⁵⁵ Ver Cuadro 42 del anexo.

⁵⁶ También en cada uno de los países individualmente considerados.

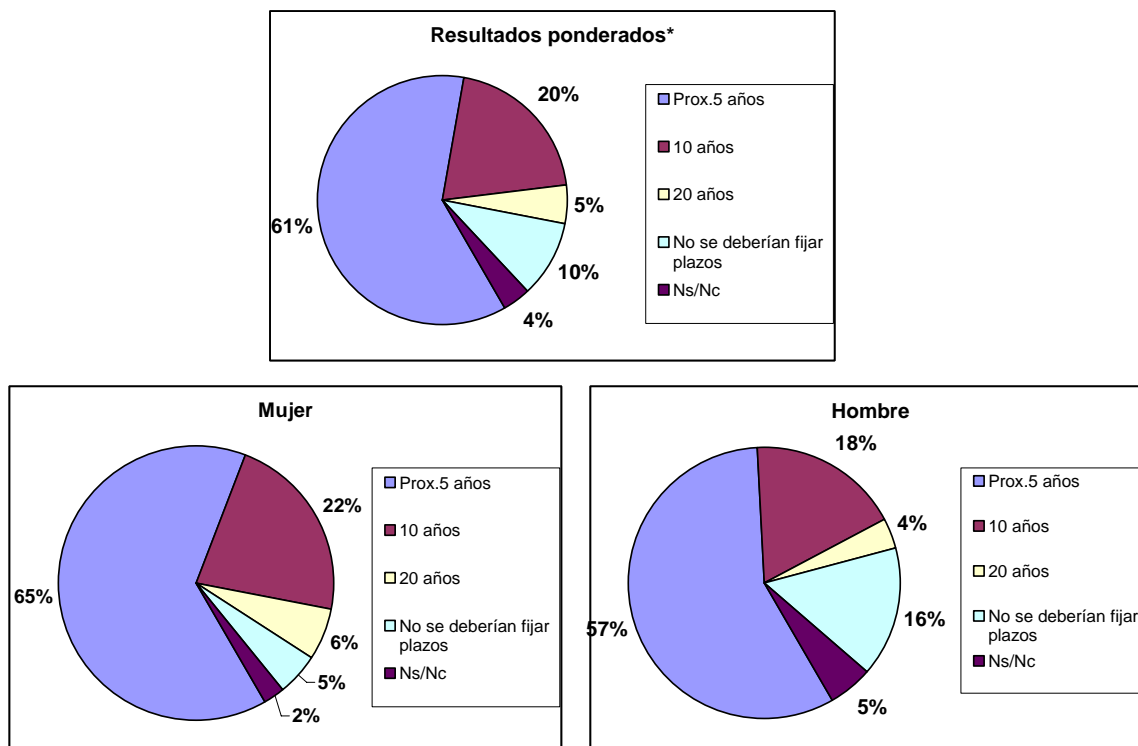
⁵⁷ Ver Cuadros 43 y 44 del anexo.

⁵⁸ Ver Cuadro 45 del anexo.

un plazo de 5 años y solamente 5% opina que no se deberían fijar plazos, mientras que los hombres muestran respectivamente para ambas opciones 57% y 16%.

Gráfico 8

PLAZOS PARA ESTABLECER POLÍTICAS DE CORRESPONSABILIDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES PARA LAS VIDAS FAMILIAR Y LABORAL QUE PERMITAN A LAS MUJERES DISPONER DE MÁS TIEMPO Y OPORTUNIDADES PARA PARTICIPAR EN LA VIDA PÚBLICA



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

* La ponderación utilizada adjudica igual peso a todos los países

Las respuestas de las personas consultadas de España son más favorables (casi tres cuartos, 74%, optan por el corto plazo), y el balance es mucho más favorable, 48 puntos. Entre los consultados latinoamericanos la mayoría favorable y (sobre todo) el balance son más pequeños que las opiniones genéricas sobre el mismo tema: la mayoría entre todos los consultados era 76%, y el balance 73 puntos porcentuales, porque casi no había oposición (apenas 3%). La resistencia se aprecia mucho mejor con el detalle de los plazos (sube a 36%). Sin embargo, *todos* los grupos considerados optan por el plazo más breve⁵⁹. Las diferencias de mayor magnitud en este caso son muy atípicas: el balance de las opiniones de los líderes sociales, culturales, más empresarios y comunicadores, es de apenas 7 puntos porcentuales, porque entre ellos el 52% opta por el corto plazo, y 45% por plazos más largos o sin plazo. El balance de los políticos, legisladores y funcionarios, en cambio, es 37 puntos porcentuales, más de cinco veces mayor. Los datos de encuestas citados más arriba sugieren la hipótesis de que en este caso los líderes sociales y culturales están bastante más cerca del pensamiento del conjunto de los latinoamericanos que los líderes políticos.

⁵⁹ Ver Cuadros 46 y 47 del anexo.

Esta breve exploración de las opiniones en cuanto a los plazos en los que deberían entrar en vigencia diferentes tipos de acciones afirmativas muestra que el fuerte nivel de apoyo a estas acciones registrado cuando se pregunta en términos generales disminuye sistemáticamente cuando las preguntas refieren directamente a los *plazos* (y al “aquí y ahora”). La reducción más notoria de esos apoyos abstractos es la que se observa en las acciones que involucran la vida familiar y laboral. Para los consultados es más deseable (y tal vez más plausible) que las mujeres sean diputadas a la par que los hombres, y menos deseable (y tal vez menos plausible) que los hombres participen en tareas domésticas como lavar platos y cambiar pañales a la par que las mujeres.

5.3. Actitudes generales hacia la paridad política entre hombres y mujeres

La discusión anterior sugiere una manera sencilla de definir las actitudes generales hacia la paridad política de hombres y mujeres a partir de los resultados de la consulta. Puesto que en ella:

- hay *dos* indicadores asociados a la paridad política: apoyo a las leyes de cuotas, y apoyo a “cambios en las estructuras y estatutos de los partidos que obstaculizan la representación igualitaria de las mujeres”;
- que los dos indicadores son conceptualmente independientes: uno se refiere a órganos de *gobierno* (las legislaturas), y el otro a los *partidos*, y que
- al tener en cuenta los plazos se obtiene (como ya se observó) una identificación más “limpia” del apoyo genuino a estas acciones, puesto que el apoyo sólo a mediano o largo plazo (o “sin plazos”) puede ser una manera de expresar una actitud “políticamente correcta” sin pagar costos en el futuro cercano (más bien dejándoselos “a los que vienen”). Pero esto no es así cuando se las apoya explícitamente en el *corto* plazo (en el correr de los próximos cinco años), porque en esas condiciones puede afectar directamente al que opina.

Las actitudes *favorables* a la paridad política serían entonces las de los consultados que expresan apoyo a las dos iniciativas de (a) en el corto plazo; cuando sólo una de las dos es apoyada a corto plazo, el apoyo a la paridad política sería *parcial*, y finalmente, las actitudes serían *contrarias* a la paridad política cuando ninguna de las dos iniciativas es apoyada a corto plazo. El siguiente cuadro que se presenta más abajo resume los resultados obtenidos en la consulta.

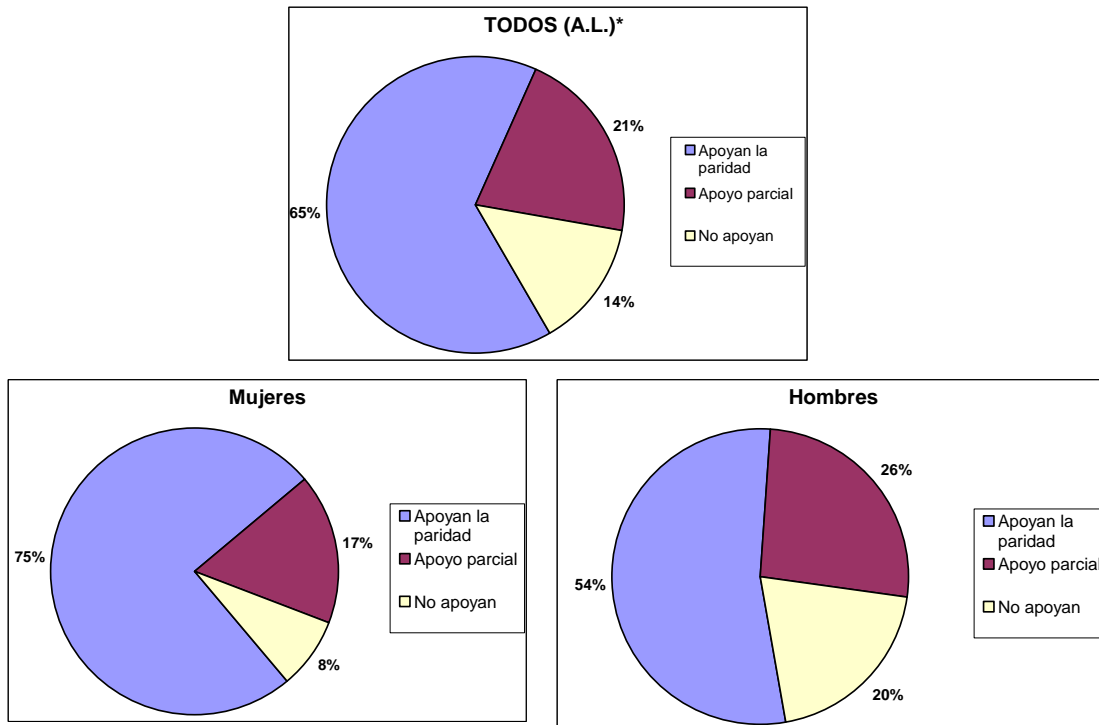
CUADRO 4
ÍNDICE DE APOYO A LA PARIDAD POLÍTICA ENTRE HOMBRES Y MUJERES
Consulta a líderes latinoamericanos y españoles (nov.2008 - marzo 2009)

	Apoyan la paridad	Apoyo parcial	No apoyan	TOTAL (en porcentajes)
TODOS (A.L.)*	65	21	14	100
SEXO				
Hombres	54	26	20	100
Mujeres	75	17	8	100
EDAD				
menos de 35	48	28	24	100
36 - 45	67	20	13	100
46 - 55	63	26	11	100
56 - 65	64	18	17	100
66 y más	80	15	5	100
Consultados España	68	11	21	100

*Los datos de América Latina están ponderados asignando igual peso a los distintos países.

Según este índice, las dos terceras partes de los consultados (65%) apoyan *decididamente* la paridad política de hombres y mujeres, y un quinto adicional (21%) apoya *parcialmente* esa paridad. El 14% de los consultados *no* apoya la paridad. También aquí mayorías absolutas en todos los grandes grupos de consultados individualmente considerados (con una única excepción señalada más abajo, donde la mayoría es relativa, no absoluta) son decididamente partidarias de la paridad política. Esto sugiere la hipótesis de que el conjunto de las elites de la región comparte esta actitud.

Gráfico 9
ÍNDICE DE APOYO A LA PARIDAD POLÍTICA ENTRE HOMBRES Y MUJERES



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas a la Consulta a Líderes de opinión de América Latina.

*Los datos latinoamericanos están ponderados asignando igual peso a los distintos países.

Como muestra el Gráfico 9 los resultados muestran que, como cabía esperar, las mujeres son mucho más favorables a la paridad (75% la apoya decididamente) que los hombres (54%). A la inversa, un quinto de los hombres (20%) *no* apoya la paridad, pero sólo algo menos de una cada diez consultadas (8%) piensa de esa manera.

Por último, las actitudes de los consultados según su edad sugieren vínculos que, de ser correctos, no son fáciles de interpretar y en algún sentido contradicen ideas establecidas. Las edades intermedias (entre 36 y 65 años de edad) responden de maneras similares entre sí y cercanas a las respuestas de todos los consultados (en promedio, alrededor del 65% está decididamente a favor de la paridad, y cerca de un 14% en contra). El resultado un tanto inesperado es que los *más* favorable a la paridad son los mayores (66 y más años de edad: 80% a favor, 5% en contra), y los *menos* favorables a la

paridad son los más jóvenes (hasta 35 años: 48% a favor, 24% en contra). De confirmarse esta diferencia, varias hipótesis son posibles. Desde el punto de vista de los intereses estrictamente personales, la paridad política ya no afecta personalmente a los hombres mayores, pero sí afecta a los hombres más jóvenes, especialmente a los que se dedican a la política. Alternativa (o complementariamente), desde el punto de vista de los cambios culturales ocurridos en la región en el último cuarto de siglo, los hombres y tal vez también las mujeres más jóvenes podrían asumir que el proceso está en marcha y es inevitables (“ya casi hemos llegado” a la paridad), y no creen que se necesiten acciones afirmativas en esa dirección.

ANEXO METODOLÓGICO

LA CONSULTA Y LOS CONSULTADOS

Aquí se examinan las respuestas de 427 personalidades residentes en América Latina, consultadas vía Internet entre noviembre de 2008 y febrero de 2009, con los objetivos expuestos al comienzo de este informe. Se recibieron 432 respuestas, pero fueron excluidos del análisis cinco consultados que dijeron residir fuera de la región. El grueso del análisis tampoco tiene en cuenta las dos únicas respuestas recibidas de consultados residentes en Cuba, porque es un número demasiado pequeño para considerarlo una aproximación a las opiniones de las elites cubanas. El informe también compara las respuestas latinoamericanas con las de 38 residentes en España que contestaron el mismo cuestionario, pero referido a la situación española (del mismo modo que los consultados residentes en América Latina responden sobre sus respectivos países de residencia). La tasa efectiva de respuesta (el porcentaje de consultados que a mediados de febrero de 2009 había respondido la consulta) fue algo menor a un quinto.

Todas las consultas emplearon el mismo cuestionario (en el caso de Brasil, en versión portuguesa). Las preguntas del cuestionario eran “cerradas” (i.e., con alternativas fijas de respuesta). En la medida de lo posible, estas alternativas de respuesta tratan de reflejar los términos de los debates actuales en la materia.

Todas las personas consultadas son figuras influyentes en sus respectivos ámbitos de actividad (en la política, los gobiernos, las empresas, la academia, la consultoría, y otras posiciones que involucran liderazgo social o de opinión). Las muestras de consultados son intencionales. La selección de los consultados en cada país fue hecha con el apoyo de expertos nacionales que tenían la consigna de identificar personas en posiciones de liderazgo e influencia sobre la opinión pública y/o las políticas públicas de su país. Las personas fueron identificadas por nombre, institución y/ o ocupación profesional. En la medida de lo posible, se trató de constituir un grupo lo más diverso posible y buscando ciertos equilibrios (incluyendo el de género). Los Cuadros 48a y 49 que cierran el Anexo de Cuadros muestran los países de residencia de los consultados, sus perfiles por género y edad, su actividad principal (y secundaria, si existe) tal como ellos mismos la definen, y sus opiniones políticas también tal como ellos mismos las definieron, según su cercanía al gobierno o a la oposición (la pregunta fue: “de acuerdo al conjunto de sus opiniones políticas, en su país de residencia usted se considera: más cercano al partido de gobierno o a algún partido aliado al de gobierno; aproximadamente equidistante entre gobierno y oposición; más cercano a la oposición”).

LOS RESULTADOS: PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN

Si las muestras en cada país son intencionales, sus resultados no pueden ser “estadísticamente representativos” de sus respectivos universos (elites residentes en los países latinoamericanos) ni del conjunto de la región. Estos universos (en el sentido estadístico del término), además, en sentido estricto no son conocidos (porque no se sabe bien quiénes deberían ser incluidos en este universo y quiénes no; esto suele ser claro solamente para los vértices superiores de las distintas sub-elites). A esta circunstancia se agrega una relativamente baja tasa de respuesta. De un total de 2.580 personas, el grupo más extenso correspondía a personas vinculadas a la política y a la administración pública, en particular legisladoras y legisladores. En las respuestas recibidas esta categoría mostró un

33%, en parte debido a que muchos de los legisladores no respondieron la encuesta. En cambio la categoría ‘académico-consultor-experto’ alcanzó el 44% de las respuestas recibidas. Las categorías comunicador-periodista, empresario, líder religioso-social-cultural mostraron variaciones menos importantes (Ver Cuadro 51 del Anexo).

AMÉRICA LATINA	
Categoría	Respuestas recibidas
Políticos/ funcionarios públicos	32,9
Académicos, asesor, consultor, experto	44,9
Periodista, comunicador	6,5
Empresario	4,2
Líder religioso, social, cultural	3,2
Otra actividad-no especificado	8,3
Total en porcentajes y absolutos	100 (432)

Excluyendo intentos de contacto fracasados y otros errores inevitables en esta clase de consultas, respondieron el cuestionario alrededor de dos de cada diez personalidades efectivamente contactadas. Por lo tanto, podría haber efectos de “auto selección” de los entrevistados, efectos capaces de afectar, de maneras desconocidas, las orientaciones generales de las respuestas. Esto nos hace suponer que de alguna manera estamos tratando con una colectividad de líderes para los cuales opinar sobre este tema de la paridad resultó importante, tanto para mostrar su acuerdo y contribuir a legitimarlo, como, en menor medida, aquellos que se oponen por sus supuestas consecuencias negativas.

De todo lo anterior resulta que es imposible estimar márgenes de error o, más generalmente, aplicar las técnicas estadísticas habituales en el análisis de encuestas. Esto es consecuencia de tres factores diferentes. En primer lugar, como ya se observó, no es claro cuáles son, exactamente, las personalidades que definen el conjunto de los líderes latinoamericanos (en términos estadísticos, el “universo” del estudio), aunque en la práctica probablemente ese grupo existe y corresponde a un grupo específico de personas. Por lo tanto, no es posible identificar una “muestra representativa” de ese universo.

En segundo lugar, la muestra empleada en el estudio es *intencional*: con la ayuda de diferentes expertos nacionales, identifica personalidades que seguramente forman parte de los liderazgos en cuestión, pero no es una selección realizada sobre el conjunto de *todos* esos líderes según reglas definidas *a priori*.

Por último, como ya se observó, la tasa de respuesta efectiva (el porcentaje de las personalidades contactadas que efectivamente respondieron) es relativamente baja, alrededor de un diecisiete por ciento. Esto suele ocurrir en las consultas electrónicas de esta clase, y más generalmente, en todos los estudios que emplean cuestionarios auto-administrados, digitales o en papel impreso. Una tasa de respuesta baja no permite excluir efectos de auto selección entre los que responden las consultas, efectos potencialmente importantes para los fines del estudio. Por ejemplo, podría ocurrir que los que efectivamente responden estén más interesados en el tema, o sean más “pro-feministas” (cualquiera sea la definición precisa que se asigne a “feminista”) que los que no contestaron, y que

por estas (u otras) razones las respuestas de estas personalidades difieran sistemáticamente del conjunto más amplio de los líderes contactados, y del conjunto mucho más amplio aún de todos los líderes regionales.

En síntesis: las cifras presentadas en este informe *no* tienen “representatividad estadística”. Sólo poseen valor indicativo (“sugieren”). Pero aunque la consulta no produzca porcentajes precisos, sí puede producir resultados sustantivos relevantes.

LOS RESULTADOS: LAS CONCLUSIONES SUSTANTIVAS QUE SÍ SON POSIBLES

Dejando de lado un problema particular que se discute más abajo, en ciertas condiciones los resultados pueden sugerir cuáles son las orientaciones *probablemente* mayoritarias en el universo considerado, aún cuando no se lo pueda definir con precisión:

- *si* la mayoría de los consultados piensa X; *si* también piensan X, separada y simultáneamente, mayorías en cada uno de los distintos grupos relevantes de consultados (según edad; género; actividad principal; inclinaciones políticas; país de residencia con alta, intermedia o baja presencia de mujeres en la legislatura; países donde esa presencia a aumentado mucho, algo, o poco), y *si* otras fuentes de información independientes de estas consultas son consistentes con esos resultados,
- *entonces*, aunque no sea posible estimar una cifra particular con precisión estadística, es razonable asumir que la mayoría de las elites regionales *probablemente* también piensa X, por razones en parte análogas a las que hacen que los resultados de un pequeño número de grupos focales, en ciertas condiciones, pueden identificar grandes tendencias de opinión. Es un supuesto razonable, que aunque no pueda mostrar estimaciones numéricas precisas, es más sólido que una “conjetura educada” o ilustrada (*educated guess*). También es, por otra parte, una clase de “evidencia” que la investigación aplicada y la consultoría usan rutinariamente para ayudar a la toma de decisiones.

La aplicación de este test (i.e., verificar que todos o casi todos los subgrupos muestran actitudes convergentes; “triangular” la evidencia y buscar apoyos externos) es engorrosa y hace mucho más engorrosa la lectura del análisis. Pero es imprescindible para llegar a conclusiones “razonables” sobre la naturaleza de las opiniones mayoritarias en la región. A lo largo de la discusión *algunos* resultados resistieron el test anterior, y efectivamente llegaron a conclusiones “razonables”. La lógica de este análisis es una lógica de inferencias *plausibles*. En las circunstancias ya indicadas las implicaciones de la consulta son plausibles y probables, aunque no sea posible estimar cuantitativamente esa probabilidad. Desde una perspectiva particularmente escéptica, en el peor de los casos la consulta sugiere conjeturas claramente apoyadas en los datos que merecerían ser objeto de análisis y discusiones futuras

Finalmente: para simplificar y abreviar la exposición, que de otro modo se volvería muy engorrosa, en el texto del informe se usan extensamente porcentajes. Sin embargo, teniendo en cuenta todas las consideraciones ya resumidas se debe recordar que el propósito de estos números es ilustrativo. El sentido final del análisis y de sus conclusiones *no* es “cuantitativo” (ni cuantificable): es cualitativo y ordinal. Es posible identificar mayorías y opiniones prevalecientes, pero no es posible cuantificarlas con precisión (i.e., margen de error conocido).

EL PROBLEMA “DE LA MAREA”

La discusión precedente deja pendiente un último problema, que puede ser llamado el problema “de la marea”. Sesgos no deliberados en la selección de la muestra intencional y/o los efectos de autoselección entre los consultados podrían ser imprevistamente importantes, y esto podría conducir a resultados sistemáticamente sesgados. En este caso el sesgo que se podría esperar en las respuestas es un sesgo “hacia arriba”: los perfiles y estructuras de las respuestas pueden ser parecidos a los del universo (al menos en las circunstancias y por las razones ya indicadas en el apartado anterior), pero las opiniones y actitudes observadas en la consulta serían sistemáticamente más “pro-feministas” que las “reales”. Dicho de otro modo, esta posible combinación de sesgos muestrales y efectos de autoselección podría ser una marea que “levanta” las opiniones de los consultados y las vuelve “más feministas” que las del universo que se intenta explorar.

42

En estas circunstancias algunas preguntas pueden actuar como “calibradoras” de cuánta distancia podría existir entre las actitudes de los consultados y las del conjunto de las elites de la región. La consulta tiene (al menos) una pregunta particularmente apropiada para desempeñar este rol: la que interroga sobre los *plazos* deseables para establecer (y/o consolidar) leyes de cuotas destinadas a favorecer la representación de las mujeres. La respuesta que dice “corto plazo” (hasta cinco años) es la que mide la disposición genuinamente favorable a las leyes de cuotas, puesto que ese horizonte temporal involucra a los propios consultados. Las otras respuestas (mediano o largo plazo, o no se deberían fijar plazos) equivalen a decir “mejor mañana” (o nunca).

La abrumadora mayoría de las elites en general, y de las elites políticas en particular, es masculina (y esa gran desigualdad es, precisamente, la que se busca modificar). Dicho de otro modo: los que deciden realmente en estos asuntos son principalmente hombres. ¿Cómo son las respuestas de los hombres a la pregunta anterior? La mayoría absoluta de los hombres consultados (58%) se pronuncia *a favor del corto plazo*. Pero es una mayoría mucho más modesta que la registrada por la consulta en éste y otros temas afines cuando se tienen en cuenta las respuestas de todos los consultados, la mitad de los cuales son mujeres (que tienen opiniones claramente mucho más pro feministas que los hombres).⁶⁰

La situación de América Latina en este plano es la más cercana a la del conjunto de los países desarrollados (donde esa participación es más alta), y la región ha visto uno de los aumentos más altos de esa participación durante la última década. Si las elites (masculinas) de la región se opusieran mayoritariamente a esa participación, sería muy poco probable que la situación actual y (sobre todo) su evolución reciente sean lo que efectivamente son. La presión de los grupos de mujeres partidarias de estos cambios (y sus aliados) ha sido genuina e importante, y sin ella probablemente las cosas no serían como son hoy. Pero en términos generales no parece apropiado decir que los cambios fueron *impuestos* a las elites políticas *contra* su voluntad a través de la presión popular (femenina). Hubo, sí, activismo por un lado y resistencias más o menos significativas por otro, pero en general no hubo un conflicto político – social abierto de *grandes* proporciones. Cualquiera fuesen sus razones (convencimiento genuino, cálculo político, temor a perder votos), las elites políticas (básicamente hombres) aceptaron los cambios mucho antes de llegar a esos extremos de conflicto.

⁶⁰ Al menos a nivel de las elites.

Entonces: los datos objetivos indican que hoy la mayoría de las elites masculinas (independientemente de sus motivos) están realmente a favor de las cuotas. Según la consulta, el 58% de los hombres consultados piensa de esa manera. Como se ha expuesto, ese resultado no es cuantitativamente preciso (y no es posible estimar su margen de error). Sin embargo, es evidente que 58% es una mayoría absoluta cómoda, pero no está lejos del mínimo posible (50%). La conclusión razonable sería: en este aspecto central para el objetivo de la consulta, sus resultados parecen estar relativamente cercanos a la realidad. Este punto clave “calibra”, de alguna manera, los resultados de la consulta (aunque no *cuantifique* su precisión).

TEXTO COMPLETO DEL CUESTIONARIO

¿QUÉ PIENSAN LOS LÍDERES DE OPINIÓN DE AMÉRICA LATINA SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLÍTICA?

La División de Asuntos de Género de la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (CEPAL) está realizando una consulta regional para conocer las percepciones y opiniones influyentes en la región sobre la participación de las mujeres en la política. Con ese propósito, reconociendo su destacado papel en la sociedad, pedimos su ayuda. Completar este formulario le tomará menos de 10 minutos y constituirá un valioso aporte para elaborar propuestas que permitan dar cumplimiento a los acuerdos internacionales sobre el tema, en particular los adoptados en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en agosto del 2007, en Quito, Ecuador. El tratamiento de la información recabada quedará a cargo de un equipo profesional que garantizará el anonimato de las respuestas y la imparcialidad en el análisis.

Desde ya, agradecemos su valiosa ayuda y le saludamos muy atentamente.

45

1.1. En su país de residencia, ¿ha aumentado durante los últimos 10 años el acceso de las mujeres a puestos de representación en el parlamento, el gobierno o los municipios?

Sí (Si marca esta casilla pase a la pregunta 1.2) _____

No (Si marca esta casilla pase a la pregunta 2) _____

No Opina (Si marca esta casilla pase a la pregunta 2) _____

1.2. ¿Considera que ese aumento ha contribuido a mejorar la representatividad del sistema democrático? (Marque sólo una alternativa)

Muy de acuerdo _____

De acuerdo _____

Ni acuerdo ni desacuerdo _____

En desacuerdo _____

Muy en desacuerdo _____

No opina _____

2. Indique su acuerdo o desacuerdo con las dos ideas siguientes:

La paridad política entre hombres y mujeres, entendida como el acceso equitativo a cargos públicos y de representación política:

2.1. Favorecería cambios en los estilos de ejercicio de la autoridad y del liderazgo (Marque sólo una alternativa)

Muy de acuerdo _____

De acuerdo _____

Ni acuerdo ni desacuerdo _____

En desacuerdo _____
Muy en desacuerdo _____
No opina _____

2.2. Favorecería la atención a los problemas que afectan a las mujeres (*Marque sólo una alternativa*)

Muy de acuerdo _____
De acuerdo _____
Ni acuerdo ni desacuerdo _____
En desacuerdo _____
Muy en desacuerdo _____
No opina _____

3. En su opinión ¿deberían adoptarse medidas legislativas para alcanzar la paridad política entre hombres y mujeres?

Sí (si marca esta casilla pase a la pregunta 4) _____
No (si marca esta casilla pase a la pregunta 5) _____
No opina (si marca esta casilla pase a la pregunta 4) _____

4. A su juicio, ¿qué medidas sería conveniente adoptar para promover la paridad política?

4.1. Adoptar leyes electorales que establezcan cuotas para favorecer la representación de las mujeres (*Marque sólo una alternativa*)

Muy de acuerdo _____
De acuerdo _____
Ni acuerdo ni desacuerdo _____
En desacuerdo _____
Muy en desacuerdo _____
No opina _____

4.2. Sancionar a los partidos que no cumplen con las cuotas previstas en las leyes electorales (*Marque sólo una alternativa*)

Muy de acuerdo _____
De acuerdo _____
Ni acuerdo ni desacuerdo _____
En desacuerdo _____
Muy en desacuerdo _____
No opina _____

4.3. Promover políticas orientadas a fomentar la mayor participación de los hombres en las tareas del hogar y favorecer el acceso de las mujeres al mercado de trabajo (Marque sólo una alternativa)

- Muy de acuerdo _____
- De acuerdo _____
- Ni acuerdo ni desacuerdo _____
- En desacuerdo _____
- Muy en desacuerdo _____
- No opina _____

5. En su opinión, luego de las próximas elecciones parlamentarias y presidenciales en su país de residencia, la presencia de mujeres en el parlamento y en el ejecutivo será:
(Marque sólo una alternativa)

- Mayor _____
- Igual _____
- Menor _____
- No sabe _____

6. A más largo plazo, de acuerdo a su visión de América Latina, ¿la presencia de las mujeres en los parlamentos y gobiernos en los próximos 20 años será mayor, igual o menor? (Marque sólo una alternativa)

- Mucho mayor _____
- Mayor _____
- Igual _____
- Menor _____
- Mucho menor _____
- No sabe _____

7. De acuerdo a su opinión, ¿en qué plazos deberían alcanzarse las siguientes metas?

7.1. Leyes electorales que establezcan cuotas para favorecer la representación de las mujeres
(Marque sólo una alternativa)

- A corto plazo (próximos 5 años) _____
- A mediano plazo (10 años) _____
- A largo plazo (20 años) _____
- No se deberían fijar plazos _____
- No opina _____

7.2. Cambios en las estructuras y estatutos de los partidos que obstaculizan la representación igualitaria de las mujeres
(Marque sólo una alternativa)

- A corto plazo (próximos 5 años) _____
- A mediano plazo (10 años) _____
- A largo plazo (20 años) _____

No se deberían fijar plazos _____
No opina _____

7.3. Las políticas de corresponsabilidad entre hombres y mujeres para las vidas familiar y laboral que permitan a las mujeres disponer de más tiempo y oportunidades para participar en la vida pública (Marque sólo una alternativa)

A corto plazo (próximos 5 años) _____
A mediano plazo (10 años) _____
A largo plazo (20 años) _____
No se deberían fijar plazos _____
No opina _____

8. La búsqueda deliberada de la paridad política entre hombres y mujeres, ¿podría involucrar riesgos para la democracia?

8.1. Sí, porque impide que los/as representantes lleguen a los cargos públicos y de representación por sus propios méritos (Marque sólo una alternativa)

Muy de acuerdo _____
De acuerdo _____
Ni acuerdo ni desacuerdo _____
En desacuerdo _____
Muy en desacuerdo _____
No opina _____

8.2. Sí, porque promueve la confrontación entre hombres y mujeres (Marque sólo una alternativa)

Muy de acuerdo _____
De acuerdo _____
Ni acuerdo ni desacuerdo _____
En desacuerdo _____
Muy en desacuerdo _____
No opina _____

Finalmente, por favor, complete los siguientes datos personales:

Edad

Menos de 36 años _____
36-45 _____
46-55 _____
56-65 _____
Más de 65 años _____

Sexo

Mujer _____
Hombre _____

Actividad principal

Político, legislador _____
Funcionario público (cargo no electivo) _____
Académico, asesor, consultor, experto _____
Periodista, comunicador _____
Empresario _____
Líder religioso, social, cultural _____
Otra actividad _____

2ª actividad principal

Político, legislador _____
Funcionario público (cargo no electivo) _____
Académico, asesor, consultor, experto _____
Periodista, comunicador _____
Empresario _____
Líder religioso, social, cultural _____
Otra actividad _____
No tiene 2ª actividad principal _____

De acuerdo al conjunto de sus opiniones políticas, en su país de residencia usted se considera:

Más cercano al partido en el gobierno o a algún partido aliado al de gobierno _____
Aproximadamente equidistante entre gobierno y oposición _____
Más cercano a la oposición _____
No opina _____

País de residencia:

Nombre y apellido:

REFERENCIAS CITADAS

Agacinski, Sylviane (1999), *Política de sexos*, Madrid, Taurus.

Collin, Françoise (2006), *Praxis de la diferencia. Liberación y libertad*, Barcelona, Icaria Editorial.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe anual 1999, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3, 13 abril 2000.

Corporación Latinobarómetro (2007), *Informe Latinobarómetro 2007*, Santiago.

Linz, Juan y Stepan Alfred (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, John Hopkins University Press.

Naciones Unidas (2008), *The Millennium Development Goals Report*, New York.

Llanos, Beatriz y Sample, Kristen (2008), *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*, IDEA, Lima.

ANEXO DE CUADROS

El objetivo del estudio es explorar las actitudes y opiniones de los liderazgos latinoamericanos sobre las *desigualdades políticas* entre hombres y mujeres, sobre la *paridad política* como meta para garantizar la ciudadanía de las mujeres y enriquecer la democracia, y sobre las *acciones afirmativas* como instrumentos para alcanzar esa meta. Para este efecto se realizó una ronda de consultas a líderes latinoamericanos, realizada vía internet entre fines de 2008 y principios del 2009. La muestra de personalidades consultadas fue realizada por la CEPAL con el apoyo de expertos nacionales. Las opiniones expresadas en este informe son responsabilidad del equipo consultor que lo redactó y no necesariamente expresan las opiniones de la CEPAL o de las Naciones Unidas.

El conjunto de cuadros del Anexo se puede consultar en línea en <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/4/36074/AnexoCuadros.xls>