

Democracia/Estado/Ciudadanía

Hacia un **Estado**
de y para
la **Democracia**
en **América Latina**



Serie Contribuciones al Debate
Volumen II

Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina / Coordinado por Rodolfo Mariani – Lima: Sede PNUD

© Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2007
Av. Benavides 786, Miraflores, Lima 18, Perú

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007 1 UN Plaza, New York, NY, 10017, Estados Unidos de América.

Copias electrónicas de esta publicación pueden accederse en:

www.democracia.undp.org

530 de Páginas: 17 x 24 cms.

Portada: Camilo Jaramillo Rengifo

Primera edición, febrero 2008

Tiraje: 3000 ejemplares

Esta publicación ha sido posible gracias a la ayuda financiera de la Unión Europea. En ningún caso debe considerarse que los análisis y recomendaciones de la misma reflejan la opinión oficial de la Unión Europea.

El análisis y las recomendaciones de esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros. Es una publicación independiente preparada por encargo de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD. Este libro es fruto de las contribuciones de un conjunto de prestigiosos expertos y del equipo coordinador del libro.

Preprensa:

Mirza Editores e Impresores S.A.C.

Teléfono: 330 6402 - 9834 1937

Lima - Perú

Impresión:

FIMART S.A.C.

Teléfono: 424 0662

Lima-Perú

Hecho el Depósito Legal 2007-12563

ISBN: 978-9972-612-30-5

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Administrador

Kemal Dervis

*Administradora Auxiliar y Directora Regional
para América Latina y el Caribe*

Rebeca Grynspan

Asesora Regional de Gobernabilidad Democrática

Myriam Méndez Montalvo

Coordinador del Libro "Contribuciones al Debate, Volumen II"

Rodolfo Mariani

Autores

Guillermo O'Donnell	Marcela Ríos Tobar
Laurence Whitehead	Maria Teresa Zegada
Rodolfo Mariani	George Gray Molina
Fátima Anastasia	Juan Carlos Moreno Brid
Nuria Cunill Grau	Martín Puchet Anyul
Marta Arretche	Álvaro García Hurtado
Celina Souza	Cecilia López Montaña
Isidoro Cheresky	Bernardo Kliksberg
Mitchell Seligson	Juan Gabriel Valdés
Federico Vázquez Calero	Luís Guillermo Solís
Rania Antonopoulos	David Ibarra
Francisco Cos Montiel	Jean Jacques Kourliandsky

Anexo Estadístico

Gerardo Munck

Jeffrey Bosworth

Pamela Phillips

Equipo de Coordinación

Daniel Mulet Lind

ÍNDICE

PRÓLOGOS

Kemal Dervis

Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 9

Benita Ferrero-Waldner

Comisaria de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea 13

Rebeca Grynspan

Administradora Auxiliar y Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD 15

PRESENTACIÓN

Myriam Méndez-Montalvo

Asesora Regional de Gobernabilidad Democrática del PNUD 19

PROPUESTA DE REFLEXIÓN:

Guillermo O´Donnell: *“Hacia un Estado de y para la Democracia”* 25

COMENTARIOS Y APORTES:

■ *Democracia y Estado*

Laurence Whitehead:

“Variabilidad en la aplicación de derechos: una perspectiva comparada” 65

Rodolfo Mariani:

“Democracia, Estado y construcción del sujeto (ciudadanía)” 79

Fátima Anastasia:

“Estado, sociedad e institucionalidad democrática” 99

■ *Democracia, Estado e Instituciones*

Nuria Cunill Grau:

“La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada” 113

Marta Arretche:	
<i>“Estado Nacional y Derechos de Ciudadanía: extrayendo lecciones de la parte llena del vaso”</i>	139
Celina Souza:	
<i>“Gobiernos Locales en el Brasil: experiencias y dilemas de la democracia participativa”</i>	153
■ <i>Democracia, Instituciones y Sociedad</i>	
Isidoro Cheresky:	
<i>“Comentario a propósito del Estado y la democracia”</i>	179
Mitchell Seligson:	
<i>“El Estado, la gobernabilidad y la legitimidad política en América Latina”</i>	189
Federico Vázquez Calero:	
<i>“México en el espejo latinoamericano: política, Estado y ciudadanía”</i>	201
■ <i>Democracia, Estado y Diversidad</i>	
Rania Antonopoulos y Francisco Cos Montiel:	
<i>“Estado, diferencia y diversidad: buscando un camino con mayor democracia e igualdad de género”</i>	233
Marcela Ríos Tobar:	
<i>“Género, Ciudadanía y Democracia”</i>	253
María Teresa Zegada:	
<i>“Democracia y diversidad: una visión desde la crisis boliviana”</i>	275
George Gray Molina:	
<i>“El Estado del interculturalismo en Bolivia”</i>	291
■ <i>Democracia, Estado y Economía</i>	
Juan Carlos Moreno-Brid y Martín Puchet Anyul:	
<i>“Objetivos, alcances y limitaciones de la intervención del Estado en la economía en América Latina y el Caribe para impulsar un desarrollo socialmente incluyente”</i>	309
Álvaro García Hurtado:	
<i>“Un Estado democrático en América Latina: de la visión a la acción. Una perspectiva económica”</i>	325
Cecilia López Montaña:	
<i>“Democracia y política social en América Latina”</i>	341

Bernardo Kliksberg: <i>“América Latina: la región mas desigual”</i>	357
■ <i>Democracia, Estado y Globalización</i>	
Juan Gabriel Valdés: <i>“Notas sobre globalización y política en América Latina”</i>	373
Luis Guillermo Solís: <i>“Estado y globalización”</i>	391
David Ibarra: <i>“México: democracia, Estado de derecho y globalización”</i>	405
Jean Jacques Kourliandsky: <i>“Europa, democracia y economía global”</i>	409
RESEÑA DE AUTORES	423
ANEXO ESTADÍSTICO	
Indicadores sobre Democracia y Ciudadanía del Proyecto para el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) 2006	429
<i>Índice de tablas</i>	429

DEMOCRACIA, ESTADO Y DIVERSIDAD

Rania Antonopoulos / Francisco Cos Montiel

Marcela Ríos Tobar

María Teresa Zegada

George Gray Molina

Género, Ciudadanía y Democracia

*Marcela Ríos Tobar**

CIUDADANÍA Y ENFOQUE DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

En América Latina la experiencia específica de las mujeres con la ciudadanía es muy tardía. Más aún si se considera el efecto de las múltiples crisis institucionales que plagaron al continente en el siglo XX y que han significado que esta experiencia haya sido extremadamente interrumpida. En el caso de las latinoamericanas, la ciudadanía ha estado intermediada por su condición de género, y más concretamente, por su relación subordinada con los hombres, ya sean aquellos con los que tienen un vínculo de parentesco inmediato (padre, esposo, hijo, hermanos) o con aquellos que ocupan cargos de poder en esferas públicas relevantes para sus vidas (clero, poder estatal, etc.). Esto ha tenido un impacto significativo en el estado actual de la democracia en la región y la relación de las mujeres con ella.

En todos los países de la región, las mujeres obtuvieron derechos políticos antes de que sus derechos civiles fueran reconocidos y respetados universalmente. Mientras los triunfos de los movimientos sufragistas permitieron que las latinoamericanas pudieran participar en los procesos electorarios durante la primera mitad del siglo XX¹, ellas no pudieron ejercer derechos plenos sobre sus bienes materiales, reproducción y el trabajo remunerado –entre otras muchas esferas de su vida privada– por décadas después de eso, manteniéndose en la mayoría de los países diversos obstáculos tanto dentro como fuera de los ordenamientos legales para el ejercicio pleno de derechos ciudadanos. Stuken y Araya (2004) muestran esta paradoja en el caso chileno, donde importantes sectores de la elite política “se erigieron en campeones de la lucha por los derechos políticos de

* Cientista Política. Oficial del Programa de Gobernabilidad del PNUD-Chile.

la mujer...sin tener en cuenta que ellas estaban al margen de otros derechos de más directa influencia sobre su situación”. Mucho después de obtener el derecho al voto, las mujeres chilenas que contraían matrimonio estaban imposibilitadas de ejercer tutoría total sobre sus hijos o administrar sus bienes en forma independiente. Debían, por el contrario, someterse a la potestad marital.

La obtención de derechos ciudadanos para las mujeres ha sido, en la mayoría de los casos, más que un proceso progresivo, uno lleno de tropiezos, contradicciones e importantes retrocesos².

La movilización política de las mujeres y otros grupos subalternos (como pueblos colonizados y/o originarios) a lo largo de esta historia, ha presionado para extender los límites de la democracia formal invocando los ideales democráticos de igualdad, solidaridad y fraternidad. Sin embargo, la importancia de estos aportes no se sustenta sólo en la legitimidad adquirida por esta movilización política. Su legitimidad y pertinencia se vincula sobre todo al reconocimiento de los aportes realizados, desde la teoría feminista y los estudios de género, a la comprensión de la democracia y la ciudadanía. Aportes que han permitido ampliar la noción restringida de democracia, cuestionando las contradicciones conceptuales a la base del proyecto *iluminista* que invoca una igualdad universal mientras continúa adhiriendo y justificando la desigualdad de la mayoría de la humanidad. Carole Pateman (1988) señala que cuando se trata de las mujeres y su posición en la *polis*, el pensamiento liberal (aquel asociado a los “grandes” pensadores del iluminismo como Hobbes, Locke y Rousseau) logra transformar la subordinación en libertad y la obediencia en libre albedrío.

Del mismo modo, los estudios de género revelan la importancia de deconstruir la división tajante entre las esferas de la vida humana que la teoría liberal separaba entre públicas y privadas, obscureciendo así la continuidad e interconexiones entre las estructuras sociales de poder que atraviesan dichas esferas. Como lo ha manifestado Nira Yuval-Davis, “la contribución más importante del feminismo a la teoría social ha sido el reconocimiento de que las relaciones de poder operan también al interior de las relaciones sociales primarias, al igual que en las relaciones secundarias más impersonales de los dominios civil y político” (1997: 43). Esto ha permitido analizar e interpelar la exclusión de las mujeres de la vida pública, su subordinación en la familia y la sociedad, y la forma en que unas y otras están interconectadas y se potencian entre sí. A la vez, ha sentado las bases para cuestionar y promover alternativas a una concepción de ciudadanía basada en un ideal masculino del individuo.

Las relaciones desiguales de género, la construcción social de los roles de género y los efectos que ello tiene en el acceso a recursos, oportunidades y valoraciones culturales de lo femenino y masculino inciden directamente en el impacto diferencial de la pobreza y la desigualdad entre mujeres y hombres. Esto, junto a otros obstáculos existentes para que las mujeres ejerzan sus derechos civiles, sociales y políticos, determinan los niveles de autonomía real a los que pueden aspirar los individuos: individuos concretos

detrás de todo ciudadana/o. Así, la ciudadanía requiere de una autonomía básica de los individuos y ésta a su vez implica una equidad mínima entre individuos y grupos. La ciudadanía es el eje central para este proyecto y es, entonces, un objetivo por realizar pero también un instrumento para profundizar la democracia.

Este tipo de ciudadanía debe estar anclada en la autonomía. El argumento avanzado aquí es que la autonomía de las mujeres está condicionada por la construcción social de género, por lo que la democracia, cuyo pilar esencial es la ciudadanía, depende para su profundización de la equidad de género.

A continuación, a partir de estos argumentos y utilizando un enfoque de género revisaremos el estado actual de la democracia en América Latina.

DEMOCRACIA Y ENFOQUE DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

Lo característico de la experiencia democrática en América Latina es lo que el informe (PNUD 2004a) *Democracia en América Latina* denomina el “*triángulo de la democracia*”. Esto es, si bien en la región se ha extendido y fortalecido la democracia *electoral*, ella convive con altos niveles de pobreza³ y con los niveles más altos de desigualdad en el mundo⁴. A diferencia de lo que ocurre en los países “*democráticamente más maduros*”, en América Latina la ciudadanía política (*democracia electoral*) no ha estado acompañada de una ciudadanía social y civil.

Si bien esta interpretación es certera, no permite entender los mecanismos y relaciones que generan el círculo vicioso entre las tres dimensiones de éste triángulo. El argumento alternativo avanzado aquí es que la democracia en América Latina está efectivamente caracterizada por la convivencia entre regímenes electorales democráticos, altos niveles de pobreza y una inmensa desigualdad, no podemos entender su desarrollo histórico ni su estado actual sin comprender cómo esta tríada está impregnada de género. Esto es, el género es constitutivo de cada uno de los vértices del triángulo. La construcción sociocultural de las diferencias sexuales entre mujeres y hombres, así como las relaciones de poder que se constituyen a partir de esa construcción, son estructurantes de la pobreza, la desigualdad y la democracia electoral.

En la actualidad existe consenso en reconocer que no es posible entender el fenómeno de la pobreza o sus alcances simplemente midiendo el acceso a bienes y servicios o recursos materiales. Si bien estos constituyen una parte fundamental de los requerimientos que todo ser humano debe alcanzar para garantizar su bienestar, resulta más fructífero entender la pobreza como “el resultado de un proceso social y económico —con componentes culturales y políticos— en el cual las personas y los

hogares se encuentran privados de activos y oportunidades esenciales por diferentes causas y procesos, tanto de carácter individual como colectivo, lo que le otorga un carácter multidimensional” (CEPAL 2003). Siguiendo esta definición se ha constatado que la pobreza es el resultado de relaciones de poder que afectan diferencialmente a mujeres y hombres, así como a ciertos grupos de la sociedad. Esto es, la pobreza no se distribuye al azar en la población y tanto sus causas como las formas de superarla están fuertemente influenciadas por las relaciones desiguales de género. En el caso de América Latina existen claras diferencias en la cantidad y severidad de la pobreza según el sexo, etnia/raza, edad y ubicación geográfica de las personas. Los grupos que han sido históricamente marginados o discriminados en las relaciones sociales, están sobre representados entre los pobres. Esto es especialmente así en el caso de las mujeres que están presentes en cada uno de los grupos antes mencionados.

Como lo señala Maria Elena Valenzuela (2004), la pobreza “opera en distintos niveles en los que se producen y reproducen relaciones sociales y se generan mecanismos de transmisión generacional del status de pobre.” A partir de un análisis de género, continúa la autora, es posible constatar que la experiencia que tienen las mujeres con la pobreza es cualitativa y cuantitativamente distinta a la de los hombres. En lo social, en la comunidad y en el ámbito estrictamente doméstico, las relaciones de género estructuran dicha experiencia diferencial. En lo social “la posición de las mujeres está influenciada por los patrones de discriminación hacia ellas en el mercado de trabajo y en los espacios políticos,” en la comunidad, “las normas de género determinan los roles y responsabilidades que asumen las personas”, y en el “hogar, las relaciones desiguales de poder entre los géneros tienden a reforzar la pobreza relativa de las mujeres”.

En lo que se refiere a la relación específica entre pobreza y democracia electoral, sin duda, que los factores socioeconómicos como la tasa de participación económica de las mujeres, la disparidad en los niveles educacionales y las remuneraciones inciden fuertemente en generar condiciones propicias para el acceso igualitario de mujeres y hombres a cargos de representación política. Asimismo, dimensiones culturales relacionadas a las percepciones y actitudes de hombres y mujeres respecto de los roles de género, y el rol de las mujeres en la política, entre otras variables, tienen un efecto en el mismo sentido (Norris y Inglehart 2001).

El segundo vértice en el *triángulo latinoamericano* es la desigualdad. La democracia entendida en un sentido amplio, implica necesariamente un grado de igualdad entre las personas para influir en los asuntos políticos y como plantea Anne Phillips, esta “expresión de igualdad política se sustenta y refuerza nociones profundas sobre la igualdad social” (1999: 2). Desde una perspectiva de género la objeción surge entonces, no por un cuestionamiento al vínculo entre igualdad (o su ausencia) y democracia, sino por la forma en que se define esa igualdad y a partir de esa definición, la forma en que ésta es evaluada empíricamente.

De esta forma, si la desigualdad de ingresos es central para el proceso democrático y las perspectivas futuras de la democracia en la región, entonces es necesario reconocer que la distribución de ingresos en nuestras sociedades tiende a seguir clivajes socio-estructurales generando desigualdad no sólo entre individuos sino especialmente entre grupos o sectores de la población (Salamé 2004). Tal es el caso de mujeres y hombres, quienes debido a las relaciones desiguales de género se constituyen en grupos con distintas posibilidades de acceso a ingresos monetarios. Una medida de la *desigualdad* en términos de ingresos debe entonces considerar y medir las diferencias de ingresos entre grupos o sectores de la población.

Segundo, a pesar de la importancia de los ingresos para entender el estatus y recursos de individuos y grupos, éstos por sí solos no dan cuenta de la complejidad de las relaciones de poder —y la desigualdad asociada a ellas— existentes a la base de las sociedades latinoamericanas. La desigualdad sociocultural y la desigualdad de género no pueden ser entendidas ni reducidas a un problema de acceso a recursos materiales. La desigualdad en niveles de autonomía, seguridad, recursos culturales, recreación y tiempo libre, en el acceso al poder y la posibilidad de tomar decisiones; son todos aspectos fundamentales de la vida de los seres humanos que expresan igualdad / desigualdad. La construcción social de las diferencias de género es central para entender este tipo de desigualdad que a su vez influye, decididamente, en la capacidad de individuos y grupos para incidir en asuntos políticos. Más importante aún es entender que las múltiples desigualdades, expresión de relaciones de poder estructurantes de nuestras sociedades, están íntimamente ligadas, se reproducen y fortalecen entre sí. La desigualdad de ingresos no puede ser separada de la desigualdad sociocultural que norma los roles y valores asignados a las personas según su sexo, etnia, raza, edad, o habilidad física. A su vez, la desigualdad de género está entrelazada con otras:

“Vivimos en una sociedad de clase que también está estructurada por el género, lo cual significa que hombres y mujeres experimentan la clase de modo diferente y que las unidades potenciales de clase son alteradas por conflictos de género. Para poner el acento al revés: vivimos en un orden de género que también está estructurado por la clase, lo cual significa que las mujeres experimentan su condición de mujer de modos diferentes y que su unidad como mujeres está continuamente alterada por conflictos de clase. Introdúzcase la raza para completar el triángulo y se puede ver cuan compleja llega a ser la geometría.” (Phillips 1996: 152).

Entonces, la subordinación de las mujeres en la sociedad (en lo que hasta ahora se ha interpretado como los ámbitos no políticos por la teoría política tradicional) no es otra cosa que *desigualdad*. Los estudios de género nos señalan que existe una contradicción extrema entre esta subordinación de las mujeres (invisible para muchos por estar sumergida en lo doméstico / privado) y la igualdad formal de la ciudadanía (Pateman 1988).

Como lo han venido señalando activistas, académicos e instituciones internacionales, un entendimiento multidimensional y dinámico de la pobreza y la desigualdad requiere redefinir los indicadores hasta ahora utilizados, que siguen mostrando sólo los aspectos materiales y a menudo invisibilizan por completo sus dimensiones de género⁵. Desde el propio sistema de Naciones Unidas se ha criticado la medición de pobreza basada en los ingresos de los hogares. Se plantea que este indicador no “capta las dimensiones de pobreza dentro de los hogares, [porque] supone la existencia de una distribución equitativa de los recursos entre sus miembros, homogeneizando de este modo las necesidades de cada uno de ellos y considerándolos a todos igualmente pobres”. Este método no da cuenta de las desigualdades de género “al desconocer, en términos monetarios, la contribución al hogar del trabajo doméstico no remunerado” de las mujeres, un aspecto clave para distinguir entre los ingresos de hogares que cuentan con ese trabajo y los que no (CEPAL 2004: 40).

El coeficiente Gini es, de la misma forma, insuficiente para dar cuenta de la desigualdad en sus múltiples dimensiones. Sólo mide la distribución del ingreso en el conjunto de la población de un país, no permite indagar respecto de las diferencias entre diversos grupos, o individuos y al igual que la medida de ingresos por hogares; sólo da cuenta de los aspectos materiales de la desigualdad.

Así, incorporar una perspectiva de género a las definiciones de pobreza y desigualdad implica mucho más que desagregar información estadística por sexo o contar a las mujeres ahí donde permanecían ocultas o ignoradas (si bien esto es un imperativo básico y urgente). Requiere además y ante todo, concebir los fenómenos mismos como el resultado de la interrelación entre factores económicos, culturales y sociales; dimensiones multidimensionales entrelazadas entre sí⁶. Lo primero es fundamental para entender las implicancias empíricas de estos fenómenos, lo segundo es imprescindible para comprender la forma en que la pobreza y la desigualdad estructuran nuestra convivencia, incluyendo nuestras *democracias*.

LOS DÉFICITS DEMOCRÁTICOS ESTÁN ÍNTIMAMENTE LIGADOS A LA EXCLUSIÓN DE GÉNERO

La democracia electoral representa el tercer vértice del ‘triángulo latinoamericano’.⁷ Como lo hemos planteado con anterioridad, la democracia en tanto régimen político se refiere a un conjunto de “instituciones y procedimientos que definen las reglas y los canales de acceso a las principales posiciones del Estado, el ejercicio del poder estatal y el proceso de toma de decisiones públicas” (PNUD 2004a: 53). En América Latina la democracia electoral se ha convertido en el régimen de gobierno predominante. Se cumplen –en mayor o menor medida y con diferencias importantes entre países– los

siguientes requisitos: las autoridades públicas son electas periódicamente, se realizan elecciones 'relativamente' libres y limpias, existe sufragio universal, derecho a competir por los cargos públicos, libertad de expresión, acceso a información alternativa, libertad de asociación, respeto por la extensión de los mandatos según plazos constitucionales, un territorio que define claramente el demos votante, la expectativa generalizada de que el proceso electoral y libertades contextuales se mantendrán en el tiempo.

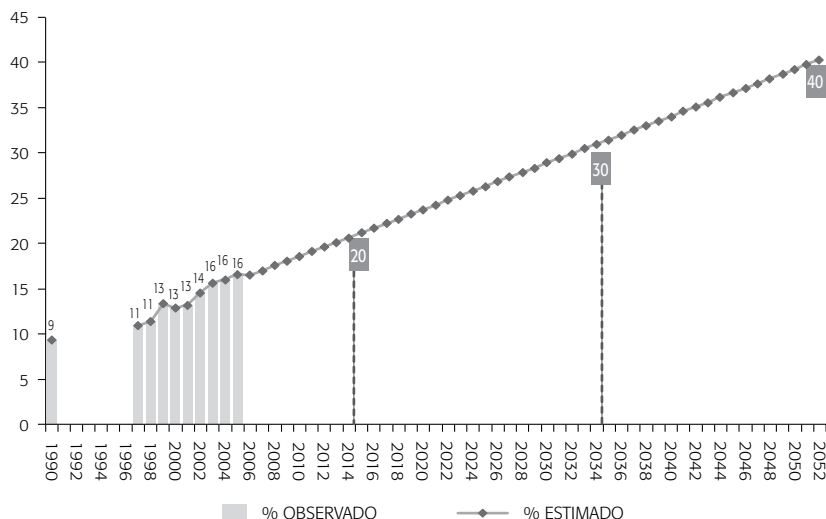
A partir de un análisis de género, sin embargo, la evaluación positiva que muchos hacen sobre la democracia en América Latina se torna contradictoria y problemática. Si bien es cierto que el momento actual representa un período histórico inigualable en términos de la difusión y aceptación de la democracia como régimen político en la región, estos regímenes siguen siendo abismalmente deficitarios en términos de su eficacia política, su capacidad para asegurar la participación, representación e igualdad de los ciudadanos, así como para resguardar el respeto y ejercicio de derechos ciudadanos básicos. Así, el déficit democrático en América Latina no se reduce sólo a la brecha entre la realidad y los ideales, sino que se refiere también a la debilidad en la forma más mínima y restringida del concepto.

LA EXCLUSIÓN DE LAS MUJERES DE LA TOMA DE DECISIONES: PRIMER DÉFICIT DEMOCRÁTICO

Desde la perspectiva de género, existen múltiples deficiencias específicas que contribuyen a este déficit democrático. Un primer tipo de déficit se relaciona con la representación y participación, específicamente si consideramos la representatividad de las autoridades públicas electas, el acceso/derecho *efectivo* de la mitad de la población para presentarse y competir a cargos públicos, y la existencia real y efectiva de sufragio universal. La ausencia de las mujeres de las esferas de poder político es un tema central en este sentido y cuestiona el grado en que las mujeres pueden competir efectivamente para acceder a cargos públicos. Si bien, en las últimas décadas, se ha experimentado un aumento importante en la presencia de mujeres en cargos de elección popular y otros órganos político-institucionales en la región, este aumento sigue siendo deficitario si analizamos los niveles reales de representación femenina.

Cuando comparamos la representación de las mujeres con su peso en la población, la brecha de género sigue siendo monumental. El promedio de participación femenina en los parlamentos en el continente americano es del 20% para las cámaras bajas⁸, a pesar de que ellas constituyen más del 50% de la población. Con todo, esta escasa representación constituye un 'avance' considerando el promedio del 9 por ciento existente en 1990. Por su parte, en los Senados esa proporción aumentó en el mismo período de un cinco a un nueve por ciento (Htun 2002: 20)⁹.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VALORES PROYECTADOS DEL PORCENTAJE DE MUJERES EN EL PARLAMENTO



Fuente: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, sobre la base de información compilada por la Unión Interparlamentaria (www.ipu.org)

Sin embargo, y tal como lo demuestra la estimación elaborada por la CEPAL, el ritmo de cambio constituye un obstáculo significativo para las aspiraciones de equidad en la representación de las mujeres. La velocidad del cambio ha sido extremadamente lenta para la mayoría de los países, las excepciones se encontrarían ahí donde se han aplicado leyes de cuota apropiadas a los sistemas electorales y con sanciones reales: Argentina, Costa Rica y Perú¹⁰. Así, tal como lo indica el gráfico anterior, si la representación de las latinoamericanas continúa creciendo al ritmo actual, el porcentaje de mujeres en los parlamentos alcanzará el 40% recién en el año 2052 (CEPAL). De no mediar una serie de reformas profundas al sistema político y sus instituciones y la aplicación estricta de medidas de acción positiva, no podemos aspirar a una representación igualitaria entre ciudadanas y ciudadanos en la conducción de la *polis*.

Las mujeres continúan enfrentando múltiples barreras para acceder a las esferas político institucionales. Dichas barreras están enraizadas en un orden de género que atraviesa las sociedades latinoamericanas, generando desigualdad y pobreza, así como una posición subordinada de las mujeres en las relaciones sociales al interior de las familias, en el ámbito social y político. Las instituciones políticas, las normas electorales y el funcionamiento de actores políticos clave como los partidos políticos, está igualmente imbuida de este orden de género que relega a las mujeres a una posición subordinada. Surge entonces la pregunta respecto de ¿Qué significa para la democracia que un aspecto vital de las vidas de los seres humanos esté constituido por relaciones profundamente desiguales? (Phillips 1996: 54).

La objeción central a la persistente exclusión de las mujeres de las decisiones públicas y de las esferas de poder, ya era planteada por las sufragistas latinoamericanas en la primera mitad del siglo veinte. Su ausencia cuestiona la noción de igualdad que sustenta la categoría misma de ciudadanía; “la campaña a favor del derecho de las mujeres al voto siempre estuvo vinculada con una campaña paralela a favor del derecho de las mujeres a ser elegidas. [Claramente] el éxito en lo primero no ha aportado gran motivo de regocijo en lo segundo” (Phillips, 1996: 68). La demanda permanente de inclusión encuentra así justificación en los ideales democráticos. En las palabras de Guillermo O’Donnell, la democracia no implica solo los derechos relacionados al acto de votar sino que incluye fundamentalmente

“el derecho igualitario a ser elegido y, en general, (aunque a veces supeditado a algún requisito educacional), a ocupar cargos en la burocracia estatal. Esto significa que todos los ciudadanos tienen asignado el derecho de participar en el Estado y el gobierno, donde pueden tomar decisiones, ya sea de manera conjunta o individual, que son vinculantes en todo el territorio...” (2004: 25)

La imposibilidad de acceder a este derecho inherente a la concepción de ciudadanía, cuestiona la esencia misma de lo que se entiende por ‘democracia’, especialmente si se entiende por ello un régimen político democrático.

Por otra parte, la demanda de paridad numérica no se sustenta sólo en una demanda por representación proporcional (las mujeres constituyen el 50 por ciento o más de la población, por tanto merecen una proporción equivalente de representación política). Se trata además de una demanda de justicia en términos de representación de intereses colectivos: Se pide representación para las mujeres en tanto existe una identidad de género común que ellas comparten. En las palabras de Jardim Pinto, “un órgano representativo donde todos los representantes {son} del mismo sexo y de la misma etnia, difícilmente tiene la misma sensibilidad para las cuestiones del otro sexo y de otras etnias que un órgano en el cual todas estas diversidades están representadas” (2004: 178).

Sí bien los factores estructurales, específicamente aquellos asociados a la construcción social de las relaciones de género, así como la subordinación y exclusión femenina vinculada a ella, inciden fuertemente en los niveles de representación política; también existen factores político institucionales que definen la situación específica de las mujeres en distintas sociedades. Diversos estudios recientes han mostrado por ejemplo, que altos niveles de desarrollo socioeconómico no son una condición necesaria para el éxito de la representación política femenina¹¹. El caso de Ruanda es un ejemplo significativo en tal dirección, ya que a pesar de que ocupa el lugar número 159 a escala mundial en el Índice de Desarrollo Humano (PNUD: 2005)¹², es el país con la mayor presencia de mujeres en el poder legislativo (48,8% en la Cámara baja y 34,6% en el Senado¹³).

PARTICIPACIÓN FEMENINA PARLAMENTARIA E IDH EN AMÉRICA LATINA

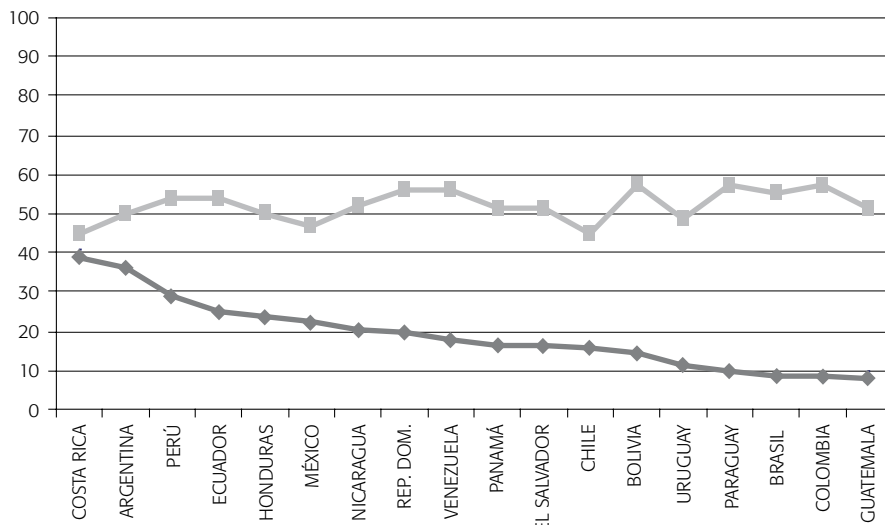
PAÍS	ELECCIÓN	PORCENTAJE DE MUJERES EN EL PODER LEGISLATIVO (ÚLTIMA ELECCIÓN)	POSICIÓN IDH - PNUD 2004
Costa Rica	2006	38.6	47
Argentina	2005	36.4	34
Perú	2006	29.2	79
Ecuador	2006	25	82
México	2006	22,6	53
Honduras	2005	23.4	112
Nicaragua	2006	18.5	112
República Dominicana	2006	19.7	95
Venezuela	2005	18	75
Panamá	2004	16.7	56
Bolivia	2005	14.6	113
Chile	2005	12.6	37
Uruguay	2004	10.7	46
Paraguay	2003	9.6	88
Colombia	2006	8,4	69
Brasil	2006	8,8	63
Guatemala	2003	8.2	117

Fuente: Elaboración propia sobre datos PNUD 2004b; PNUD 2005; IPU 2007

Un análisis comparado de los niveles de participación de las mujeres en los respectivos parlamentos en 18 países de América Latina, confirma que no existe una relación causal directa entre nivel de desarrollo y representación parlamentaria femenina. Como se observa en el cuadro anterior, si bien en los países en los extremos de la escala de representación se observa una cierta correspondencia entre ambos indicadores (Costa Rica, Argentina y Guatemala, Honduras respectivamente), esta relación no es lineal. Bolivia y Nicaragua aparecen con niveles relativamente altos de representación femenina a pesar de tener índices de desarrollo humano mucho menores que la mayoría de los países en la región. Brasil, Panamá, y Chile en especial, muestran una relación inversa: relativamente altos niveles de desarrollo humano a nivel regional con niveles muy bajos de representación femenina.

Un factor estructural que suele pensarse que tiene un efecto más inmediato en los niveles de presencia femenina en los órganos de representación es la tasa de participación económica, o el acceso de las mujeres al mercado laboral formal.

RELACIÓN TASA DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA Y PRESENCIA
 EN PARLAMENTOS DE LA MUJER EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Elaborado a partir de datos de la última elección parlamentaria en cada país según informada en www.ipu.org (2007) y de participación laboral: CEPAL. 2005. Panorama Social de América Latina 2005. pp. 341-342, disponible en: www.eclac.cl/publicaciones/desarrollosocial/8/LCG2288PE/PSE2005_AnexoEstadistico.pdf

Sin embargo, un análisis simple de la tasa de participación económica de las mujeres en las zonas urbanas de los países de América Latina y de los niveles de representación política, indica que mientras las diferencias en la incorporación de las mujeres al mercado laboral son relativamente bajas entre los países, existe una gran disparidad en su presencia en el poder legislativo. Más aún, la evidencia muestra que no existe una relación directa entre estas dos variables. Como muestra el gráfico, países como Paraguay, Colombia, Bolivia, Venezuela, República Dominicana y Brasil, donde las mujeres tienen tasas de participación económica relativamente altas, para los estándares regionales, no se encuentran necesariamente dentro de aquellos que han logrado avanzar más en abrir espacios para ellas en espacios políticos como el Parlamento. Por el contrario, otros países donde el acceso de las mujeres al poder legislativo ha aumentado en forma significativa (como Argentina, México y Costa Rica) no tienen necesariamente niveles más altos de participación económica femenina.

Esta constatación es consistente con los resultados de diversos estudios a nivel mundial que han mostrado que el efecto de los factores culturales o socioeconómicos en la representación política de las mujeres es más bien indirecto y de largo plazo (Unión Europea 1997, Phillips 1996), y que son los factores estrictamente políticos los que determinan las oportunidades y las barreras que enfrentan las mujeres para acceder a cargos de elección popular.

Uno de los factores determinantes que definen los niveles de participación de las mujeres en cargos de representación son los sistemas electorales. Un estudio realizado por la Unión Europea encontró una clara y fuerte relación entre el tipo de sistema electoral y los niveles de representación femenina tanto en el continente europeo como en el mundo. El estudio señala que los Estados miembros que tienen los mayores niveles de representación política femenina tienen sistemas electorales proporcionales o mixtos, mientras aquellos con los niveles más bajos de representación tienen sistemas mayoritarios o mixtos (Unión Europea 1997)¹⁴. Ampliando el análisis al ámbito mundial, el mismo estudio constata que:

“En una comparación a escala mundial de 162 países, aquellos en los que se ha logrado un nivel de 25% o más diputadas al Parlamento en las Cámaras Bajas o Únicas tienen (sin excepción) un sistema electoral proporcional o mixto. En cambio, aquellos países con niveles de 10% o menos diputadas al Parlamento comparten en su gran mayoría sistemas electorales mayoritarios; los países donde no hay mujeres en el Parlamento tienen (también sin excepción) sistemas electorales mayoritarios o nominales” (1997: 1).¹⁵

Este efecto se produce debido al tipo de incentivos políticos que produce cada sistema electoral. Por una parte, los sistemas mayoritarios generan incentivos negativos en los partidos políticos para la selección de candidatas mujeres. De acuerdo al estudio encargado por la Unión Europea, los sistemas mayoritarios dificultan la entrada de mujeres debido a que la lógica que se impone en los partidos para conformar sus listas de candidatos genera la idea de que es necesario seleccionar sólo a candidatos de “éxito” que aseguren ganancias en contiendas de suma-cero. Por lo general, la construcción social de las diferencias de género influye en los líderes políticos a cargo de seleccionar candidatos (habitualmente hombres) ya que “con frecuencia se pone en entredicho a la candidatura femenina dando por supuesto que hay menos probabilidades de que el electorado vote por una mujer” (Unión Europea 1997).

En los sistemas de representación proporcional, el tipo de incentivos y la lógica de selección de candidatos son distintos; la selección de los candidatos para la lista del partido depende de otros factores además del atractivo personal del candidato:

“El más importante de éstos es el deseo del partido de atraer el mayor número de votos posible, lo cual implica incluir en la lista candidatas mujeres, ya que la ausencia o un número muy débil de mujeres en una lista electoral nacional podría constituir un factor negativo para una parte del electorado”. (Ibíd..)

Además de los sistemas electorales, un segundo factor político que incide en hacer más o menos permeables las instituciones políticas a la incorporación de las mujeres se refiere a los partidos políticos y a una serie de variables asociadas a su estructura y comportamiento. Entre ellas se puede mencionar: mecanismos de reclutamiento de

candidatos, afiliación ideológica, grado en que se favorece la promoción de las mujeres dentro de la jerarquía política y, la voluntad del partido de situar a mujeres en puestos prominentes de las listas electorales. Todas estas variables afectan las posibilidades de las mujeres de acceder a cargos de representación o designación política (Unión Europea 1997), en aquellos países donde los partidos han estado más dispuestos a generar mecanismos internos de equidad de género, el porcentaje de mujeres en los respectivos parlamentos ha sido mucho mayor (los países escandinavos son un ejemplo de ello) (Phillips 1996).

Un tercer factor político relevante se refiere a la existencia y al tipo de políticas de acción positiva existentes, así como la forma en que estas interactúan con las dos dimensiones anteriores: sistema electoral y sistema de partidos. Estas políticas implican la existencia de mecanismos institucionales y legales orientados a promover la participación en las esferas políticas, de individuos y grupos que han estado históricamente marginados del espacio público y sus instituciones, como las mujeres y los grupos étnicos o raciales. Estas medidas no pretenden alterar las causas estructurales que reproducen la exclusión / subordinación de esos sectores, si no que eliminan barreras formales y generan incentivos institucionales para hacer posible su participación. Uno de los mecanismos más utilizados para promover la incorporación de las mujeres a la representación política son las *cuotas* (IDEA; Dahlerup 2006; Htun 2004).

En la actualidad existen tres tipos de cuotas en el mundo según el nivel en el que son aplicadas. En catorce países se ha incorporado la cuota por sexo en sus constituciones (Argentina en América Latina). En otros treinta países se han legislado cuotas a través de una reforma electoral (incluyendo 10 países en la región). Finalmente, en otros 73 países son los partidos políticos los que han adoptado cuotas a la hora de seleccionar sus candidatos a cargos de elección popular.¹⁶

Los países latinoamericanos que han adoptado leyes de cuota vía reforma del sistema electoral son: Argentina en 1991, México, Costa Rica y Paraguay 1996, Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, República Dominicana y Perú en 1997, Venezuela en 1998 y Honduras en el 2000 (Ríos Tobar y Villar 2006). Asimismo, en Chile, Nicaragua, El Salvador, Brasil, Costa Rica, Paraguay, Venezuela y Uruguay algunos partidos políticos han establecido cuotas internas para mujeres.

En la mayoría de los países donde se han implementado iniciativas de acción positiva, en América Latina, se ha constatado un aumento de la presencia de las mujeres en el poder legislativo. De echo, los países que han aprobado leyes de cuota en la región tienen un promedio de 20,3 por ciento de representación femenina en el poder legislativo, mientras que aquellos donde no existen estas normas el promedio alcanza sólo el 13,7 por ciento (Ibíd.)

De acuerdo a la evidencia recabada, la efectividad de las cuotas depende en gran medida de la naturaleza del sistema electoral de cada país (Htun y Jones 2002). En

efecto, las cuotas funcionan de manera óptima en los sistemas de RP de lista cerrada, y en los que la ley establece un mandato para que los partidos coloquen a las mujeres aspirantes en los primeros puestos dentro de las listas, excluyendo así la posibilidad de que queden en puestos más bien decorativos y con pocas posibilidades de resultar electas.¹⁷

DEBILIDAD DE DERECHOS POLÍTICOS Y CIVILES: SEGUNDO DÉFICIT DEMOCRÁTICO

En lo que se refiere al derecho universal al sufragio es indudable que las mujeres han avanzado muchísimo en el último siglo. Ya en ningún país de la región se mantienen restricciones legales para que ellas ejerzan este derecho. Sin embargo, debido por una parte a la situación de exclusión social, cultural y política que afecta a muchas mujeres en la región y por otra, a la subordinación de género y la débil autonomía / *soberanía personal* que ello conlleva, muchas mujeres enfrentan obstáculos importantes para ejercer 'efectivamente' sus derechos cívicos y políticos.

Ya no se trata sólo del derecho a ser elegidas, sino de aquellos relacionados con la libertad de expresión, asociación y participación y a la defensa y respeto de su integridad física, entre otros. Esto se debe a la persistencia de relaciones desiguales de poder, a la desvalorización cultural del género femenino y al hecho que las mujeres no pueden tomar decisiones libremente por su posición subordinada en las relaciones familiares (la influencia que ejercen padres, esposos e hijos en su decisión de voto por ejemplo). También se explica porque las demandas del trabajo doméstico —que sigue fundamentalmente bajo su responsabilidad— le dificultan participar en actividades políticas y eleccionarias; o porque están sobre representadas en sectores de la población con bajos niveles de educación y acceso a otros recursos que históricamente han tenido bajos niveles de participación electoral.

La precariedad de los derechos sexuales y reproductivos de las latinoamericanas es otra de las carencias de las democracias latinoamericanas. En la mayoría de los países se mantienen serias restricciones para ejercer en forma informada y adecuada los derechos a decidir sobre la anticoncepción y reproducción. Existe información deficiente, servicios inadecuados e insuficiente educación de la población. Esto incide negativamente en la posibilidad de las mujeres de decidir libremente sobre el número y espaciamiento de sus hijos y a tener acceso a una sexualidad placentera. Asimismo, en la mayoría de las sociedades latinoamericanas existen serias restricciones legales a la práctica del aborto, no obstante que la incidencia de este se mantiene elevada. Ello tiene efectos severos en la salud de las mujeres y su capacidad de tomar decisiones autónomamente a lo largo de sus vidas.

ABDICACIÓN A LA SOBERANÍA ESTATAL: TERCER DÉFICIT DEMOCRÁTICO

Un tercer nudo en torno a la definición y evaluación de la democracia electoral en las sociedades latinoamericanas se refiere al concepto de soberanía: vínculo entre Estado – ciudadanos – territorio. Guillermo O'Donnell (2004) plantea a este respecto que la democracia implica la existencia de un Estado establecido territorialmente; Estado que se entiende como “un conjunto de instituciones y relaciones sociales... que normalmente penetran y controlan la población y el territorio que ese conjunto delimita geográficamente” (2004: 12). O'Donnell plantea además que el control del territorio y la población es posible por la sanción y respaldo de un sistema legal a ese Estado. Sin embargo, tal como argumenta Jardim Pinto (2004), desde una perspectiva feminista y reconociendo que las mujeres sufren opresiones en el ‘ámbito privado’, cabe preguntar si ¿existe soberanía allí donde la ley no tiene fuerza? Y ¿qué implica la noción de ‘territorialidad’ cuando una parte fundamental de la vida de las ciudadanas y ciudadanos transcurre detrás de un velo impenetrable para la institucionalidad estatal?

La incidencia de la violencia doméstica y sexual en América Latina ha sido extensamente documentada. Un estudio reciente de las Naciones Unidas señala que entre un 30 y 40 por ciento de las mujeres latinoamericanas ha sufrido algún tipo de violencia al interior de la familia. A comienzos del siglo XXI, en respuesta a la movilización de las propias latinoamericanas y reconociendo la urgencia de los problemas sociales que la violencia en contra de las mujeres genera, la mayoría de los países de la región ha legislado para penalizar esta forma de violencia y avanzar así en expandir la soberanía de sus respectivos Estados¹⁸. Sin embargo, la violencia de género como problema está lejos de ser resuelto. Por el contrario, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestras sociedades. Se trata de una violencia que se dirige a las mujeres por el sólo hecho de serlo, por ser consideradas por sus agresores carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión. Así, la violencia de género (sexual y doméstica)¹⁹ debilita (y en ocasiones imposibilita totalmente) la autonomía de las mujeres, su libertad para expresarse, trabajar, estudiar, organizarse. La violencia en contra de las mujeres se convierte así en un mecanismo para impedir el pleno ejercicio ciudadano y vaciar de contenido los ideales democráticos.

CONCLUSIONES

Repensar la democracia desde una perspectiva de género no implica proponer cambios meramente semánticos orientados a una incorporación simbólica de las mujeres al sistema político y el ejercicio ciudadano. No basta con incorporar a las mujeres a una discusión teórica preexistente, que no ha considerado las relaciones de género en sus

bases. El reconocimiento simbólico / semántico respecto de la existencia de ‘ciudadanas’ y ‘ciudadanos’ es importante, pero profundamente insuficiente. Reconocer y aceptar las visiones críticas de género respecto de la política y la forma en que se distribuye el poder en nuestras sociedades, debe reevaluar además las bases teóricas que sustentan y orientan el análisis y las categorías conceptuales que informan los debates políticos y académicos actuales: democracia, ciudadanía, igualdad, equidad, entre otras.

Una concepción extensa y profunda del concepto de democracia requiere reconocer la importancia de la interconexión entre la política y las otras esferas donde transcurre la vida de los/las individuos. La democracia entendida así es también “*una manera de organizar la sociedad*” y distribuir el poder, lo cual requiere necesariamente, cierta igualdad y equidad entre ciudadanos en tanto individuos y como grupos.

Disminuir la brecha entre igualdades políticas y desigualdad social y de género requiere necesariamente alterar la separación tajante entre lo *público* y lo *privado*; entre lo que la teoría democrática considera relevante como temas de interés para la discusión pública, la deliberación y la justicia y aquellos relegados a ser cubiertos por un velo. Un sistema democrático no puede estar construido sobre los cimientos de la desigualdad. Por el contrario, exige como premisa básica una “igualdad sustantiva” (Fraser 1997: 113). La evidencia empírica de los regímenes democráticos realmente existentes en América Latina nos muestra que la deliberación en el espacio público y el ejercicio pleno de derechos ciudadanos (participar activamente en la *polis*, tener el derecho efectivo de ser elegido a cargos públicos, gozar del derecho efectivo de igualdad ante la ley, acceso igualitario a la justicia, condiciones de vida para poder satisfacer necesidades básicas que hagan posible la concepción de ciudadanía a través de la autonomía individual y grupal que permita la libre elección entre diversas propuestas, etc.) requiere disminuir las desigualdades sociales. Esto no significa que todos deban tener exactamente los mismos recursos, pero sí exige “un tipo de igualdad general que no es compatible con relaciones de dominación y subordinación generadas sistemáticamente” (Ibíd.) como lo son las desigualdades de género identificadas en este trabajo.

En América Latina la brecha entre la igualdad política de todos los ciudadanos en un sistema democrático y la ausencia de “igualdad sustantiva” en las otras esferas de la vida, está fuertemente condicionada por los altos niveles de pobreza y desigualdad que conviven con la democracia electoral. La pobreza y la desigualdad constriñen los ámbitos sujetos a deliberación democrática, así como los actores que pueden, efectivamente, participar en esa deliberación.

A lo largo de este trabajo hemos querido mostrar empíricamente los factores que inciden en que la desigualdad y la pobreza estén condicionadas por el género. Mientras las mujeres sigan estando excluidas del mercado de trabajo, sobrerrepresentadas dentro de los desempleados o trabajadores informales, con menores ingresos que los hombres, sobrerrepresentadas entre los pobres y altamente constreñidas en su capacidad de ejercer sus derechos civiles y sociales, siendo además objeto de violencia permanente por su

condición de género; entonces seguirán teniendo enormes dificultades para acceder a la toma de decisiones políticas, económicas y sociales.

No obstante, la desigualdad sociocultural y de género no puede ser entendida ni reducida a un problema de acceso a recursos materiales, en tanto ambas inciden fuertemente en determinar los niveles reales de igualdad entre individuos y grupos. La desigualdad en niveles de autonomía, seguridad, recursos culturales, recreación y tiempo libre, en el acceso al poder y la posibilidad de tomar decisiones, son todos aspectos fundamentales de la vida de los seres humanos que expresan igualdad / desigualdad. La construcción social de las diferencias de género es central para entender este tipo de desigualdad que a su vez influye, decididamente, en la capacidad de individuos y grupos para incidir en asuntos políticos. Pero más importante aún es entender que las múltiples desigualdades, expresión de relaciones de poder estructurantes de nuestras sociedades, están íntimamente ligadas, se reproducen y fortalecen entre sí. La desigualdad de ingresos no puede ser separada de la desigualdad sociocultural que norma los roles y valores asignados a las personas según su sexo, etnia, raza, edad y habilidad física.

Una propuesta que busque avanzar en mejorar la calidad de nuestros sistemas democráticos, debe reconocer que la identidad humana “tiene género”, y esa condición incide directamente en la organización social, en la forma en la que cada individuo se relaciona con otros en su entorno, los roles que le son asignados, la forma en que se distribuye el trabajo, así como la valoración cultural de esos roles y trabajos. La autonomía, racionalidad y responsabilidad son todas características condicionadas por estos otros factores asociados a la construcción social del género.

Si bien en América Latina nos encontramos en un momento histórico inigualable en términos de la extensión y estabilidad de la democracia, la democracia actual sigue teniendo deficiencias substantivas de forma y de fondo, que impiden que más de la mitad de las ciudadanas y ciudadanos ejerzan sus derechos políticos en forma efectiva. Así, las debilidades de la democracia en su acepción más restrictiva, en tanto régimen político, no se refieren sólo a la brecha entre la realidad e ideales maximalistas, sino también a la deficiencias en la concreción de la propia concepción minimalista.

Desde la perspectiva de género existen por lo menos tres graves déficit de la democracia referidos a los regimenes políticos: la abismal subrepresentación de las mujeres en las esferas políticas (y por tanto la precariedad del derecho ciudadano a ser elegido); la debilidad de los derechos cívicos y políticos de las mujeres (derechos sexuales y reproductivos, derecho a la libertad de expresión y asociación, entre otros); y la precariedad en la extensión de la soberanía estatal para velar en forma efectiva por el derecho de las ciudadanas y ciudadanos a la igualdad ante la ley y la protección frente a la violencia física: la incapacidad de los Estados de actuar para disminuir los niveles de violencia doméstica y sexual en contra de las mujeres es el ejemplo más claro en este sentido.

Cuando se trata de las relaciones de género y la subordinación de las mujeres, los Estados latinoamericanos abdican parte importante de su soberanía y poder en cada territorio nacional, persistiendo una división entre las esferas públicas y privadas que reifica la división sexual del trabajo, los roles tradicionales de género y, en última instancia, la subordinación de las mujeres. Se trata de la ausencia de un Estado de derecho, ya no por problemas institucionales o incapacidad estatal como existe en otros ámbitos, sino por la forma en que el orden de género estructura y orienta el accionar del Estado y el régimen político mismo.

La democracia electoral en América Latina no puede dar paso a una democracia de ciudadanos mientras no cumpla con la promesa de igualdad política efectiva para todas las ciudadanas y ciudadanos. Sin que los regímenes de la región cumplan con los requisitos mínimos establecidos por la teoría política tradicional, estos regímenes no pueden ser considerados como *democracias electorales* en un sentido estricto. Sin democracia electoral no puede haber *democracia ciudadana*. Sin derechos políticos efectivos, la perspectiva de profundizar y tornar efectivos los derechos civiles y sociales es improbable. Así, la profundización democrática requiere necesariamente la construcción de una *democracia de género*.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMO, LAÍS y MARÍA ELENA VALENZUELA (2005), *Trabajo decente y brechas de equidad de género en América Latina*.
- ARAÚJO, CLARA (2003). Las Cuotas para mujeres en el sistema Legislativo Brasileño. En: "Aplicación de cuotas: Experiencia Latinoamérica. Informe de taller. Lima, Perú. IDEA: p. 78 – 94.
- ARAUJO, CLARA y GARCÍA, ANA MARÍA. 2006. "Latin America: The experience and the impact of quotas in Latin America". En *Women, Quotas and Politics*, editado por Drude Dahlerup. Stockholm: Routledge.
- ARRIAGADA, IRMA (2005). "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género", *Revista de la CEPAL*, N°85.
- CEPAL. (2004). "Entender la pobreza desde la perspectiva de género", Serie Mujer y Desarrollo No52. Santiago: CEPAL.
- (1999) Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del programa de acción regional para las mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la plataforma de acción de Beijing. Santiago: CEPAL.
- DAHL, ROBERT. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.

- DIAMOND, LARRY. (2000), “El final de la tercera ola y el futuro global de la democracia” en *Democracia: Discusiones y nuevas aproximaciones*. Ernesto López y Scott Mainwaring Eds. Universidad de Quilmas, pp. 13 – 135.
- DAHLERUP, DRUDE. (2006). *Women, Quotas and Politics*. Stockholm: Routledge.
- FRASER, NANCY (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Bogota: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.
- HTUN, MALA N. (2004). “Is gender like ethnicity? The political representation of identity groups” En *Perspectives on Politics*, Vol.2, Issue 3, September, pp. 439 – 458.
- (2002). “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, en *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*. Estocolmo: International IDEA
- HTUN, MALA N. and MARK P. JONES. 2002. “Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America.” Nikki Craske and Maxine Molyneux (eds.) *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*. New York: Palgrave. pp. 32-56
- JARDIM PINTO, CÉLI REGINA. (2004). “El objetivo de una perspectiva de género”, *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El Debate Conceptual sobre la Democracia*. Lima: PNUD.
- JONES, MARK P. (2004) “Quota Legislation and the Election of Women: Learning from the the Costa Rican Experience”, En *The Journal of Politics*, Vol.66, No. 4, November, pp. 1203-1223.
- NORRIS, PIPPA, RONALD INGLEHART. (2001). “Women and Democracy: Cultural obstacles to equal representation”, En *Journal of Democracy*, Vol.12, N°3.
- O’DONNELL, GUILLERMO. (2004). “Notas sobre la democracia en América Latina”, *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El Debate Conceptual sobre la Democracia*. Lima: PNUD.
- PATEMAN, CAROLE. (2004). “Democratizing Citizenship. Some Advantages of a Basic Income”, *Politics & Society*, Vol. 32 No1, Marzo 2004, pp. 89 –105.
- (1988). *The Sexual Contract*.
- PHILLIPS, ANNE. (1999). *Which Equalities Matter?* London: Polity Press.
- PHILLIPS, ANNE. (1996). *Género y Teoría Democrática*. México: Instituto de Investigaciones Sociales – UNAM.
- PAYNE, MARK, D. ZOVATTO G., F. CARILLO FLÓREZ, A. ALLAMAND ZAVALA, (2003). *La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D.C: BID – IDEA.
- PNUD. (2004a). *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Lima: PNUD.

- PNUD (2004b). *Desarrollo Human en Chile. El poder: ¿para qué y para quién?* Santiago: PNUD
- RÍOS TOBAR, MARCELA y ANDRÉS VILLAR. (2006) *Cuotas de Género: democracia y representación*. Santiago: IDEA Internacional y FLACSO Chile.
- SALAMÉ, TERESITA S. (2004), *Mujeres, Brechas de Equidad y Mercado de Trabajo: Chile*. Santiago: OIT y PNUD.
- STUVEN, ANA MARIA y CLAUDIA ARAYA. (2004). “Liberalismo y divorcio en la historia de Chile: una encrucijada ideológica y valórica”. Bicentenario. *Revista de Historia de Chile y América*. Vol.3, No2, pp. 99-124.
- UNIÓN EUROPEA. (1997). “Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina”, Dirección General de Estudios, Documento de trabajo Serie Derechos de la Mujer, W-10 (http://www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/w10/default_es.htm)
- YOUNG, IRIS MARION, (1998). “Impartiality and the Civic Public: Some Implications of Feminist Critiques of Moral and Political Theory”, En *Feminism, the Public & the Private*, Oxford Readings in Feminism. New York: Oxford University Press, pp. 421 – 447.
- YUVAL-DAVIS, NIRA. (1997). “Mujeres, ciudadanía y diferencia”, En *La Ciudadanía al Debate*, Eugenia Hola y Ana Maria Portugal (editoras). Santiago: ISIS / CEM, Ediciones de las Mujeres No25

NOTAS

- ¹ Ecuador fue el primer país en la región donde las mujeres conquistaron el derecho a voto en 1929, y Paraguay el último en 1961. En el intermedio dichos derechos fueron conquistados en: 1932 en Brasil, 1933 en Uruguay, 1934 en Cuba, 1939 en El Salvador, 1942 en Republica Dominicana, 1944 en Venezuela, 1947 en Argentina, 1949 en Chile, 1954 en Colombia, y 1955 en México y Perú.
- ² Un ejemplo de la precariedad de los derechos civiles de las mujeres es la persistencia de restricciones para que estas puedan disponer de sus bienes una vez que contraen matrimonio o la fragilidad de su derecho a la justicia, sobre todo en relación a la protección de su integridad física. Volveremos sobre este punto más adelante.
- ³ En el 2003, el 43,9% de la población latinoamericana se encontraba bajo la línea de pobreza.
- ⁴ El Banco Mundial, utilizando el índice de Gini, muestra que América Latina y el Caribe aparece con más de 10 puntos más de desigualdad que Asia, 17,5 puntos más desigual que 30 países de la OECD y 20,4 puntos más desigual que Europa del Este (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/html>)

- ⁵ Diversas entidades han avanzado en proponer indicadores alternativos que permitan incorporar la dimensión de género. Entre ellos CEPAL 1999, 2004, ver también <http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/perfiles/inventory.htm>; GenderStats database on Gender Statistics del Banco Mundial <http://devdata.worldbank.org/genderstats/home.asp>; Grupo Iniciativa 2001. Ver además Arraigada 2005.
- ⁶ La interrelación de estos fenómenos es evidente, por ejemplo, en las dificultades que tienen las mujeres pobres para acceder al trabajo remunerado; en los factores que inciden en este problema se entremezcla la pobreza, desigualdad y el género ("tener menor nivel de educación, mayor número de hijos, menores posibilidades de contar con servicios de apoyo al trabajo doméstico y un ambiente valórico menos favorable al trabajo remunerado de la mujer; entre otros elementos" (Abramo y Valenzuela 2005).
- ⁷ Diversos autores han elaborado conceptos como el de "democracia electoral", utilizado en el Informe del PNUD, para distinguir entre las definiciones minimalistas de democracia y otras más extendidas. En este caso, se utiliza democracia electoral como sinónimo de *poliarquía* en los términos de Dahl. Guillermo O'Donnell por su parte utiliza los conceptos de democracia electoral, régimen democrático y poliarquía indistintamente; Larry Diamond (2000) distingue entre democracia electoral (definición minimalista) y democracia liberal (definición más extensiva)
- ⁸ Unión Interparlamentaria 2007, www.ipu.org
- ⁹ Estos avances no deben ser interpretados como un proceso lineal progresivo, no hay un movimiento ascendente vinculado por ejemplo a la modernidad. Existen múltiples ejemplos contemporáneos de retrocesos y estancamientos. En Chile la proporción de mujeres en el Congreso era mucho menor en 1990 después de una larga y activa movilización política del movimiento de mujeres, que antes de la dictadura en 1970, sin la existencia de esa movilización (pero con un cambio radical al sistema electoral). Las recientes elecciones en Uruguay, catalogadas como históricas por muchos por haber quebrado el tradicional bipartidismo, tuvieron el efecto, casi ignorado, de un retroceso en la presencia de mujeres en la Cámara baja: de 12 a 11 mujeres y un estancamiento en el Senado en 3.
- ¹⁰ En otros países donde se han aplicado estas leyes sin sanciones o donde no existe el contexto electoral favorable para su aplicación el ritmo de crecimiento no ha sido igual. El caso de Brasil es paradigmático en este sentido. Ahí se aprobó una ley de cuotas en 1997 que estipulaba que el 30% de los cupos en las listas para la cámara baja deberían estar ocupados por mujeres. Sin embargo, 5 años después la presencia de las mujeres en el Congreso sigue estando muy por debajo del promedio mundial, con 8,6 y 12,3 por ciento en las cámaras alta y baja respectivamente, por lo cual el país ocupa el lugar número 102 en el ranking de representación parlamentaria elaborado por la Unión Interparlamentaria <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Esto se explica en parte por la ausencia de sanciones, las listas abiertas entre otros factores (Htun 2002; Araujo 2003).
- ¹¹ Unión Interparlamentaria, "Women in National Parliaments" www.ipu.org/wmn-elclassif.htm. El trabajo de Pippa Norris y Ronald Ingelhart sostiene que la cultura política de un país, y específicamente los valores sobre el liderazgo femenino y la equidad de género, influyen en disponer a los ciudadanos y la clase política a favor de la representación femenina (2001).
- ¹² http://hdr.undp.org/reports/global/2005/espanol/pdf/presskit/HDR05_PKSP_HDI.pdf
- ¹³ www.ipu.org
- ¹⁴ Los sistemas mayoritarios son los que asignan los escaños en cada circunscripción al candidato(s) con mayor número de votos, los sistemas de representación proporcional son aquellos en que los escaños se adjudican de acuerdo al porcentaje de votos que obtenga cada partido (Payne et al. 2003: 94).
- ¹⁵ Tanto este como otros estudios han llegado a conclusiones aún más específicas, señalando que los sistemas con listas cerradas y tamaño de distrito relativamente grandes son los sistemas de representación proporcional que más ayudan a fomentar la participación femenina, por lo contrario, los sistemas de "first-past-the-post", mayoritarios con distritos uninominales serían los más contraproducentes para la incorporación de las mujeres (Johnson, Phillips 1996, Unión Europea 1997; Dahlerup 2006).

- ¹⁶ Información cuantitativa sobre cuotas extraída de: Global Database of Quotas for Women, proyecto de International IDEA (<http://www.quotaproject.org/>).
- ¹⁷ Costa Rica y Argentina son los dos casos más exitosos de implementación de cuotas en América Latina. Ambos países cuentan con sistemas electorales de representación proporcional y lista cerrada, en ambos las leyes de cuota se han aplicado con sanciones para obligar a los partidos a cumplir con la norma. En Argentina desde la aprobación de la ley la presencia de las mujeres en el parlamento ha aumentado en 28 puntos porcentuales y en Costa Rica en un 19,5 (Araujo y García 2006; Jones 2004).
- ¹⁸ En América Latina, 19 países han legislado para sancionar la violencia doméstica en contra de las mujeres (Unidad Mujer y Desarrollo CEPAL www.cepal.cl).
- ¹⁹ El concepto de violencia de género incluye la violencia sexual y doméstica en contra de las mujeres, así como el tráfico de mujeres y el *femicidio*. Este último ha alcanzado niveles extremos en algunos países de la región (la experiencia en Ciudad de Juárez como el ejemplo paradigmático) pero está presente en todas las sociedades latinoamericanas (ver: Especial Ciudad Juárez, Banco de Datos Femicidio <http://www.isis.cl/Femicidio/fjuarez.htm>). Organizaciones de mujeres promueven la campaña "Por la vida de las mujeres: Ni una muerte más" (<http://www.redfem.cl/>).