

EL ESTADO DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES EN LAS AMÉRICAS



Luz Patricia Mejía

Relatora especial por los derechos de las mujeres, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA

Luz Patricia Mejía es actualmente la Relatora sobre los Derechos de las Mujeres y Comisionada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, función que asumió el 4 de marzo de 2008. Anteriormente, se ha desempeñado como Primera Vicepresidenta de la CIDH en 2008 y Presidenta en 2009, así como Directora de Consultoría Jurídica del Ministerio Público de Venezuela. Ha trabajado también en la Defensoría del Pueblo de ese país, ocupando los cargos de Directora de Recursos Judiciales y posteriormente Directora General de Servicios Jurídicos. Fue co-redactora de la Ley de Protección de Víctimas, Testigos y Demás Sujetos Procesales, de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano y ha publicado investigaciones y artículos especializados en varios temas.

Primero que nada un agradecimiento especial a la CIM por esta invitación, por permitirnos la oportunidad de presentar a todas ustedes, quizás algunos de los estándares interamericanos que hemos venido trabajando en la CIDH desde hace mucho tiempo y, además, presentar algunos de los resultados sobre la próxima publicación que vamos a presentar referida al derecho a la participación política de las mujeres de las Américas.

Los resultados que se presentan aquí como estándares interamericanos, si bien forman parte de una investigación que se ha realizado no es más de lo que seguramente hemos avanzado en este panel y de lo que avanzaron ustedes ayer también, de lo que avanzaremos mañana en parte de la reunión, pues estoy segura que todas las mujeres que estamos aquí, todas activistas de derechos humanos, todas activistas de los derechos de las mujeres, sabemos y conocemos muy claramente cuáles son nuestras propias limitaciones para ejercer nuestros propios derechos y cuáles son los obstáculos que hemos encontrado. Todas aquí participamos activamente para derrumbar los obstáculos existentes y

construir los puentes necesarios para llegar a esa justicia equitativa y justicia social que permita que la participación de las mujeres en las Américas sea una realidad, que sea una realidad cualitativa, que sea una realidad cuantitativa y que nos permita avanzar no solo en el ejercicio propio de nuestros derechos sino en la construcción de mundos mejores para pueblos mejores.

Estos resultados han sido también concretados a partir de la participación de muchas expertas en la materia y además de un cuestionario que se le ha sometido a todos los Estados de la región, donde tuvimos la suerte de que más de 20 Estados de la región nos contestaran y nos permitieran tener una visión cuantitativa y cualitativa de cuáles son los derechos políticos de las mujeres en la región, cómo los estamos ejerciendo y cuáles son los desafíos que enfrentamos todavía, pese a los grandes avances que hemos tenido últimamente.

Yo creo que uno de los principales elementos que tenemos que destacar y que quizás no lo van a decir las láminas, pero que lo dice este auditorio, es que el tema de los derechos políticos de la mujer sigue siendo hoy en día un tema y una lucha de mujeres. Este auditorio que solo tiene dos representaciones masculinas. Y eso quiere decir que solo somos las mujeres las que seguimos pensando en esto, que hay una participación solo de mujeres aún en este tema. Nosotros tenemos que construir como principal desafío que el tema sea un tema de hombres y mujeres. Un tema de hombres y mujeres que estemos convencidos y convencidas de que para construir mejores democracias necesitamos la participación de todos y todas y el compromiso de todos y todas. Así que, salvo a los técnicos que están aquí que espero que puedan reproducir esto en sus espacios, esperamos que los próximos y las próximas reuniones que tengamos en esta materia puedan incluir muchos más hombres que entiendan que la participación de la mujer es el mecanismo necesario para una mejor democracia.

Vamos a empezar señalando que el marco legal internacional establece con muchísima claridad la igualdad y la no discriminación de la mujer. En ese sentido, la participación de las mujeres en los asuntos públicos

y la igualdad en el acceso de los cargos públicos está reconocido en los dos principales sistemas que ustedes conocen y que son el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que lo establece en la Carta Democrática y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer y el Sistema Universal de Derechos Humanos con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW), así como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Quiero llamar la atención sobre la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer que es del año '52. Nosotras tenemos 60 años luchando por los derechos políticos de la mujer y si bien es cierto vamos que a ver algunos avances, nos damos cuenta también que cuando uno analiza la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer que tenemos 60 años avanzando bien poco. Son 60 años pidiendo lo mismo que estamos pidiendo hoy en día. Nosotras no hemos transferido el derecho sustantivo, el derecho de participación de la mujer hacia otros niveles. Estamos básicamente pidiendo participación cualitativa, participación cuantitativa y estamos pidiendo, lo que dije anteriormente, que los hombres se den cuenta que somos la mitad de la población que tiene derecho a decidir políticas públicas sobre las diferencias que tenemos para poder gobernar en países y en democracias más sustantivas.

Sin embargo, veremos más adelante como lo señalé anteriormente no han cambiado mucho las demandas de hace 60 años. De estos instrumentos nosotras podemos señalar lo siguiente: en primer lugar que la participación política de las mujeres tiene dos aristas, la incorporación plena de las mujeres en cargos públicos y la necesidad de que las prioridades de las mujeres se vean representadas en la agenda pública. Yo creo que la segunda arista es la más importante hoy en día, es la que más tenemos que trabajar y vamos a darnos cuenta con algunas cifras que avanzaré porqué hago esta apreciación.

En segundo lugar señalamos que el deber de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra las

mujeres en la vida pública y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos incluidas las medidas especiales de acción afirmativa.

Vamos a hablar de algunos avances. De la información recabada por la Comisión se desprende que una serie de avances cuantitativos. Como hemos señalado, existen cambios normativos y de políticas públicas que reconocen el derecho de las mujeres a participar en la vida política en igualdad de condiciones que los hombres y el resultado es que cada vez más se toman en cuenta los intereses de las mujeres.

Vale la pena mencionar cómo estamos en términos cuantitativos respecto a esto. En lo que tiene que ver con la representación de las mujeres a nivel del Ejecutivo, nosotras podemos dar algunas cifras que son alentadoras. En primer lugar tenemos aquí la representación de la alcaldesa Susana Villarán, no sé si se pudo concretar la presencia de la ex presidente Michel Bachelet. Pero creo que este decenio, ha sido el decenio de mayor participación política en las mujeres en más alto rango.

Durante el decenio que nos precede hemos tenido más de cinco presidentas mujeres, entre primeras ministras, presidentes de Estados de Sudamérica, Centroamérica y El Caribe. Tenemos la representación de una Primera Ministra de Trinidad y Tobago, tenemos y hemos tenido, incluso en la CIDH mayor participación de las mujeres que en 50 años de historia. La CIDH por solo decir un ejemplo que lo analizaremos más adelante, en 50 años solo tuvo cinco mujeres comisionadas participando respecto a los derechos de las mujeres. Y de hecho el primer relator sobre derechos de las mujeres fue un hombre y hoy en día esperamos que continúe siendo la relatoría de las mujeres, llevadas por mujeres, no porque sea solo un tema de mujeres sino porque somos las mujeres como dije anteriormente las que mejor capacidad tenemos para saber cuáles son nuestras necesidades.

Algunas cifras como señalaba anteriormente respecto de la participación de la mujer, señalan que en lo que se refiere a la participación en el poder político, el 22.7 % de los congresos americanos tienen importante participación de las mujeres. Los países con mayor representación

son Cuba con el 43%, Costa Rica con el 36% de representación en el poder legislativo, Argentina con el 38% en la cámara baja y el 35% en el Senado y Ecuador con el 32.3%. Entre las tasas más altas del mundo se encuentran estas tasas que hemos dicho. Mientras que la representación más baja en América se observa en Haití con el 11.1% en la cámara baja, en Panamá con el 8.5%, en Brasil con el 8.6% en la cámara baja y 16% en el Senado y en Belice con el 0% de representación.

Estas son cifras que obtuvimos de la situación de las mujeres en los parlamentos al 31 de diciembre del 2010. Yo creo que son cifras muy interesantes. Además pudimos identificar por ejemplo que los países con mayor población como Argentina y México tienen una representación considerable mientras que en Belice éstas tienen 32%, México tiene 19% de representación y Belice tiene una representación en la cámara alta del 35% y en la cámara baja como señalé anteriormente del 0%.

Además tenemos, como señalé anteriormente, lo que tiene que ver con la participación en el poder ejecutivo, tuvimos una presidente en Nicaragua en el año '90, en Panamá en el '99, en Guyana en el '97, en Chile en el 2006, en Argentina en el 2007, en Costa Rica en el 2010, en Brasil en el 2010, tuvimos en Costa Rica y El Salvador dos mujeres que fueron electas vicepresidentes y en Perú la segunda vicepresidenta también fue electa mujer.

También tenemos como bases que en el caso de Chile, por ejemplo, la Presidente Bachelet impuso una política de paridad en su gabinete, lo mismo ha ocurrido en Ecuador y en Bolivia que la representación en el gabinete supone una participación constitucional ya que las propias constituciones de Bolivia y Ecuador establecen la necesidad de paridad en la representación política y en lo que tiene que ver con la ejecución de políticas públicas.

Tenemos que ver, sin embargo, que esta representación no ha sido uniforme en el tiempo. Tenemos estadísticas de la Unión Parlamentaria, según la cual, Granada alcanzó la paridad en los puestos ministeriales mientras que Chile, El Salvador, Ecuador y Nicaragua tenían niveles de

representación femenina entre el 30% y el 40% seguido por Costa Rica y Perú, mientras que en México y Brasil y en la mayoría de los países de El Caribe las mujeres solo ocupan un porcentaje del 9% al 15%.

Como les digo esto no es uniforme, no permanece en el tiempo, varía dependiendo de las temporadas, de las etapas y también de los gobiernos que ejercen el poder, en la coyuntura que se dé en cada uno de estos países. Pero como vemos, sin lugar a dudas, podemos decir que es un avance indisoluble. Igualmente, en lo que se refiere al poder judicial, en la mayoría de los países de la región tenemos una importante representación siendo mayoritaria la representación a los niveles medios y bajos de los tribunales y mucho menor en lo que tiene que ver con los tribunales de justicia del más alto nivel: tribunales supremos de justicia, cortes supremas, cortes constitucionales o tribunales federales. Si bien es cierto que existe una mayor representación en la justicia y que en muchos países la justicia tiene una demanda femenina las cortes de más alto nivel como señalé anteriormente no reflejan esta realidad.

Y luego presentamos como paradoja que si bien es cierto que hay una mayor representación a nivel del poder central, del poder ejecutivo central, todo lo que tiene que ver con representación paritaria a niveles de los municipios sigue siendo muy bajo el porcentaje que nosotros hemos evidenciado lo cual habla de una situación peculiar que vamos a ver más adelante y que tiene que ver sobre todo como se relacionan nuestra mujeres en el primer nivel del poder. Si bien son más las mujeres las que generan las mayores demandas a nivel local, somos las mujeres las que participamos más activamente para que se puedan conseguir o adquirir derechos en los procesos de implementación de políticas públicas a nivel local, no existe una clara representación entre esa participación y los cargos de poder para ejercer esa representación a nivel local. Digamos que es como uno de los elementos que quizás llama la atención y creemos que está claramente relacionado con los desafíos por adelantar.

Tenemos allí el otro elemento de avance sustantivo en las Américas, tiene que ver con la creación de institutos en ministerios de varios

países para promover los derechos humanos y el liderazgo político de las mujeres. Digamos, hay una clara identificación en todos los países de la región de la necesidad de darle a las políticas públicas con rostro femenino y de género un espacio en la agenda pública. Lo que pudimos encontrar, si bien es cierto es que hay este reconocimiento también es cierto que en muchos países varía.

El impacto que tenga esta presencia del ministerio o de la oficina en las políticas públicas transversales y, por otro lado, que muchas veces y dependiendo también del gobierno que no necesariamente tiene que estar en cabeza de un hombre, puede estar también en cabeza de una mujer como lo hemos visto, que el puesto que le dan a esa oficina, políticas públicas en materia de mujer, sube o baja. Es decir, sabemos que hay ya una preocupación clara, sabemos que se ha establecido como política pública, en todos los países de la región pero lo que existe es una oscilación entre la importancia que se le da a esta oficina, a este ministerio, o a estas mujeres que trabajan en el tema.

En la mayoría de los casos nosotros pudimos identificar que la mayoría de las veces son mujeres que conocen, trabajan el tema y asumen el tema, a diferencia como fue hace 20 años que la mayoría de las mujeres que ocupaban cargos vinculados con temas femeninos estaban relacionados con la familia de los gobernantes y eran primeras damas. No eran mujeres que trabajaban en temas de derechos de la mujer si no que eran mujeres que se les asignaba ese rol por el estereotipo que sigue existiendo hoy en día de la mujer como cuidadora.

Entonces las mujeres pasaban a tener un rol importante en estas materias porque eran las esposas de alguien importante en la política a la que había que darle un cargo honorario en razón de su gran aporte que era el haber sido la esposa de alguien en ese momento. Eso radicalmente ha cambiado. En este momento nosotros podemos señalar con muchísima claridad, como avance, que existe en la región la creación de institutos y ministerios como la política de Estado. Dónde se pone la importancia de estos institutos y ministerios sigue siendo oscilante.

Y el otro elemento que podemos identificar como avance es que ya hay una certeza absoluta de que las mujeres son un cuerpo importante de votantes a las que hay que mirar. Eso es un elemento sustantivo que nosotros identificamos también en estas consultas, las mujeres son identificadas y son pensadas como un foco importante de votantes.

Algunos de los desafíos que conseguimos en esta investigación. Lo primero que ya seguramente lo hemos señalado y lo vamos a seguir señalando durante todo este foro, es que las mujeres constituimos aproximadamente la mitad de la población del Hemisferio, y ello no se corresponde a los niveles de toma de decisiones en las esferas civiles ni políticas, económicas, sociales y culturales. A pesar de que somos la mitad de las votantes, no somos la mitad de las que tomamos las decisiones. Las mujeres tenemos un exceso muy claramente limitado a los cargos públicos y el ejercicio del derecho de votar y a permanecer en los puestos de poder.

Nosotras por qué queremos esto si tenemos una legislación clara tanto a nivel internacional como a nivel nacional porque identificamos que tenemos un acceso limitado. Como señalaba anteriormente, el resultado del análisis como hace 60 años viene a decirnos que existe una clara discriminación histórica que tiene que ver con las relaciones desiguales del poder entre hombres y mujeres con los estereotipos de géneros que encasillan a las mujeres en el ámbito doméstico y con la falta de igualdad en la división sexual del trabajo y en la jerarquía de los roles de género en la familia.

Uno de los elementos que nos dio un resultado más gráfico cuando nos reuníamos con distintos sectores de mujeres en las reuniones de expertas que hicimos a lo largo de la región, tenía que ver con el asunto de la división sexual del trabajo. Nosotras nos reunimos tanto con mujeres políticas que hacen de la política su ejercicio cotidiano como con mujeres de organizaciones sociales, de comunidades, de organizaciones locales, distintas organizaciones no gubernamentales, expertas y expertos de todo tipo y el eje común tenía que ver con lo que señalaba anteriormente, que creo que representa el por qué de

la política local y de esa paradoja que presentamos anteriormente de no ver representada a la mujer, es que hay un impacto importante que entendemos que tiene que ver con la división sexual del trabajo.

La mayoría de la información que nos llegaba a nosotras tenía que ver con que las mujeres pese a que son las que hacen las mayores demandas, pese a que son las que tienen un rol más activo en la actualidad son las que siguen teniendo que cuidar de los hijos, cuidar del trabajo, ir al trabajo, llegar a la casa, seguir trabajando en una doble jornada laboral y tener que responder por las actividades de cuidado de la familia.

Esto significa que la mayoría de las mujeres que hacen vida política la hacen en su dimensión cotidiana porque en la dimensión donde se reúnen los partidos políticos, donde se toman las decisiones políticas a nivel de partidos políticos no existe ninguna posibilidad aún de que de la mujer participe, salvo por el esfuerzo de la mujer que específicamente lo hace. ¿Por qué? Porque la mujer sigue teniendo el rol de cuidadora. Son solo las mujeres que han alcanzado un nivel económico o que han alcanzado un nivel de participación política por otras dinámicas y han logrado garantizar el cuidado de sus hogares las que pueden participar de manera más clara en los asuntos políticos.

Algunos de los elementos que nos señalaban eran las reuniones de los partidos políticos, por ejemplo, todas son en la noche. En la noche la mujer está trabajando, está haciendo la comida del día siguiente, está preparando las cosas del hogar, la mayoría de las reuniones de los partidos políticos, de los grupos sociales o de los grupos que hacen participación política en las comunidades son en momentos donde la mujer está ejerciendo otro rol. Y en razón de eso hay una clara distinción de la participación a nivel local pese a que las mujeres son las primeras que reclaman en los colegios, son las primeras que reclaman las políticas de que llegue agua o no llegue a la casa, etc.

Vamos a continuar. Desafíos estructurales respecto a obstáculos. Nosotros identificamos como primer obstáculo la desventaja socioeconómica como el acceso limitado de las mujeres al financiamiento para las

campañas y las candidaturas en los partidos políticos y en la contienda a cargos públicos. Evidenciamos como en la mayoría de la región hay un importante financiamiento para hombres en la política mientras que el financiamiento para las mujeres en la política es mucho menos reducido y por supuesto no supone una práctica política habitual.

También existe como un claro obstáculo el mayor desconocimiento de las mujeres de sus derechos políticos, especialmente en las áreas rurales y marginadas. En tercer lugar, existen distintas formas de violencia que impiden y anulan el ejercicio de los derechos de las mujeres, incluyendo por supuesto el derecho de incursionar en la política y el derecho al voto y, por último, por supuesto una doble o triple discriminación a lo que tiene que ver con mujeres indígenas y afrodescendientes.

En el caso de mujeres indígenas y afrodescendientes y en el segundo el mayor desconocimiento, creo que vale la pena señalar los casos de Bolivia y Guatemala, del mayor desafío que enfrentan las mujeres. No solo es el desconocimiento de esos derechos políticos sino la incapacidad de ejercerlos porque no tienen tarjeta de identidad para poder ejercer el derecho al voto. La cédula de identidad o la tarjeta de identidad es necesaria para poder ejercer el derecho al voto en la mayoría de estos países. Aún cuando en Bolivia eso se ha ido modificando en los últimos años, es histórico en países donde hay mayor presencia indígena y la falta de documentación para que las mujeres puedan ejercer este derecho que no ocurre, o ocurre en menor medida, con los hombres indígenas. Si bien en general existe una doble exclusión por la pobreza y la situación de indígena en que se encuentra la mayoría de nuestros pueblos indígenas en la región, podemos decir que la situación de la mujer tiene una situación mucho más precaria de la que tienen los hombres.

Así que podemos decir que la información recabada, indica que existen algunos de estos retos. Lograr no solo una representación numérica sino una representación cualitativa de los intereses de las mujeres y de aquellos que benefician la igualdad de género. Hablamos de una representación cualitativa cuando decimos que no solo necesitamos mujeres en el poder sino que necesitamos mujeres en el poder que

piensen en las necesidades de las mujeres para que en su ejercicio del poder logren general políticas públicas dirigidas a las mujeres sobre la base de nuestras necesidades.

Existe una dicotomía todavía en la región sobre esto, si bien una gran representación de las mujeres ha sido un importante avance en las últimas décadas, podemos decir que ese avance aún no se traduce en políticas públicas para el 50% de la población de la región. Asegurar que los derechos de las mujeres sea parte de la agenda política nacional y que estos sean incorporados en la legislación, en las políticas públicas y en las decisiones de justicia. Nosotros, a pesar de esa representación a nivel legislativo y judicial tampoco podemos tener y no tenemos todavía una clara indicación de que las leyes, todas las que se hacen, no que se hagan leyes sobre género sino que todas las leyes que se hagan tengan políticas de género igual que las decisiones judiciales de la región.

Por otro lado, garantizar la igualdad de género en la escena política a través de la adopción de medidas orientadas a que vayan más allá de la incorporación de mujeres en puestos públicos. Tenemos que tener adopción de medidas para que las mujeres también sepan cómo asumir el liderazgo y sepan cómo llevar a cabo un liderazgo femenino y un liderazgo de género en la región porque como señalaba anteriormente, no necesariamente hay una traducción de representación cualitativa en representación cuantitativa de los derechos de la mujer.

Medidas de acción afirmativa que creemos que contribuyen a garantizar la igualdad de jure y de facto en las mujeres en la vida pública, decimos que son medidas que aceleran la igualdad entre hombres y mujeres en la arena política. Tenemos entonces como desafío la falta de implementación derivada de problemas en diseños de dichas leyes, la falta del establecimiento de sanciones en caso de incumplimiento y la resistencia de los gobiernos y los partidos políticos para su implementación debido a patrones socioculturales.

En lo que tiene que ver con el diseño de dichas leyes, tenemos dos problemas que identificamos con mucha claridad. El primero, lo que

tiene que ver con las leyes de cuotas. El primer elemento que nosotros vemos como positivo es que efectivamente la mayor participación política de las mujeres tiene que ver con el avance de las leyes de cuotas y como esto ha generado una representación mayoritaria, cuantitativamente en las mujeres en la esfera política. Sin embargo, tenemos como desafíos en ese avance que vemos cómo muchas veces en los países donde las leyes de cuotas ya se estabilizaron, pasaron a ser un tope, o un techo, no un mecanismo de participación de la mujer. Entonces la mayoría de los países en virtud de los estereotipos, dicen, bueno ya tienen el 30% no es necesario que tengamos más.

En esos países, necesitamos trascender a que las leyes de cuotas, ya no sea leyes de cuotas sino leyes o sistemas electorales paritarios, leyes y sistemas electorales que permitan que ese sistema electoral que se usa, sea un sistema paritario porque lo otro que vimos en el uso de sistemas de cuotas es que no existen mecanismos de sanción cuando los sistemas de cuotas no son cumplidos. Y no solo eso, sino que además vemos que la mayoría de las mujeres no son puestas en la mayoría de los países en puestos salidores con lo cual se llena el requisito pero no se cumple el objetivo.

Seme está terminando el tiempo, pero creo que la falta de establecimiento de sanciones para esas leyes de cuotas, la incorporación en aquellos Estados donde no las tienen y la sanción para aquellos Estados que utilizan mecanismos o modos que no garantizan esa paridad, tienen que ser superadas.

Por último, solo señalar que en ese proceso de toma de decisiones igualitarias entre hombres y mujeres necesitamos trascender y también incidir en la cultura política de los partidos políticos y de los espacios donde las mujeres hacemos política, hacerles espacios más cotidianos. Debemos sensibilizar la dirigencia política, invertir en liderazgo femenino, creo que esta es una de las herramientas más importantes y reformular las prácticas partidistas de la región para que las mujeres puedan ejercer realmente un ejercicio del voto paritario. Les dejamos las recomendaciones en la pantalla. Así que hay adoptar medidas necesarias

para garantizar que las mujeres participen y sean representadas en todas las esferas políticas, crear condiciones necesarias para remover los obstáculos estructurales, recopilar estadísticas y desarrollar estrategias para implementar las medidas que ya se hayan adoptado, así como identificar alternativas para superar estos obstáculos económicos de los que hemos hecho referencia. De todas maneras no me preocupo porque van a tener ustedes copia de la presentación y además, por supuesto, cada una en su región tendrá copia del libro que publicaremos este año y se lo haremos llegar y tiene toda la información completa.

Muchísimas gracias por la invitación de nuevo y espero que estos avances sean positivos para todas nosotras.