

MUJERES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN CHILE

AVANCES, DESAFÍOS Y PROPUESTAS



Una iniciativa de



Cofinanciada por





JUNTAS EN ACCIÓN

Participación política de las mujeres en Chile. Avances, propuestas y desafíos. Juntas en Acción es una plataforma de organizaciones por los derechos de las mujeres impulsada por ComunidadMujer y Corporación Humanas y cofinanciada por la Unión Europea.

Directoras de Juntas en Acción:

Jessica González Mahan
Victoria Hurtado Pinochet

Se agradece el trabajo de investigación y los procesamientos estadísticos para la elaboración de este documento, en los que contribuyeron Victoria Cofré Avendaño, Camila Maturana Kesten, Jessica González Mahan, Victoria Hurtado Pinochet y Lorena Frías Monleón.

Diseño y diagramación:

Javiera Nuñez

Juntas en Acción
Av. General Bustamante 26 piso 6,
Providencia, Santiago
+56 2 2222 3130
contacto@juntasenaccion.cl
www.juntasenaccion.cl
TW: @JuntasenAccion
FB: /JuntasenAccion
IG: @JuntasAccion

Este documento fue producido con el apoyo financiero de la Unión Europea. Sus contenidos son de responsabilidad exclusiva de Juntas en Acción y no necesariamente refleja las opiniones de la Unión Europea.

Los contenidos de este documento pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando la fuente: "Juntas en Acción (2020). Participación política de las mujeres en Chile. Avances, desafíos y propuestas".

Santiago de Chile, julio de 2020

**A DIFERENCIA DE LA DEMANDA
DE LAS CUOTAS (...), LA
PARIDAD QUE REIVINDICAN
LOS MOVIMIENTOS DE
MUJERES Y FEMINISTAS Y
OTROS ACTORES SOCIALES,
ES UNA MEDIDA DEFINITIVA
QUE DEJA ATRÁS LA IDEA
DE PROGRESIVIDAD DE LAS
CUOTAS PARA HACER EFECTIVA
LA POSIBILIDAD DE QUE LAS
MUJERES SEAN LA OTRA
MITAD DE LA COMUNIDAD
POLÍTICA DE MANERA
PERMANENTE**



0.1

RESUMEN EJECUTIVO

La política y la participación en ella por siglos fue una labor fundamentalmente de hombres pertenecientes a una élite, donde las mujeres no tenían cabida. Esta situación, que solía ser totalmente normalizada, fue cambiando poco a poco gracias a los movimientos feministas y sufragistas de cada país que, pese a la oposición inicial de la clase política, es decir, de los hombres, fueron finalmente exitosos en obtener los mínimos exigidos: sufragar y ser electas.

Sin embargo, la práctica difería del papel y la participación política de las mujeres se seguía viendo obstaculizada, como lo es hasta la actualidad. Esta situación se repite en la mayoría de los países del mundo.

Si bien la historia es larga, y los avances han sido posibles gracias a la acción sostenida de los movimientos de mujeres y feministas, nos focalizaremos en las dos décadas que han transcurrido del milenio y en la representación de mujeres en Chile en la participación política formal: electas o designadas en altos cargos de decisión pública.

0 QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

La participación política es definida como “aquellas acciones de ciudadanos que influyen más o menos directamente las elecciones del personal gubernamental y/o las acciones que estos realizan” (Verba, Nie & Kim, 1978, p.1). Se puede ejercer de diversas formas, por ello es apropiado mencionar que posee un carácter multidimensional, por lo que tiene, principalmente, dos ejes de clasificación: participación política convencional y no convencional. (Verba y Nie, 1972, en Delfino, Zubieta y Muratori, 2013).

La participación política convencional corresponde a acciones tradicionales y mayormente relacionadas al proceso electoral, como por ejemplo el sufragio y el ser electo o electa popularmente, el ocupar cargos políticos de confianza, militancia partidaria, sindical y la participación en otras organizaciones políticas (Intervención Dinámica, 2017). Por otro lado, la participación política no

convencional, comprende acciones de movilización social, ya sea de protesta política, desobediencia civil, boicots u otro tipo de expresiones (Delfino, Zubieta y Muratori, 2013). El movimiento feminista ha utilizado ambos tipos de participación, siendo en un principio más utilizada la participación no convencional.

Si hoy en día las mujeres cuentan con una participación convencional, como es el derecho a sufragio y a ser electas, fue gracias a una participación no convencional que lo permitió, a través de una articulación y unión de diversas mujeres que lucharon por esos derechos. Desde esta perspectiva, podríamos señalar que, para los avances de los derechos de las mujeres, ambos ámbitos de participación están íntimamente vinculados.

SI HOY EN DÍA LAS MUJERES CUENTAN CON UNA PARTICIPACIÓN CONVENCIONAL, COMO ES EL DERECHO A SUFRAGIO Y A SER ELECTAS, FUE GRACIAS A UNA PARTICIPACIÓN NO CONVENCIONAL QUE LO PERMITIÓ, A TRAVÉS DE UNA ARTICULACIÓN Y UNIÓN DE DIVERSAS MUJERES QUE LUCHARON POR ESOS DERECHOS.

FACTORES QUE INCIDEN EN LA TRAYECTORIA DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Históricamente, la participación política, en todas sus dimensiones, ha sido principalmente desempeñada por hombres. Si bien en las últimas décadas la presencia de mujeres se ha ido incrementando paulatinamente a nivel mundial, también se han identificado factores que condicionan el acceso de ellas a cargos políticos. Entre estos factores se pueden mencionar: el rol de los partidos políticos, los sistemas electorales, los puestos a los que se postula, acciones afirmativas como aceleradores, entre otros.

Con respecto a los sistemas electorales, se afirma que aquellos que poseen una representación proporcional y abordan amplias magnitudes de distritos, posibilitan que haya una mayor inclusión de mujeres en los cuerpos electos, siendo más favorables para su inclusión. (Larsrud y Taphorn, 2007; PNUD, 2014; Hinojosa y Franceschet, 2012). En general, la representación de las mujeres tiende a ser más efectiva en cámaras legislativas que en los espacios del Poder Ejecutivo, es decir, es más difícil para ellas obtener un cargo unipersonal (Hinojosa & Franceschet, 2012; PNUD, 2014). También se ha señalado que sería mucho más amigable la arena electoral local, puesto que existe una "mayor cercanía de los contactos con el electorado, la menor competencia electoral, el menor costo de las campañas" (Archenti y Albaine 2012, p. 227). No obstante, las cifras nacionales indican lo contrario, como veremos más adelante.

Un elemento que ha sido fundamental para incrementar la representación de mujeres es la implementación de

acciones afirmativas, como son las leyes de cuotas, cuya efectividad ha sido demostrada (Koyuncu y Sumbas, 2016; McGregor, Moore, Jackson, Bird y Stephenson, 2017), especialmente en las elecciones parlamentarias.

A su vez, el rol que desempeñan los partidos políticos en la nominación de candidaturas es clave, puesto que "tienen las llaves de acceso al poder en tanto controlan los procesos de búsqueda y nominación de candidato/as" (PNUD, 2016), siendo estos mismos los que a través de la historia han preferido levantar candidaturas de hombres en menoscabo de las mujeres. Además, de la exclusión en la nominación de candidaturas, la práctica de toma de decisiones en espacios informales que acostumbran los partidos políticos perjudica en mayor proporción a las mujeres (Batlle y Roque, 2018), quienes, enmarcadas en los roles tradicionales de género, tienden a no participar de dichas instancias, prevaleciendo la sobre representación masculina en los espacios de poder y toma de decisiones.

UN ELEMENTO QUE HA SIDO FUNDAMENTAL PARA INCREMENTAR LA REPRESENTACIÓN DE MUJERES ES LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS, COMO SON LAS LEYES DE CUOTAS, CUYA EFECTIVIDAD HA SIDO DEMOSTRADA



CONVENCIÓN Y TRATADOS INTERNACIONALES

El Art. 7º de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer dice que:

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.”

Antes de entrar en el nuevo milenio, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW por sus siglas en inglés) en su Recomendación General Nº 23, ya definía recomendaciones a los Estados parte, con el objetivo de mejorar la situación política de las mujeres.

Con respecto a la democracia, el Comité sostiene que ésta sólo será real y perdurable “cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual” (Comité CEDAW, 1997, párr. 14). Siguiendo la línea de representación política, estipula que:

“La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Partes en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos” (Comité CEDAW, 1997, párr. 15).

Sin embargo, en la actualidad —y constatando que las cuotas mínimas no son capaces de representar a más de

la mitad de la población— el feminismo y otras corrientes democráticas comenzaron a impulsar el principio de paridad, es decir, la igual participación de mujeres y hombres en los espacios públicos de decisión, sean estos electos o designados. Esta idea se ha ido instalando lentamente en la sociedad, considerando un margen flexible entre 45% y 55% de representación de cada sexo como equivalente a la paridad. Este tipo de iniciativas se inscribe en el marco de las políticas de igualdad y constituyen una estrategia para avanzar hacia ella.

“El pensamiento de la igualdad arranca de la idea de que las mujeres forman un colectivo discriminado e inscrito en un sistema de dominación que refuerza y reproduce la hegemonía de los varones y la inferioridad de las mujeres. La médula del planteamiento de la igualdad es la vindicación, es decir, la exigencia de que se apliquen a las mujeres los derechos civiles, sociales y políticos que se aplican a los varones. Y que se resumen en el uso paritariamente compartido de todo tipo de recursos, desde los económicos y políticos hasta lo de autoridad y culturales” (Cobo, 2002, p. 39).

La subrepresentación de las mujeres en la toma de decisiones es una de las manifestaciones de la



discriminación de género. De allí que los organismos internacionales y regionales de Derechos Humanos (DDHH) hayan recomendado al Estado de Chile reformar su legislación para incorporar medidas de participación política equilibrada entre hombres y mujeres. Las realizadas en los últimos exámenes rendidos por Chile ante el sistema universal de DDHH son las siguientes:

El Comité de DDHH, en el año 2014, le recomendó al Estado de Chile que:

"El Comité sigue preocupado por el bajo nivel de representación de las mujeres en el sector público y privado, en especial en funciones decisorias. [...] El Estado Parte debería hacer más esfuerzos por aumentar la participación de la mujer en los sectores público y privado y, si es necesario, tomar medidas especiales de carácter temporal. El Estado Parte debe aumentar sus esfuerzos para eliminar los estereotipos de género, llevar a cabo campañas de sensibilización al efecto, especialmente en el ámbito laboral" (Comité DDHH, 2014, párr. 13).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, en el año 2018, en sus recomendaciones al Estado de Chile, concluyó que:

"El Comité sigue preocupado porque los obstáculos estructurales y los estereotipos discriminatorios relacionados con la participación de las mujeres en la vida política y pública sigan excluyéndolas de los puestos electivos y de libre designación encargados de la adopción de decisiones, en particular en los partidos políticos, el poder judicial y los círculos académicos. Además, la falta de medidas especiales de carácter temporal sigue dificultando la participación de las mujeres, incluidas las mujeres indígenas, en la adopción de decisiones en los planos nacional y municipal. [...] Además, insta al Estado parte a que establezca objetivos y plazos específicos para acelerar

la participación de la mujer en pie de igualdad en todos los niveles de la vida pública y política nacional e internacional y a que trate de crear las condiciones necesarias para lograr estos objetivos. El Comité exhorta asimismo al Estado parte a que destaque la importancia que tiene para la sociedad la participación plena y en condiciones de igualdad de la mujer en puestos de liderazgo" (Comité CEDAW, 2018, párrs.28 y 29).

El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en el Examen Periódico Universal a Chile, le recomienda en 2019:

"Adoptar nuevas medidas para hacer plenamente efectivos los derechos de la mujer de conformidad con sus obligaciones en materia de DDHH, [...] Proseguir sus esfuerzos para mejorar la participación de la mujer en la política, [...] Adoptar nuevas medidas para garantizar la participación de la mujer en política de forma proporcional a su población [...] Seguir aplicando las medidas de paridad entre los géneros adoptadas por el Gobierno, que incluyen la participación de la mujer en la toma de decisiones políticas, en particular en el caso de las mujeres indígenas" (Consejo de DDHH, 2019, párrs. 125.170 a 125.172 y 125.181).

Mejorar la representación y participación política de mujeres va en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, cuyo objetivo número 5 es lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Dentro de sus metas se encuentran poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas en el mundo; asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública; y aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.



95 LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN CHILE DURANTE LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS

Para comprender la situación actual de las mujeres en la política nacional, es necesario repasar algunos hechos históricos que han abierto camino al actual escenario. Desde 1949, las mujeres en Chile gozan del derecho a sufragar en todas las elecciones populares, comenzando con ello las incipientes candidaturas y un camino de múltiples obstáculos para su representación.

Chile inició el nuevo milenio con una baja representación de mujeres. En esos años el escenario nacional era el siguiente:

- El Congreso contaba con 15 mujeres en total: 13 en la Cámara de Diputadas y Diputados y 2 en el Senado. Recién en el año 2002, por primera vez, la Cámara fue presidida por una mujer, Adriana Muñoz, quien actualmente ha asumido como la segunda mujer que lidera el Senado (2020).

- El Presidente Ricardo Lagos nombró a 9 ministras de Estado durante su gobierno. En este período nombró también a la primera mujer ministra de la Corte Suprema en el 2001, María Antonia Morales.

- A nivel local, en las elecciones municipales del año 2000, las mujeres fueron electas en el 13% de las alcaldías —cifra que no ha variado en dos décadas— y en el 16,4% de las concejalías.



- En el 2002 se presentó una moción parlamentaria que intentó iniciar sin éxito una discusión en materia de cuotas de género. Cinco años después, el Ejecutivo ingresó un proyecto de ley sobre representación equilibrada, el que nunca fue discutido.

- El año 2005 por primera vez en Chile resulta ganadora en elecciones presidenciales una mujer. Michelle Bachelet, quien antes se había desempeñado como ministra de Salud y de Defensa, asumiendo el 11 de marzo de 2006. De este modo, "mientras Chile contaba con la primera mujer en presidir el país (2006), siendo un ejemplo de liderazgo en la región, a su vez, destacaba con los menores índices de representación femenina en la política. Sin duda una paradoja" (González, 2018, p. 116).

- En el primer gobierno de Michelle Bachelet se incrementa sustantivamente la presencia de mujeres en puestos designados. Como señal emblemática es nombrado un gabinete ministerial paritario. Cabe mencionar que a lo largo de todo su mandato la Presidenta nombró a 16 ministras de Estado, y es quien más mujeres ha designado en su gabinete. También, durante su primer mandato nombró a 5 mujeres como ministras de la Corte Suprema.

- En paralelo, el Congreso había tenido un leve incremento en la Cámara de Diputadas y Diputados. Entre el 2006 y el 2010 se llegó a un 15% de mujeres. El Senado, en cambio, no sufrió modificaciones, con 2 mujeres (5,3%), dando cuenta que en 10 años se mantuvo la baja representación.

EL AÑO 2005 POR PRIMERA VEZ EN CHILE RESULTA GANADORA EN ELECCIONES PRESIDENCIALES UNA MUJER. MICHELLE BACHELET SE CONVIERTE EN LA PRIMERA MUJER PRESIDENTA DEL PAÍS Y COMO SEÑAL EMBLEMÁTICA NOMBRA, POR PRIMERA VEZ EN LA HISTORIA, UN GABINETE MINISTERIAL PARITARIO.

DE LAS CUOTAS DE GÉNERO AL PRINCIPIO DE PARIDAD

Las cuotas de género se instalan como mecanismo acelerador que permite reducir la brecha de representación política entre mujeres y hombres, siendo Argentina, en 1991, el país pionero a nivel mundial en implementar este mecanismo. Desde ese entonces, la adopción de cuotas por parte de distintos países fue paulatina y, actualmente, en Latinoamérica la mayoría de los Estados han promulgado leyes en favor de esta medida, cuyos porcentajes mínimos de representación tienden a rondar el 30%.

Sin embargo, esto se ha transformado, en la mayoría de los casos, en un techo más que en un piso mínimo de participación de las mujeres en cargos de elección popular, no habiendo logrado un incremento significativo. Dada esta situación, de manera incipiente a finales de la década de los 2000, comenzó a instalarse el concepto de paridad, levantándose la demanda de un 50% efectivo en órganos de representación. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2018)

En Chile la discusión de la ley de cuotas en el Congreso comenzó tardíamente, a diferencia de países vecinos. En el 2014 —el mismo año en el que por primera vez el Senado fue presidido por una mujer, Isabel Allende—, un mensaje de la Presidenta Michelle Bachelet dio por iniciado el trámite en el marco de una reforma electoral que cambiaba el sistema binominal por uno proporcional e inclusivo, introduciendo cuotas de género transitorias. Éstas consistían en que

ninguno de los dos sexos podía superar el 60% y, por ende, no ser menos del 40% en las listas de candidaturas. Además, contemplaba incentivos económicos para los partidos políticos para formar y presentar a más mujeres candidatas.

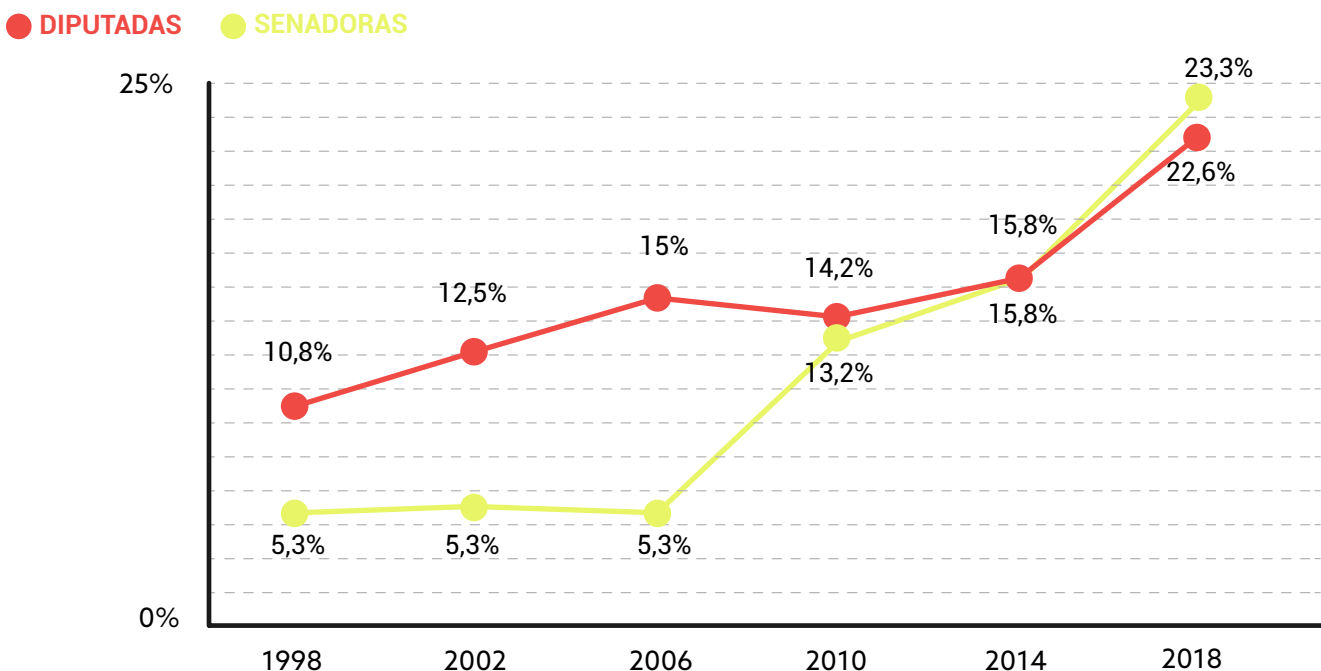
El debate legislativo duró cerca de un año concluyendo con la promulgación de la Ley 20.840 el año 2015 “con el apoyo de gran parte de los partidos políticos y que llegó a movilizar una bancada transversal de mujeres en la Cámara Baja” (González, 2018, p. 116). A su vez, fue un logro de las organizaciones de mujeres quienes por más de una década fueron parte del debate para la incorporación de las cuotas de género en las elecciones populares (ComunidadMujer, 2017).

Acerca de los resultados obtenidos en la única elección en la que se han aplicado las cuotas, se dio un notable salto respecto del promedio de representación desde el inicio del milenio y hasta antes de las elecciones 2017, que era un 13,6% en la Cámara Baja y un 8,9% en el Senado.

El nuevo Congreso, que asumió en marzo de 2018, alcanzó una representación de mujeres del 22,6% en la Cámara y un 23,3% en el Senado, recordando que en este último sólo se renovó la mitad de sus integrantes. En el Gráfico 1 se observa la composición del Poder Legislativo en las últimas dos décadas.

GRÁFICO 1: PORCENTAJE DE SENADORAS Y DIPUTADAS ELECTAS ENTRE 1998 Y 2018

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servicio Electoral (Servel) de 1998 a 2018.



Tal como se observa en el gráfico, los resultados de las primeras elecciones con este mecanismo fueron positivos, y se espera que este se vea aumentado en los próximos comicios. La normativa "funciona como mecanismo acelerador de la paridad de género, incrementando en 6,8 puntos porcentuales la representación de las mujeres en el Congreso, muy superior a los 1,6 puntos promedio con los que lentamente se avanzaba en Chile desde 1989, elección tras elección" (ComunidadMujer, 2017, p. 2).

Actualmente las cuotas en las elecciones parlamentarias son una excepción en el sistema nacional, ya que no existe este mecanismo en otro tipo de elecciones populares. Por ello, resulta relevante la discusión legislativa de una moción parlamentaria sobre representación equilibrada entre hombres y mujeres en las elecciones de autoridades regionales y locales (60%-40%)¹. Durante el primer trámite constitucional ante la Cámara de Diputadas y Diputados, el proyecto aprobado por la Comisión Mujeres y Equidad de Género incluyó la obligatoriedad de candidaturas paritarias (50%-50%) para las elecciones de gobernadores/as y consejeros/as regionales, así como de alcaldes/as y concejales municipales. Sin embargo, durante el debate ante la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara Baja se alcanzó un acuerdo con el Ejecutivo en orden a limitar la obligatoriedad de dichas medidas a las candidaturas a consejeros/as regionales y concejales/as municipales, excluyendo a gobernadores/as regionales y alcaldes/as, un tope máximo de 60% de candidatas/as de un mismo sexo, y aumentar el financiamiento público a las candidaturas de mujeres en elecciones regionales y locales. Ello fue posteriormente ratificado en la votación en la sala de la Cámara de Diputadas y Diputados, el 25 de septiembre de 2019, y el proyecto remitido al Senado para su segundo trámite constitucional. Ante la Cámara Alta, la iniciativa fue debatida y aprobada por la Comisión Mujer e Igualdad de Género, el 13 de enero de 2020, encontrándose pendiente de debate ante la Comisión de Hacienda, pero no cuenta con urgencia legislativa por parte del Gobierno.

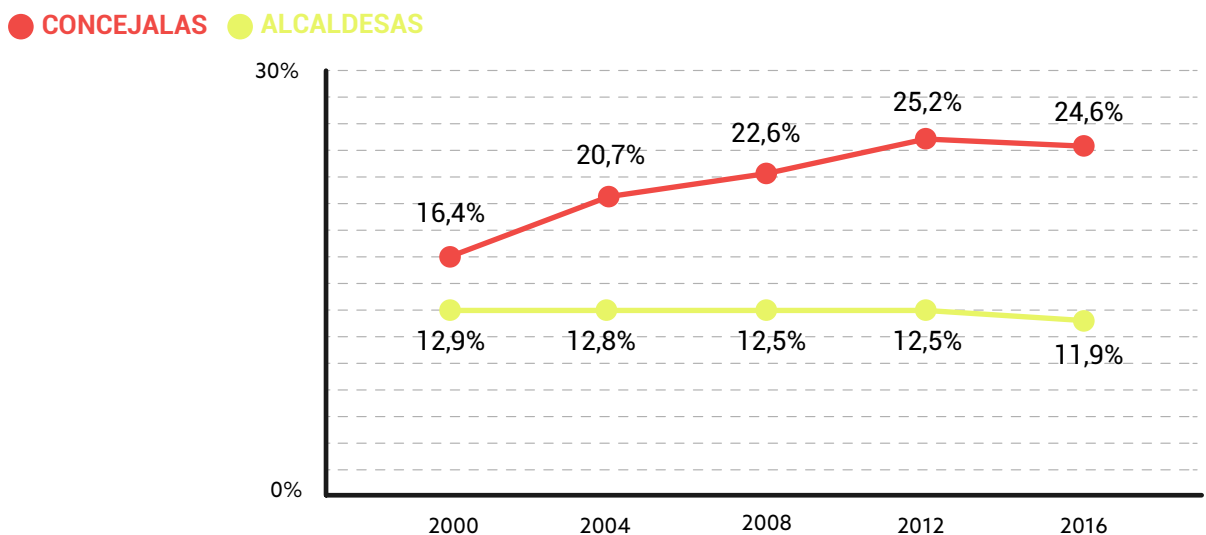
La situación de las mujeres en el caso de las municipalidades en las últimas dos décadas no ha sido auspiciosa, sobre todo en relación con las alcaldías, cuya representación más bien ha disminuido. En el año 2000 se alcanzó un 12,9% de alcaldesas electas y en las últimas elecciones el 2016 un 11,9%. Aunque en ambas ocasiones el porcentaje de alcaldesas electas resultó ser bajo, es llamativo que en 16 años no haya existido un incremento en dicha representación, como sí ha ocurrido en otros organismos estatales, como en el caso de las concejalías.

En los concejos municipales es donde existe una mayor participación y representación de mujeres, y lo ha sido dentro de los últimos veinte años. Iniciando el nuevo milenio, el país contaba con un 16,4% de concejalas y actualmente con un 24,6%, manteniéndose siempre al alza entre 2000 y 2012, y registrando una pequeña baja en el año 2016. El Gráfico 2 muestra los resultados por elección de alcaldesas y concejalas electas desde el año 2000.

ACTUALMENTE LAS CUOTAS EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS SON UNA EXCEPCIÓN EN EL SISTEMA NACIONAL, YA QUE NO EXISTE ESTE MECANISMO EN OTRO TIPO DE ELECCIONES POPULARES.

GRÁFICO 2: PORCENTAJE DE ALCALDESAS Y CONCEJALAS ELECTAS ENTRE LOS AÑOS 2000 Y 2016

Fuente: Elaboración propia en base al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).



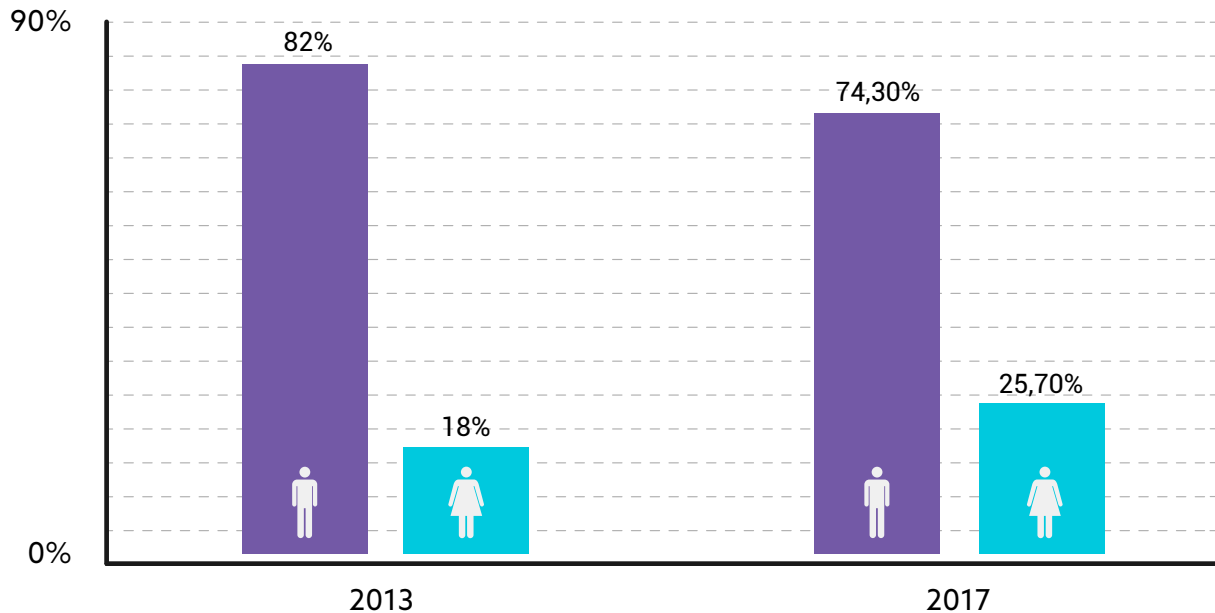
¹ Proyecto de ley que modifica las leyes N° 18.695 y 19.175 para establecer una cuota de género en las elecciones de gobernadores regionales, alcaldes y concejales, moción de las diputadas Marcela Hernando, Karol Cariola, Loreto Carvajal, Natalia Castillo, Daniella Cicardini, Pamela Jiles, Carolina Marzán, Emilia Nuyado, Andrea Parra y Catalina Pérez, ingresada el 8 de agosto de 2018 (Boletín Legislativo N° 11994-34).

En el caso de los consejos regionales, estos son electos popularmente solo desde 2013, puesto que entre 1992 y 2009 solían ser elegidos por los concejales y concejales de la región. Por lo tanto, solo se han celebrado dos elecciones, en las cuales se han obtenido 18% y 25,7% de mujeres

electas consejeras, en el 2013 y 2017 respectivamente. En el Gráfico 3, se presentan los porcentajes totales de candidatos y candidatas electas en las dos elecciones y es posible apreciar que hay un alza cercana a 8 puntos porcentuales en mujeres electas entre una elección y otra.

GRÁFICO 3: PORCENTAJE DE CONSEJERAS Y CONSEJEROS REGIONALES ENTRE 2013 Y 2017

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servicio Electoral (Servel).



Al observar los puestos de exclusiva designación por parte del Poder Ejecutivo, en primer lugar, están los gabinetes ministeriales. En veinte años han sido nombradas 62 ministras de Estado versus 154 pares masculinos. Como se mencionó anteriormente, la primera vez que se designó un gabinete paritario fue en el 2006 cuando asumió Michelle Bachelet como Presidenta de la República, quien además es responsable de haber nombrado más mujeres en estos

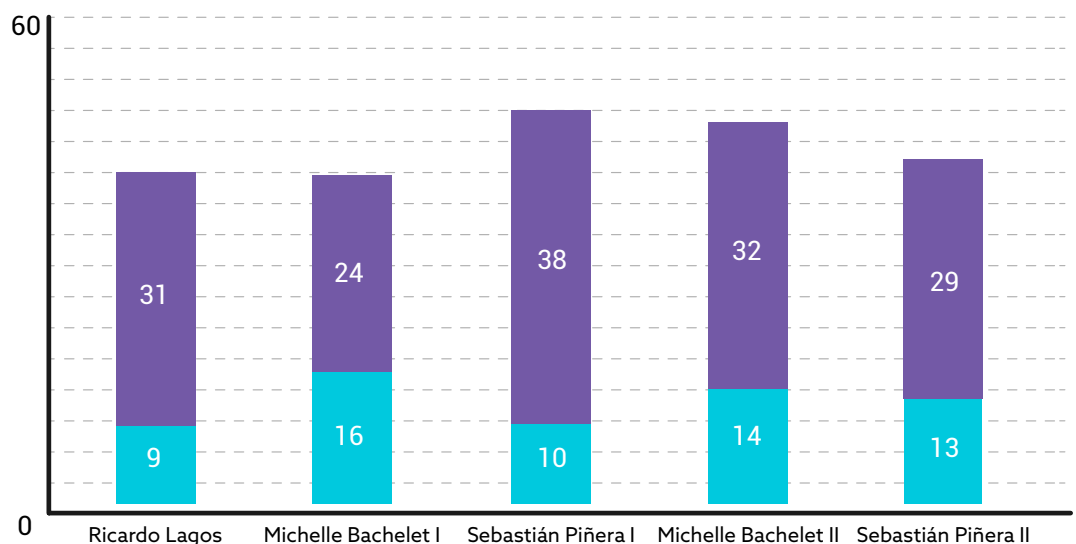
cargos: en total fueron 16 en su primer gobierno y 14 en el segundo.

Como se muestra en el Gráfico 4, es seguida por Sebastián Piñera en su segundo —y actual— gobierno, con 13 mujeres, luego este mismo con 10 en su primer mandato y finalmente Ricardo Lagos, con 9 designaciones.

GRÁFICO 4: CANTIDAD DE MINISTRAS Y MINISTROS DE ESTADO POR PERÍODO PRESIDENCIAL

Fuente: Elaboración propia.

- MINISTROS DE ESTADO
- MINISTRAS DE ESTADO

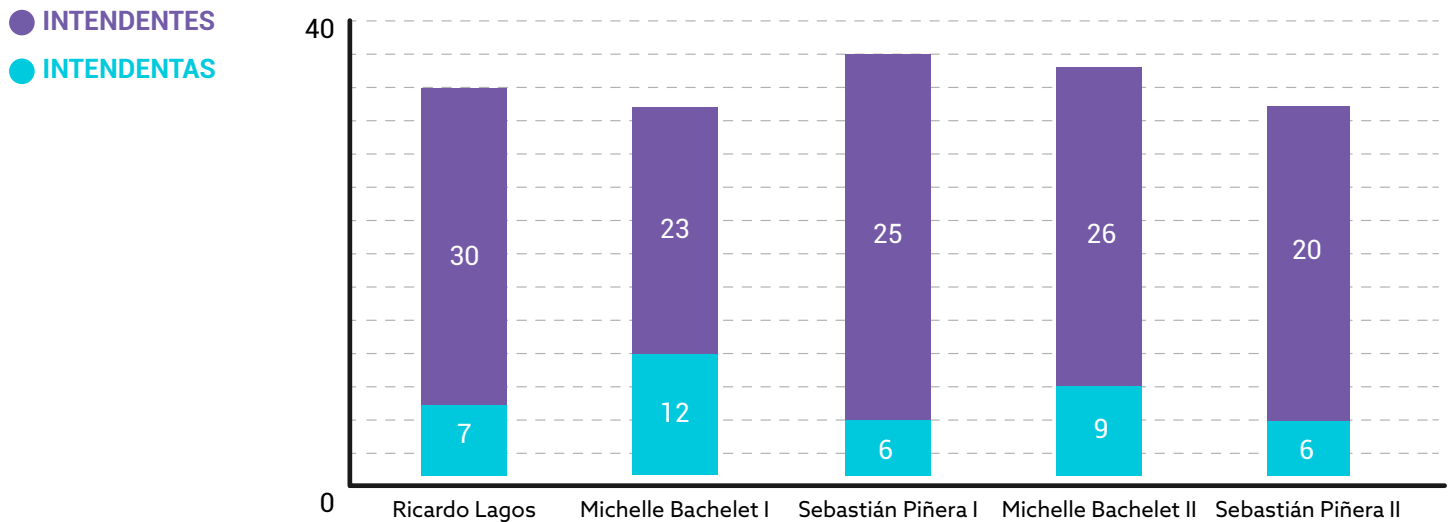


En cuanto a los nombramientos de intendentas e intendentes regionales, es posible apreciar que se mantiene la lógica de bajas designaciones de mujeres, siendo el primer periodo presidencial de Michelle Bachelet en el que

más nombramientos hubo, llegando a un 34,2% con 12 mujeres designadas según se observa en el Gráfico 5, que muestra el detalle de nombramientos de intendentas en los últimos veinte años.

GRÁFICO 5: CANTIDAD DE INTENDENTES E INTENDENTAS POR PERÍODO PRESIDENCIAL

Fuente: Elaboración propia.



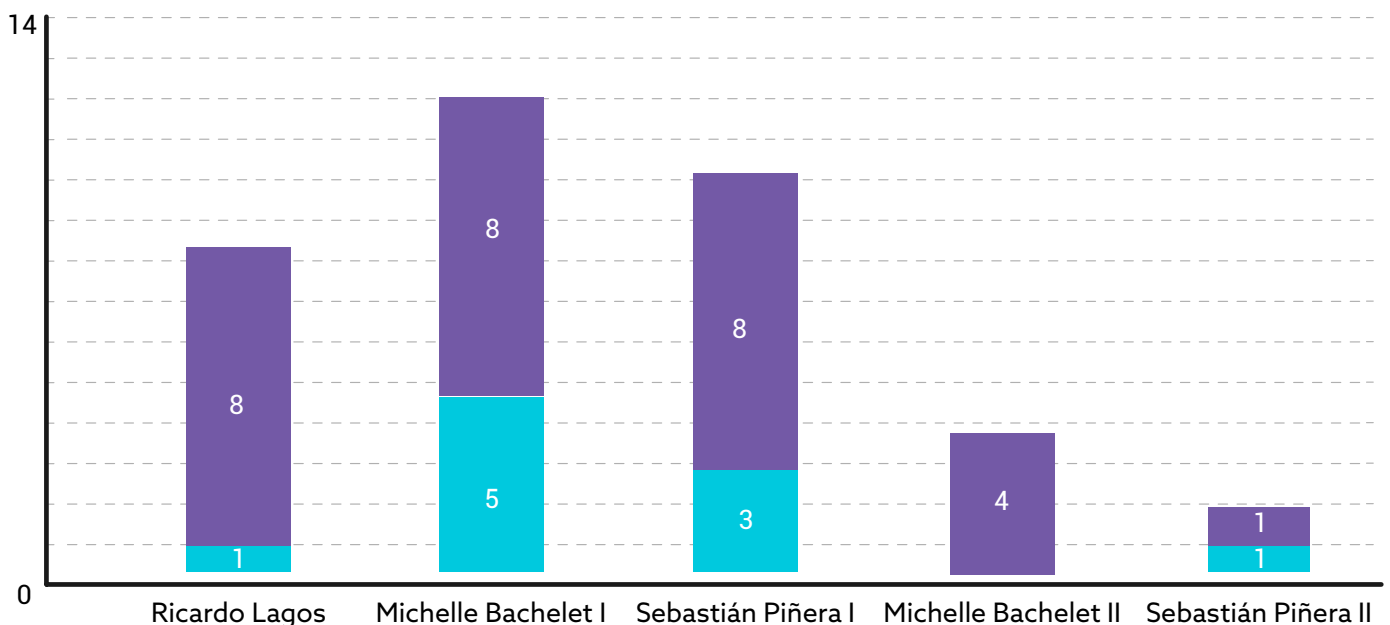
Finalmente, dentro de los cargos que son de designación, mas no de exclusividad del Poder Ejecutivo, están las y los 21 ministros de la Corte Suprema. Si bien son de elección de la o el Presidente en ejercicio, se elige uno desde una nómina de cinco personas, conocidas como quinas, propuestas por la misma Corte, y el Senado aprueba o no la decisión con un quórum de dos tercios.

La presencia de mujeres en estos cargos comenzó recién en el año 2001, con solamente una designación efectiva, de ahí en adelante el nombramiento de mujeres ha sido paulatino, y actualmente de los veinte cargos ocupados (puesto que hay una vacancia), un 30% (6) lo ocupan mujeres. En el Gráfico 6 se muestran las designaciones por periodo presidencial desde el 2000.

GRÁFICO 6: CANTIDAD DE MINISTROS Y MINISTRAS DE LA CORTE SUPREMA NOMBRADOS EN CADA PERÍODO PRESIDENCIAL.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Centro de Estudios Públicos (CEP), 2019

- MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA
- MINISTRAS DE LA CORTE SUPREMA



SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS CONSTITUYENTES

Frente a cambios constitucionales, en las últimas décadas a nivel mundial se ha impulsado que las Asambleas Constituyentes de los países que han redactado nuevas Cartas Fundamentales estén compuestas, idealmente, con una representación paritaria entre hombres y mujeres, por lo que se han implementado mecanismos de acción afirmativa.

Entre los países que han puesto en marcha estas acciones se encuentran Somalia, que en el 2012 estableció que el 30% de las listas tenían que estar compuestas por mujeres, lo que se instauró posteriormente en la Constitución para la elección del Parlamento, e Islandia, que entre el 2012 y 2013 definió que la Asamblea Constituyente debía estar compuesta por al menos un 40% de mujeres.

Entre los países que acordaron un porcentaje más alto se encuentran Estados latinoamericanos como Bolivia y Ecuador. Bolivia, en 2009, instauró listas con alternancia, encabezadas por binomios (mujer-hombre/hombre-mujer); en 2008, Ecuador estableció paridad, alternancia y secuencialidad para principales y para suplentes.

También otros países como Túnez y Nepal han adoptado mecanismos paritarios en sus procesos constituyentes. En Túnez en el año 2014, las candidaturas para la Asamblea Nacional Constituyente debían estar sobre la base de la paridad y la alternancia en las listas. Finalmente, para la Constitución de 2015 de Nepal, se estableció que un tercio de los escaños del órgano estuviera reservado para mujeres y, junto con ello, que un tercio de las candidaturas de cada partido también lo fueran. Debido a la utilización de un sistema electoral mixto (proporcional y mayoritario, según distrito), es que la cuota se fijó en las listas de representación proporcional, que era de un 50%, pero sin mandato de posición, es decir, sin la obligatoriedad de

ubicar a las mujeres en los primeros puestos.

Esta discusión se dio con fuerza en Chile luego del estallido político social que comenzó el 18 de octubre de 2019 y del denominado Acuerdo por la Paz Social y Nueva Constitución, celebrado entre la mayoría de los partidos políticos, el 15 de noviembre del mismo año. Dicho documento estipuló que los partidos firmantes estaban de acuerdo en trabajar por una Nueva Constitución que respondiera a las principales demandas que se habían establecido luego de iniciada las movilizaciones sociales. Sin embargo, el acuerdo no contempló cómo se constituiría el órgano constituyente, es decir, no se discutió su representatividad en cuanto a la participación de mujeres, pueblos indígenas y ciudadanía no militante. No obstante, gracias a gestiones y presiones del movimiento feminista y de organizaciones de la sociedad civil, así como el apoyo de muchas parlamentarias, se logró aprobar una reforma constitucional que consagra la paridad en el órgano constituyente.

Cabe señalar que "la paridad representativa como propuesta política y jurídica visibiliza un déficit en el sistema democrático, esto es, que las mujeres no ejercemos plenamente nuestros derechos derivados de la ciudadanía política, civil, social, económica y sexual" lo que se manifiesta en "en el déficit de representación de las mujeres en los cargos que implican procesos de toma de decisión" (Corporación Humanas, 2009, p. 12).

EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS A NIVEL MUNDIAL SE HA IMPULSADO QUE LAS ASAMBLEAS CONSTITUYENTES DE LOS PAÍSES QUE HAN REDACTADO NUEVAS CARTAS FUNDAMENTALES ESTÉN COMPUESTAS, IDEALMENTE, CON UNA REPRESENTACIÓN PARITARIA ENTRE HOMBRES Y MUJERES, POR LO QUE SE HAN IMPLEMENTADO MECANISMOS DE ACCIÓN AFIRMATIVA.



CONSTITUYENTE PARITARIA EN CHILE: EXPERIENCIA INÉDITA EN EL MUNDO

El pasado 18 de octubre de 2019 marcó un punto de inflexión en Chile, pues se dio inicio a lo que se ha llamado el 'estallido político social', luego de que el alza de 30 pesos en la tarifa del Metro provocara numerosas manifestaciones, iniciadas con evasiones masivas en este medio de transporte por parte de estudiantes de enseñanza media, principalmente mujeres, a las que rápidamente se les sumaron adherentes de todas las edades.

Es así como comenzaron las masivas protestas a nivel nacional, planteando que no sólo se trataba de los 30 pesos del alza, sino de 30 años de desigualdades. Luego de casi un mes de iniciadas las movilizaciones sociales en todo el país, la mayoría de los partidos políticos se reunieron y firmaron el denominado Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución, en el que se establecía la realización de un plebiscito vinculante cuyo objetivo era que la ciudadanía resolviera si quería o no una nueva Constitución para Chile.

La propuesta estableció la realización de un plebiscito por una nueva Constitución y sus opciones: "Apruebo" o "Rechazo", así como los mecanismos de conformación del órgano constituyente si triunfara la primera opción. En este caso las alternativas serían Convención Constitucional, órgano compuesto 100% por integrantes electos popularmente, o Convención Mixta, órgano que estaría compuesto en un 50% por parlamentarios y parlamentarias y en un 50% por integrantes electos popularmente. Sin



embargo, el acuerdo no contemplaba ningún mecanismo de acción afirmativa que evitara la subrepresentación de grupos específicos de la sociedad, ya sean mayoritarios o no.

Es así como, inmediatamente luego de firmado dicho acuerdo, surgió la iniciativa de instalar en la discusión pública la idea de establecer paridad de género en el órgano constituyente, asegurar la participación de independientes y reservar escaños para pueblos originarios. De esta manera, y gracias a las presiones ejercidas por parte de organizaciones de mujeres, como ComunidadMujer, Corporación Humanas, Red de Politólogas, Centro de Estudios de la Mujer, ChileMujeres, Mujeres del Pacífico, Instituto de la Mujer, Laboratorio, Observatorio de Género y Equidad, Asociación de Abogadas Feministas (ABOFEM), Kodea y Servicio País, quienes en su gran mayoría integran la plataforma Juntas en Acción, además de la decana de la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado, Miriam Henríquez y la asesoría experta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Chile, a través de la Representante Residente Adjunta, Marcela Ríos, se concluyó, tras meses de discusión, con un mecanismo que garantiza la paridad de género en la eventual nueva Constitución.

Además del trabajo en conjunto de las organizaciones mencionadas anteriormente, fue fundamental

**CON LA APROBACIÓN
DE LA ASIGNACIÓN
PARITARIA DE ESCAÑOS,
CHILE SE CONVIERTE
EN EL PRIMER PAÍS EN EL
MUNDO EN ESTABLECER
UN MECANISMO QUE
ASEGURA PARIDAD**

el compromiso transversal de parlamentarias y parlamentarios de todos los sectores políticos y el apoyo mayoritario por parte de la ciudadanía, que en innumerables manifestaciones demandaba paridad. La suma de todas estas fuerzas permitió que fuera posible que la idea se transformara en proyecto de ley, y la discusión pasó a ser parlamentaria.

De este modo, y luego de las controversias de la discusión legislativa, la iniciativa fue aprobada en un histórico 4 de marzo de 2020 y promulgada en el Diario Oficial el 24 de marzo del mismo año².

CHILE PAÍS PIONERO EN PARIDAD DE GÉNERO

Con la aprobación de la asignación paritaria de escaños, Chile se convierte en el primer país en el mundo en establecer un mecanismo que asegura paridad, en un rango de 45%-55% de representación de mujeres en el órgano constituyente, lo que requiere de dos mecanismos: paridad en las candidaturas y en la asignación de escaños posterior a la votación.

Actualmente en Chile rige un sistema electoral basado en el proporcional D'Hondt, el que divide el territorio en varios distritos y, dependiendo de la cantidad de habitantes, se le asignan cierto número de escaños a repartir entre las listas que compitan por estos. Al respecto, la regla que tendrán que seguir los partidos y/o coaliciones es que sus listas, obligatoriamente, tendrán que estar encabezadas por una mujer, siguiendo un principio de alternancia, en cada uno de los distritos en los que compitan. Entonces, los y las ciudadanas votarán por una candidatura específica. Luego de la votación, en los distritos en los que las listas hayan logrado más de un puesto, estos por obligación serán asignados de manera paritaria.

Otro factor a tomar en cuenta a la hora de aplicar el mecanismo que permitirá la paridad es si la ciudadanía elige Convención Constitucional o Convención Mixta. Analizamos ambos escenarios:

a) Convención Constitucional (100% de constituyentes electos)

En el eventual órgano constituyente habrá 155 puestos a repartir en 28 distritos, los que oscilan entre los 3 y los 8 escaños. En aquellos distritos pares la división entre hombres y mujeres será 50/50 y en los distritos impares el sexo que consiga mayor cantidad de escaños sólo podrá superar en 1 al otro. Por ejemplo, si hay 3 escaños a repartir, puede ser máximo 2 hombres o 2 mujeres. De esta manera, se asegura un equilibrio, que, si bien no ha de alcanzar 50% de cada sexo, será un 45% y 55%. A su vez, el no cumplimiento de la paridad en las listas de candidaturas inscritas será sancionado con el rechazo de todas las candidaturas presentadas en el distrito por parte del partido político o pacto electoral.

Una vez realizada las votaciones se deberá garantizar la paridad de género en cada distrito, para lo cual en aquellos

• • •

² Ley N° 21.216, modifica la Carta Fundamental para permitir la conformación de pactos electorales de independientes y garantizar la paridad de género en las candidaturas y en la integración del órgano constituyente que se conforme para la creación de una nueva Constitución Política de la República, publicada en el Diario Oficial el 24 de marzo de 2020.

en que no se dé dicho equilibrio se efectuará la corrección requerida, reemplazando al candidato o candidata del sexo sobrepresentado/a y menos votado, por la candidata o candidato del sexo subrepresentado/a del mismo partido político y/o lista.

b) Convención mixta constitucional

La Convención Mixta Constitucional estaría integrada por 172 personas, donde el 50% (86) serían electas directamente y 50% (86) saldrían del actual Congreso Nacional. En este caso, las reglas de paridad operarían para el 50% electo, pero no para el 50% de parlamentarios, por lo que no se aseguraría la paridad de género.



CÓMO AVANZAR EN MAYOR REPRESENTACIÓN DE MUJERES: PROPUESTAS DE JUNTAS EN ACCIÓN

Juntas en Acción tiene por objetivo contribuir a la articulación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres para la incidencia y gestión de propuestas en materia de derechos de las mujeres y su empoderamiento económico, iniciativa que tiene una oportunidad única ante el contexto político de movilización feminista que experimenta Chile con fuerza desde 2018.

La coordinación estratégica en la promoción de propuestas fundamentales para la transformación en las relaciones de género, alineadas con los compromisos asumidos por Chile en los tratados internacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y su Agenda 2030, será central para levantar demandas que permitan avanzar en una mayor cantidad de mujeres en los cargos de toma de decisión.

Desde esta perspectiva, se debería plasmar con rango constitucional el principio de paridad de género para todos los órganos de representación, asegurando la participación de las mujeres en puestos de decisión política. Esto considera no sólo a las elecciones populares sino también a las designaciones del Poder judicial, los gabinetes, las empresas públicas, entre otras.

"A diferencia de la demanda de las cuotas, concebidas como medidas temporales de ajuste para acelerar la igualdad de facto, la paridad que reivindican los movimientos de mujeres y feministas y otros actores sociales, es una medida definitiva que deja atrás la idea de progresividad de las



MÁS MUJERES EN LA TOMA DE DECISIONES SE TRADUCE EN MÁS DEMOCRACIA Y UNA MEJOR POLÍTICA PARA CHILE, Y HOY ES EL MOMENTO DE HACER ESTO UNA REALIDAD.

cuotas para hacer efectiva la posibilidad de que las mujeres sean la otra mitad de la comunidad política de manera permanente" (Articulación Regional Feminista de Derechos Humanos y Justicia de Género, 2011, p. 31). Ejemplos de esto en política comparada existen. Varios países luego de su proceso constituyente institucionalizaron algún mecanismo de acción afirmativa para equiparar la representación entre hombres y mujeres, como Bolivia y Ecuador, que normaron la paridad y alternancia en las listas de todos los cargos de gobierno y de representación el primero, y en todas las elecciones el segundo.

No obstante, es indispensable avanzar en los actuales proyectos de ley que garanticen la paridad en las elecciones municipales y regionales, considerando el bajo número de mujeres que existen en dichas instancias de poder hoy en día.

Más mujeres en la toma de decisiones se traduce en más democracia y una mejor política para Chile, y hoy es el momento de hacer esto una realidad.

10 CONCLUSIONES

Chile inició el nuevo milenio con una baja representación política de las mujeres, la que ha tenido un lento incremento durante estas dos décadas, reflejo de las múltiples barreras de ingreso y de mantención en un ámbito masculinizado y con prácticas machistas. Aun cuando la organización y la acción de los movimientos de mujeres y feministas han permitido avances importantes, queda mucho camino por recorrer para instaurar una representación paritaria, siendo necesario contar con medidas afirmativas que puedan acelerar los avances mientras se transita hacia un cambio cultural.

Como Juntas en Acción estamos comprometidas con avanzar en el principio de paridad de género. Por ello participamos activamente, junto a un grupo de organizaciones de mujeres y feministas, en uno de los hitos más importante de las últimas décadas para la participación política de las mujeres en Chile: garantizar un órgano constituyente paritario en el proceso que podría iniciarse con el triunfo de la opción "Apruebo" una nueva Constitución y "Convención Constitucional" en el plebiscito.

Desde Juntas en Acción impulsamos iniciativas conducentes a la incidencia política para "Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública", lo que forma parte del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°5 "Igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas" de las Naciones Unidas y cuyo cumplimiento es un compromiso asumido por el Estado de Chile.

- Archenti, N., & Albaine, L. (2012). Las mujeres en los gobiernos locales. Argentina, 2007-2011. Revista SAAP. Sociedad Argentina de Análisis Político, 6(2), 227-247. Recuperado de http://revista.saap.org.ar/contenido/revista-saap-v6-n2/Archenti_y_Albaine.pdf
- Articulación Regional Feminista (2011). Informe Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, Corporación Humanas, Santiago de Chile.
- Batlle, M. & Roque, B. (2018) Mujeres, carreras y cuota en el Congreso Chileno: las trayectorias políticas de las diputadas (1989-2017). En J. Suarez-Cao y L. Miranda (Eds.), La política siempre ha sido cosa de mujeres: Elecciones y protagonistas en Chile y la Región (59-75). Santiago, Chile: Ediciones FLACSO-Chile.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2018). Leyes de cuotas de género: Experiencia extranjera y resultados de su aplicación en Chile. Recuperado de: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26780/1/Ley_de_cuotas_experiencia_comparada_Comision_def.pdf
- Cobo, R. (2002). Democracia paritaria y sujeto político feminista. Anales de la Cátedra Francisco Suárez. N°36. pp.29-44. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/e5ed8f7774d52ce.pdf>
- Comité de Derechos Humanos (2014), Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile, 111° período de sesiones, 13 de agosto de 2014, U.N. Doc. CCPR/C/CHL/CO/6
- Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (1997) Recomendación general 23, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 16° período de sesiones, 1997, U.N. Doc. A/52/38.
- Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (2018), Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, 69° período de sesiones, 14 de marzo de 2018, U.N. Doc. CEDAW/C/CHL/CO/7
- ComunidadMujer (2017). Mujer y política: Resultados y hallazgos de las cuotas de género en las Elecciones Parlamentarias 2017. Serie Mujer ComunidadMujer.
- Consejo de Derechos Humanos (2019), Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Chile, 41° período de sesiones, 2 de abril de 2019, U.N. Doc. A/HRC/41/6
- Convención para Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). (1997). Artículo 14. Recuperado de: <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/Sgeneral23.htm>
- Corporación Humanas (2009). Allí donde hay poder hay pocas mujeres. La participación de las mujeres en los organismos internacionales de derechos humanos. Santiago de Chile.

- Delfino, G., Zubieta, E., y Muratori M. (2013). Tipos de Participación Política: Análisis factorial confirmatorio con estudiantes universitarios de Buenos Aires, Argentina. *Psicología Política*. 13(27), pp. 301-3018. Recuperado de: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v13n27/v13n27a07.pdf>
- González, J. (2018). Resultados y hallazgos de las cuotas de género en las Elecciones Parlamentarias 2017. En *La política siempre ha sido cosa de mujeres: Elecciones y Protagonistas en Chile y la Región*, Miranda L., L. y Suárez-Cao, J. (Eds.). Santiago de Chile: FLACSO-Chile.
- Hinojosa, M., & Franceschet, S. (2012). Separate but Not Equal: The Effects of Municipal Electoral Reform on Female Representation in Chile. (U. o. Utah, Ed.) *Political Research Quarterly*, 4(65), 758-770. Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.899.626&rep=rep1&type=pdf>
- Hernando, A. y Sierra, L. (Enero, 2019). El nombramiento de ministros a la Corte Suprema: Caracterización de una práctica (1990-2009). *Puntos de Referencia*. N°501. pp. 01- 13. Recuperado de: https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20190118/20190118132757/pder501_sierra_ahernando.pdf
- Koyuncu, B., & Sumbas, A. (2016). Discussing women's representation in local politics in Turkey: The case of female mayorship. *Women's Studies International Forum*(50), 41-50. Recuperado de: <http://daneshyari.com/article/preview/375860.pdf>
- Larserud, S., & Taphorn, R. (2007). Diseño para lograr la igualdad Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género. IDEA. Suecia: International IDEA. Recuperado de: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/disenio-para-lograr-la-igualdad.pdf>
- McGregor, M., Moore, A., Jackson, S., Bird, K., & Stephenson, L. (2017). Why so few women and minorities in local politics? Incumbency and affinity voting in low information elections. *Representation*, 132-152. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/00344893.2017.1354909>
- PNUD. (2014). Auditoría a la Democracia. Más y mejor democracia para un Chile Inclusivo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago. Recuperado de: http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_Informe-Auditor%C3%ADa-a-la-Democracia_2014.pdf
- PNUD. (2016). Mujeres y Elecciones Municipales 2016. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago: PNUD. Recuperado de: http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/mujeres-y-elecciones-municipales-2016.html
- Verba S., Nie N. & Kim J. (1978). *Participation And Political Equality: A Seven-Nation Comparison*. Chicago: University of Chicago Press Edition. Recuperado de: <http://www.harryganzeboom.nl/Teaching/SocPart/Readings/Verba,%20Nie,%20Kim%20-%201978%20-%20Political%20Participation%20CH1.pdf>



@JuntasEnAccion



JuntasEnAcción



@JuntasAccion

www.JUNTASENACCION.cl

Una iniciativa de



Cofinanciada por

