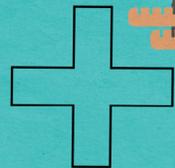




RESUMEN EJECUTIVO

Hacia la democratización del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina



Introducción

La paridad 50-50 en la toma de decisiones no solo es un derecho, sino también la forma de garantizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres en todos los otros ámbitos. Así lo ha señalado el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su última Recomendación General N°40 en 2024, y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (PAB), donde hace casi 30 años el mundo reconoció que “sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz”.

Aunque la igualdad en la política está reconocida en los marcos normativos y compromisos internacionales, regionales y nacionales de América Latina y el Caribe, la paridad sigue siendo una deuda pendiente en la mayoría de las mesas de toma de decisiones. Los sesgos basados en estereotipos culturales de género, las relaciones de poder asimétricas y jerarquizadas, la naturalización de la política como un espacio tradicionalmente masculino, los persistentes obstáculos en los sistemas políticos y electorales, la violencia contra las mujeres en política, la injusta distribución de los cuidados, así como la inequitativa distribución del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales y su impacto a lo largo de las trayectorias políticas de las mujeres, han sido identificadas como algunas de estas limitantes.

Esto exige avanzar en medidas que permitan cumplir con los estándares y compromisos establecidos por los Estados y transformar una cultura política que continúa excluyendo a las mujeres, menospreciando sus capacidades, aportes y liderazgos, simplemente por ser mujeres.



“La falta de acceso a recursos económicos es un tema muy importante que en algunos casos es determinante para que una mujer pueda continuar con su carrera política. En mi caso, me he mantenido en la política a pesar de las limitaciones económicas, pero he visto a muchas mujeres desistir ante los diferentes retos que implica la política para una mujer, incluido el económico” (Diputada, México. 10/9/2021).



El contenido y la información de esta publicación pueden utilizarse siempre que se cite la fuente.

Cita: ONU Mujeres (2024), *Resumen Ejecutivo. Hacia la democratización del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina*. Autoría de: Uriona, K.; con aportes en contenidos de: Perceval, M.; Rulli, M. América Latina.

El financiamiento político público de los partidos políticos y las campañas electorales desde una perspectiva de género

A nivel global, existe un acuerdo en la necesidad de crear condiciones propicias para las candidaturas de mujeres, garantizando la igualdad de acceso al financiamiento de las campañas, atendiendo también recursos indirectos y las responsabilidades de cuidados, que impactan en el tiempo y los presupuestos de las candidatas. En este sentido, la evidencia a nivel global muestra que la inequidad en el acceso, los mecanismos, modalidades, criterios y canales de distribución del financiamiento político representan uno de los principales obstáculos para la inclusión y activa participación de las mujeres en la política, con impacto directo en las diferentes fases de su trayectoria política y, particularmente, en las campañas electorales.

Por ello, en el marco de la investigación Hacia la democratización del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en América Latina se brinda un panorama regional sobre los principales avances en materia de derechos políticos de las mujeres y se sustenta, a partir de una amplia revisión bibliográfica y de compromisos asumidos por los Estados a nivel regional e internacional, la importancia de avanzar hacia medidas que generen condiciones más igualitarias en el acceso a financiamiento político público.

Asimismo, con base en una revisión y análisis de leyes o códigos electorales, de partidos y/o de organizaciones políticas, y de otra normativa específica de alcance nacional en materia de financiamiento político público en 18 países de América Latina, se presentan y analizan de forma comparada aquellas medidas adoptadas para promover mejores condiciones para la plena y efectiva participación de las mujeres en la vida política. El análisis complementa datos e información de público acceso con contribuciones directas de organismos electorales que participaron de la investigación.



A la fecha, 11 países de América Latina regulan -desde una perspectiva de género- algún tipo de recurso para partidos y campañas electorales, siendo más amplia la legislación que promueve condiciones de mayor igualdad en etapa no electoral, respecto a la previsión de recursos para este fin en etapa electoral y postelectoral.

A los fines del estudio, no fueron incluidos en el análisis aquellos fondos y/o cualquier tipo de recursos (formales o informales) de origen privado; sin embargo, se destaca que, los ingresos privados pueden alcanzar impactos sustanciales en las campañas electorales, con afectaciones específicas en las candidaturas de las mujeres.

Recursos públicos para fines de fortalecimiento de los liderazgos y la participación política de las mujeres en etapa no electoral



En 10 países de América Latina se ha incluido la previsión de asignar fondos públicos etiquetados por género destinados al fortalecimiento de la participación política de las mujeres, al interior de los partidos u organizaciones políticas.

En dos países, Costa Rica y Perú, se define el criterio de paridad para la distribución de los recursos del partido destinados a capacitación, es decir, los recursos recibidos para ese fin deben de destinarse de forma igualitaria tanto para hombres como para mujeres. En Brasil, Chile, Colombia, Honduras y México, se regulan porcentajes específicos para el fortalecimiento de capacidades y liderazgos de mujeres sobre el total de los recursos que los partidos reciben en periodo no-electoral. Por último, en Argentina, Ecuador y Panamá, los porcentajes se regulan sobre el monto que recibe cada partido político para actividades de capacitación y formación.

Criterios para la asignación de porcentajes del financiamiento público para el fortalecimiento de la participación política de las mujeres					
Paridad en los fondos para capacitación		Porcentaje sobre el monto total de recursos públicos destinados a cada partido		Porcentaje incluido en el rubro de capacitación del partido	
Costa Rica	Paridad	Brasil	5 %	Argentina	30 %
Perú	Igualdad, paridad y no discriminación	Chile	10 %	Ecuador	20 %
		Colombia	15 %	Panamá	20 %
		Honduras	15 %		
		México	3 %		



“Somos demasiado desiguales para entrar en estos espacios por igual” (Candidata a vicegobernadora y afrodescendiente, Brasil. 20/10/2021).



En 7 países de América Latina, el marco normativo vigente contempla mecanismos de control y seguimiento y sanciones ante el incumplimiento de los porcentajes destinados por ley para la promoción y fortalecimiento de la participación política de las mujeres.

Sin embargo, en la investigación, se identificaron grandes desafíos en el seguimiento y control del gasto de los partidos políticos, así como para el acceso a información pública o a datos sistematizados y desagregados en esta materia, con excepción del Instituto Nacional Electoral de México y el Servicio Electoral de Chile, instituciones que cuentan con reportes específicos sobre la aplicación de estos sistemas de control.

El cumplimiento de la normativa demanda de continuos procesos de seguimiento y fiscalización, los cuales deben ser asumidos tanto desde los órganos electorales, como al interior de los partidos y organizaciones políticas, no solamente para garantizar el cumplimiento de la ley y la transparencia, sino también para asegurar que los recursos destinados a la formación de mujeres se inviertan realmente para ese fin.

Previsión de sanciones ante incumplimiento de los porcentajes de los fondos públicos asignados para el fortalecimiento de la participación política de las mujeres	
Argentina	Multa del doble del valor no asignado en la próxima distribución del fondo partidario permanente.
Brasil	Transferir el saldo a una cuenta específica, quedando prohibida su aplicación para cualquier otro fin, de modo que el saldo restante deberá aplicarse dentro del ejercicio siguiente, bajo pena de aumento del 12,5 % del valor previsto.
Chile	Será descontado de sus respectivos aportes del año siguiente, un monto equivalente a lo que faltare para cumplir el referido mínimo.
Costa Rica	El Tribunal Supremo de Elecciones no autorizará el pago de ninguna cantidad para la capacitación y la promoción dirigida a ambos sexos.
Honduras	Los partidos podrán estar sujetos a una sanción del 5 % de la deuda política.
México	Sanción económica consistente en un importe igual al que se dejó de aplicar.
Panamá	Dos tipos de sanciones: la suspensión del financiamiento político o la suspensión de los desembolsos trimestrales.

Recursos públicos directos y/o reembolsos para candidatas en etapa electoral y postelectoral



4 países de América Latina han regulado, desde una perspectiva de género, la asignación de recursos para la etapa electoral y post electoral.

En México, Chile y Brasil la normativa prevé la asignación de recursos específicos y diferenciados para las candidaturas de hombres y mujeres durante las campañas electorales, con el fin de superar aquellas barreras estructurales que pueden ubicar a las mujeres en situación de desventaja. Por otra parte, en Colombia y Chile se contempla la asignación de recursos adicionales para los partidos y organizaciones políticas según el número de mujeres electas, como un incentivo para que apuesten por una mayor participación e inclusión de las mujeres.

Si bien el estudio no analiza el impacto de estas medidas en la participación política de las mujeres, la evidencia a nivel global muestra la importancia de su diseño para lograr el objetivo deseado. El calendario de distribución de fondos, el grado de dependencia de los partidos del financiamiento público, la cuantía de la sanción o del incentivo para los partidos podrían ser factores a tener en cuenta para su eficacia. Sin embargo, en sistemas de financiamiento político organizados en torno a los partidos, como es el caso de América Latina, avanzar en medidas que promuevan el reparto equitativo de los recursos puede ser beneficioso para promover una mayor participación política de las mujeres.

Recursos directos y/o reembolsos			
Recursos directos para campañas de candidatas		Incentivos para partidos políticos sobre el porcentaje de mujeres electas	
Brasil	Mínimo un 30 % del Fondo Especial para la Financiación de Campañas para candidatas mujeres (con % específico para candidatas negras)	Colombia	5 % del Fondo Nacional de Financiación Política distribuido entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas
Chile	Candidatas a senadoras y diputadas tienen derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales	Chile	Los partidos políticos tienen derecho a un monto de fomento por cada mujer electa
México	50 % del financiamiento público con el que cuente cada partido o coalición para las actividades de campaña para mujeres		



“Pocas mujeres acceden a ser candidatas y, de ese bajo porcentaje, la mayoría regularmente no son reconocidas como figuras políticas, por lo tanto, los donantes son incrédulos para invertir, según ellos, en quienes tienen pocas oportunidades de resultar electas y sería desperdiciar dinero o apoyo. Con criterio parecido el partido político tampoco apoya a las pocas mujeres que ellos mismos postulan” (Ex convencional electa, Panamá. 28/9/2021).

Recursos indirectos para candidatas en etapa electoral

El ordenamiento normativo de 16 de los 18 países analizados incorpora, como parte del financiamiento político público indirecto, la dotación gratuita de espacios de difusión de campañas en medios de comunicación (frangas electorales), distribuidos a los partidos políticos según criterios de igualdad y/o según la proporción de votos obtenidos en la última elección. Los países que no incluyen las franjas en su legislación son Costa Rica y Honduras.



De esos 16 países, solo 4 han adoptado medidas legislativas para asegurar la asignación de porcentajes obligatorios de las franjas electorales a las candidatas.

Ante la ausencia de mecanismos, el peso y ubicación de las candidaturas podrían ser determinantes para obtener cierta cobertura en medios de comunicación, aunque con mayor frecuencia las candidatas deben desarrollar diferentes estrategias en el manejo de sus recursos de campaña para visibilizar sus candidaturas y propuestas.

Financiación indirecta de las candidatas: regulación del acceso a las cuñas electorales en los medios de comunicación	
Bolivia	Del 25 % al 50 % para candidatas , incluyendo originario campesinas
Brasil	30 % como mínimo y 70 % máximo para candidaturas de cada sexo
México	No menos del 50 % para mujeres
Perú	Criterios de igualdad, paridad y no discriminación en la asignación



“Al no existir una regulación que determine un reparto equitativo y al ser los partidos y movimientos casi en su totalidad dirigidos por hombres, son ellos lo que encabezan las listas o definen quien va en los primeros puestos, y generalmente se prefiere a hombres. En estas condiciones es a las cabezas de lista a los que se dedica la mayor inversión en publicidad” (Candidata a alcaldesa, Ecuador. 11/10/2021)

El papel clave de los organismos electorales para el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres

Las instituciones electorales desempeñan un rol sustancial en las diferentes fases de la vida democrática. Entre sus responsabilidades se encuentra la de brindar condiciones de igualdad para quienes participan en la contienda electoral y son uno de los actores que en los últimos años han impulsado o profundizado cambios favorables para el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.



En 14 de los 18 países analizados, se identificó la implementación paulatina y cada vez más sostenida de programas e iniciativas orientadas a fortalecer la participación política de las mujeres, con alcances diferentes en cuanto a periodicidad, temporalidad y cobertura.

Las medidas adoptadas son de diversa índole, desde la generación de reglamentos y materiales (guías y manuales, por ejemplo), la implementación de capacitaciones y sensibilización sobre la participación política de las mujeres; distintas estrategias y acciones de comunicación; la promoción de normativa y acciones afirmativas y paridad, así como la creación de institucionalidad de género al interior de los organismos electorales. En Chile, Costa Rica, Ecuador, México y Paraguay, los contenidos que se incluyeron en las capacitaciones están vinculados al financiamiento político y la rendición de cuentas.

Barreras, experiencias y desafíos para la participación política de las mujeres desde sus propias voces

La investigación también analiza y sistematiza las barreras estructurales de género que impactan en el acceso a financiamiento y recursos para las competencias electorales, en base a lo reportado por 71 mujeres de 16 países de América Latina.

La conformación de la muestra buscó contar con una pluralidad de voces de mujeres que participan en política, a nivel nacional y subnacional, incluyendo a senadoras, diputadas, alcaldesas y concejales, y contemplando un enfoque interseccional. Esto permitió recolectar experiencias y percepciones diversas con relación al acceso al financiamiento público y privado, y evidenciar un complejo entramado de elementos que expresan múltiples inequidades y desigualdades.

A través de sus testimonios, se analizan factores estructurales que limitan el desempeño igualitario de las mujeres en la política:

- las características de los sistemas electorales, los mandatos de posición y la ubicación de las candidaturas en las listas son determinantes para su limitado acceso a recursos;
- la insuficiente autonomía económica de las mujeres y sus precarias condiciones de generación de ingresos son un impedimento para su inserción y desempeño político;
- las responsabilidades de los cuidados que recaen mayoritariamente en las mujeres y las expone a condiciones de desventaja ante sus pares varones que participan de la contienda electoral sin tener que asumir estas tareas de manera simultánea;
- las construcciones sociales sobre las que se basa la cultura política patriarcal y, en consecuencia, la violencia contra las mujeres en política.

Desde un enfoque interseccional, se hace evidente que estas desigualdades de género se entrelazan y superponen con la pertenencia étnica, racial, edad e identidad sexual y de género, lo cual incrementa las inequidades y posibilidades de acceder a recursos. Asimismo, se advirtió que, en la mayoría de los casos, las mujeres debieron autogestionar sus campañas y asumir sus costos (y deudas) apelando a múltiples estrategias que les permitieran compensar la falta de recursos y apoyo.



“Cabe señalar que, por regla general, las mujeres son más pobres que los hombres y tienen menos capacidad para financiarse. Incluso aquellas que, como yo, tienen una mayor estabilidad económica, el cuidado de los miembros de la familia es una prioridad y acaba consumiendo una parte mayor de su presupuesto, además de su tiempo, que es precioso para la campaña” (Candidata a diputada federal, Brasil. 25/10/2021).

Se destaca especialmente que las brechas de género se ven acentuadas en el período electoral, etapa determinada por una amplia movilización de recursos y campañas electorales altamente mercantilizadas. Las estrategias de campaña utilizadas en los ámbitos locales, áreas rurales y comunidades adquieren algunas características específicas en su implementación, con especificidades que pueden diferenciarse, entre otras, en función de los ámbitos territoriales, los contextos en los cuales se realizan las elecciones, así como por su pertenencia a diferentes comunidades indígenas, campesinas o afrodescendientes.



“La principal dificultad para acceder a financiamiento fue por ser mujer, joven e indígena” (Candidata a diputada, Guatemala. 13/10/2021).

Resumen de propuestas y recomendaciones

Avanzar hacia la plena y efectiva participación de las mujeres en todos los sistemas de toma de decisiones requiere del compromiso de múltiples actores para que se garanticen condiciones de mayor igualdad en las contiendas electorales y en la vida política y pública.

El estudio propone una serie de recomendaciones a partir de los instrumentos normativos internacionales vigentes y compromisos, tales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y las Recomendaciones Generales n°23, 28, 35 y 40 del Comité CEDAW; las Conclusiones convenidas del 65° período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2021); la meta 5.5 de la Agenda 2030; los compromisos regionales asumidos a través de la Agenda Regional de Género y el Compromiso Buenos Aires (2022); y las normativas nacionales vinculadas a la participación política de las mujeres vigentes en los países seleccionados en el estudio, así como las diferentes investigaciones, aportes y antecedentes referenciados a lo largo del documento.

- 1** En primer lugar, se reconoce el **papel fundamental de los Estados** en la promoción de normas, políticas y otras iniciativas que permitan avanzar la representación igualitaria e inclusiva de las mujeres en todos los sistemas de toma de decisiones; y transformar la cultura social y política que sigue limitando el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, incluso a través de la regulación del financiamiento público de los partidos políticos y las campañas electorales.
- 2** También, se promueve que las **instituciones electorales** asuman el liderazgo de iniciativas que impulsen un reparto más equitativo de los recursos públicos para partidos políticos y campañas electorales y fortalezcan su rol de monitoreo y fiscalización de los partidos y organizaciones políticas, para responder al principio de transparencia y rendición de cuentas y para garantizar la igualdad de condiciones para las candidatas. Se impulsa la realización de estudios y la recolección y sistematización de datos que informen sobre la efectividad de la normativa existente o la necesidad de avanzar reformas o reglamentos para la aplicación de la legislación.
- 3** Por su parte, se identifica que el compromiso de los **partidos y organizaciones políticas** con la participación plena y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones resulta fundamental para garantizar la democratización de sus estructuras internas, incluso a través de la inclusión paritaria de mujeres en las dirigencias de sus organizaciones, así como un reparto más equitativo de los fondos públicos y privados que reciben para su funcionamiento y para las campañas electorales.
- 4** Además, se hace un llamado para que los **medios de comunicación y las plataformas digitales** puedan contribuir a promover una cultura social y política que no discrimine a las mujeres, en toda su diversidad; visibilizando los liderazgos, las candidaturas y las propuestas de las mujeres en sus plataformas; y garantizando debates públicos libres de violencia para las mujeres.
- 5** Por último, se invita a los **organismos internacionales, instituciones académicas y organizaciones de mujeres y feministas** a fortalecer alianzas para seguir investigando e incidiendo hacia la adopción de mecanismos que garanticen la igualdad de condiciones en el financiamiento político para las mujeres.



Se pueden consultar todas las recomendaciones en detalle a partir de la página 85.

DOCUMENTO COMPLETO



