

GUÍA ESTRATÉGICA

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE
LAS MUJERES EN GUATEMALA:
UNA MIRADA HACIA LA
PARIDAD DEMOCRÁTICA



GUÍA ESTRATÉGICA

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE
LAS MUJERES EN GUATEMALA:
UNA MIRADA HACIA LA
PARIDAD DEMOCRÁTICA



Guatemala, marzo de 2018



Coordinación General:
Adriana Quiñones Giraldo
Representante Oficina de País, Guatemala

Edición:
Sofía L. Vásquez Vargas
Coordinadora Participación Política y Ciudadanía de las Mujeres – ONU Mujeres

GUÍA ESTRATÉGICA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN GUATEMALA:
UNA MIRADA HACIA LA PARIDAD DEMOCRÁTICA

Guatemala, ONU Mujeres, marzo 2018.

80 p. 8.00 X 10.50”; 500 ejemplares

Autora: Flavia Tello Sánchez

Esta publicación fue posible por medio del apoyo de: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres).

Copyright Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres).

Los puntos de vista manifestados en esta publicación son de la autora y no necesariamente reflejan los de ONU Mujeres, Naciones Unidas, ni cualquier otra de sus organizaciones afiliadas.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales publicados, siempre que no sean alterados y se reconozcan los créditos correspondientes.

Diseño e impresión:



3a. avenida 14-62, zona 1
PBX: (502) 2245-8888
www.serviprensa.com

Diagramación: Maite Sánchez
Revisión textos: Jaime Bran

Esta publicación fue impresa en marzo de 2018.
La edición consta de 500 ejemplares en papel couché.

Siglas y acrónimos

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CLADEM	Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres
LEPP	Ley Electoral y de Partidos Políticos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
TSE	Tribunal Supremo Electoral

Partidos políticos:

CREO	Compromiso, Renovación y Orden
FCN-Nación	Frente de Convergencia Nacional
FUERZA	
PU	Partido Unionista
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
UCN	Unión del Cambio Nacional
URNG-MAIZ	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
VIVA	Visión con Valores
EG	Encuentro por Guatemala
LIDER	Libertad Democrática Renovada
PAN	Partido de Avanzada Nacional
PP	Partido Patriota
PRI	Partido Republicano Institucional

Contenido

- Presentación..... 7

- 1. Los derechos políticos de las mujeres: La agenda feminista y los pactos internacionales como marco de referencia 9

- 2. La paridad como horizonte de la democracia12

- 3. Tomando el pulso a la representación femenina en Guatemala 16
 - 3.1. La participación política femenina en Guatemala frente al contexto regional.....16
 - 3.2. Las elecciones generales de 2015: Coyuntura de crisis política e institucional17
 - 3.3. La ciudadanía de las mujeres y su participación como candidatas.....18
 - 3.4. Las mujeres en el Ejecutivo y su designación en altos cargos a nivel nacional 20
 - 3.5. Las mujeres en el Congreso Nacional: Acerca de la minoría parlamentaria 21
 - 3.6. Participación política femenina en el poder local25
 - 3.7. La mujer indígena como sujeto de derecho y poder29
 - 3.8. ¿Por qué es importante alcanzar la masa crítica?.....32

- 4. Factores estructurales que relegan la participación de las mujeres en el poder 35
 - 4.1. Obstáculos de partida, entrada y permanencia en el poder político35
 - 4.2. En el ojo del huracán: Los partidos políticos.....39
 - 4.3. La violencia política en razón de género 46

5. Tendencias en el marco legal de la Región para garantizar la participación política de las mujeres.....	53
5.1. Las leyes de cuotas en América Latina: Retrospectiva y evolución.....	53
5.2. La democracia y la igualdad de género desde el enfoque intercultural	59
5.3. Reformas electorales de tercera generación: La paridad como meta	61
5.4. ¿Qué pasa en Guatemala? Las propuestas y proyectos de reforma en el debate social y político.....	63
6. Analizando el discurso de resistencia al sistema de cuotas y propuestas de paridad: Desmontando la narrativa patriarcal.....	69
7. Sororidad en la agenda política de las mujeres: Pactos, estrategias y lecciones aprendidas.....	73
8. ¿Cuáles son los desafíos en Guatemala para propiciar la paridad política? Reflexiones finales y recomendaciones.....	75
Bibliografía	78

Presentación

Hablar e insistir sobre la representación femenina en el ámbito político tiene que ver no sólo con una cuestión de equilibrio e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, sino, sobre todo, con la insoslayable necesidad de incorporar la perspectiva femenina en la comprensión política de los derechos, el desarrollo y la propia gobernanza.

Como dato relevante en términos de análisis regional, la subrepresentación femenina a nivel parlamentario ubica a Guatemala en el 26º puesto respecto a los 33 países que componen América Latina y el Caribe, siendo, junto a Brasil, los dos países latinoamericanos con el número más bajo de legisladoras nacionales¹. Resulta paradójico que a más de setenta años de la instauración del sufragio femenino en el país, las mujeres guatemaltecas estén aún muy lejos del promedio regional.

Asistimos, por otro lado, a un extraordinario auge de revisiones del marco normativo a favor de la igualdad de género con importantes y pioneros hitos en América Latina: leyes de paridad, leyes contra el acoso y violencia política en razón de género, leyes a favor de una vida libre de violencia, sin embargo el Estado guatemalteco continúa rezagando reformas al sistema electoral y de partidos políticos que garanticen la participación plural de las mujeres mayas, garífunas, xincas, mestizas y ladinas.

Desde hace ya más de veinticinco años, las mujeres organizadas del país vienen luchando por incorporar reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos con propuestas de cuotas que han ido del 44%, pasando al 30% y llegando a plantear para el último proceso electoral una ambiciosa reforma encaminada a la paridad, con inclusión étnica². No

obstante, las resistencias han sido más poderosas y han logrado esquivar las demandas por una participación más equitativa en la toma de decisiones y el poder político.

Solamente dos países latinoamericanos no cuentan con sistemas de cuotas: Cuba y Guatemala, pero paradójicamente, Cuba es el segundo país de la Región con mayor representación femenina en el parlamento, alcanzando cifras altas y sostenidas durante los últimos periodos de gobierno. En el otro extremo, se encuentran Brasil y Guatemala, con los índices más bajos de representación femenina a todos los niveles.

El diagnóstico sobre la representación política de las mujeres guatemaltecas no es satisfactorio. No alcanzar siquiera la masa crítica mínima en los resultados electorales de 2015, no sólo evidencia que las mujeres no están participando en las decisiones centrales de la política pública del país sino que están ante una 'democracia simulada'. La baja representación femenina en Guatemala supone asimismo enormes desafíos, tanto para las propias mujeres que ven interceptada su vocación política a razón de múltiples barreras, como para la propia gobernabilidad democrática del país, cada vez más débil en la medida que aun siendo las mujeres el 50% de la población, sin embargo apenas el 13,9% participa en las decisiones del Congreso de la República y un 2,9% dirige los gobiernos municipales del país, sumado a que apenas una mujer indígena forma parte del Congreso como diputada, y un único municipio de los 340 está gobernado por una alcaldesa indígena.

¿Cuáles son los factores estructurales que inhiben y obstaculizan la participación política de las mujeres guatemaltecas y el ejercicio pleno de sus derechos políticos?

1 Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2017.

2 Vásquez, Galicia y Monzón, 2013.

¿En qué contribuye a la democracia la participación política de las mujeres y la inclusión de los pueblos indígenas?

¿Qué elementos se dan entonces en Guatemala para que la paridad no logre posicionarse en la agenda de Estado?

Sobre estos y otros interrogantes intentaremos reflexionar y brindar un análisis desde la perspectiva de género a la luz de los principales desafíos que giran en torno a la agenda pública en contraste con la agenda de las mujeres y plataformas feministas de Guatemala.

El estudio que a continuación se presenta se apoya en los resultados de las elecciones generales celebradas en 2015 desde el análisis de género, y en particular, sobre la participación de las mujeres tanto como candidatas, así como electas para cargos del Ejecutivo, el Congreso de la República y las corporaciones municipales. En una primera sección, se contextualiza el tema en el marco del estado de la cuestión, haciendo un somero repaso a los principales hitos que han delineado la hoja de ruta acerca de los derechos políticos de las mujeres y la actual corriente de reivindicación feminista orientada a la democracia paritaria. En la segunda parte del análisis, se presentan los resultados electorales y se analizan frente a los indicadores de participación política femenina que actualmente reportan los países de América Latina. Un punto especial se dedica a visibilizar y analizar la exigua representación política de las mujeres indígenas, en un claro déficit de la democracia guatemalteca donde más de la mitad de la población apenas está representada en el poder político. En la tercera parte, se profundiza en los obstáculos que limitan y condicionan la participación política de las mujeres, desde el inicio, el acceso y su permanencia en la esfera política. En este sentido, se hace especial hincapié en los partidos políticos y en la violencia política en razón de género como obstáculos que ameritan una insoslayable atención a través de medidas y estrategias que tiendan a garantizar

los derechos políticos de las mujeres y su participación en el poder y la toma de decisiones en condiciones de igualdad, equidad y seguridad. A continuación, el estudio recoge las principales características de los sistemas de cuotas y paridad vigentes en los distintos países de América Latina, dando cuenta también de los lineamientos introducidos por la Norma Marco de Democracia Paritaria aprobada por el PARLATINO en el 2015. Por supuesto, este apartado se completa ahondando en la evolución respecto a las iniciativas de reforma electoral en Guatemala y el estado actual de la propuesta de paridad. En la parte final del estudio se analiza la narrativa patriarcal de resistencia y oposición a la propuesta de paridad que se ha relevado desde distintas fuentes en el país, intentando desmontarla con contraargumentos desde el enfoque de género. Se destacan asimismo los esfuerzos y estrategias de articulación e incidencia de las mujeres guatemaltecas para posicionar su lucha a favor de la paridad e inclusión de los pueblos indígenas en la reforma electoral, así como los desafíos pendientes para alcanzar tan ansiada meta.

Las reflexiones finales resaltan la necesidad de comprender la paridad desde una dimensión holística que va más allá de la equidad cuantitativa, motivando recomendaciones que puedan coadyuvar a perfeccionar una democracia más incluyente e igualitaria.

Desde ONU Mujeres, esperamos que esta publicación, sea vista como un aporte más, para reflejar la imperativa necesidad de avanzar hacia una democracia paritaria, y que tanto partido político, las y los tomadores de decisiones en los tres ámbitos del poder político y toda la sociedad en su conjunto, puedan dar pasos concretos para garantizar el pleno derecho de las mujeres a participar en la política, a ejercer su liderazgo y a alcanzar así la igualdad sustantiva de las mujeres.

Adriana Quiñones Giraldo

Representante de País, ONU Mujeres

1. Los derechos políticos de las mujeres: La agenda feminista y los pactos internacionales como marco de referencia

La agenda global de las mujeres ha dado lugar a importantes hitos a favor de sus derechos. Desde las primeras reivindicaciones públicas lideradas por pioneras del feminismo como Olimpia de Gouges, Mary Wollstonecraft o las sufragistas, entre otras, los derechos de las mujeres comenzaron, paulatinamente, a tener cabida en las agendas públicas. El derecho al voto fue sin duda el hito que marcó un antes y un después en los derechos de las mujeres, pero hay una constante de diversos temas que afectaban de manera importante la vida de las mujeres y que se consiguieron superar gracias a la lucha del movimiento feminista.

La memoria histórica se debilita por momentos y a veces se tiende a olvidar o menospreciar que tales conquistas han sido fruto de intensas y constantes luchas, numerosas manifestaciones sociales, huelgas de trabajadoras, y con el costo de incontables mártires que han perdido la vida en el afán de defender derechos de los que hoy podemos disfrutar y que en su momento estuvieron vetados a las mujeres, tales como el derecho a la educación universitaria, a ser electas como representantes políticas, el derecho al divorcio, a la propiedad, a la tutela sobre los hijos menores, derechos laborales, etc. Sin embargo, todavía existen dimensiones inconclusas acerca de los derechos que aún hoy las mujeres demandan; entre otros, los derechos sexuales y reproductivos, la

paridad democrática, el derecho a una vida libre de violencia, entre otros más.

Luchar desde la incidencia y presión social ha sido el método con el que las demandas iniciales lograron formar parte de la agenda pública. También lo haría el conocimiento y la producción académica que todavía, hoy, representan una revolución de nuevos y relevantes marcos teóricos y conceptuales. Pero sin lugar a dudas es la oportunidad de decidir lo que más ha incidido en el diseño de medidas y políticas más democráticas e inclusivas. Las mujeres que están participando en espacios de poder y toma de decisión constituyen la fuerza motora más efectiva para transformar la acción pública desde la perspectiva de género. De acuerdo con Marcela Lagarde, las mujeres vienen construyendo alternativas con una propuesta política distinta a las hegemónicas³, con un carácter más universalista de los derechos y la inclusión, y un mandato que interpela, cada vez con más fuerza, el orden social y político todavía imperante. Las experiencias de avance en la región constatan que la mayor participación femenina en la política viene contribuyendo a poner en el centro de sus agendas un enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos y la igualdad.

La participación política de las mujeres en igualdad es clave para el perfeccionamiento democrático, la legitimidad del sistema político, el buen gobierno y el desarrollo sostenible⁴. Porque siendo las mujeres la mitad de

3 Lagarde, 1999.

4 Quiñones, Adriana: *Paridad de género es una deuda histórica*. Entrevista en Prensa Libre, 6 de noviembre de 2017.

las poblaciones, negar las contribuciones de las mujeres es no reconocer que son clave para el desarrollo en todos los sentidos. La Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 28 que *“los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”*.

No obstante, la subrepresentación femenina en el poder político debilita en gran medida la capacidad de agencia⁵ de las mujeres, dando cuenta de los persistentes obstáculos estructurales que las mujeres enfrentan en este ámbito. Obstáculos tanto culturales como políticos y socioeconómicos, que limitan y relegan sus aspiraciones y contribuciones tanto como sujetas de derechos, y como agentes de desarrollo.

Obstáculos que van desde la primigenia división sexual del trabajo determinando roles y estereotipos que discriminan y aparta a las mujeres de la esfera política; obstáculos asociados a la pobreza, la discriminación étnica y las brechas en el plano laboral; así como obstáculos directamente vinculados al veto en el ejercicio de los derechos políticos: ausencia o escasa presencia en órganos directivos de los partidos políticos, subvaloración de los liderazgos femeninos, acoso y violencia política en razón de género, incumplimiento de cuotas electorales, hasta el sesgo machista de la cultura organizacional al seno de las instituciones públicas.

Estas luchas se fueron canalizando en las agendas públicas desde diversos espacios y sus demandas han contribuido a la construcción de diversos acuerdos y normas internacionales orientadas a promover los derechos de las mujeres. Acuerdos y normas internacionales que exhortan a los Estados

a respetar, proteger y promover los derechos de las mujeres.

Desde la **Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer** (1948), la **Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer** (1952) y el **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos** (1996), el derecho al sufragio y a ejercer un cargo electivo sin restricciones por sexo, han sido aceleradores de los derechos de las mujeres en el marco de la democracia y la ciudadanía plena.

Pero sin lugar a duda es la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW por sus siglas en inglés), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, la que se constituye como carta magna y universal de los derechos de las mujeres. Los Estados adheridos a la Convención se comprometen a adoptar distintas medidas para erradicar la discriminación hacia las mujeres, pero es a través del artículo 7 donde se establecen disposiciones específicas para garantizar la igualdad de condiciones en torno a los derechos y oportunidades en el sufragio, las postulaciones a elecciones públicas, a ocupar cargos públicos en todos los planos gubernamentales y a participar en la formulación de las políticas gubernamentales. En el año 2000 entra en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención, por el cual los Estados otorgan competencia al *Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer* para examinar denuncias de particulares o investigar «violaciones graves o sistemáticas» de la Convención, lo que ha dado lugar a una serie de recomendaciones a los Estados miembros, algunas de las cuales han tenido una importante repercusión en la revisión de leyes y sentencias, como, por ejemplo, ante el asesinato sistemático de mujeres en la localidad mexicana de

5 Capacidad de tomar decisiones.

Ciudad Juárez. Guatemala firma el Protocolo Facultativo y lo ratifica en 2002.

Un poco más tarde, en el marco de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres de Naciones Unidas celebrada en Beijing en 1995, se adoptó la **Plataforma de Acción de Beijing** considerada como el plan más progresista para promover los derechos de la mujer. Los Estados de 189 países se comprometieron a trabajar en 12 esferas de especial importancia: la pobreza; la educación y la capacitación; la salud; la violencia contra la mujer; los conflictos armados; la economía; el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; los derechos humanos; los medios de difusión; el medio ambiente; y la niña. Esferas que incluyen, cada una, principios para lograr que todas las mujeres y las niñas puedan ejercer sus derechos y libertades, tener oportunidades y vivir una vida libre de violencia y discriminación.

El siglo XXI se inicia con la **Declaración de los Objetivos del Milenio** en el marco de la cual se dedica un objetivo especial referido a la cuestión de género: “Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer”. Sin embargo, superado el plazo se pone de relieve que los avances han sido dispares en las distintas regiones del mundo, con metas no alcanzadas, por lo que se plantea un enfoque de “políticas integrales” configuradas en una nueva agenda de desarrollo sostenible: *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Esta agenda contiene 17 objetivos entre ellos, uno específico: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” para el 2030. Y se presenta una meta específica en torno a los derechos políticos: “*Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública*”.

2. La paridad como horizonte de la democracia

Si bien los sistemas y leyes de cuotas han supuesto un acelerador importante en la mayor representación femenina en América Latina, actualmente resulta un elemento de cuestionable impacto. La filósofa y feminista Amelia Valcárcel plantea que el sistema originario de las cuotas, al estar pensado para minorías, no es justo con la posición de las mujeres en la democracia. De hecho, la aplicación de este tipo de medidas surge en Estados Unidos a propósito de garantizar cupos de participación a la población afroamericana como minoría poblacional. El planteamiento de Valcárcel polemiza sobre la base de que se conciba que las mujeres constituyen una minoría cuando en realidad son más del 50% de la ciudadanía⁶. Si bien la discriminación positiva reflejada a través de las leyes de cuota se sostuvo en el marco de una estrategia que en un cierto momento fue necesaria para facilitar el acceso a la representación, ha dado lugar a una constante deslegitimación social y mediática sobre su pertinencia, en una clara y descarada lucha de poder que ha intentado menospreciar la participación política femenina a favor de la tan arraigada institucionalidad patriarcal.

La vindicación actual de la lucha feminista se orienta a exigir un reparto más equilibrado del poder. Pasa por plantear la paridad como paradigma de la democracia y dejar atrás las medidas temporales que insisten en mantener a las mujeres en posición de minoría dentro del poder cuando, además de ser la mitad de las poblaciones, vienen demostrando cualificaciones altamente competitivas en la mayoría de los ámbitos.

Pero la paridad no es un tema recién llegado. Ya en 1992, ministras, parlamentarias, profesionales y representantes del movimiento organizado de mujeres, se reunían en Atenas en el marco de la I *Cumbre Europea de Mujeres en el Poder*, para reflexionar sobre el déficit que para la democracia suponía que el 50% de la población no participara directamente en los procesos de toma de decisiones. Podría afirmarse que fue en Atenas donde se acuñó por primera vez el concepto de paridad política, al poner de manifiesto que siendo las mujeres más de la mitad de la población, “*la democracia exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones*”. La **Declaración de Atenas** expone al respecto:

Proclamamos la necesidad de conseguir un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres. Un sistema democrático debe asegurar una participación igual de sus ciudadanos y ciudadanas ven la vida pública y política. Pedimos la igualdad de participación de las mujeres y de los hombres en la toma de decisión pública y política. Destacamos la necesidad de proceder a modificaciones de la estructura de los procesos de decisión con el fin de asegurar dicha igualdad en la práctica.

Pero el concepto evoluciona y la paridad democrática se plantea más allá de una meta cuantitativa en el ámbito político. De acuerdo con la CEPAL (2007), es la expresión de la

6 Valcárcel, 2010:62.

redistribución del poder y de las responsabilidades en todos los órdenes de la dimensión humana y el desarrollo: tanto la pública como la privada. Así lo suscribían las delegaciones de los 24 países representados en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, a través del **Consenso de Quito**:

La paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres (Art. 17).

Asimismo, los países se comprometieron a realizar acciones de gobierno para garantizar la paridad en la participación política de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y social, acordando:

Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política, con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas (Consenso de Quito. Acuerdo 1.ii).

Más tarde, en el 2010, con ocasión de la XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, se aprueba el **Consenso**

de Brasilia ratificando compromisos para “Ampliar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder [...] para asegurar la paridad, la inclusión y la alternancia étnica y racial en todos los poderes del Estado” (Art. 3.b), poniendo de relieve así la doble carga de discriminación que sufren las mujeres indígenas y afrodescendientes.

En noviembre de 2015 los Estados miembros del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) adoptan asimismo la **Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria**, la cual exhorta a los gobiernos de los países representantes a “... apostar sólida y decididamente por el logro de la igualdad de género, la paridad y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en América Latina y el Caribe”. Un compromiso interinstitucional que sienta las bases y la hoja de ruta regional hacia la igualdad sustantiva, promoviendo la corresponsabilidad en todas las esferas de la vida, no solo en la política. La paridad en este sentido, entendida como el equilibrio participativo y representativo en todos los ámbitos de la vida en sociedad, nos emplaza a un orden social, económico y político que reconozca que las mujeres no son una minoría, no son un colectivo, sino que, en tanto representan la mitad de las poblaciones, tienen derecho a participar y disfrutar de las mismas oportunidades, del mismo modo en que asumen la corresponsabilidad ciudadana de contribuir a la ampliación de la democracia.

En esta línea, la **Estrategia de Montevideo** (2016) para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, como producto de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, ponía de relieve que “la democracia paritaria como criterio -cuantitativo y cualitativo- constituye un pilar central para generar las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres”.

Cuando hablamos de democracia paritaria, por tanto, hablamos de un concepto mucho más amplio que la paridad política. Sin embargo, el énfasis en este plano, el de la política, resulta estratégico para el adelanto de las mujeres en las otras esferas. En la medida en que las mujeres no alcancen el equilibrio representativo, las resistencias del poder hegemónico –desde una posición androcéntrica predominante– dificultarán que las necesidades específicas de las mujeres sean consideradas e incluidas como parte de la agenda pública. Precisamente es la legitimidad de las instituciones democráticas uno de los presupuestos que destaca la necesidad de alcanzar la paridad⁷, implicando además un concepto de gobernabilidad democrática que insta a un más amplio reconocimiento de la diversidad en el que las mujeres son sujetas de derecho.

Resulta importante hacer notar que la mayoría de las legislaciones que se vienen promoviendo a favor de la paridad, como es en el caso de Bolivia, Ecuador, Costa Rica o México, han introducido disposiciones de paridad con alcance al poder legislativo, algunas a los gabinetes de gobierno, órganos electorales, ejecutivos, sistema judicial y partidos políticos, y pocas con alcance a la función y la administración pública. No existen todavía disposiciones legales de paridad que intervengan en las competencias privadas, como el mundo empresarial y la esfera

doméstica, ámbitos estos con importantes brechas de desigualdad.

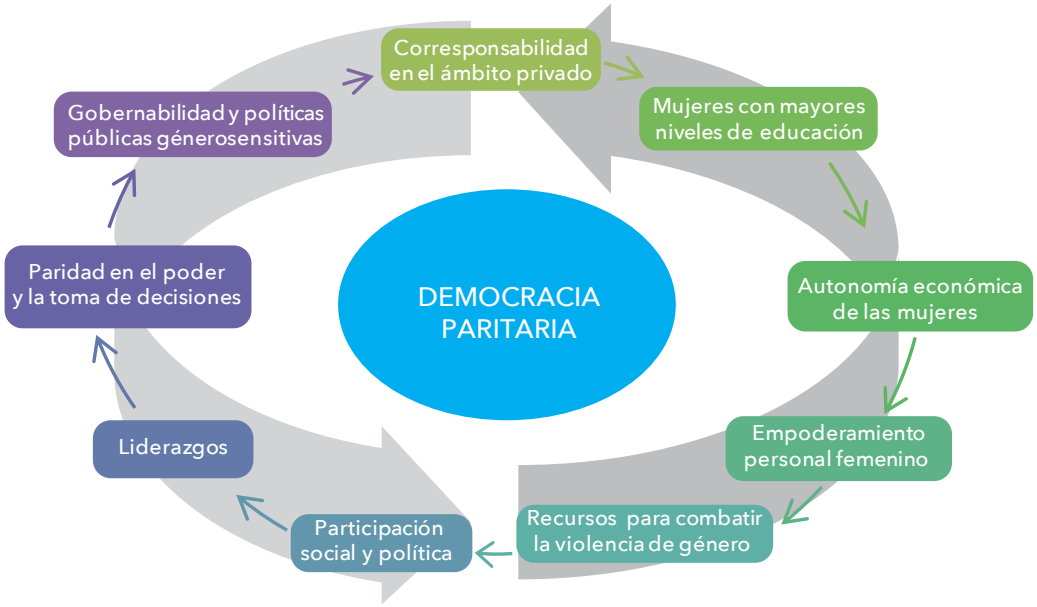
La CEPAL (2007:4) advierte: *“La paridad, más que un concepto cuantitativo, es la expresión de la redistribución del poder en tres ámbitos específicos: el mercado de trabajo, la toma de decisiones y la vida familiar”*. Por tanto, difícilmente podrán las mujeres alcanzar la paridad representativa si no se erradica la exclusión estructural de la que son objeto.

Con ocasión de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo de 2015 ONU Mujeres lanzaba la campaña *“Por un planeta 50-50 en 2030: Demos el paso por la igualdad de género”* exhortando a los gobiernos del mundo a realizar compromisos nacionales específicos para abordar las dificultades que impiden el desarrollo pleno de las mujeres y las niñas.

Desde la perspectiva de género, es importante que las teorías del cambio prevean los distintos aspectos que afectan o impactan en el logro de los objetivos que se persiguen. En este sentido, el concepto de democracia paritaria representa un círculo virtuoso que podría resumirse en la necesidad de crear las condiciones elementales sustentadas en principios de igualdad, que den cuenta del engranaje óptimo para alcanzar el equilibrio en el poder político, el económico y la corresponsabilidad en la esfera privada:

7 CEPAL, 2007.

Gráfico No. 1: Esferas de la Democracia Paritaria



Fuente: Elaboración propia

Por supuesto, estos elementos no son inmunes a los factores estructurales que subyacen a la desigualdad, y por lo tanto es imprescindible considerar que, mientras se mantenga la carga de responsabilidades domésticas en las mujeres, mientras la violencia de género siga atentando contra la vida y los derechos de las mujeres, mientras

los espacios de poder (económico, político, judicial, comunicacional) sigan excluyendo a las mujeres, por más méritos que estas demuestren, seguirá siendo una lucha de incesantes obstáculos la que las mujeres deberán seguir sorteando para alcanzar la anhelada igualdad sustantiva.

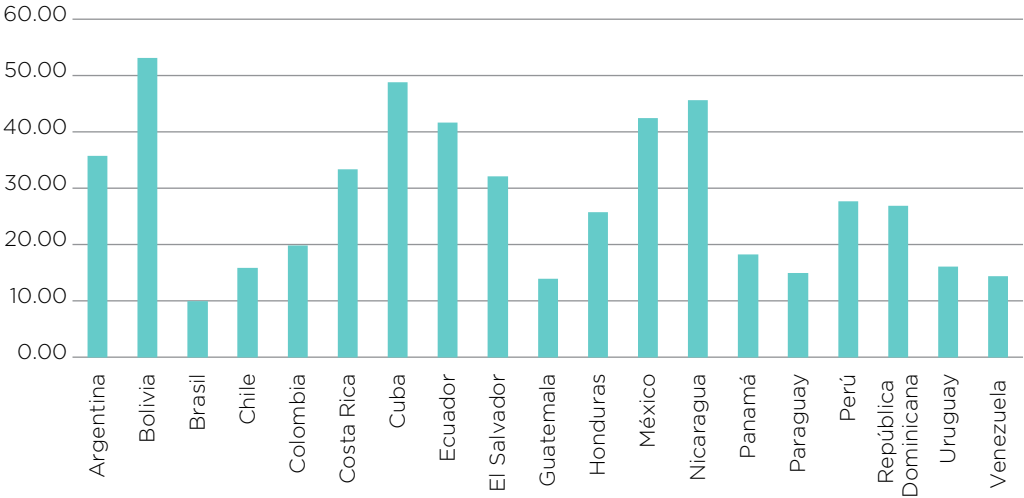
3. Tomando el pulso a la representación femenina en Guatemala

3.1. La participación política femenina en Guatemala frente al contexto regional

América Latina vive un momento álgido y sin precedentes respecto a la participación política femenina en términos regionales. Actualmente es la región —exceptuando los países nórdicos— con mayor representación femenina en los parlamentos. Con un 27,67%⁸ de mujeres parlamentarias, la región latinoamericana supera en un 5% el promedio mundial. No obstante, sí es importante hacer constar

que los procesos vienen siendo dispares entre países, habiendo alcanzado importantes cuotas en algunos, e incluso superando la paridad como es el caso de Bolivia con el 53,8% de mujeres diputadas a la Asamblea Nacional, llegando en el otro extremo a una representación minoritaria como la de Brasil, que aún con ley de cuotas, no alcanza a llegar al 10% de representación femenina.

Gráfico No. 2: Porcentaje de representación femenina en los parlamentos nacionales de América Latina. Información actualizada a 2017



Fuente: Observatorio para la Igualdad de Género de la CEPAL, 2017.

Guatemala se encuentra en el puesto 18 de un ranking de 19 países latinoamericanos. Solo por delante de Brasil, las mujeres

ostentan apenas el 13,9% de los escaños en el Congreso de la República de Guatemala.

8 Unión Interparlamentaria, 2015.

3.2. Las elecciones generales de 2015: Coyuntura de crisis política e institucional

Junto al análisis de género de las elecciones celebradas en 2015, resulta importante referir a la crisis política acontecida apenas unas semanas antes de las elecciones que, cabe la inquietud, pudieron influir en la decisión y elección del pueblo guatemalteco, empañadas por el escándalo de corrupción que alcanzó a las máximas autoridades de gobierno del país.

Fue el 16 de abril de 2015 cuando la Fiscalía de Guatemala y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) revelaban un caso de corrupción, calificado como una red sofisticada de contrabando en las aduanas nacionales⁹. La indignación social dio lugar a manifestaciones multitudinarias, registrando en la primera protesta la concentración de unas 75,000 personas en el interior del país y otras 25,000 en la capital, reclamando la inmediata dimisión del hasta entonces presidente de la Nación, Otto Pérez Molina y la exvicepresidenta Roxana Baldetti, acusada de asociación ilícita, cohecho y defraudación aduanera¹⁰. Las manifestaciones se sucedieron durante varias semanas, mientras que las nuevas revelaciones sobre el caso motivaron que la protesta ciudadana pasara de dirigirse sólo al Ejecutivo, a una crítica y censura del sistema político en su conjunto. El rechazo social se extendió tanto al partido de gobierno como a los candidatos que encabezaban las encuestas de intención de voto, así como al descrédito sobre el régimen y el proceso electoral, y la impunidad en la aplicación de la justicia.

Por este caso, numerosos funcionarios del Gobierno fueron detenidos, entre ellos Roxana Baldetti. El repudio ciudadano forzó al Congreso a retirar la inmunidad al presidente y dar vía libre a la orden de captura a la que Otto Pérez Molina se adelantó presentando su dimisión como mandatario de gobierno¹¹. Alejandro Maldonado Aguirre ocupó el cargo de Jefe de Estado tras la renuncia de Pérez Molina ese 2 de septiembre de 2015.

Tres meses después de destapar el escándalo, la CICIG presentó un nuevo informe revelando el supuesto financiamiento ilícito de las campañas políticas, con dinero proveniente de la corrupción y el crimen organizado en Guatemala¹².

La grave crisis institucional demandaba una reforma electoral profunda, respaldada por distintos sectores de la sociedad guatemalteca que exigían la reestructuración del sistema representativo, asentando bases para garantizar el fortalecimiento de la democracia a través de instituciones más sólidas y transparentes.

La lectura hacia estos acontecimientos se orienta aquí para destacar el importante poder que adquirió la ciudadanía guatemalteca a partir de la presión social que llevó a la dimisión de las máximas autoridades de gobierno y su enjuiciamiento. Una movilización que unificó la demanda de diversos sectores sociales, desde el campesinado y los pueblos originarios, las organizaciones

9 TelesurTV (2015): *Guatemala enfrenta crisis política previo a comicios presidenciales* <https://www.telesurtv.net/telesuragenda/Crisis-politica-en-Guatemala-20150901-0029.html>

10 BBC Mundo: "La Línea": el qué, el cómo y el por qué del escándalo de corrupción que tumbó al presidente de Guatemala. 3 de septiembre de 2015. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150507_guatemala_corrupcion_escandalo_vicepresidenta_baldetti_jp

11 Martínez Ahrens, Jan: *Dimite el presidente de Guatemala, implicado en un caso de corrupción*. En El País, 3 de septiembre de 2015. https://elpais.com/internacional/2015/09/03/actualidad/1441253181_919280.html

12 TelesurTV: *Guatemala: revelan financiamiento ilegal de campañas políticas*. 18 de julio de 2015. <https://www.telesurtv.net/news/Guatemala-revelan-financiamiento-ilegal-de-campanas-politicas-20150718-0019.html>

sociales, la academia, la iglesia y el sector empresarial, que se vislumbraron a sí mismos como una potente fuerza para la exigencia de una gobernabilidad transparente y que desde distintas perspectivas analíticas se orientaron a reconocer en ello una suerte de ‘despertar’ o ‘primavera guatemalteca’.

A pesar de que se vaticinaba un alto absentismo en unas elecciones teñidas de descrédito hacia la clase política y el sistema electoral, el 6 de septiembre de 2015 acudió a emitir su voto el 69,74% del padrón electoral en la primera vuelta y el 56,15% en la segunda. Las elecciones generales comprendieron la elección de:

- Presidente y vicepresidente de la República
- 158 diputados/as al Congreso de la República por los sistemas de distritos electorales y lista nacional

- Corporaciones municipales (338 alcaldes/as, síndicos/as y concejales/as – titulares y suplentes)
- 20 diputados/as al Parlamento Centroamericano (titulares y suplentes)

Puesto que ninguno de los 14 candidatos a la presidencia de Guatemala alcanzó la mayoría absoluta, el 25 de octubre de 2017 tuvo lugar la segunda vuelta. El binomio ganador fue el compuesto por Jimmy Morales y Jafet Cabrera Franco, por un partido de reciente creación (Frente de Convergencia Nacional -FCN), asumiendo el mandato el 14 de enero del 2016.

El contexto de crisis política hizo resurgir con más aliento la demanda desde distintos sectores hacia una reforma electoral por mucho tiempo rezagada, que, entre otros puntos, volvía a reclamar garantías para la participación política de las mujeres.

3.3. La ciudadanía de las mujeres y su participación como candidatas

Para las elecciones generales de 2015 se alcanzó una histórica mayoría de mujeres en el padrón electoral: un 54% de electoras. En tres décadas la cifra de electoras se ha triplicado, dando cuenta de una lenta pero paulatina formalización de la ciudadanía femenina. Primero, al constatarse los esfuerzos por superar la indocumentación y empadronamiento de personas en áreas rurales, especialmente mujeres, que antaño, y todavía en algunos puntos del país, no sólo han dado lugar a la falta de identidad, sino también a la ausencia de reconocimiento sobre los derechos fundamentales.

Sin embargo, este aumento de electoras no se ha traducido en un incremento de mujeres electas. Pero este no es un dato asociable a la ligera. En realidad, el número de electas depende directamente del número de candidatas, y tal como podremos observar, las candidaturas femeninas han sido hasta hoy minoritarias en todas y cada una de las listas electorales que se han postulado durante el proceso electoral de 2015. Se disputaron 3,959 cargos para los que se inscribieron 25,791 candidaturas, de ellas 4,551 mujeres, lo que representa únicamente el 17,65%.

Tabla 1. Candidaturas elecciones generales 2015, según sexo

Tipo de elección	Femenino	Masculino	% mujeres
Presidente/a	2	12	14,3%
Vicepresidente/a	0	14	0%
Diputados/as por Lista Nacional	61	193	24%
Diputados/as Distritales	348	999	25,8%
Diputados/as al Parlamento Centroamericano	91	137	39,9%
Corporaciones Municipales	4,049	19,886	16,9%
Total	4,551	21,241	17,65%

Fuente: Elaboración propia en base a Memoria de Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015. TSE

La presencia femenina estuvo apenas en el 17,65% de candidaturas electorales totales, sin embargo, llama la atención la ausencia de mujeres en las candidaturas a la Vicepresidencia de la Nación. Un dato no menor, cuando en 2011 el proceso electoral arrojó mejores índices de participación femenina en las postulaciones al binomio presidencial: 3 mujeres fueron candidatas a la Presidencia frente a 7 candidatos varones; y 3 fueron candidatas a la Vicepresidencia, de otros 7 candidatos al mismo cargo. Un retroceso muy sustancial, puesto que se redujo a menos de la mitad la participación femenina y sin presencia de mujeres indígenas como candidatas en el binomio presidencial.

Las candidaturas a diputados/as tanto por lista nacional como en el caso de los distritales, de 24 y 25,8% respectivamente, están todavía por debajo de lo que las leyes de cuotas a nivel regional empezaron imponiendo en sus inicios, definida en un cupo reservado del 30% para las candidatas femeninas, y al que buena parte de los regímenes electorales están ampliando con perspectivas hacia la paridad.

El caso de Guatemala merece un peculiar análisis, ya que ante el sistema electoral vigente -que establece la elección directa por medio de listas cerradas y bloqueadas, sin cuota reservada para las mujeres ni mandato de posición-, las candidaturas femeninas

quedan sujetas a la voluntad de los partidos políticos para nominarlas. Por tanto, explicar cómo las mujeres alcanzan tan bajos niveles de elección, supone analizar en qué porcentaje y lugar son incorporadas a las listas. En qué porcentaje, en relación con el total de candidaturas en listas plurinominales; y en qué lugar, en relación a la posición en dichas listas. La ausencia de cuotas y mandato de posición deja vía libre para que los partidos políticos ubiquen a sus candidatos varones al principio de las listas, y a las mujeres al final, sin oportunidades reales de elegibilidad.

Es interesante también bajar la mirada global que se tiene a nivel nacional y observar cómo se han incorporado las mujeres como candidatas a nivel territorial, puesto que estos datos pueden tener connotaciones diferentes a las dificultades que se analizan a nivel país.

Resulta más exigua aun la presencia femenina en las postulaciones a las corporaciones municipales. Apenas un 16,9% de mujeres han sido incorporadas a las listas de candidaturas en los municipios guatemaltecos.

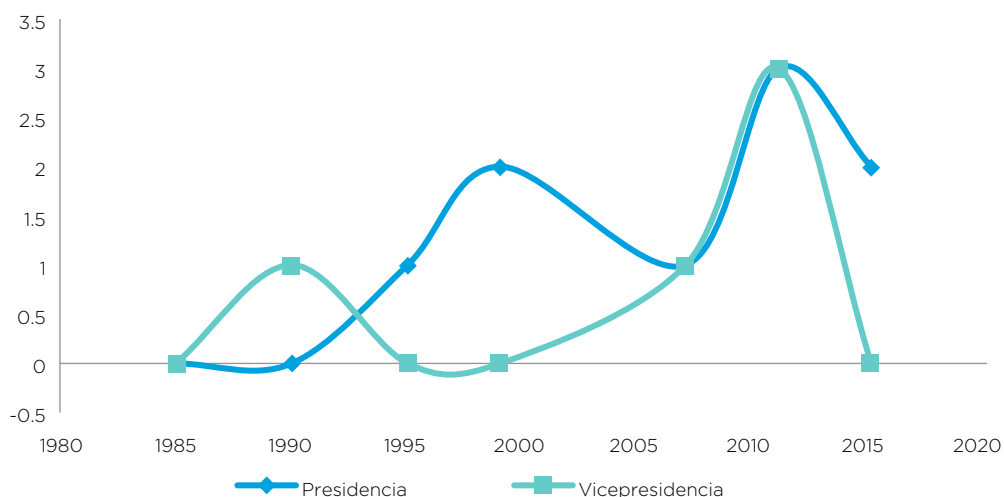
La cifra relevante de este proceso electoral la arrojan las candidaturas a diputados y diputadas al Parlamento Centroamericano. Las mujeres en este caso han representado el 39,9% de las candidaturas obteniendo finalmente la adjudicación del 35% de escaños como diputadas titulares en el PARLACEN.

3.4. Las mujeres en el Ejecutivo y su designación en altos cargos a nivel nacional

Las elecciones generales de 2015 tuvieron dos fases, una primera vuelta celebrada el 6 de septiembre, y una segunda que tuvo lugar el 25 de octubre del mismo año.

En la primera vuelta, sólo dos mujeres competieron por la presidencia de la Nación: Sandra Torres Casanova, por el Partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), y Zury Ríos, por el Partido Visión con Valores (VIVA).

► **Gráfico No. 3:** Evolución de las candidaturas femeninas a los cargos de Presidencia y Vicepresidencia de la Nación. Períodos 1985-2015



Fuente: Elaboración propia en base a Vázquez, Galicia y Monzón (2013:55) y Memoria de Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015. TSE

Para la segunda vuelta de las elecciones generales de 2015 quedó Sandra Torres entre las dos opciones de binomio presidencial. Aunque no resultara finalmente electa, su posicionamiento en esta nueva oportunidad frente a los otros once candidatos varones podría celebrarse como positivo, al entender que, en buena parte, el electorado desmarcó estereotipos de género de su candidatura y liderazgo.

El binomio ganador fue el presentado por el Partido Frente de Convergencia Nacional (FCN), proclamando como presidente de

Guatemala a Jimmy Morales y a Jafet Cabrera Franco como vicepresidente, cargo que en el anterior periodo estuvo ocupado por una mujer, Roxana Baldetti. La victoria del binomio presidencial del FCN se aventajó con el 64,8% de los votos emitidos en la segunda vuelta.

En el marco del análisis de los resultados electorales de 2015 no puede descartarse la representación femenina en los cargos por designación. Estas designaciones suelen ser influidas en gran medida por el nivel de incidencia y poder alcanzado por el conjunto de

representantes electos, y por supuesto, por la apertura o no del poder predominante, que en el caso de Guatemala sigue teniendo rostro masculino. En tanto menos son las mujeres electas, menor es la capacidad de lobby político de estas para favorecer la designación de otras mujeres en los altos cargos.

Numerosas evidencias constatan esta afirmación. Más recientemente, el Parlamento de Francia (Cámara Baja) alcanzaba una cifra histórica de mujeres electas: un 38,65% de diputadas, que, junto al liderazgo democrático de Macron, ha dado lugar a la composición de un gabinete de gobierno paritario, constituido por 22 carteras ministeriales, a partes iguales entre hombres y mujeres. Además, algunas carteras importantes, como la de Defensa o Trabajo, ha recaído en mujeres, allanando con ello barreras de estereotipos por razón de género en el poder.

Más de una década atrás, José Luis Rodríguez Zapatero nombraba el primer gobierno paritario en España, en sintonía con el 36% de diputadas electas en aquel momento. Un dato significativo lo representa también el 45,73% de diputadas electas del propio Partido Socialista, principal formación política en el poder.

Más próximo a la Región, en 2010 Evo Morales nombraba al primer gabinete paritario de Bolivia, con el mismo número de ministros y ministras, en un momento en que las mujeres alcanzaban la representación del 47% del Senado y el 25% de la Cámara de Diputados; antesala a lo que más tarde daría

lugar al 51% de mujeres en la Asamblea Legislativa Plurinacional, convirtiéndose en el primer país de América Latina en alcanzar la paridad representativa.

En Centroamérica, Daniel Ortega nombró un gabinete paritario para su nuevo período presidencial a partir de enero de 2017. También hay otro escenario posible: aunque las mujeres estaban todavía escasamente representadas en la Asamblea Nacional, el hecho de contar con Michelle Bachelet como presidenta de Chile dio lugar a un gabinete ministerial paritario durante su primer gobierno.

En Guatemala, los datos sobre la representación femenina en los altos cargos por designación son preocupantes. Apenas 2 mujeres ostentan un Ministerio de los 14 constituidos (14,29%), y tan sólo 6 han sido nombradas como viceministras de un total de 50 cargos en este segundo nivel (12%). Resulta importante destacar que por primera vez una mujer indígena dirige el Ministerio de Trabajo. A nivel de Secretarías, la designación femenina es levemente mayor a los Ministerios, ocupando las mujeres en este caso el 27,8% del total de Secretarías y el 22,2% de las Subsecretarías. En los departamentos, 5 mujeres han sido nombradas Gobernadoras (20,8%).

Las mujeres se mueven en un escenario de complicada comprensión sobre los asuntos de género y sin lugar a duda su capacidad de agencia se ve exponencialmente limitada por su escasa representatividad en los espacios clave de poder y decisión.

3.5. Las mujeres en el Congreso Nacional: Acerca de la minoría parlamentaria

En cuanto al Congreso Nacional, de la media de 25% de candidaturas distritales y lista

nacional, las mujeres alcanzaron un 13,9% de adjudicaturas (22 mujeres de 158 diputados).

Tabla 2. Relación de diputaciones en el Congreso de la República, por sexo y legislatura en números absolutos y porcentajes (1986-2017)

Legislatura	Total diputaciones	Hombres	% hombres	Mujeres	% mujeres
1986-1991	100	93	93	7	7
1991-1994	116	106	91,4	10	8,6
1994-1996	80	74	92,5	6	7,5
1996-2000	80	69	86,3	11	13,8
2000-2004	113	102	90,3	11	9,7
2004-2008	158	144	91,1	14	8,9
2008-2012	158	139	88	19	12
2012-2016	158	137	86,7	21	13,3
2016-2017	158	136	86,1	22	13,9

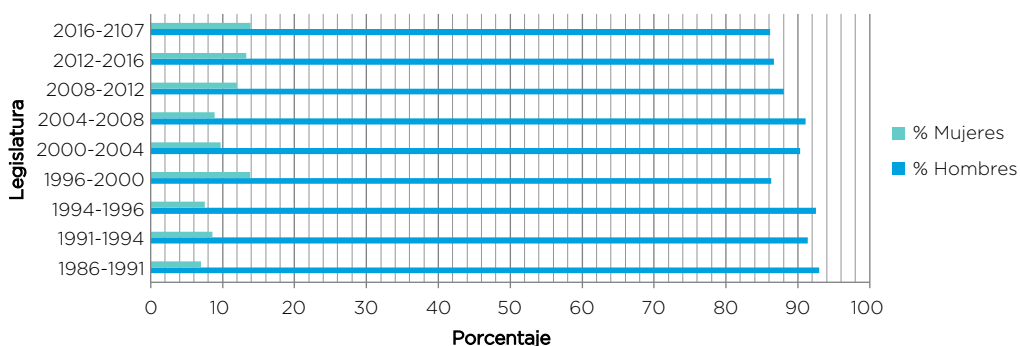
Fuente: Vázquez, Galicia y Monzón (2013:85) con datos actualizados de Memoria de Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015. TSE

Las importantes brechas que existen en la participación política entre hombres y mujeres, que no han llegado a superar en ninguno de los procesos electorales el 14% de representación femenina, arrojan como promedio un 10,5% de participación de las mujeres en la Asamblea Nacional a lo largo de 30 años de democracia en Guatemala. Brechas que sin lugar a duda subyacen a barreras estructurales de desigualdad que limitan y condicionan la participación política de las mujeres y que, ante los desafíos de

igualdad a los que exhorta la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, resulta indispensable tomar medidas para reducir brechas y que “nadie quede atrás”.

Resulta importante hacer notar que en 2017 se produce un aumento en el número de diputadas, pasando de 22 electas en las elecciones generales de 2015, a ser 28 en 2017. Este incremento de mujeres como diputadas responde a la sustitución de diputados (hombres) imputados por delitos.

Gráfico No. 4: Porcentaje de hombres y mujeres diputados/as en el Congreso de la República, por legislatura (1986-2017)



Fuente: Elaboración propia en base a Vázquez, Galicia y Monzón (2013:85) con datos actualizados de Memoria de Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015. TSE

Pero a pesar de esa minoría parlamentaria, al inicio de la legislatura de 2008 las 19 diputadas de ese momento constituyeron la Bancada de Mujeres que, superando las diferencias partidarias, lograron que se legislaran importantes iniciativas a favor de los derechos de las mujeres, entre otras:

- Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer.
- Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.
- Reforma del Código Municipal, para la creación de la Oficinas Municipales de la Mujer (OMM).
- Ley del Presupuesto de Ingreso y Egresos del Estado, agregando un artículo sobre la responsabilidad de la programación, reprogramación y ejecución presupuestaria. El espíritu de este artículo se refiere a que las máximas autoridades serán las responsables de velar porque el clasificador presupuestario con enfoque de género se aplique.
- Reformas al Código Civil sobre el divorcio.
- Ley de Maternidad Saludable
- Incorporación de un nuevo artículo en la Ley del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, relacionado a la etiquetación de los programas dedicados expresamente a las mujeres¹³.

Sin embargo, las sinergias de las diputadas se atenúan y la Bancada de Mujeres se

debilita hasta desaparecer. Más tarde, en 2016, se conforma el Foro Parlamentario de Mujeres, con escasa incidencia aún, dada su reciente trayectoria y el intermitente compromiso con una agenda común de mujeres que no logra superar las diferencias partidarias y valores todavía enraizados en los imaginarios de género.

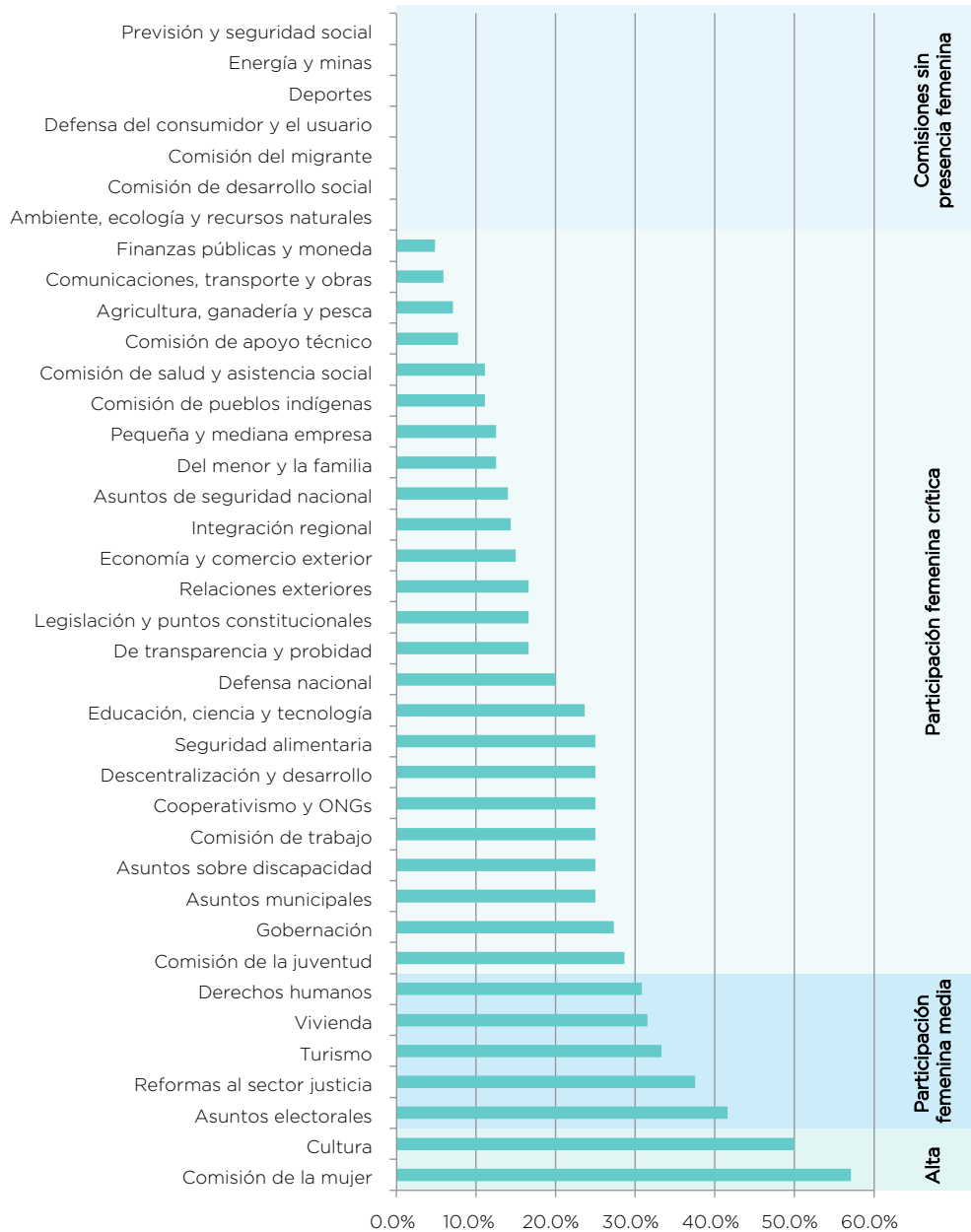
En el marco de los espacios para la agenda legislativa de las mujeres, la institucionalidad de género está dada por la Comisión de la Mujer, integrada para el período 2018-2019 por diputadas y diputados, teniendo como presidente a un diputado.

Otro aspecto importante de la participación femenina en la función legislativa viene dado por su representación tanto en la Junta Directiva del Congreso de la República como en las comisiones de trabajo. En el caso de la Junta Directiva, esta se compone de una Presidencia, tres Vicepresidencias y hasta cinco Secretarías (en total nueve cargos en la máxima representación del Congreso). Las únicas mujeres que ocupan un cargo en la Junta Directiva en 2018 están en la tercera vicepresidencia y en el último lugar: es decir, en la Quinta Secretaria.

En cuanto a las comisiones de trabajo, de las 38 existentes en la actual legislatura, apenas 8 están presididas por mujeres (21%). Por supuesto, la baja participación –y en otros casos, ausencia– de las mujeres en las distintas comisiones de trabajo del Congreso de la República es consecuencia también de su subrepresentación en términos cuantitativos.

13 Lux de Cotí (2011: 257).

Gráfico No. 5: Representación femenina en las comisiones de trabajo del Congreso de la República de Guatemala, en porcentajes. Año 2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en <http://www.congreso.gob.gt/>

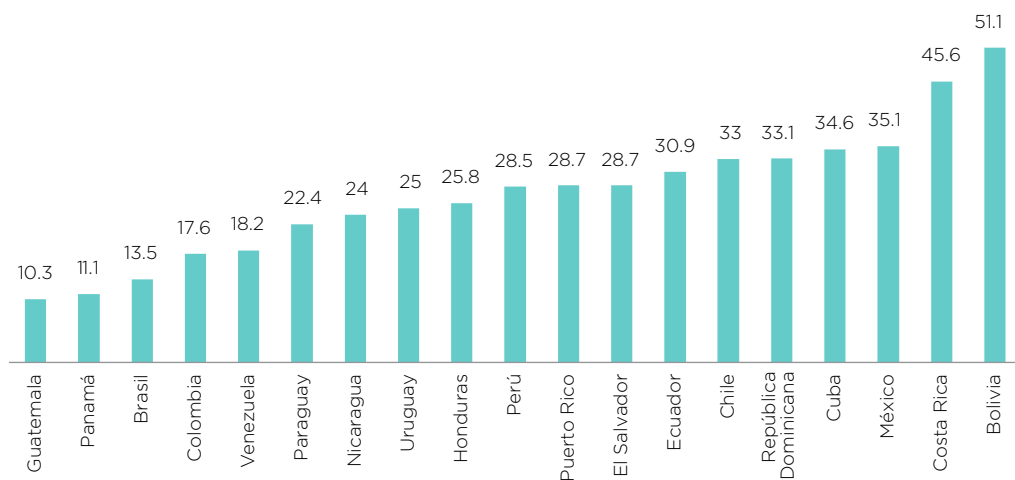
3.6. Participación política femenina en el poder local

En América Latina la representación de las mujeres en los gobiernos municipales es singularmente baja en términos generales, inclusive con estancamientos y retrocesos en algunos casos.

Se observa que en las últimas dos décadas la representación femenina en los gobiernos municipales de la Región evidencia una evolución positiva, pasando del 11% en 1996, hasta alcanzar el 29,9% en 2017 en los concejos municipales, lo que en términos absolutos significa casi el triple de concejales en América Latina. Bolivia es el único país de la Región en el que las mujeres han alcanzado la paridad en el poder legislativo municipal, pasando de un 13,4% de concejales en 2005 a un 51,1% en 2016. Esto se relaciona

directamente con la Ley de Paridad aprobada en 2009 y luego perfeccionada en 2010 (Ley 4.021 de 14 de abril de 2009 y Ley 26 de 30 de junio de 2010). México es otro país que ha mostrado importantes avances para las mujeres en los gobiernos municipales, aumentando en un 10% el porcentaje de regidoras¹⁴ en los últimos diez años y alcanzando hasta el 35,1% en 2016. Los registros de evolución para el resto de países son casi constantes y en ciertos períodos con variaciones a la baja tal como se observó en Perú, donde las mujeres concejales representaban el 36,3% en 2003, el 38% en 2007, el 31,5% en 2010 y el 28,5% en 2016, habiendo disminuido en casi 600 el número de mujeres concejales en el país entre 2007 y 2016.

Gráfico No. 6: Mujeres concejales en América Latina (en porcentajes)



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. CEPAL (en consulta actualizada 2017)

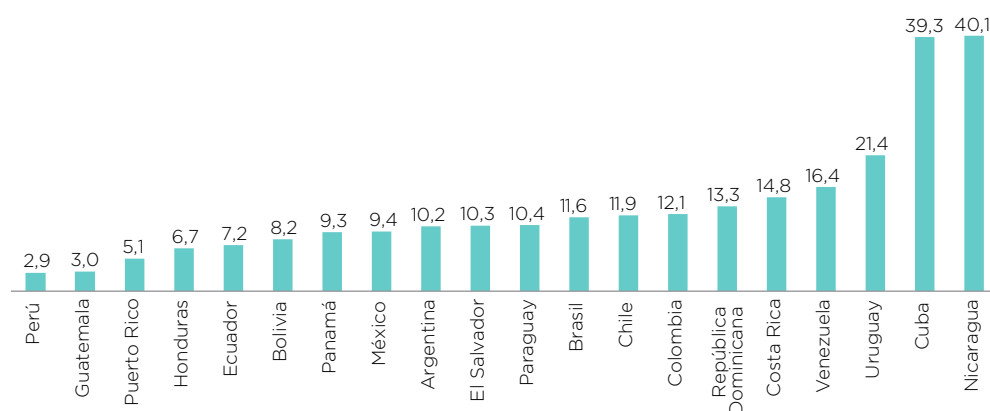
14 Regidoras es el equivalente a concejales.

Respecto a las alcaldías municipales, el incremento ha sido más modesto. En veinte años, en América Latina y el Caribe se ha pasado del 5% a apenas el 13,4% de alcaldías gobernadas por mujeres. Tan solo Cuba y Nicaragua han superado el 30% de alcaldesas (39,3% y 40,1% respectivamente)¹⁵.

Si bien una mayor presencia femenina en los concejos municipales ha favorecido que con el transcurso del tiempo se empoderen los liderazgos femeninos en el ámbito local,

las cifras alcanzadas a nivel de las alcaldías no se condicen con el crecimiento que sí han revelado las mujeres concejales en la Región. Todo apunta a la ausencia de aplicación de un sistema de cuotas para los cargos uninominales, para los cuales siguen predominando las candidaturas masculinas. Costa Rica y México, recientemente han comenzado a aplicar un sistema de paridad horizontal—cuyas características se detallarán más adelante—lo cual está favoreciendo candidaturas más equitativas para las alcaldías.

Gráfico No. 7: Mujeres alcaldesas en América Latina (en porcentajes)



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. CEPAL (datos actualizados a 2017)

Considerando el papel protagonista que están adquiriendo muchos territorios—que se colocan con avances por encima de los Estados nacionales en algunos ámbitos—, reconocer la baja presencia de las mujeres en estos espacios alerta sobre los sesgos que puede acarrear su exclusión en la toma de decisiones.

La presencia mayoritaria masculina en los cargos ejecutivos (municipales y de segundo nivel) permite aseverar que los hombres participan decisivamente

del diseño y la instrumentación de políticas públicas y gozan de un mayor acceso a los recursos derivados del poder político territorial. Esto es problemático dado que los cargos subnacionales han ganado niveles de autoridad política y autonomía fiscal sin precedentes históricos en la región¹⁶.

Lo paradójico es que el ámbito local constituye un escenario de dicotomías constantes para la ciudadanía de las mujeres. Por un

¹⁵ Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. CEPAL, 2017.

¹⁶ Montero y Samuels, citado en *¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de la participación política de las mujeres en los gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe*, 2013.

lado, la amplia e incontestable participación social de las mujeres y, por el otro, su escasa presencia en los espacios de toma de decisiones, dan cuenta de un orden asimétrico en las relaciones de poder, que dificulta que las mujeres promocionen sus liderazgos sociales hacia cargos electivos¹⁷.

En toda la Región, la participación social de las mujeres ha sido protagónica y relevante en diversos asuntos, como paliar problemas vinculados a la pobreza, programas comunitarios de nutrición, educación, lucha por la protección medioambiental y territorial, entre otros¹⁸. En Guatemala, las mujeres han tenido un liderazgo significativo en los procesos de paz, y se suponía que, tras la firma en 1996 del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, se velaría por una democracia amplia y participativa, con base en el enfoque de igualdad siendo el municipio el escenario idóneo para el fortalecimiento democrático, el control social y el desarrollo. La participación de las mujeres se asume como activa

también en el marco de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Asimismo, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres ha favorecido que a través de distintos programas las mujeres tengan un mayor acercamiento a las Direcciones Municipales de la Mujer como articuladoras de programas de igualdad en sus comunidades, lo que sin duda ha favorecido el reconocimiento de sus derechos como ciudadanas y como mujeres, así como el desarrollo de habilidades de liderazgo, articulación de alianzas e incluso negociación política.

Sin embargo, esta participación social de las mujeres no se ha traducido en un ejercicio formal de ciudadanía a nivel político para todas. Para el proceso electoral de 2015 en Guatemala, las mujeres constituyeron únicamente el 16,9% de las candidaturas a las corporaciones municipales. Por supuesto, el resultado no podía esperarse satisfactorio. Si son pocas las candidatas, menos van a ser las electas.

Tabla 3. Candidaturas a las corporaciones municipales, por cargo y sexo, elecciones generales 2015

Cargos	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres
Alcalde/sa	136	2185	2321	5,9%
Síndico/ca	515	4059	4574	11,2%
Síndico/ca suplente	335	1657	1992	16,8%
Concejala/a	2143	8897	11040	19,4%
Concejala/a suplente	919	3088	4007	22,9%

Fuente: Elaboración propia en base a resultados electorales 2015 facilitados por el TSE.

La representación de mujeres en las alcaldías de Guatemala ha pasado del 2% en 2007 al 2,9% en los resultados electorales de 2015 (únicamente 10 mujeres fueron electas como alcaldesas en 338 municipios;

entre ellas una indígena), lo que hace suponer que, de no tomar medidas que coadyuven a revertir el actual ritmo, se tardarán más de 200 años para alcanzar la paridad horizontal en el país.

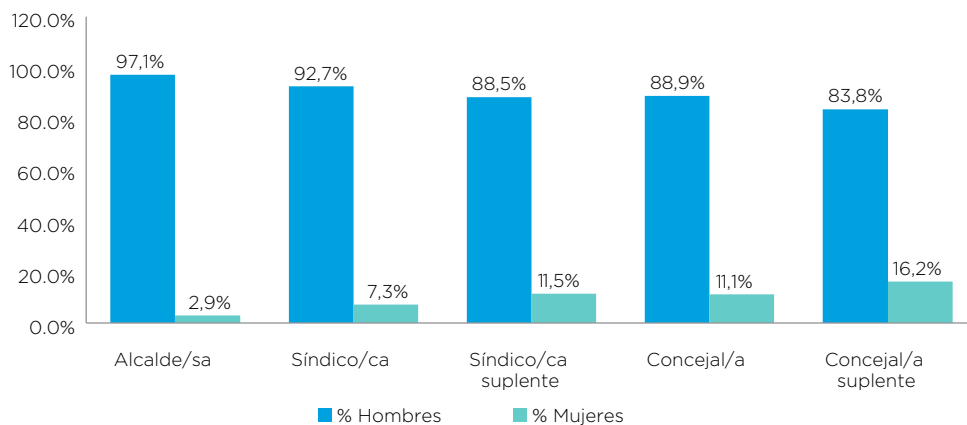
17 Barrera Bassols y Massolo, 2003; Tello, 2013.

18 Massolo, 2007; PNUD, 2013; Tello, 2013.

La elección de las mujeres como concejales y síndicas tampoco ha sido óptima, y, por el contrario, mantiene en mengua la representación femenina y su capacidad de incidir en la toma de decisiones en el ámbito municipal. Sólo un 7,3% de mujeres han resultado

electas en las elecciones generales de 2015 como síndicas y un 11,1% como concejales. Más bien, en los pocos casos en los que las mujeres han tenido mejores resultados, han sido en los cargos de suplencia (síndicas y concejales suplentes).

Gráfico No. 8: Porcentaje de hombres y mujeres electos para las corporaciones municipales, elecciones generales 2015



Fuente: Memoria de Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015. TSE

Aunque los análisis sobre la participación política tienden a poner la mirada en la escala nacional, es sumamente importante poner énfasis también en lo que ocurre a nivel local, ya que gran parte de los liderazgos políticos, tanto masculinos como femeninos, se inician en el ámbito comunitario. Es habitual también que, para llegar a las alcaldías, la carrera política se inicie con el ejercicio como concejal/a y, de hecho, se afirma que una mayor presencia femenina en los concejos municipales coadyuva a allanar el camino de las mujeres hacia su elección como alcaldesas¹⁹. A su vez, la participación política municipal suele ser vehículo para la proyección a la esfera regional o nacional, de ahí que el paso por un gobierno municipal

suponga para las mujeres la primera ‘escuela’ del liderazgo y la gestión política.

Vale la pena analizar la trayectoria y currículum por el que las mujeres suelen ser cooptadas por los partidos políticos en el ámbito municipal de Guatemala. Junto al reconocimiento social adquirido por su activismo y participación comunitaria, otras tantas mujeres son llamadas a las filas de los partidos como candidatas por ser ‘hijas’, ‘esposas’, ‘sobrinas’ de otro referente político. No tienen por qué tener experiencia en la política; simplemente son cooptadas con el objetivo de arrastrar los votos de los simpatizantes del familiar antecesor; o bien ellas mismas heredan o se contagian de esa vocación

¹⁹ PNUD, 2013:58.

política. Desde el análisis menos positivo, se alerta de que en la ‘simbólica’ participación de estas mujeres, se encubra una intencionalidad patriarcal de mantener el dominio en el poder, a través de la manipulación de las contribuciones femeninas.

En otros casos, son mujeres profesionales de reconocido prestigio social, en quienes se visualiza una oportunidad de presentar candidaturas con nombres y rostros populares para el electorado.

Hasta en tres entrevistas realizadas para el presente informe, se señaló igualmente que el hecho de que haya mujeres en las directivas de los partidos políticos facilita la cooptación de otras mujeres como potenciales candidatas. Sin embargo, se reconocía al mismo tiempo que en muchas ocasiones las mujeres convocadas rechazan participar en política argumentando, entre otras cosas, la falta de tiempo para conciliar las

responsabilidades familiares, la sensación de que la política es poco amable con las mujeres, así como la escasez de recursos suficientes para asumir una campaña electoral, o la inseguridad de invertir para resultados altamente inciertos.

No obstante, aun cuando algunas mujeres logran incorporarse a los gobiernos locales, suelen encontrarse con nuevas dificultades para el ejercicio de la gobernabilidad, muchas de estas dadas por la informalidad de las relaciones de poder y un sistema patriarcal predominante y hostil que menoscaba las reglas y, asimismo, desprecia las capacidades de las mujeres²⁰. Prácticas habituales como el caudillismo, el paternalismo, el asistencialismo y la violencia política en razón de género, hacen del ámbito político municipal un escenario complejo y excluyente para aquellas mujeres que intentan ‘salirse’ de los cánones asociados a los estereotipos de género que se les imponen.

3.7. La mujer indígena como sujeto de derecho y poder

Guatemala es un país multiétnico, multilingüe y pluricultural, donde los pueblos indígenas maya, garífuna y xinca representan a más de la mitad de moradores y constituyen gran parte de la población pobre o en extrema pobreza²¹. La discriminación étnica y la exclusión social y estructural que sufren los pueblos indígenas de Guatemala todavía hoy, repercuten sin duda en detrimento, no de un colectivo, sino de la mayoría poblacional y, por tanto, del progreso, el desarrollo y la democracia de la Nación.

El reconocimiento de los pueblos indígenas en la pionera reforma constitucional de 1985 en Guatemala no ha sido suficiente para erradicar la exclusión étnica. Hasta 2017, 14 propuestas de reforma constitucional han sido rechazadas por el Congreso de la República; la última, la iniciativa para reformar lo relativo al sector Justicia, elaborada por la Mesa Técnica del Diálogo Nacional²², varada desde mayo de 2017 por desacuerdos y bloqueo de varias bancadas. La versión más extendida sobre este estancamiento legislativo

20 Beall, 2013:41. En *Ejercicio de los derechos y participación de las mujeres en los espacios locales: promesas y realidades de la descentralización en América Latina*.

21 CIDH, 2015:39.

22 La Mesa de Diálogo Nacional estuvo integrada por la Procuraduría de los Derechos Humanos, el Ministerio Público, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala y organismos internacionales.

se acusa al rechazo a lo relativo al debate sobre la pluralidad jurídica, y en particular, al reconocimiento de la jurisdicción indígena²³.

Tanto la institucionalidad del propio Estado y otros mecanismos de participación, como los partidos políticos, reflejan la escasa consideración e inclusión de la presencia demográfica de la población indígena en los espacios de poder y toma de decisión, subvalorando, a su vez, la diversidad étnica del país e invisibilizando la identidad cultural de los pueblos indígenas y sus experiencias concretas. La exclusión se reproduce en todos los ámbitos, incluyendo la propiedad de la tierra, el acceso a los servicios básicos, las condiciones laborales, el acceso a la economía formal, a la justicia, la participación en las instancias de toma de decisión y en las instituciones del Estado, y representación en los mayores medios de comunicación y en el debate público²⁴.

La ciudadanía plena de la población indígena es un desafío aún inconcluso para Guatemala, que para el caso de las mujeres indígenas se convierte en una doble categoría de discriminación. La participación política de las mujeres indígenas no sólo se ve afectada por la invisibilidad del sistema electoral, sino también por la discriminación étnica y la propia cultura y cosmovisión que infravalora y relega los aportes y la misma presencia de las mujeres en las decisiones comunitarias como ámbito de singulares y desiguales pactos sociales.

En Guatemala, un país donde más de la mitad de la población pertenece a pueblos indígenas, la subrepresentación política de estos da cuenta de un sistema democrático incompleto. Desde el análisis de género, el hecho de que la agenda política sea liderada desde una concepción ‘occidental’ pone de relieve, además, que las necesidades e intereses específicos de las mujeres indígenas no están siendo considerados, dando lugar a políticas públicas ciegas a los pactos simbólicos e imaginarios sociales a los que se ven sometidas encasillándolas en relaciones desiguales de poder. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017:36):

En todas las políticas que afectan a las mujeres indígenas, es esencial tener en cuenta su cosmovisión y el concepto particular que tienen de sus derechos y del “buen vivir”, así como las formas de violencia y discriminación que sufren.

En términos de representación política, las cifras reflejan la discriminación de las mujeres indígenas y la casi nula posibilidad de lograr incidencia en la toma de decisiones. Los sesgos representativos de género advierten que las mujeres indígenas no gozan de *igualdad de oportunidades* para acceder a los espacios de poder e instancias decisorias al tiempo que las desigualdades estructurales por el hecho de ser mujeres se profundizan por ser indígenas y pobres.

23 Prensa Libre “Fallidos 14 planes de cambios a la Constitución”. 12 de agosto de 2017: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/fallidos-14-planes-de-cambios-a-la-constitucion>

24 CIDH, 2015:26.

Tabla 5. Participación de mujeres indígenas y no indígenas en cargos públicos 2003-2015

Cargo público	Total mujeres				Mujeres indígenas			
	2003	2007	2011	2015	2003	2007	2011	2015
Diputaciones Congreso de la República	13 (8,22%)	15 (9,5%)	19 (12%)	22 (13,9%)	1 (0,63%)	4 (2,5%)	3 (1,9%)	1 (0,7%)
Ministerios, Organismo Ejecutivo	2 (13%)	1 (8%)	3 (21,4%)	2 (14,2%)	0 (0%)	0 (0,0%)	0 (0%)	1 (7,14%)
Alcaldías Municipales	8 (2,4%)	8 (2%)	7 (2,1%)	10 (2,9%)	1 (0,4%)	0 (0,0%)	1 (0,3%)	1 (0,3%)

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Sombra CEDAW 2008 y ONU Mujeres 2016

En 1986 es elegida como Diputada Nacional la primera mujer indígena, la Sra. Ana María Xuyá Cuxil, y 29 años después la representación femenina proveniente de pueblos originarios no ha variado. En 2015, nuevamente es solo una mujer indígena la que integra el Congreso de la República, lo que representa un exiguo 0,7%, un retroceso importante por cuanto en las elecciones generales de 2011 fueron tres las mujeres indígenas electas como diputadas. Considerando las discriminaciones y restricciones a las distintas esferas de participación y poder, si para una mujer llegar hasta el Parlamento es muy difícil, para una mujer indígena llegar representa toda una odisea²⁵.

En el ámbito municipal se refleja la misma brecha. En 2004, Dominga Vázquez Julajuj se convierte en la primera mujer indígena en ser electa como Alcaldesa en el país, y nuevamente, en 2015, sólo una mujer indígena ha sido elegida como Alcaldesa en las elecciones generales de 2015: Lilian Irlanda Pop Coy, Alcaldesa de Lanquín, en el departamento de Alta Verapaz. En términos de

porcentaje, su representación al frente de una de las 340 alcaldías del país sitúa a las mujeres indígenas con un exiguo 0,3%.

La situación de los hombres indígenas tampoco es más alentadora: componen el 11,1% del órgano legislativo y pierden un diputado respecto a los resultados electorales de 2015.

Las equivalencias entre la representación femenina y la indígena ponen en evidencia un sistema de códigos culturales y políticos que tienden a discriminar a las mujeres y la población originaria como si de colectivos minoritarios se tratara. Recordemos que las mujeres, y los pueblos indígenas representan más de la mitad de la población del país, y cabría reflexionar que mientras sus necesidades e intereses específicos no cuenten con vías de incidencia efectiva en la construcción de la agenda pública, la democracia se vaticina incompleta y en potencial riesgo de crisis y deslegitimación social hacia el aparato político e institucional.

En el 2012, el Informe alternativo sobre la situación de mujeres indígenas en

25 Lux de Cotí, 2011:253.

Guatemala²⁶, presentado al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, denunciaba expresamente esta situación:

La participación de mujeres indígenas todavía no alcanza niveles de equidad y menos de paridad en espacios de toma de decisiones. El ejercicio de estos derechos civiles y políticos como mujeres indígenas aún no trasciende en todas sus

dimensiones y expresiones de legitimidad, visibilidad y voluntad propia. A nivel electoral se les usa de forma secundaria, utilizada, condicionada, manipulada por los agentes y actores partidarios. Por lo tanto, una participación activa, real, consciente y voluntaria de mujeres indígenas sigue siendo una deuda histórica en el país.

3.8. ¿Por qué es importante alcanzar la masa crítica?

La subrepresentación de ciertos sectores en los espacios de poder no sólo da lugar a un desequilibrio cuantitativo, sino que además induce a que sus demandas sean catalogadas como agendas de ‘minorías’, situación además que contribuye a subestimar la capacidad de incidencia de estos grupos e infravalorar sus aportes en un entorno de supremacía de poder intraspasable. Esta es la realidad a la que las mujeres en minoría se ven expuestas en espacios con predominio masculino, como es el ámbito político. Un ámbito donde además se decide el futuro de naciones y pueblos, concibiendo la forma de entender el desarrollo desde una lógica claramente androcentrista, hecho ‘a la medida de los hombres’ y por tanto, ciego a las necesidades específicas de las mujeres.

En un espacio, como el político, donde las mujeres, tal como señala Amelia Valcárcel,

participan a título de excepción y no como regl²⁷, su posición es inferiorizada y ‘minorizada’²⁸ por lo que los intereses de las mujeres son desplazados al borde de la agenda pública. Lo importante de resaltar y volver a insistir aquí es que las mujeres no son una minoría, pero sí están presentes y son la mitad, o más de la mitad, de cada categoría social de clase, etnicidad, etc.

Cuando las mujeres son minoría en espacios clave de decisión, su representación como mujeres y portavoz de los intereses femeninos suele ser crítica. A no ser que tengan un fuerte liderazgo personal y convicción, las minorías suelen quedar expuestas a la subvaloración constante de sus contribuciones. Asimismo, de acuerdo con Drude Dahlerup²⁹, en ámbitos con predominio masculino, es tan alta la presión para las mujeres que resulta difícil no masculinizarse, esto es,

26 El informe fue elaborado por una coalición de organizaciones integradas en el Movimiento de Mujeres Indígenas Tz’ ununija’, que articula a 51 organizaciones de mujeres indígenas de los pueblos Q’eqchi, Poqomchi, Achí, Garifuna, Kaqchikel, Kiché, Mam, Q’anjob’al, Aguacateco-Huehuetenango, Ixil, Poqomam, de los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Huehuetenango, Sololá, Quiché, Chimaltenango, Guatemala, Izabal, Alta Verapaz, Baja Verapaz y Escuintla.

27 Valcárcel, Op cit. 2010:57.

28 Segato, 2016.

29 Dahlerup, 1993 (citado en Johnson, 2006:46).

adoptando la forma masculina de hacer política, con estilos y discursos hegemónicos, imbuidos de la lógica patriarcal y ciegos a las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres. Ejemplo de ello es la aseveración recibida por una diputada en ejercicio durante una entrevista sobre los obstáculos que tienen las mujeres para participar en política y la necesidad de un sistema de paridad electoral, quien al respecto concluía que *“si yo pude llegar al Congreso, cualquiera que se lo proponga puede lograrlo también”*, ignorando que la mayoría de las mujeres no tienen el poder adquisitivo y las relaciones de poder que tal vez ella tuvo para el logro de un escaño en el Congreso de la República.

Para algunas autoras³⁰, alcanzar un umbral del 30% de participación en la toma de decisiones supone una posición de mayor fortaleza en las relaciones de poder, lo que en términos de participación política de las mujeres podría contribuir a mejorar la agencia de los intereses femeninos en el diseño de las políticas públicas. Este umbral del 30% es lo que se conoce como ‘masa crítica’. Una vez superado este umbral, el grupo minoritario estaría en condiciones de generar impactos y cambios en la cultura y las normas institucionales, lo que en términos de agenda de género representaría para las mujeres una posición con mayor legitimidad para exigir los cambios propugnados.

Y si la mayor incorporación de las mujeres al espacio político es clave para perfeccionar la democracia, también lo es la necesidad de incluir la diversidad de estas. Distintas experiencias de la Región revelan que en muchas ocasiones la agenda feminista de las mujeres en el poder, mayoritariamente blancas y burguesas, ha entrado en conflicto con las mujeres diversas (las indígenas, las mujeres

afrodescendientes, las mujeres rurales, las lesbianas, transexuales, discapacitadas, adultas mayores, jóvenes, etc.) y no siempre han logrado un consenso en sus agendas políticas, pero no por ello dejan de reconocerse como mujeres que comparten entre sí singulares formas de desigualdad y similares formas de discriminación. Pero sobre toda la diversidad que diferencia a las mujeres entre sí, hay una característica y condición común: la identidad femenina. Una identidad de opresión, de exclusión, que a la vez se nutre de una identidad de resistencia y de compromiso con lo que Celia Amorós ha llamado lo genéricamente humano.

Prueba de ese encuentro entre mujeres diversas fue el propio proceso de incidencia para impulsar la reforma electoral en Guatemala con puntos clave para los derechos políticos de las mujeres en el marco de los espacios de diálogo que se dieron en 2015 en medio de la crisis política. Algunas de ellas reconocieron que una de las lecciones aprendidas más importantes ha sido precisamente el separar las diferencias existentes entre las propias mujeres para avanzar en una agenda común. Una de las diputadas electas en 2015, manifestaba al respecto: *“Las diferencias entre las organizaciones de mujeres, mujeres indígenas y feministas se respetaron, porque sabíamos que unas desde la incidencia y otras desde la resistencia teníamos un objetivo común que nos unía, reformar la Ley”*³¹.

Es, precisamente, la identidad femenina la que resulta clave que sea incorporada a la forma de entender la política y el desarrollo para desmontar el sistema patriarcal del Estado y avanzar hacia una gobernabilidad democrática, más equitativa e inclusiva. De acuerdo con Rosa Cobo, *“sólo la vindicación*

30 Dahlerup, 1988 (citado en BID/IDEA Internacional, 2015) y Kanter, 1995 (citado en PNUD, 2013).

31 Testimonio recogido en “Sistematización del proceso de participación, articulación y coordinación emprendidas por las organizaciones de mujeres, mujeres indígenas y feministas, en torno a las reformas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos”. ONU Mujeres, septiembre de 2015.

*política puede detener ese insidioso mecanismo social que coloca a las mujeres en una posición de subordinación*³².

Algunas mujeres políticas guatemaltecas vienen construyendo una nueva forma de hacer política, con un enfoque más humano e inclusivo. Hay programas liderados por diputadas y alcaldesas que vienen apostando por la salud, la educación, la seguridad

alimentaria, la lucha contra la violencia de género y la participación ciudadana, entre otros temas. También inciden más en la fiscalización del gasto público y en la calidad de los servicios. Sin embargo, como pocas que son, aisladas son sus contribuciones y con insuficiente relevancia en los procesos de desarrollo nacional.

32 Cobo, 2002:39.

4. Factores estructurales que relegan la participación de las mujeres en el poder

4.1. Obstáculos de partida, entrada y permanencia en el poder político

Es importante identificar, revisar y reconocer que las mujeres afrontan distintas barreras y obstáculos para la igualdad sustantiva en los espacios de poder y toma de decisión. Como trasfondo de la subrepresentación femenina existen distintos obstáculos que dificultan la participación política de las mujeres. Obstáculos que tienen que ver con las aptitudes y condicionantes personales (obstáculos de inicio); obstáculos que son determinados por los prejuicios sociales y estereotipos de género, que condiciona lo que a hombres y mujeres les correspondería hacer (obstáculos de entrada); y obstáculos que forman parte de la dinámica de la vida política que, una vez están en el poder, acaba agotando o relegando a muchas mujeres que no pueden con un ámbito tradicionalmente masculinizado (obstáculos de permanencia).

Los obstáculos pueden ser, a su vez, derivados de barreras tanto personales, legales, institucionales, socioculturales y económicas.

La baja autoestima, la inseguridad, la escasa formación política, la dicotomía de compatibilizar la función pública con las responsabilidades reproductivas son algunos de los obstáculos de inicio que condicionan a las mujeres en su potencial actividad ciudadana. La subjetividad de las mujeres frente a

la política es una clara consecuencia de la socialización a la que se han visto sometidas. La preminencia del modelo familiar hegemónico ha inculcado en las mujeres el rol de madres como proyecto de vida por encima de todo, recalcando ‘valores’ anclados en estereotipos de género que han reforzado esa función: sensibilidad, entrega, sacrificio, sumisión, incluso el miedo; desdibujando así el deseo de poder político³³. Tanto han calado los roles y estereotipos de género culturalmente impuestos, que incluso entre mujeres se dan juicios a aquellas que se salen del canon establecido, con discursos que el patriarcado ha logrado extender para desdibujar las capacidades de liderazgo de otras mujeres. En una entrevista realizada a una diputada nacional, afirmaba:

Uno de los mayores obstáculos que he tenido en mi Departamento son las propias mujeres, y nos atacan con una saña, un resentimiento desde lo más profundo de su corazón, cuando en su lugar debieran sentirse orgullosas de que otra mujer logre estar en este espacio³⁴.

Si bien la decisión de participar en política parte en gran medida de una vocación personal, las mujeres —a diferencia de los hombres— se ven obligadas a sopesar distintas

33 Barrera Bassols y Aguirre Pérez, 2002. Citado en Massolo (2006:24).

34 Diputada nacional en entrevista personal. 19 de octubre de 2017.

prioridades, entre otras, la transferencia del tiempo reservado al espacio privado, ahora al espacio público. El uso del tiempo viene a ser determinante en la vida de las mujeres y sus oportunidades y, en este sentido, el costo emocional asociado al tiempo que una mujer dedica a su carrera política en desmedro del tiempo hacia sus familias, así como las vicisitudes de conciliación familiar-laboral y política, llegan a ser uno de los condicionantes más incisivos en la decisión de participar activamente en la esfera política. “*Esto es para no tener marido*”, señalaba una Diputada Nacional entrevistada, poniendo énfasis en el costo que tiene la carrera política para las mujeres, y en que “*mantenerse en el poder es lo más difícil*”. En el mismo sentido, una alcaldesa resaltó que se divorció tras su elección, situación frente a la cual asume las responsabilidades de madre, padre y autoridad.

Otro obstáculo de inicio determinante es la propia situación económica de las mujeres. La pobreza es una de las principales limitantes para las oportunidades políticas de las mujeres. El Informe de Desarrollo Humano de 2016 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ubica a Guatemala en el lugar 125 de un ranking mundial de 188 países en la clasificación según el Índice de Desarrollo Humano, partiendo de que el 59,3% de la población vive en situación de pobreza y el 23% en pobreza extrema³⁵. A nivel regional se constata también la clara desventaja del país para reducir la pobreza. En la década de 2003 a 2013, el número de personas en situación de pobreza por ingresos se redujo en casi toda América Latina, mientras que “*Guatemala es el único país donde la pobreza aumentó casi 7 puntos porcentuales, equivalentes a un incremento de 3*

millones de personas más pobres”³⁶. Desde esta perspectiva, las mujeres sufren de manera exacerbada las desigualdades económicas y se ven más expuestas a la pobreza y la exclusión.

Un informe realizado por la Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala (CODEFEM), expone que esta cruda realidad se repite en la mayoría de los municipios del país, donde el confinamiento de las mujeres al hogar y al trabajo no remunerado que realizan (en tareas de reproducción y cuidado), ha contribuido a que las mujeres tengan una alta dependencia económica de sus esposos, situación que obstaculiza su autonomía y sus opciones de escapar de situaciones de violencia a las que se ven expuestas constantemente. En numerosos municipios del país se constata que 8 de cada 10 mujeres son víctimas de violencia. En otros tantos, donde las condiciones de pobreza extrema alcanzan a casi la totalidad de la población, la inseguridad alimentaria y el riesgo ante desastres son permanentes³⁷.

Asimismo, la categoría sexo y etnia determina que las mujeres, y las mujeres indígenas en particular, sean las más pobres entre los pobres. La temprana deserción escolar de las niñas para asumir responsabilidades domésticas reduce todo tipo de oportunidades. Según el Informe País de 2015 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las niñas indígenas de Guatemala superan escasamente un año de escolarización³⁸.

La maternidad precoz, la discriminación y segregación laboral, los altos índices de violencia de género a las que están expuestas, la responsabilidad casi en absoluto del cuidado y las tareas del ámbito privado, postergan y obstaculizan sus probabilidades

35 Encuesta Nacional de Condiciones de Vida –ENCOVI– 2014.

36 PNUD, 2016:52.

37 CODEFEM, 2011.

38 CIDH, Informe País (2015:48).

de autonomía económica y progreso de sus familias. Por lo tanto, las mujeres pobres tienen mayores dificultades para participar políticamente y acceder a cargos electos, partiendo por el hecho de que no suelen contar con redes de poder que las promuevan, como así tampoco los recursos necesarios para financiar las campañas electorales, inalcanzables para gran parte de las mujeres.

Por otro lado, el nivel de escolarización en Guatemala es sumamente bajo, en especial entre la población indígena, y en particular, entre las mujeres indígenas. Se calcula que en algunas comunidades indígenas las mujeres analfabetas de edad adulta alcanzan el 90%³⁹. El analfabetismo supone una restricción para la ciudadanía de las mujeres, en términos de poder sobre el propio reconocimiento de sus derechos. Esta condición de pobreza asociada al analfabetismo ha contribuido al aislamiento de las mujeres al ámbito doméstico, al margen de la esfera pública y en una posición de precariedad para la agencia de sus derechos políticos.

En términos generales, la inserción de las mujeres al mercado de trabajo se da en el sector de servicios y comercio, áreas donde se da una mayor informalidad y precariedad laboral. En ese sentido, se estima que más del 90% de las mujeres guatemaltecas que trabajan en el servicio doméstico del país no cuentan con acceso a un sistema de protección social⁴⁰, variable que hace aún más vulnerables a las mujeres frente a la pobreza.

Pero aun cuando las mujeres vienen demostrando valiosas capacidades para superar situaciones de vulnerabilidad, pobreza, discriminación y el *continuum* de violencias a las que se ven sujetas, aun cuando logran estudiar, insertarse en el mercado laboral y participar en la vida social y política, hay

una posición que condiciona todo su afán y lucha por superarse. El rol asignado a las mujeres relegándolas al ámbito privado a cargo de las responsabilidades domésticas y de reproducción, no sólo ha restringido sus oportunidades de desarrollo personal, sino que su larga ausencia del espacio público ha favorecido que el orden social y político esté determinado por el predominio masculino. Así pues, la maternidad y la división sexual del trabajo otorgan ventajas comparativas para los hombres en la esfera política.

Por tanto, el punto de partida de mujeres y hombres es diametralmente desigual. Las mujeres enfrentan obstáculos desde el momento en que nacieron niñas, y no por su diferenciación biológica como sí por los roles que les han sido impuestos culturalmente. El orden social ha determinado que las mujeres están destinadas a ser madres, buenas, sumisas y fieles esposas, y que su espacio es el hogar, la crianza y el cuidado de sus hijos, mayores y familiares dependientes. Incluso, en pleno siglo XXI muchas mujeres se ven obligadas a renunciar al estudio o el matrimonio para hacerse cargo de padres o hermanos dependientes. Los hombres en pocos o nulos casos pueden llegar a plantearse sacrificar sus carreras o proyectos personales para ocuparse de la familia. En Guatemala en particular, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos exhortaba en 2001 a una necesaria revisión del Código Civil, denunciando que en términos de relaciones domésticas, la normativa asigna al esposo responsabilidades y obligaciones exclusivas como proveedor de ingresos y, en el caso de la mujer, por su papel como esposa, madre y ama de casa. La Comisión concluyó que, lejos de asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades dentro del matrimonio, las disposiciones

39 CIDH, Op. cit. (2015:45).

40 ENEI, 2016.

citadas institucionalizan desequilibrios en los derechos y deberes de los cónyuges⁴¹.

Si bien muchas mujeres actualmente se vienen incorporando de manera progresiva y sostenida al mercado de trabajo (en la mayoría de los casos en condiciones precarias y de desigualdad), junto a su jornada laboral continúan realizando trabajos no remunerados al interior de sus hogares, y en no pocos casos lo hacen también brindando servicios y trabajos comunitarios sin recibir salario alguno por dicha contribución, asumiendo así dobles y hasta triples jornadas de trabajo que, sin lugar a dudas, dificultan cualquier aspiración o vocación política cuando apenas tienen tiempo para descansar.

Mientras se avanza en la conquista de importantes derechos para las mujeres, la corresponsabilidad en el ámbito doméstico no es un tema prioritario en la negociación de nuevos pactos sociales y económicos. Sin embargo, el trabajo no remunerado de las mujeres es fundamental pero invisible en el sostenimiento del modelo de Estado de bienestar. Un modelo que ha descansado en el trabajo gratuito por parte de las mujeres que han asumido el cuidado normalizando las consecuencias que apareja la ausencia de corresponsabilidad en el ámbito privado, y que ha contribuido a su aislamiento y exclusión del ámbito público.

Como obstáculos de entrada, la persistencia de modelos patriarcales de liderazgo en la arena política retrotrae la vocación política de muchas mujeres, al tiempo que la segmentación y discriminación en espacios, medios de comunicación, lenguaje y relaciones de poder, suponen barreras que desalientan su acceso. Se estima que las mujeres, trabajando de manera activa comunitaria o partidariamente, pueden tardar hasta 11 años

más que los hombres en similar carrera para llegar a acceder a un cargo electo⁴².

Y cuando las mujeres han conseguido incursionar en política, enfrentan también obstáculos que dificultan su permanencia en un sistema de poder poco amable con ellas. Sus propuestas como candidatas, y sus aportes como representantes son generalmente menospreciados, mientras que su vida privada y la cosificación del cuerpo femenino y su imagen banalizan su actoría política al tiempo que los estereotipos de género suelen ser usados en detrimento de sus aportes y propuestas. Cuando más evidente es esta situación es durante los periodos electorales, donde las estrategias y campañas tienen costos elevados e inalcanzables para muchas mujeres, y donde los medios de comunicación tienden a proyectar y favorecer la imagen de los líderes varones relegando por lo general a las mujeres. En consecuencia, por lo general las trayectorias de las mujeres en política suelen ser más cortas que las de los hombres, viéndose obligadas en muchos casos a renunciar desalentadas por las constantes dificultades que frenan su vocación política.

Las resistencias en el ámbito de la política dan cuenta de un discurso ambiguo a favor de la igualdad que, en la práctica, se contradice cuando tiene lugar la manipulación de las mujeres, el acoso y la violencia política en razón de género, las resistencias a una ley de paridad, la vinculación de mujeres a gabinetes de gobierno según estereotipos de género, la sobreexigencia política y el descrédito hacia las mujeres, entre otros.

Empezar por reconocer las desigualdades a las que se ven sometidas las mujeres, supone admitir que no es suficiente la igualdad de oportunidades. Si bien mujeres y hombres tienen derecho a votar y a ser electos con base en la igualdad, la realidad

41 Informe CIDH N° 4, 2001.

42 ASIES, 2016.

es que las mujeres no están consiguiendo los mismos resultados. Por tanto, revertir la desigualdad en los resultados hasta alcanzar la igualdad sustantiva, implica adoptar medidas que equilibren el punto de partida. Esto demanda estrategias de largo alcance que actúen sobre las causas estructurales de la desigualdad hacia un nuevo contrato social (corresponsabilidad en el cuidado, igualdad salarial, autonomía económica, paridad representativa, erradicación de la violencia de género, etc.), pero resulta insoslayable—mientras tanto— apoyar el adelanto de las mujeres con medidas de discriminación

positiva de carácter temporal orientadas a equilibrar las desigualdades ya advertidas. Ejemplo de medidas de discriminación positiva, también conocidas como acción afirmativa, son los sistemas de cuotas, aplicables a distintos ámbitos en forma de cupos reservados para mujeres, por ejemplo, en la asignación de becas de estudios, viviendas para madres jefas de hogar, exención de impuestos a empresas que contratan un cupo mínimo de mujeres, cuotas para cargos en el sector empresarial, sindical y administración pública, así como las cuotas para candidaturas electorales, entre otras.

4.2. En el ojo del huracán: Los partidos políticos

Es en el seno de los partidos políticos donde toma forma un plan de gobierno, un programa electoral. Son los principios de un partido los que determinan la hoja de ruta de sus candidatos. Y son los partidos políticos los que eligen a los candidatos y candidatas al poder. Por tanto, es indiscutible que representan un actor clave en la configuración del modelo hacia la paridad democrática. Los partidos políticos tienen la capacidad de impulsar estrategias y compromisos para promover la paridad, o pueden constituir verdaderos obstáculos para el empoderamiento de las mujeres.

Diversos estudios coinciden en que las principales resistencias al empoderamiento político de las mujeres se encuentran precisamente en los partidos políticos, que se configuran como cuellos de botella⁴³ no sólo en la promoción de los liderazgos femeninos a la cúpula de las organizaciones políticas, sino sobre todo a las candidaturas a cargos de elección popular.

De hecho, el Consenso de Brasilia aprobado en 2010 plasmaba expresamente entre sus postulados:

Promover la creación de mecanismos y apoyar los que ya existen para asegurar la participación político-partidaria de las mujeres que, además de la paridad en los registros de candidaturas, aseguren la paridad de resultados, garanticen el acceso igualitario al financiamiento de campañas y a la propaganda electoral, así como su inserción en los espacios de decisión en las estructuras de los partidos políticos (Art. 3.d).

Partamos por reconocer que las mujeres tienen una importante presencia en las bases de los partidos políticos. Un estudio de IDEA International (2009) calcula que las mujeres representan el 51,2% de la militancia en los partidos políticos a nivel regional, desmitificando así la idea de que ‘a las mujeres no les interesa la política’. Sin embargo, su participación en las élites del partido es significativamente baja. La promoción de las mujeres dentro de los partidos políticos se ve coartada mientras en la retórica del discurso son ‘invitadas a

43 CEPAL, 2017; Tello, 2013.

sumarse a sus filas'. La participación, en estos casos, está relegada a las actividades de logística y al apoyo durante las campañas electorales, con escasa o nula incidencia en los espacios de poder y toma de decisión⁴⁴. Junto a lo anterior, mujeres de distintos partidos políticos entrevistadas en Guatemala, coincidieron en sentirse desplazadas y discriminadas cuando apoyan las campañas electorales, sintiéndose en muchas situaciones 'militantes de segunda', puesto que, en numerosas ocasiones, mientras los hombres iban a los departamentos con todas las comodidades, ellas eran montadas en la carrocería de las camionetas y sin comida.

Y, por otro lado, un discurso generalizado que existe es que 'las mujeres si no participan en política es porque no quieren'. De hecho, en una entrevista realizada con un diputado, señaló que cuando las mujeres de su partido han sido invitadas a ocupar candidaturas, la mayoría ha rechazado la oferta aduciendo "no puedo por mis hijos, no por mi marido, no porque no tengo tiempo". En este sentido, el mensaje que se recupera de este tipo de respuestas es que a las mujeres no les interesa la carrera política, no reconociendo el trasfondo de ese 'NO' determinado por las desigualdades estructurales que limitan la participación política femenina, como la división sexual del trabajo, la falta de autonomía económica, entre otras ya mencionadas.

Esa posición ciega a las desigualdades de género y el predominio masculino en las élites partidarias se refleja en términos estatutarios, organizativos y programáticos dentro de los partidos políticos. Algunos de los partidos políticos que operan en Guatemala, reflejan principios y postulados estatutarios en algunos casos ambiguos, retóricos para la tan evidente desigualdad como, por ejemplo: "Igualdad [...], dándole énfasis al género

para que todos sin distinción de ninguna naturaleza tengan las mismas oportunidades en el ejercicio de sus derechos".

En línea con los parámetros definidos por Susan Scarrow (2005)⁴⁵, diversos trabajos y análisis apuntan asimismo a la alta centralización de los partidos políticos guatemaltecos, así como altos niveles de exclusividad y bajos niveles de institucionalización. Por otro lado, la escasa presencia de las mujeres en las élites partidistas y la vinculación de algunas a relaciones políticas de padrino y compadrazgo discurre en la inexistencia de democracia al interior de los partidos que, más allá de la débil legitimidad política, evidencia exclusión a favor de privilegios anclados al poder, predominantemente masculino y patriarcal.

En el caso de Guatemala, en un contexto que no contempla ningún sistema de cuotas electorales, los partidos políticos que participaron en la contienda electoral de 2015 presentan diferentes niveles de incorporación de las mujeres.

El enfoque de género a partir del cual se analiza dicha información no intenta en este caso identificar qué partido político tuvo más o cuál presentó menos mujeres, sino qué porcentaje en las listas ocuparon estas y en qué posición. De este modo, es posible valorar la manera en que las mujeres se constituyen como sujetos políticos al mismo nivel que los hombres en el marco del poder que se reparte al interior de las organizaciones políticas.

De las 14 propuestas por parte de los partidos políticos, únicamente dos incluyeron a mujeres como presidenciables (UNE y VIVA). Para el caso de las listas a Diputados/as Nacionales, dos coaliciones y un partido político han contemplado cuotas más importantes de mujeres en sus

44 Tello, 2013:121.

45 Citado en Lemus, 2012:3.

candidaturas. Por un lado, la formación WINAQ-URNG-MAÍZ, con el 60% de mujeres, seguido de Convergencia con el 41,6% de mujeres candidatas, y en tercer lugar la formación CREO-UNIONISTA con el 40%.

Resulta necesario señalar que ninguna mujer fue incluida en las listas de candidaturas a Diputados/as Nacionales por parte del Partido Frente de Convergencia Nacional ni del Movimiento Reformador.

Tabla 6. Porcentaje de mujeres en candidaturas por partidos políticos en elecciones generales 2015. Diputados/as Nacionales, Distritales y Parlamento Centroamericano

Partidos políticos	Diputados Nacionales	Diputados Distritales	Parlamento Centroamericano
Convergencia	41,6%	33,3%	70,0%
Corazón Nueva Nación	33,3%	36,6%	70,0%
CREO-UNIONISTA	40,0%	21,0%	35,7%
Encuentro por Guatemala	20,0%	19,1%	33,3%
Frente de Convergencia Nacional	0,0%	24,7%	60,0%
FUERZA	12,5%	23,9%	50,0%
Libertad Democrática Renovada	26,9%	20,3%	50,0%
Mi País	0,0%	33,3%	0,0%
Movimiento Nueva República	25,0%	26,7%	0,0%
Movimiento Político WINAQ	0,0%	33,3%	0,0%
Movimiento Reformador	0,0%	22,4%	0,0%
Partido de Avanzada Nacional	14,3%	28,0%	12,5%
Partido Patriota	27,3%	28,4%	38,9%
Visión con Valores	26,6%	27,2%	50,0%
Partido Republicano Institucional	26,6%	26,7%	37,5%
TODOS	27,8%	32,7%	16,7%
Unidad Nacional de la Esperanza	9,1%	20,0%	28,6%
Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca	0,0%	17,1%	0,0%
Unión del Cambio Nacional	11,8%	31,4%	18,7%
WINAQ-URNG-MAÍZ	60,0%	28,6%	25,0%

Fuente: Elaboración propia en base a resultados electorales 2015 facilitados por el TSE.

En el caso de las candidaturas a diputados/as distritales, el cuadro anterior reseña el porcentaje de mujeres desde el análisis horizontal, es decir, no cuántas mujeres participaron en cada lista por Distrito, sino qué porcentaje representaron las mujeres en el total de candidaturas y listas a nivel país, por cada partido político. De los datos expuestos, se infiere que en este caso fue

el Partido Corazón Nueva Nación el que incorporó un cupo más alto de mujeres: un 36,6%, seguido de Mi País, Convergencia y WINAQ, con un 33,3% de mujeres en el total de sus candidaturas. La presencia más baja estuvo determinada por el Partido Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca que postuló el 17,1% de mujeres en sus listas electorales.

De otro lado, llama la atención la alta incorporación de mujeres en las candidaturas al PARLACEN por buena parte de los partidos políticos. Convergencia y Corazón Nueva Nación fueron los partidos políticos con más mujeres en sus listas: las candidaturas femeninas en ambos partidos representaron el 70% de la lista electoral, el 60% en Frente de Convergencia Nacional, mientras que otras formaciones como FUERZA, Libertad Democrática Renovada y Visión con Valores, presentaron listas paritarias. En esta oportunidad, fueron el

Movimiento Nueva República y el Movimiento Reformador los que no incluyeron a ninguna mujer en sus listas.

Respecto a las corporaciones municipales, el único partido político que incorporó más del 30% de mujeres en sus listas fue CREO (31,6%), al que le siguen VIVA (24,9%), Encuentro por Guatemala (24,5%), WINAQ (24,4%), siendo hasta 15 partidos políticos los que tuvieron una participación femenina en sus listas inferior al 20%.

Tabla 7. Participación de las mujeres en las candidaturas a las corporaciones municipales, según organización política, elecciones generales 2015

Organización política	Nº de mujeres	Nº total de candidaturas	% mujeres
CREO	24	76	31,6%
VIVA	233	934	24,9%
Encuentro por Guatemala	74	302	24,5%
WINAQ	70	287	24,4%
Winaq-URNG-MAIZ	41	172	23,8%
FCN-Nación	169	729	23,2%
Fuerza	66	325	20,3%
Convergencia	121	604	20,0%
Partido de Avanzada Nacional	164	868	18,9%
Unidad del Cambio Nacional	360	2045	17,6%
Comité Cívico	183	1058	17,3%
Corazón Nueva Nación	43	249	17,3%
Movimiento Reformador	71	430	16,5%
URNG-MAIZ	155	941	16,5%
CREO-Unionista	299	1862	16,1%
TODOS	343	2153	15,9%
Unidad Nacional de la Esperanza	527	3319	15,9%
Partido Republicano Institucional	100	634	15,8%
Mi País	9	60	15,0%
LIDER	523	3592	14,6%
Partido Patriota	444	3087	14,4%
Movimiento Nueva República	29	207	14,0%

Fuente: Elaboración propia en base a resultados electorales 2015 facilitados por el TSE.

Durante entrevistas realizadas a representantes del Congreso, los indicadores antes referidos han sido cuestionados al intentar reivindicar que no es más importante el porcentaje que representan las mujeres en las listas de postulación, sino el número de mujeres que se logran posicionar tras la elección, poniendo en tela de juicio la apuesta incluyente de los partidos minoritarios que –aun cuando la proporción de mujeres es mayor en sus listas– el éxito electoral de las candidatas ha sido significativamente inferior.

Desde esta perspectiva, si se compara el número de mujeres candidatas, con la

proporción que estas representan en las listas, y a su vez el índice de éxito electoral⁴⁶, entonces las diferencias son importantes. De la tabla 8 se infiere que mientras algunos partidos políticos con alto porcentaje de mujeres en sus nominaciones (33,3%) como Mi País, WINAQ y Convergencia en términos absolutos apenas representaban a 2 y 7 candidatas respectivamente, no llegando a posicionar a ninguna en los resultados electorales. Y mientras al mismo tiempo el Partido Libertad Democrática Renovada nominaba a mujeres en el 20,3% del total de candidaturas, su éxito electoral posicionó el más alto índice: el 28%.

Tabla 8. Representación femenina en las candidaturas y resultados electorales según Partido Político. Elecciones a Diputados Distritales 2015

Organización política	Total candidaturas	Nº mujeres	% mujeres	Nº mujeres electas	Éxito electoral
Corazón Nueva Nación	41	15	36,6%	0	0%
Convergencia	66	22	33,3%	1	4,5%
Mi País	6	2	33,3%	0	0%
WINAQ	21	7	33,3%	0	0%
TODOS	101	33	32,7%	3	9%
Unión del Cambio Nacional	105	33	31,4%	1	3%
WINAQ-URNG-MAÍZ	14	8	28,6%	0	0%
Partido Patriota	116	33	28,4%	3	9%
Partido de Avanzada Nacional	50	14	28,0%	0	0%
Visión con Valores - VIVA	92	25	27,2%	1	4%
Movimiento Nueva República	45	15	26,7%	0	0%
Partido Republicano Institucional	75	20	26,7%	0	0%
Frente de Convergencia Nacional	81	20	24,7%	2	10%
FUERZA	67	16	23,9%	0	0%
Movimiento Reformador	49	11	22,4%	0	0%
CREO-UNIONISTA	100	21	21,0%	0	0%
Libertad Democrática Renovada	123	25	20,3%	7	28%
Unidad Nacional de la Esperanza	105	21	20,0%	2	9,5%
Encuentro por Guatemala	47	9	19,1%	0	0%
Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca	41	7	17,1%	0	0%

Fuente: Elaboración propia en base a resultados electorales 2015 facilitados por el TSE.

46 El Índice de éxito electoral es un indicador estadístico que permite valorar cuán exitosa ha sido la elección de las mujeres en relación con las candidaturas inscritas. Se calcula al multiplicar el número de mujeres electas por 100, y esto dividirlo por el resultado de mujeres inscritas como candidatas.

El anterior análisis permitiría ahondar en la capacidad y fortaleza de las organizaciones políticas para avalar las candidaturas de las mujeres, el apoyo financiero que como estructura pueden ofrecer durante las campañas electorales e incluso la propia trayectoria e institucionalidad como núcleo de poder político. Pero los resultados obtenidos dan cuenta también de otras variables, como el lugar que ocupan las mujeres en las listas, el contexto cultural de los territorios donde se postulan, así como la magnitud de los distritos electorales, entre otras.

La posición de las mujeres en la composición de las listas es clave en términos de elegibilidad. Cuanto más alejada esté la posición de las mujeres del primer lugar, menores son las posibilidades de resultar electas. Reconociendo que incluir a las mujeres es una estrategia positiva para captar el voto femenino, se observa como práctica habitual

la incorporación ‘simbólica’ de mujeres en las candidaturas, ubicándolas de manera ‘decorativa’ en los últimos lugares de la lista, puestos marginales y no elegibles en la contienda electoral frente al resto de candidaturas partidarias. Una militante entrevistada comentó al respecto: “Yo, que he ocupado los primeros lugares, el primer lugar es el número 5”. Mientras otra agregaba: “Y el mío es el séptimo el primer lugar, y de suplente”⁴⁷. Asimismo, en buena parte, se prioriza la cooptación de mujeres ‘invitadas’ a los partidos políticos sobre las propias militantes. Las invitadas son aquellas mujeres que sin tener experiencia política son cooptadas para ser incluidas en las planillas electorales (especialmente en el ámbito municipal), en el entendido de que su trayectoria en la participación social (en la escuela, la iglesia, comités barriales o por ser reinas de belleza) añade credibilidad a los candidatos⁴⁸.

Tabla 9. Posición promedio de mujeres candidatas a diputada por lista nacional y partido político, elecciones generales 2015

Partido	Posición promedio de mujeres	Posición más alta	Posición más baja
CNN	7.5	7	8
Convergencia	7.6	3	13
CREO-Unionista	21.3	10	29
EG	1	1	1
FCN-Nación	NA	0	0
Fuerza	20.7	15	24
LIDER	18.9	5	29
MNR	7	3	11
PAN	4	4	4
PP	6.3	4	8
PRI	15.3	7	28
Todos	16.6	6	24
UCN	20.5	16	25
UNE	10	6	14
VIVA	19	12	31
Winaq-URNG-MAIZ	6	2	10

Fuente: ASIES (2016): La participación política de las mujeres en el proceso electoral de 2015

47 Entrevista a mujeres militantes de partidos políticos. Guatemala, 19 octubre de 2017.

48 Mérida, 2004. Citada en Massolo, 2007.

La magnitud del distrito es otro aspecto importante en la elegibilidad de las mujeres, puesto que las probabilidades de elección de las mismas disminuyen en distritos electorales con magnitud más pequeña, donde los partidos políticos tienden a priorizar las candidaturas masculinas. Cuanto más grande sea la magnitud del distrito, mayores son las posibilidades de que las mujeres resulten electas, mientras que en distritos pequeños –o subdistritos como los que una corriente intenta impulsar en Guatemala– las probabilidades de elección de las mujeres disminuyen considerablemente. Por ejemplo, en el Distrito El Progreso, seis organizaciones políticas postularon cada una un solo candidato. De estas seis candidaturas, solo dos fueron mujeres (UCN y TODOS), pero no alcanzaron a tener los votos necesarios para resultar electas.

Los partidos políticos, a nivel general y mundial, se caracterizan por ser entornos masculinizados, no sólo por su mayor presencia en los cargos de representación, sino también por el estilo androcentrista en las relaciones de poder y las formas de entender la negociación y la toma de decisiones, a través de mandatos o prácticas naturalizadas que marginan la participación de las mujeres. Un ejemplo de ello son los horarios arbitrarios en el Congreso de la República, que claramente desalienta a las mujeres que son madres, ante la imposibilidad de conciliar su función pública con sus responsabilidades privadas. Incluso en los espacios comunitarios, algunas reuniones de los partidos políticos suelen durar hasta la una o dos de la mañana. Asimismo, muchos de los asuntos suelen negociarse y decidirse en ámbitos no habituales para las mujeres. Los espacios informales mediados por el alcohol constituyen el escenario más habitual para una reunión política, especialmente de noche. Para un país conservador como Guatemala, estas prácticas suponen un obstáculo

importante para gran parte de las mujeres que no suelen compartir estos hábitos y que, en caso de hacerlo, se ven expuestas a la sanción social que cuestiona si lo hacen ellas (puesto que los roles e imaginarios de género disocian a las mujeres de espacios de ocio tradicionalmente masculinos), pero no así en el caso de los hombres.

Ante la ausencia de un sistema de cuotas en Guatemala, es importante recordar también que las cuotas pueden ser tanto de carácter legal como voluntario. La cuota legal es aquella impuesta para que los partidos políticos la asuman de forma obligatoria en la composición de sus listas electorales y son establecidas en las constituciones nacionales o códigos electorales. La cuota voluntaria es aquella incorporada internamente por cada partido político para proponer el equilibrio de género en la definición de las listas de candidaturas⁴⁹. En Guatemala tres partidos políticos tienen establecidas cuotas voluntarias en sus estatutos: Unidad Nacional de la Esperanza –UNE– (40% en las listas), Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG– (al menos 30% en las listas) y Encuentro por Guatemala –EG– (no mayor al 80% en cualquiera de los dos sexos). Salvo el partido EG, tanto UNE como URNG incumplieron sus propias cuotas internas de nominación de mujeres para las elecciones generales de 2015, haciendo evidente la retórica de un discurso y unas normas que no se asumen en la práctica.

Y al parecer, poco interesa a los partidos políticos empoderar a las mujeres de sus filas invirtiendo en capacitación. En Guatemala, la última reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) obliga a los partidos a reservar un porcentaje de sus recursos para formación de sus candidatos y candidatas (Art. 21 bis)⁵⁰. Sin embargo, el incumplimiento de esta disposición no está siendo monitoreado ni sancionado en el país, al tiempo

49 Tello, 2013:106.

50 Adicionado por el artículo 7 del Decreto Número 26-2016 del Congreso de la República el 25-05-2016.

que la medida no contempla reserva de ese porcentaje de recursos para la formación política de las mujeres. Aun cuando haya recursos reservados para la formación política, la información sobre ofertas de cursos, programas de capacitación, o participación en eventos internacionales suele ser restringida a las mujeres, quedando muchas veces al margen de las eventuales oportunidades de becas y plazas de formación, mismas que 'se reparten' entre quienes están en los círculos más estrechos de poder dentro de los partidos políticos, en los que generalmente están los hombres.

En 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reiteraba su preocupación al Estado de Guatemala, al señalar que:

*La participación de la mujer en los partidos políticos se caracteriza por 'ser sumamente limitada y casi inexistente', y no existen garantías normativas que permitan atender la necesidad de participación equitativa de mujeres y hombres dentro de los partidos políticos*⁵¹.

Si las mujeres tienen poca capacidad de maniobra para poder incidir en los espacios donde se germinan los planes de gobierno, el panorama puede ser poco agüero para lograr transformar la perspectiva de las políticas públicas desde el enfoque de género. Los partidos políticos, por tanto, tienen una alta cuota de responsabilidad para contribuir a la democracia paritaria, partiendo por democratizar internamente sus estructuras y prácticas políticas, erradicando la discriminación en el seno del poder que ostenta y facilitando que mujeres y hombres participen de manera equitativa en la formulación de los planes de gobierno que secundarán las personas candidatas y futuros representantes. Es necesario asimismo que los partidos políticos apuesten por la incorporación del enfoque de género en sus agendas, sensibilizando y capacitando internamente a toda la militancia, incluyendo hombres como mujeres. Y por supuesto, que establezcan medidas para garantizar la representación paritaria en sus estructuras internas de dirección así como también en la confección de las listas de candidaturas a cargos de elección popular.

4.3. La violencia política en razón de género

El femicidio en Guatemala habría aumentado en un 400% entre 2001 y 2010⁵². Según el Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público de Guatemala, en 2016 se registraron 1,161 muertes violentas de mujeres, incluidos los tipificados como femicidios. 413 casos más sólo en tres años. 7,855 niñas han sido violadas en 2016. Desde 2012 a 2016, el Sistema de Control antes referido registra una media de 5,2415 denuncias por violencia hacia mujeres.

Las cifras develan un flagelo social en aumento que atenta contra la seguridad y la vida de las mujeres guatemaltecas.

Si bien en 2008 el Estado guatemalteco aprueba la *Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer*, la realidad es que la institucionalidad estatal no está respondiendo y atendiendo debidamente los casos de violencia de género y alarmantes femicidios que se vienen reportando, tanto en términos cuantitativos, como por

51 CIDH, 2011.

52 Revista Proceso: *Los estragos de la violencia*, 3 de marzo de 2011. Las cifras hacen referencia entre el 2001 y 2010.

el ensañamiento en las formas de violencia que se vienen adoptando por parte de los agresores⁵³. La débil capacidad institucional para prevenir este flagelo, así como para aplicar justicia, provoca a su vez no sólo la inseguridad sobre la vida de las mujeres, sino un riesgo y recorte a otros poderes vitales, como sus derechos políticos.

El avasallamiento sobre los derechos de las mujeres que se impone a través de la violencia adquiere diversas formas: violencia física, violencia sexual, violencia psicológica y emocional, violencia económica, violencia institucional, acoso callejero, y como en adelante profundizaremos, también se manifiesta en el ámbito político. Hablamos de la violencia política en razón de género.

En este sentido, es imperioso hacer un paréntesis para un análisis, no exhaustivo, pero sí suficiente para llamar la atención sobre este flagelo que tiene un alto índice de manifestaciones en el espacio municipal. Un estudio realizado entre 235 alcaldesas y concejales latinoamericanas reveló que el 46,9% de ellas había sido víctima de acoso o violencia política⁵⁴.

Las expresiones del acoso y la violencia pueden ser diversas, pero lo extraño es que las mujeres no suelen reconocerse como víctimas, por la simple razón de que se ha naturalizado a tal punto que la mayoría de las mujeres llegan a asumir que deben resignarse a esto como parte del orden político. Desde la presión, el hostigamiento, la discriminación salarial, la persecución psicológica, los mensajes violentos y amenazas en redes sociales, las agresiones físicas y sexuales por parte de autoridades y funcionarios, son algunas de las expresiones de violencia hacia las mujeres *“que tienen como propósito acortar,*

*suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos”*⁵⁵. Se produce asimismo cuando las mujeres electas se niegan a convertirse en cómplices de prácticas de corrupción, desvío de fondos, tráfico de influencias, clientelismo y actos de favoritismo partidario.

Algunos de los ejemplos más evidentes de violencia política es no dar la voz a las mujeres en sesión de pleno, o hacer bullicio cuando ellas hablan, ‘cajonear’ sus proyectos y propuestas, convocar a sesiones en horarios incompatibles con las mujeres o convocarlas sin avisarles, así como no acudir o abandonar las sesiones cuando alguna de ellas convoca o toma la palabra. Violencia es también cuando se ridiculiza a una mujer electa, cuando se la difama o cuando se amenaza a sus familias.

Varias candidatas y electas han afirmado haber sido objeto de acoso sexual a cambio de favores políticos⁵⁶. Una manifestación más de la violencia política que se impone sobre las mujeres y que atenta claramente contra sus derechos, su seguridad y dignidad. Lamentablemente, es una práctica extendida en toda la Región que afecta de manera silenciosa a las mujeres, puesto que este tipo de acosos suelen darse sin la presencia de testigos, situación sobre la cual la mayoría de mujeres tiende a no denunciar, ante la condena social que suele recaer en ellas ante el descrédito que se asume en su posición de ‘aparente víctima’. La desprotección (y violencia) institucional que las víctimas del acoso sexual suelen encontrar cohibe la denuncia por parte de las mujeres y alimenta la procacidad e impunidad de los victimarios.

53 CIDH “Situación de los derechos humanos en Guatemala”. Op. cit.

54 Tello, 2013:91.

55 Ley N° 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres de Bolivia.

56 ASIES, 2016.

Por otro lado, los comentarios y ataques sexistas, así como el descrédito hacia las mujeres en los medios de comunicación, especialmente en redes sociales, representa actualmente una de las formas de violencia más extendidas y ‘aparentemente’ sutiles de ataque a las mujeres políticas. Asimismo, una vez que las mujeres entran en política, la vida privada pasa a ser vigilada, cuestionada y vinculada a su capacidad de gestión

en la vida pública. Si la mujer no cumple con los estereotipos y roles de género culturalmente impuestos, la idoneidad para la función política suele ser objetada. La diputada Sandra Morán afirma haber sido víctima de sanciones sociales, mientras que por medio de las redes sociales recibe de manera constante múltiples mensajes homofóbicos cuyo propósito es desacreditarla políticamente.

Tabla 10. Tipos de violencia política en razón de género

Condición política	Tipos de violencia	Ejemplos
Precandidatas y candidatas	Actos de restricción	Restricción de apoyo material y humano, restricciones de presupuesto para campaña electoral, capacitaciones, acceso a medios.
	Actos de exclusión	Imposición de acuerdos entre líderes hombres del partido, listas electorales que favorecen a candidatos masculinos, simulación de primarias para evadir la cuota de género, posicionamiento de mujeres en distritos perdedores o al final de las listas, invisibilidad en la publicidad electoral; y tratamiento discriminatorio por los medios
	Actos de presión	Presión sobre las mujeres para ceder y no demandar candidaturas
	Actos criminales	Agresión y amenazas, contra las propias mujeres, sus familiares y bienes.
Electas	Actos de presión, exclusión y actos criminales	Presión, amenazas y agresiones contra las mujeres para que renuncien a sus cargos y sean reemplazadas por hombres.

Continúa...

Condición política	Tipos de violencia	Ejemplos
En el nivel del ejercicio del cargo	Actos de presión	Presión en la toma de decisiones, en la firma de documentos, en discursos públicos.
	Actos de extorsión	Retención de pagos, salarios, deducciones injustificadas y derechos sociales vinculados al embarazo y licencia post-parto; destrucción a la obra pública o bienes, así como limitaciones presupuestarias ilegales.
	Actos de exclusión	Discriminación y exclusión en capacitaciones, acceso a información y/o participación en sesiones y consultas, segregación de comisiones importantes, asignación de deberes o tareas de escasa importancia, presupuesto mínimo o inexistente.
	Actos de rechazo	Desprecio por la autoridad de la persona, menosprecio y oposición a sus propuestas e ideas, censura, confrontación y competición.
	Actos sexistas	Uso de metáforas sexistas o bromas; objetivización de la persona, asignación de roles tradicionales, violencia institucionalizada mediante un doble o triple turno laboral.
	Actos criminales	Amenazas contra el bienestar personal y familiar y amenazas de muerte; intimidación, asecho y persecución, difamación, calumnia y agresión verbal de naturaleza sexual; maltrato psicológico, físico, verbal y agresiones sexuales; secuestro, violación y homicidio.

Fuente: Elaboración propia en base a Blanco, Ligia (2017:6-7)

La violencia política ha tenido sus peores manifestaciones en el espacio municipal. En Bolivia, país pionero en la visibilización de este flagelo y la promulgación en 2012 de la Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, se reportan casos de mujeres víctimas de agresiones físicas, raptos y violaciones, provocadas en muchas ocasiones por compañeros del propio partido que buscaban a través de estos hechos la renuncia de sus colegas titulares para el acceso del suplente varón. Bolivia reporta víctimas mortales: dos concejales. En México, una alcaldesa fue asesinada un día después de asumir su cargo en enero de 2016. Otras tantas, han perdido a familiares, que han sido asesinados tras reiteradas amenazas para que renuncien a sus carreras políticas.

En Guatemala, lentamente empiezan a reconocerse manifestaciones de violencia y acoso político ejercidas sobre mujeres sólo por el hecho de ser mujeres. Es decir, agresiones que en ningún caso tendrían lugar sobre los hombres. Hechos, que una vez más, se acentúan en el caso de las mujeres indígenas.

Una de las participantes en las mesas de diálogo convocadas por el Congreso de la República reveló la exposición a las agresiones verbales que tuvieron que enfrentar cuando defendían las propuestas de reforma electoral para impulsar la paridad:

[...] fueron jornadas extensas de trabajo y desgaste emocional, ya que en muchas ocasiones estábamos expuestas a agresiones y comentarios machistas⁵⁷.

La diputada Marleny Matías, presidenta de la Comisión de la Mujer del Congreso de la

República (2017-2018), comentaba que durante su candidatura, y a la vista de que las encuestas le daban el triunfo convirtiéndose así en la primera mujer de su departamento en ser diputada, tuvo su primer episodio de violencia política en razón de género:

Llegó el Síndico de la Municipalidad de mi pueblo, y me decía que yo le daba risa, y se burlaba de mí, “que una vieja con faldas fuera a ser diputada de [...]... Que eso nunca se iba a dar”. Eso sí se va a dar, le dije. Él había entrado a mi oficina, y golpeaba mi escritorio mientras se reía y me insultaba. Y le dije “me haces el favor y te vas, o te saco”. Como no se iba, le dije que iría a la policía a poner una denuncia por violencia psicológica. Entonces me agarró con fuerza del brazo, y me dejó una marca, entonces le puse una denuncia por violencia física contra la mujer⁵⁸.

Como se señalaba líneas arriba, la violencia política hacia las mujeres suele ser más dura en el ámbito municipal. Sheyli Vásquez, alcaldesa de Génova Costa Cuca, relató que durante la campaña electoral la amenazaban constantemente, amedrentando incluso a sus seguidores:

A tal punto, que una vez cuando fue la apertura de campaña ellos agarraron al papá de mi concejala suplente. Lo bajaron de un bus y le dieron una paliza. Le dijeron ‘mira, tu hija es una perra y si se sigue metiendo con ésa verás’. Tuvimos que llevar el caso al Ministerio Público, a la Fiscalía de Delitos contra la Mujer, y no nos

57 Testimonio recogido en “Sistematización del proceso de participación, articulación y coordinación emprendidas por las organizaciones de mujeres, mujeres indígenas y feministas, en torno a las reformas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos”.

58 En entrevista personal. 19 de octubre de 2017.

*atendieron. Recurrimos a un grupo de sobrevivientes, y nos dijeron que este tema no era de su conocimiento, que este era un asunto político. Por mi parte, he recibido incluso amenazas de muerte*⁵⁹.

Violencia política en razón de género es cuando asimismo se obstaculiza el ejercicio del cargo: cuando se les niega a las mujeres su derecho a una oficina, a asesoría, etc. Incluso, diversos testimonios revelan que se le ha negado el acceso a la información y/o documentación administrativa y financiera del municipio. Impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo es, por tanto, violencia política. El descrédito hacia la posición de liderazgo de las mujeres y sus capacidades para resolver problemas da cuenta de imaginarios sociales de género y prácticas machistas que solo reaccionan para el caso de las mujeres, a quienes se les exige más que a los hombres. Una experiencia al respecto era relatada por una de las alcaldesas entrevistadas:

Después de tomar posesión como alcaldesa, y cuando estaba una maquinaria lista para empezar a trabajar, grupos paralelos me apedrearon la maquinaria, les rajaron la cabeza a los maquinistas, mientras yo le pedía a la policía que actuara ante tal situación. Y la policía me miraba como que yo no era nada.

Una cuestión que es importante también contemplar en este análisis es la dimensión territorial en donde tiene lugar la violencia política hacia las mujeres, que se sustenta en distintas coyunturas tanto de índole cultural, como política, económica y ambiental. Existen variables que superan incluso a los

intereses políticos y que por defecto intentan influir en la toma de decisiones públicas. Cuestiones como el narcotráfico, la minería, la explotación de tierras protegidas, las fronteras, entre otras, representan temas delicados para cualquier gestión. Particularmente, para las mujeres electas en el ámbito local, enfrentar conflictos de esta índole supone exponerse a un sistema altamente poderoso y singularmente machista, que tiende a vehicular a través de la esfera política el descrédito hacia el poder y liderazgo femenino; también amenazas, acoso y agresiones que buscan, o bien la renuncia de las lideresas, o bien prebendas a los intimidadores.

Por otro lado, en países como Guatemala, Bolivia y México, la violencia política en razón de género se recrudece con fundamentos de discriminación étnica. Los sistemas normativos de los pueblos indígenas se han sustentado tradicionalmente en roles diferenciados para hombres y mujeres, siendo estas últimas relegadas de las asambleas y consejos de decisión comunitaria. En la actualidad, numerosas mujeres indígenas, conocedoras de sus derechos, intentan participar en la vida política de sus comunidades, pero son pocas las que logran contar con el apoyo necesario para postularse. Y cuando logran ser candidatas y/o electas, suelen ser blanco de diversas formas de violencia política, buscando con ello desalentar sus aspiraciones políticas puesto que, por respeto a las costumbres ancestrales, ‘no está bien visto que gobierne una mujer’.

En línea a los principios y compromisos acordados en la Convención de Belem do Pará, como resultado de la VI Conferencia de los Estados Parte de la Convención se adoptó en 2015 la *Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres*⁶⁰, constituyendo un tratado de carácter internacional

59 En entrevista personal. 19 de octubre de 2017

60 Véase en <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Declaracion-ESP.pdf>

que reconoce este flagelo y establece una serie de acuerdos, a partir de los cuales se presenta en 2017 una *Ley Modelo Interamericana sobre Política contra las Mujeres*. Ley que adopta el Comité de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará (MESECVI) y que tiene como objeto constituirse en un marco guía para la regulación normativa y jurídica sobre violencia política en razón de género.

Si bien se vienen impulsando proyectos e iniciativas de ley en diversos países latinoamericanos, sigue siendo Bolivia el único país que ha promulgado legislación en esta materia. México, por su parte, a iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha elaborado un *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres* que tiene como propósito servir de guía para atender la violencia política en razón de género ante la ausencia de una ley específica y la creciente oleada de casos sufridos por mujeres candidatas y en el ejercicio de la función, especialmente en el ámbito municipal. Cabe destacar que en los estados de Campeche y Jalisco se han aprobado leyes contra la violencia contra las mujeres que recogen la violencia política, mientras que el

estado de Oaxaca, además de incluirla en su ley de violencia, aprobó tipificarla⁶¹.

Ahondar en la visibilización de este flagelo, en la toma de conciencia sobre los alcances y perjuicios que tiene la violencia política hacia las mujeres, conlleva la insoslayable necesidad de tomar medidas urgentes para erradicar estas prácticas, normalizadas por el orden político y las relaciones de poder patriarcales, que cada vez más son usadas como arma para contrarrestar y obstaculizar el avance de las mujeres en la esfera política. La Ley Modelo Interamericana sobre Política contra las Mujeres expone al respecto:

La violencia política que se ejerce contra las mujeres constituye una grave violación de los derechos humanos de las mujeres y es una amenaza principal para la democracia. La violencia política por razones de género impide que las mujeres contribuyan a la toma de decisiones que afectan a sus vidas, y se benefician de este proceso, al restringir sus opciones y limitar su capacidad para influir en la vida política.

61 Véase en http://www.fepade.gob.mx/actividades_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia_140316.pdf

5. Tendencias en el marco legal de la Región para garantizar la participación política de las mujeres

5.1. Las leyes de cuotas en América Latina: Retrospectiva y evolución

Reconociendo que existen todavía situaciones de desigualdad y discriminación estructurales que históricamente han dado lugar a la ausencia o escasa presencia de las mujeres en el ámbito político, los instrumentos internacionales e interamericanos han exhortado a los países a tomar medidas de carácter temporal—como las leyes de cuotas—que coadyuven a reparar las desiguales condiciones que restringen la participación política de las mujeres, mientras se busca equilibrar las brechas de representación respecto a los hombres.

En América Latina son 17 los países que han promulgado leyes de cuotas para la inscripción de candidatas en las candidaturas legislativas: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En el Caribe tienen cuota Guyana y Haití. Nueve de estos países han evolucionado sus marcos normativos y han adoptado ya medidas paritarias (50-50%) para la conformación de las listas electorales: Argentina, Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, México, Panamá y Venezuela, aunque no en todos los casos podrían considerarse sistemas paritarios completos y eficaces, como más adelante podrá analizarse.

En 1991, Argentina fue el primer país del mundo en sancionar un sistema de cuotas. La Ley 24.012, conocida como Ley de Cupo, estableció una participación femenina de al menos un 30% en las listas electorales y dados

los vacíos en el mandato de posición, se sancionaron hasta tres decretos reglamentarios para precisar los criterios de aplicabilidad, estableciendo que cada tres candidatos uno como mínimo debe ser mujer a partir del primer lugar en la lista. En la madrugada del 23 de noviembre de 2017 el Congreso Nacional Argentino sancionó la Ley Nacional de Paridad, con 165 votos afirmativos, 4 negativos y dos abstenciones. La Ley prevé alternancia y solo aplica a elecciones legislativas nacionales a partir de la próxima elección en 2019. Igualmente, dado el carácter federal del país, es importante destacar que siete provincias ya habían sancionado antes leyes de paridad: Santiago del Estero, Córdoba, Río Negro, Buenos Aires, Salta, Chubut y Neuquén.

En 1995 Brasil aprueba una ley de cuotas que apenas alcanza el 20%, y rige sólo para los legislativos municipales. En 1997 se sanciona la Ley 6.504, que establece como régimen general un mínimo del 30 y un máximo del 70% para candidaturas de cada sexo. En 2009, se promulga la Ley 12.034 que altera la Ley de los Partidos Políticos y el Código Electoral, estableciendo, entre otros puntos, un mínimo del 5% del fondo del partido para programas de promoción y difusión de la participación política de las mujeres. Sin embargo, el sistema de cuotas brasileño no impone mandato de posición y no impone sanciones al incumplimiento de la norma, dando por resultado la cifra más baja de representación femenina en toda la Región.

En Paraguay, la Ley vigente, aprobada en 1996, establece que las mujeres deben ser promovidas a cargos electivos en un porcentaje no inferior al 20%, y como mandato de posición, dispone que deberá postularse una candidata mujer por cada cinco lugares en las listas. Gracias a la propuesta e incidencia articulada del Grupo Impulsor de la Paridad Democrática⁶², el 8 de marzo de 2018 el Senado aprobó la Ley de Paridad que contempla la conformación de listas paritarias incluyendo alternabilidad. Tras la previsible aprobación por parte de la Cámara Baja y su promulgación final, la aplicación de este mandato no tendrá lugar sino hasta las elecciones municipales de 2018.

En Costa Rica se aprueba en 1996 la Ley N° 7.653 que obliga a los partidos a cumplir con el 40% de cuota femenina en sus nóminas de candidaturas, siendo el porcentaje más alto impuesto por los sistemas electorales de la Región al momento. Tras sucesivas resoluciones que buscan perfeccionar y garantizar la norma, ya en 2009 se sanciona la Ley 8.765 del Código Electoral, estableciendo la paridad como norma tanto para las elecciones populares como para las estructuras internas de los partidos políticos.

República Dominicana si bien promulga en 1997 la Ley de Cuota Femenina definiendo un porcentaje del 25% para la participación de las mujeres en las listas, en el 2000 da un paso más y ordena un incremento al 33% de la cuota femenina, definiendo además la alternancia de las candidaturas. A su vez, se sanciona la Ley 13/2000, siendo pionera en la aplicación del criterio de alternabilidad para los cargos uninominales municipal, al obligar a los partidos políticos a incluir una mujer en la boleta electoral para el puesto de síndico(a) o vicesíndico(a).

En 1997, la Ley Electoral de Bolivia incorpora un sistema de cuotas que dispone una representación femenina mínima del 30% para las listas electorales del ámbito legislativo nacional, medida que se extiende a la dirección partidaria en la reforma a la Ley de Partidos de 1999. En 2009, la reforma constitucional establece un sistema de paridad de género y es con la Ley N° 4.021 que, además de la norma de paridad, se dispone el criterio de alternancia. Una novedad introducida por el sistema boliviano fue la desactivación del sistema de alternancia entre concejalías titulares y suplentes, que en numerosos casos dio lugar al acoso y violencia política sobre las concejalías titulares para que estas renunciaran a su cargo a favor de los suplentes varones. En el 2010, la Ley de Régimen Electoral establece como norma la paridad y alternancia en las listas electorales para todos los cargos de gobierno y de representación, en la elección interna para la directiva de las organizaciones políticas, y en las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos.

En 1997 Venezuela aprueba la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política estableciendo una cuota del 30% de participación femenina que logró aplicarse en las elecciones de 1998. Sin embargo, el Consejo Nacional Electoral (CNE) ordena posteriormente su derogación tras considerarla un privilegio a favor de las mujeres que violaban el principio de igualdad reconocido constitucionalmente. Una década después, y sólo para las elecciones legislativas regionales y municipales del 2008, Venezuela impuso una resolución transitoria de paridad y alternancia. Para 2015, el Consejo Nacional Electoral aprueba una nueva Resolución, exhortando a los partidos políticos a proponer

62 El Grupo Impulsor está conformado por mujeres políticas de diferentes partidos, redes de mujeres políticas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y el Ministerio de la Mujer. El Grupo Impulsor además promueve el debate sobre la democracia y la paridad a través de una amplia participación de la ciudadanía en debates y grupos de trabajo sobre el Proyecto de Ley.

listas paritarias incluyendo la alternancia. La Resolución de este órgano electoral se dio a la luz de la interpretación de la Constitución de 2008.

En Perú, fue en las elecciones de 1998 cuando por primera vez se aplicó una cuota del 25% a la vez que se establecía una cuota del 15% para las candidaturas indígenas. En 2002 se amplía esta cuota al 30% como mínimo tanto para hombres como para mujeres, y en 2006 se aprueba la Ley N° 28.869, que estipula que la posición en la lista a los concejos municipales, deberá estar conformada por no menos de un 30% de hombres o mujeres, añadiendo un aspecto pionero de inclusión de la diversidad: no menos del 20% de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve años de edad y un mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan.

En 1998 se incorpora Ecuador, estableciendo una cuota del 20% para candidaturas femeninas en las listas pluripersonales para procesos electorales tanto nacionales como seccionales. El logro más importante llega en el 2000, al reformar la Ley Orgánica de Elecciones, que obliga a los partidos políticos a confeccionar sus listas con una cuota mínima del 30% para representaciones femeninas, tanto para candidaturas principales como suplentes, incorporándolas de forma alternada y secuencial, esto es, fórmulas compuestas por un hombre/una mujer/un hombre y así sucesivamente, o bien una mujer/un hombre/una mujer. La disposición incluyó un incremento del 5% adicional en cada proceso electoral general, hasta llegar a la paridad, criterio este último elevado a rango constitucional en 2008. Un año más tarde, la medida de paridad es incorporada a la Ley Orgánica Electoral y se amplía a instancias de dirección y decisión, así como en los partidos y movimientos políticos.

Honduras impone en el 2000 una cuota del 30%, pero en 2012 modifica la Ley Electoral elevando al 40% la cuota de mujeres en las candidaturas a cargos de elección popular y en los órganos de dirección de los partidos. Asimismo, aplica el principio de alternancia para los candidatos propietarios y suplentes y establece que a partir del período electoral 2016 se aplica el principio de paridad (50% de mujeres y 50% de hombres).

Colombia aprueba en el 2000 una ley que establece una cuota del 30% de mujeres para cargos administrativos, pero no incluye los cargos electivos legislativos. En 1999 se estableció una Ley de Cuotas de 30% para ambas cámaras legislativas y en 2001 fue declarada inconstitucional. Diez años más tarde, en 2011, se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, y se estipula la obligación de que en las listas de candidaturas para elecciones a cuerpos colegiados las mujeres deben tener al menos un 30% de representación.

Es en 2002 cuando Panamá consigue reglamentar y aplica la ley de cuotas aprobada en 1997, por la cual se estipulaba un mínimo del 30% de representación femenina en las listas electorales. En 2012 se reforma el Código Electoral y se impone la paridad como norma para las elecciones internas, en tanto en mayo de 2017 se reforma nuevamente el texto para introducir como obligatoriedad el 50% para las candidaturas en todas las elecciones y ya no sólo para las primarias. Esta última reforma incluye la obligatoriedad de que los partidos políticos cuenten con una secretaria de la mujer y garanticen financiamiento para la capacitación política de las mujeres. Sin embargo, no define mandato de posición; deja vacíos acerca de la certificación que las Secretarías de la Mujer para aprobar el cumplimiento o no de la cuota y deja abierta la posibilidad de que los partidos políticos, de no haber mujeres, postulen más hombres en las listas.

Por tanto, el diseño de la medida paritaria aprobada en Panamá atenta contra la eficacia del objetivo.

En México, el sistema de cuotas fue definido por un proceso que evolucionó de una norma en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la cual establecía que en ningún caso las listas electorales incluirían más del 70% de candidaturas de un mismo sexo. Sin embargo, no imponía mandato de posición, por lo que fue habitual la ubicación de las mujeres como suplentes. No es hasta el 2008 cuando se promulga finalmente una ley que establece que las listas de candidaturas legislativas nacionales que presenten los partidos políticos deberán integrarse con al menos el 40% de candidatos propietarios de un mismo género. Pero México va más allá y en 2014 eleva a rango constitucional la paridad de género en la competencia electoral para las candidaturas al Congreso Federal y los municipios. Un hito importante del marco legal mexicano es la aprobación por parte de algunos Estados de medidas legales de paridad vertical y también horizontal, siendo esta última clave para candidaturas uninominales y el encabezamiento de listas.

El caso de Uruguay es singular porque promulga una ley de cuotas sólo para dos procesos electorales: las elecciones internas celebradas en 2009 y las nacionales y departamentales de 2014 y 2015, respectivamente. Para garantizar la presencia femenina, la ley establecía que debía haber una mujer cada dos hombres en cada lista. Sin embargo, los resultados electorales reflejaron una brecha entre la norma y la elección efectiva de mujeres, lo que da lugar a una suerte de paradoja que desvirtúa el objetivo de la cuota como medida afirmativa cuya temporalidad está definida en función del logro del equilibrio representativo, cuestión no alcanzada en oportunidad de aplicar la cuota en 2014. Más tarde, en 2016, el partido Frente

Amplio y la bancada bicameral femenina impulsan un proyecto de ley para asegurar la paridad entre hombres y mujeres en cargos legislativos, ejecutivos y en todos los órganos de los partidos políticos. No obstante, en marzo de 2017 el Senado aprueba un proyecto de ley que vuelve al sistema de cuotas definido en 2009 (una mujer cada dos hombres) y desestima el proyecto original de paridad y alternancia promovido. A la fecha del presente informe, el proyecto no consigue ser sancionado a falta de consenso en el Parlamento.

Nicaragua, de no tener ley de cuotas reforma en 2012 su Ley Electoral incorporando como norma la paridad y alternancia tanto a las elecciones municipales, Asamblea Nacional y Parlamento Centroamericano. En 2014 la paridad adquiere rango constitucional para todas las instancias y cargos de elección popular excepto para presidente y vicepresidente de la República. Es interesante observar que en Nicaragua la paridad se aprobó en primer lugar para las instancias municipales, y luego se amplió al ámbito legislativo nacional y parlamento centroamericano. Fue la fuerza de las mujeres en el movimiento social organizado de las comunidades y en el poder local lo que impulsó la demanda de paridad. Tanto así, que los resultados tras la aplicación por primera vez de la ley de paridad en 2012, se cristalizó en la elección femenina en el 50,3% de las alcaldías del país. A pesar del importante propósito de la norma y de los resultados últimos obtenidos, el diseño de la ley carece de medidas sancionatorias, lo que pone en riesgo el impacto efectivo de la misma.

El Salvador incorpora en 2013 un sistema de cuotas a través de la Ley de Partidos Políticos, que establece la obligación de conformar listas de candidaturas con un 30% como mínimo de representación femenina.

Chile es el país que más ha tardado en legislar una cuota de género. Lo hace recién en

2015 y de manera restringida al aprobar la Ley 20.840 que sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo e impone a los partidos políticos que en las listas al Congreso de Diputados y al Senado, tanto los hombres como las mujeres no podrán superar en ningún caso el 60% de participación por sexo y prevé, entre otros puntos, un reembolso adicional para las candidatas de sus gastos electorales por cada voto obtenido.

Comparar y reflexionar sobre los sistemas de cuotas en América Latina lleva a comprender que estos han tenido diferentes tiempos y procesos; también distintas metas. Lo que sí queda claro es que desvirtuar la norma ha sido común a todos los países, de ahí que perfeccionar los alcances, no dejar vacíos, prever sanciones al incumplimiento y ampliar los objetivos, está siendo todavía hoy un desafío para lograr procesos electorales garantes de los derechos políticos de las mujeres.

Según la propuesta de Índice de Fortaleza de Cuota desarrollado por Caminoti y Freidenberg⁶³, los elementos que hacen que un sistema de cuotas sea fuerte están determinados principalmente por:

- a) El tamaño (porcentaje) exigible de mujeres en las listas electorales. La medida de paridad es, en este sentido, la apuesta que mejor resultados de equilibrio aporta.
- b) Mandato de posición, estableciendo para las mujeres candidaturas efectivas y no simplemente simbólicas. En este sentido, la alternancia es el mandato de posición que mejor garantiza la igualdad en los resultados.
- c) Sanciones que penalicen el incumplimiento de la norma (multas

importantes, amonestaciones, no oficialización de listas, pérdida de registro del partido, no acceso a financiamiento, entre otros).

- d) Alcance de la cuota. La aplicación de la cuota o norma de paridad debe ser aplicable a la fórmula completa, es decir, tanto a las candidaturas titulares como a las suplentes.
- e) La ausencia de 'válvulas de escape'. Para la efectividad de la cuota es imprescindible prever que no haya vacíos o excepciones, como las elecciones primarias.

Considerando estas variables, podría concluirse entonces que las leyes que realmente han sido diseñadas con vocación de alcanzar la paridad son inicialmente las aprobadas en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, México y Honduras. No obstante, el establecimiento de listas abiertas en los sistemas electorales de Ecuador y Honduras provoca que la voluntad de la paridad en las candidaturas no tenga efectividad en los resultados, puesto que el electorado puede escoger sus candidatos y candidatas preferentes de una y otra lista, sin tener en cuenta el criterio de paridad de género y alternancia originalmente definido.

El sistema electoral también tiene que ver en la eficacia de las cuotas o paridad. Los sistemas electorales más favorables son aquellos que contemplan el principio de representación proporcional, el tipo de listas cerradas y bloqueadas, y distritos electorales de gran magnitud.

Aun así, es importante prestar atención a las maniobras con las que los partidos políticos intentan saltar la norma. En ese sentido, es clave prever sanciones a los partidos políticos que no cumplan con la cuota, porque son múltiples los casos en que estos han intentado evadir la ley. Un ejemplo tuvo lugar en

63 Citado en Freidenberg y Lajas, 2016:4.

2015 en Chiapas (México), donde 11 de los 12 partidos hicieron caso omiso de la Ley de Paridad, incumpliendo la norma, argumentando 'la falta de mujeres' para registrar, lo que llevó al Tribunal Electoral a revocar, a once días de las elecciones municipales, las listas de todos los candidatos a las alcaldías y regidurías. Casos más habituales se dan en países con sistemas de cuotas sin alternancia donde, especialmente en el ámbito municipal, las mujeres son colocadas al final de las listas de candidaturas con el fin de cumplir con la cuota impuesta, sin opciones de resultar electas, o son colocadas en las listas como suplentes de los titulares varones⁶⁴.

Junto a lo anterior, es clave la justicia electoral para velar por el cumplimiento de las cuotas/paridad⁶⁵. Incluso en casos donde las leyes no han sido completas o se declaró la nulidad posterior, los tribunales electorales tienen la capacidad de aplicar y exigir criterios de equidad de género (sean cuotas o sistemas de paridad, alternancia), con fundamento en la interpretación de las constituciones nacionales, otras leyes o los protocolos o mandatos internacionales ratificados por el país. En ese sentido, en América Latina se ha sentado jurisprudencia emblemática, por ejemplo, en la interpretación de la Ley de Paridad que el Tribunal Electoral de Costa Rica permitió extender a la paridad horizontal; o en la aplicación de justicia en casos de acoso y violencia política por parte de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales en México, cuando

el país todavía no ha sancionado una ley específica en ese sentido, salvo en algunos estados del país.

Por otro lado, existen también las cuotas aplicables a los cargos ejecutivos y de designación en la función pública. Colombia y Panamá han legislado este tipo de cuotas mientras que en Ecuador el criterio de paridad para la función pública tiene alcance constitucional y se extiende a los órganos electorales (Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral), la Corte Nacional de Justicia, así como la Corte Constitucional.

Otro tipo de cuotas es la aplicable a las organizaciones políticas en su composición, como una medida tendente a equilibrar y garantizar la representación femenina en sus directivas, lo que se entiende repercutiría directamente en compromisos partidarios más sensibles a los asuntos de las mujeres, propendiendo a fortalecer esa masa crítica femenina necesaria en un espacio de poder altamente estratégico. Costa Rica es el primer país en definir una cuota en 1996, que luego reforma en 2009 y avanza hacia la obligatoriedad de paridad en la composición de los cargos de dirección partidaria. Como resultado, para el 2012, el porcentaje de mujeres en los comités ejecutivos nacionales de los partidos políticos del país alcanzaba el 45,8%. Los otros dos países con leyes de paridad aplicables a la composición de los partidos son Ecuador (2008) y Honduras (2012).

64 CIDH, 2011:60; Tello, 2013:117.

65 Llanos y Martínez, 2016:28.

Tabla 11. Países latinoamericanos antes y después de la cuota/ ley de paridad (Cámaras bajas o únicas)

Países	Mujeres antes de la cuota/ley paridad	Mujeres en la actualidad
Argentina	6,0%	35,8%
Bolivia	11,0%	53,1%
Costa Rica	14,0%	33,3%
Ecuador	4,0%	41,6%
Honduras	9,4%	25,8%
México	17,0%	42,4%
Panamá	8,0%	18,3%
Paraguay	3,0%	15%
Perú	11,0%	27,7%
República Dominicana	12,0%	26,8%

Elaboración propia en base a “Panorama general de la representación política femenina en Uruguay” y datos actualizados del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Los sistemas de cuotas, como medidas temporales, sin duda han facilitado que las mujeres logren superar algunas de las barreras estructurales que dificultan su acceso al ámbito político, pero a pesar de los esfuerzos el impacto de estas leyes no ha sido homogéneo y las mujeres no están consiguiendo la igualdad de resultados. Las cuotas electorales

pasaron de ser el piso mínimo de participación al techo máximo al que podían aspirar las mujeres en las listas de candidaturas⁶⁶, también llamado ‘techo de cristal’, que impide a las mujeres que, estando tan cerca de su promoción política, sean bloqueadas por resistencias, muchas veces sutiles y encubiertas, dentro de los propios partidos políticos.

5.2. La democracia y la igualdad de género desde el enfoque intercultural

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas del 2007 reiteraba el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, la autonomía y autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (Art. 4). Y así lo reconoce México a través del Sistema de Usos y Costumbres, que, al amparo de la Constitución Política, otorga a los pueblos indígenas el derecho al autogobierno; un sistema vigente en numerosos

municipios del país que, bajo ninguna excepción, puede atentar contra los derechos fundamentales. En el marco de los procesos electorales y de representación, el sistema de usos y costumbres si bien se apoya en los valores consuetudinarios de servicio comunitario y bien común, el papel de las mujeres en las decisiones políticas no está bien visto, dando como resultado una escasa representación de mujeres indígenas y cada vez más casos de violencia política en razón de

66 Llanos, 2013; Tello, 2013; Freidenberg y Lajas, 2017.

género hacia mujeres indígenas electas en el contexto municipal quienes, como consecuencia del hostigamiento al que se han visto sometidas, en no pocos casos se han visto obligadas a renunciar a sus cargos, tal como se ha podido constatar en numerosas evidencias tanto en México como en Bolivia.

Colombia fue el primer país en aplicar una acción afirmativa a favor de los pueblos indígenas. Lo hacía a partir de la Constituyente de 1991, que mediante el artículo 171, aseguró dos curules especiales en el Senado de la República para los indígenas, y de manera indirecta se abrió la posibilidad de que otros grupos étnicos lograran un número fijo de escaños en la Cámara de Representantes, dando lugar a que los afrocolombianos lograran garantizar dos curules especiales en dicho órgano.

Perú a través de la Ley 27.734 del 2002, aprobaba la “cuota nativa”, destinada a incluir y garantizar el derecho al sufragio pasivo de los miembros de comunidades nativas, comunidades campesinas y pueblos originarios. Esta Ley establece que, en el caso de distritos electorales con presencia de población indígena, al menos el 15% de las candidaturas debe estar ocupada por una persona indígena. La aplicación de la cuota no viene siendo del todo satisfactoria, puesto que es el Jurado Nacional de Elecciones el que determina qué provincia debe acatar la cuota en cada proceso electoral y, por otro lado, la cuota nativa sólo es aplicable a los concejos regionales y municipales, mas no a las elecciones al Congreso de la República. Asimismo, las prácticas de evasión de la norma por parte de los partidos políticos han replicado con la cuota nativa las mismas tácticas identificadas para transgredir la cuota de género: indígenas utilizados como

relleno para completar la cuota, ubicación al final de las listas, la asignación en la misma persona de todas las cuotas (cuota simultánea representada por una mujer indígena menor de 29 años de edad), o en el mejor de los casos, si resulta electa una mujer indígena joven, es objeto de estereotipos machistas y racistas que vulneran el ejercicio de su función⁶⁷. La ausencia de un mandato de posición, aplicable a las tres cuotas existentes (género, nativa y jóvenes), ha impactado de manera negativa en los resultados electorales, que, para el caso de los pueblos indígenas, para el 2010 –por ejemplo– apenas un 7,26% de los inscritos en las candidaturas municipales resultaron electos.

En México, el Instituto Nacional Electoral aprobó en octubre de 2017 un acuerdo por el que establece la obligación a los partidos políticos de postular candidatos indígenas a la Cámara de Diputados por el principio de mayoría relativa, en al menos 12 de los 28 distritos electorales con población preponderantemente indígena (Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán), cumpliendo además el criterio de paridad horizontal de género; es decir, en seis distritos la fórmula debe estar encabezada por una mujer, y en los otros seis por un hombre⁶⁸.

El planteamiento sobre los derechos políticos de los pueblos originarios en la democracia de los pueblos y naciones responde a esa necesidad de hacer explícita la diversidad étnica y cultural y legitimar la voz de quienes han estado subordinados y marginados de los espacios de toma de decisiones.

América Latina, y Guatemala en particular, con una importante población indígena, difícilmente pueda profundizar y perfeccionar su

67 Del Águila, et. al., 2012.

68 En Reforma.com “Ordena INE a partidos postular indígenas”. 28 de octubre de 2017. <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1244704&v=4&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1244704&v=4>

democracia en tanto los pueblos indígenas y afrodescendientes continúen al margen del poder, tanto político como económico. La ceguera y desprecio del sistema respecto a sus intereses, sus necesidades específicas, así como sus iniciativas, no sólo está negando el espacio que les corresponde, legitimado por el hecho de representar más de la mitad de la población, sino que, además, tal subrepresentación, repercute directamente en la discriminación y exclusión de los pueblos indígenas y garífunas de los usufructos del progreso, determinando en consecuencia, que sean estos los más pobres del país.

Desde este análisis se cuestionan asimismo los sistemas de cuotas de género que no incluyen un criterio de inclusión para pueblos indígenas, puesto que la evidencia de los resultados electorales en gran parte de los países de América Latina, ha demostrado que son las mujeres blancas y mestizas las que mayoritariamente se han beneficiado de las mismas, en clara desventaja de las indígenas y afrodescendientes, para quienes se busca justificar su retórica inclusión bajo el principio del falso universalismo, cuando la realidad es que no todas las mujeres son iguales y sus distintas condiciones étnicas determinan diferentes subjetividades, trayectorias y circunstancias de vida. Por tanto, así como los hombres no pueden representar las necesidades e intereses de las mujeres, difícilmente las mujeres blancas

puedan representar también el sentir de dobles y triples discriminaciones como los que sufren las indígenas y afrodescendientes, así como sus contribuciones enriquecidas por miradas diversas.

Reconocer las diferencias y desvelar las múltiples formas de discriminación y exclusión es primordial para poder avanzar hacia la igualdad⁶⁹. De ahí que una nueva corriente de vindicaciones de mujeres diversas propone lo que se reconoce como la “democracia paritaria intercultural”, cuyo fin es

La construcción de una fórmula política que dé cabida a todas las demandas de los sectores subordinados, entre ellos los raciales, los étnicos y los de género, y está atravesada por la reconsideración del actual papel del Estado y un cambio de mentalidad general de todos los sectores de la sociedad nacional, respecto a la idea de democracia representativa y nación homogeneizada⁷⁰.

En un contexto de crisis institucional como el que vive Guatemala y el reclamo extendido por fortalecer la democracia del país y su sistema político, el desafío pasa por apostar en allanar las asimetrías de género, clase y etnicidad, y repensar el desarrollo basado en el enfoque de derechos y la interculturalidad.

5.3. Reformas electorales de tercera generación: La paridad como meta

A la luz de los indicadores de resultados que evidentemente no han alcanzado para satisfacer los indicadores de voluntad política⁷¹

reflejados en los sistemas de cuotas originales, las reformas electorales de la última década van encaminadas a dejar atrás las

69 Vargas, 2017.

70 Campbell y Careaga, 2002. Citado en Campbell (s.f.:2).

71 Valdés y Palacios, 1999.

cuotas como medidas de discriminación positiva para atender lo que precisamente demanda la lucha actual feminista: la paridad como un derecho de la mitad de la población al equilibrio en el poder. Este nuevo enfoque de reformas electorales es lo que algunas autoras llaman 'reformas de tercera generación' o 'tercera ola'⁷². Como ya se señaló, Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y recientemente Argentina, son los países que han promulgado leyes de paridad en reformas pioneras impulsadas desde 2009 hasta 2017 la más reciente.

Mientras las cuotas son medidas especiales temporales, la regulación de la paridad constituye una medida definitiva hacia el logro de la igualdad sustantiva como indicador de la democracia.

Las leyes de paridad promulgadas por los países referidos tienen diferentes alcances, sin embargo, la *Norma Marco de Democracia Paritaria* aprobada y promovida por el Parlamento Latinoamericano, sugiere los siguientes ámbitos de aplicación:

i. Gabinetes de gobierno:

Los cargos directivos y de designación política deberán ser conformados de forma paritaria, es decir, 50% de hombres, 50% de mujeres.

ii. Cargos popularmente electos:

Candidaturas plurinominales:

Con el fin de alcanzar la igualdad de resultados, el modelo paritario contempla el mandato de posición en las listas plurinominales, imponiendo para ello la paridad vertical, por la cual la ubicación de mujeres y hombres debe efectuarse de manera alterna y secuencial (mujer/hombre/mujer/hombre

ó hombre/mujer/hombre/mujer) tanto en los cargos titulares como suplentes.

Candidaturas uninominales:

Las candidaturas a los cargos a diputados/as distritales y las alcaldías deben guiarse por el principio de paridad vertical y horizontal. En el primer caso, la paridad se cumple con la incorporación de candidaturas suplentes con el sexo opuesto al que detenta el cargo de titular.

En el supuesto de paridad horizontal, los partidos políticos deberán equilibrar la participación de mujeres y hombres en los cargos titulares entre los distintos distritos electorales que simultáneamente participan de procesos electorales. En este caso, será el nivel supramunicipal (departamental) de los partidos políticos desde donde se configure la paridad horizontal de las candidaturas a la titularidad de las alcaldías de los distintos municipios que componen la instancia territorial.

La variable histórica o de rotación es un elemento de alternancia que contempla el modelo de paridad representativa para el encabezamiento de las listas plurinominales y uninominales, por el cual, si una lista fue encabezada por un hombre, en el siguiente proceso electoral deberá ser encabezada por una mujer, y viceversa.

iii. Partidos políticos:

Como responsables en la configuración de las listas electorales, los partidos políticos, movimientos y/o candidaturas independientes, deben comprometerse y garantizar que las candidaturas sean diseñadas con ajuste al modelo de paridad vertical y paridad horizontal antes señalados. Pero junto a ello, a nivel interno, los partidos políticos deben garantizar la representación paritaria en la dirección, y crear mecanismos para la

72 Valcárcel, 2010; Freidenberg y Lajas, 2017.

igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, que velen por la incorporación de la perspectiva de género en las agendas electorales y planes de gobierno de sus candidatas/as, así como por el cumplimiento efectivo de los compromisos del partido para con la igualdad de género, lo que contempla también, el control y sanción ante el incumplimiento de cuotas de género y casos de violencia política en razón de género.

Por otro lado, el *Consenso de Quito*, exhorta también a los países a desarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado.

5.4. ¿Qué pasa en Guatemala? Las propuestas y proyectos de reforma en el debate social y político

A partir de la crisis política de 2015 el debate sobre la necesaria reforma electoral reabre a la vez la demanda para revisar el marco legal desde el enfoque de derechos de las mujeres y con ánimo a asentar garantías para la representación política de las mujeres en el país. Sin lugar a dudas, en el marco de las movilizaciones ciudadanas el papel del movimiento feminista y las organizaciones de mujeres fue fundamental, y ha dotado de fuerza a la agenda de las mujeres en el país para posicionar la participación política femenina en particular, dentro del gran espectro de reformas a la Ley Electoral

y de Partidos Políticos que se venía impulsando desde la plataforma ciudadana. El movimiento de mujeres, a su vez, consigue organizarse en dos importantes espacios de articulación e incidencia: por un lado, la Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por el Acceso a la Justicia⁷³; y por otro, la Agenda Política de Mujeres en la Diversidad⁷⁴. Al tiempo que participaron en las mesas de diálogo que convocó el Congreso de la República para revisar hasta cuatro propuestas de reforma, ambas plataformas hicieron importantes labores de cabildeo, presión y resistencia⁷⁵ en defensa de los puntos de

73 Integrada por: Asociación de Profesionales Mayas, Asociación de Mujeres en Estudios Feministas, Asociación de Trabajadoras del Hogar a Domicilio y de Maquila- ATRAHDOM, Asociación Integral en Género y Derechos Humanos para América-ASIGDHA, Asociación Proyecto Miriam, Sindicato de Trabajadoras Domésticas Similares y a Cuenta Propia -SITRADOMSA, Mujeres con Valores Construyendo un Futuro Mejor- MUVAFUM, Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas-UNAMG, Asociación Política de Mujeres Mayas -MOLOJ, Asociación de Abogadas Mayas de Guatemala, Asociación de Mujeres Mayas- MAJAWIL Q' IJ, Convergencia Cívico Política de Mujeres, Organismo NALEB, Voces de Mujeres, Abogadas y Notarias Asociadas, Asociación de Mujeres Alas de Mariposas, Semillas de Mostaza, Revista Dignidad.

74 Integrada por: Asociación de Mujeres en Solidaridad,-AMES, Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres-CODEFEM, Fundación para el Desarrollo Sostenible de las Mujeres, Grupo Guatemalteco de Mujeres-GGM, Red de la No Violencia contra las Mujeres-REDNOVI, Instituto Internacional de Estudios de la Mujer-INTERDEM, Red de Jóvenes por la Incidencia Política-INCIDEJOVEN, Movimiento de Mujeres Indígenas Tz' ununija', Red de Mujeres por la Construcción de la Paz-REMUPAZ, Red Guatemalteca de Mujeres Positivas en Acción-REDMPA, Red de Mujeres Municipalistas, Asociación de Mujeres Alas de Mariposa.

75 Una de las manifestaciones más relevantes fueron los plantones que las mujeres organizadas realizaron frente al Tribunal Supremo Electoral y al Congreso de la República, bajo la consigna "En estas condiciones, no queremos elecciones".

reforma electoral vinculados a incorporar la paridad, alternancia e inclusión de los pueblos indígenas.

Es así como el Tribunal Supremo Electoral presenta el 15 de julio de 2015 la Iniciativa de Ley con registro N.º 4.974, que, recogiendo las propuestas de la ciudadanía, incluye el criterio de paridad y alternancia en el artículo 212 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. La Iniciativa fue dictaminada por la Corte de Constitucionalidad, que concluye expresamente⁷⁶:

[...] la participación de candidatos tanto en las diputaciones, así como para conformar corporaciones municipales deben presentarse quienes se postulan alternándose sus candidatos. Además, se establece que las planillas estarán encabezadas en forma igual tanto por hombres como por mujeres en igual número.

Es importante destacar que esta alternabilidad debe darse para integrar cualquiera de los órganos e instituciones que se regulan en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debiéndose considerar dentro de estas a los partidos políticos, comités cívicos y sus órganos internos, según lo previsto en el artículo 24 y 24 ter, literal d) lo que va dirigido a fortalecer la equidad de participación entre hombres y mujeres.

Por último, se establece la facultad del Tribunal Supremo Electoral de rechazar la inscripción de las planillas que no llenen las especificaciones del artículo antes señalado, se encuentra dentro de las facultades que

el citado órgano electoral posee, así como sus dependencias, de verificar el cumplimiento de los requisitos legales.

En 2016, el Congreso de la República aprobó el Decreto 26-2016 por el cual se hicieron varias reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Sin embargo, pese al dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad, no se incluyeron las reformas propuestas al Artículo 212 al no contar con los votos necesarios para su aprobación. Al tratarse de una ley de rango constitucional, se requieren las 2/3 partes de los votos (105 votos mínimos), en tanto en la sesión donde se discutió la aprobación de la reforma al Artículo 212, fueron 86 los votos a favor, 30 en contra, y 42 ausentes.

Se evidencia un rechazo generalizado a la propuesta de paridad en el seno del Congreso de la República, como se sabe, de mayoría masculina. En palabras de una diputada entrevistada, “*hay una consigna del ‘NO a la paridad’ por parte de los diputados*”⁷⁷. La negación ha dado lugar a otra iniciativa de Ley por parte de la Comisión de Asuntos Electorales, que propone que las listas de postulación a diputados por los sistemas de Distrito Electoral, diputados a Lista Nacional y diputados al Parlamento Centroamericano, deberán estar integradas por hombres y mujeres con al menos el 30% de representación para cada uno, y en ningún caso podrán ir más de dos personas del mismo sexo de manera consecutiva.

El movimiento organizado de mujeres se opone a dicha Iniciativa puesto que excluye a las corporaciones municipales, los órganos e instituciones que se regulan en la Ley Electoral y de Partidos Políticos (partidos políticos, comités cívicos y sus órganos internos).

76 Dictamen 4528-2015 de la Corte de Constitucionalidad a la Iniciativa N° 4974.

77 En entrevista personal. 17 de octubre de 2017.

Además, viola el principio de igualdad al establecer un porcentaje que no representa la diversidad y composición poblacional, lo cual permitirá que se mantenga la exclusión de mujeres y pueblos indígenas. Y el hecho de que dos personas del mismo sexo puedan ser inscritas de manera consecutiva favorecerá que esas dos personas sean hombres, así de cinco candidaturas, cuatro serán hombres y sólo una mujer (dos hombres encabezarán la lista, después una mujer y posteriormente dos hombres).

De otro lado, hasta octubre de 2017 se discutía sobre una iniciativa a favor de desbloquear las listas de postulación (voto preferente), lo cual, en caso de darse un sistema de cuotas o paridad y alternancia, atentaría contra su eficacia, al dejar en la voluntad del electorado la elección de las y los candidatos sin atender al mandato de posición y porcentaje de participación de hombres y mujeres. Asimismo, existe una iniciativa de ley impulsada por la Comisión Específica de Asuntos Electorales, que propone la creación de subdistritos, es decir, distritos electorales más pequeños a los actuales. Sobre este punto en particular, la diputada Sandra Morán señalaba:

Creo que elegir a la persona es importante, pero ahí las mujeres vamos perdiendo porque la cultura política no elige mujeres. Los pueblos indígenas también pierden porque el racismo es terrible. En relación a los distritos, divididos o subdivididos, los partidos políticos de izquierda perdemos, porque en los subdistritos se dan los bipartidismos. ¿Y cuáles son los partidos grandes? Los de izquierda claro que no⁷⁸.

Las vindicaciones del movimiento organizado de mujeres no han cesado y a través de distintos espacios vienen promoviendo ampliar el conocimiento sobre las desigualdades de género existentes en el plano político, y los alcances y objetivos de la reforma electoral que proponen. Tanto así, que profundizar en el tema cada vez con mayores conocimientos y experiencias comparadas con los sistemas vigentes en otros países de la Región, ha dado lugar a una nueva propuesta de redacción para el Artículo 212 bis en la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, elevada por diversas organizaciones.

78 En entrevista personal. 18 de octubre de 2017.

Propuesta de redacción para el Artículo 212 bis en la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos

Proponentes: Convergencia Ciudadana de Mujeres –Converge Mujeres-, la Asociación Política de Mujeres Mayas –MOLOJ-, la Asociación de Mujeres Alas de Mariposa, las organizaciones que integran la Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por el Acceso a la Justicia en Guatemala y Acción Ciudadana.

Artículo 212 bis. Paridad, alternancia e inclusión de pueblos indígenas en la representación. Las listas de postulación para candidatos a diputados por los sistemas de distrito electoral, lista nacional, corporaciones municipales, Parlamento Centroamericano y binomio presidencial, que los integrantes de las asambleas partidarias presenten en sus respectivas asambleas, deberán estar integradas paritariamente por hombres y mujeres e inclusión de Pueblos Indígenas. El orden de postulación debe alternarse entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por una mujer siga la ocupada por un hombre y viceversa, para que se participe igualitariamente tanto en número como en posición de casillas con el cincuenta por ciento de representación para cada uno de los sexos; en ningún caso podrán participar dos personas del mismo sexo de manera consecutiva.

Del mismo modo, el orden de postulación y alternancia debe aplicarse para incluir tanto a mujer indígena y a hombre indígena de las diferentes comunidades lingüísticas originarias del país, de manera que a una posición ocupada por una persona indígena le debe seguir la ocupada por una persona ladina o mestiza, o viceversa, para que sea tomada en cuenta la diversidad étnica del país.

Las listas de postulación a cargos a elección popular deberán incluir tanto a mujeres indígenas como a mujeres ladinas o mestizas y hombres indígenas y ladinos o mestizos en similar proporción a la composición étnica del distrito electoral que corresponde a la respectiva lista, basado en las cantidades del padrón electoral del evento en el que se participa. En los distritos electorales con predominante población indígena el primer lugar de las listas de postulación deberá ser ocupado por una mujer indígena o por un hombre indígena.

Esta alternancia también debe darse para integrar cualquiera de los órganos e instituciones que se regulan en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debiéndose considerar dentro de estas a los partidos políticos, comités cívicos y sus órganos internos.

El Tribunal Supremo Electoral deberá rechazar la inscripción de las listas que no llenen las especificaciones del presente artículo.

La anterior propuesta de reforma explicita los alcances sobre los cargos de elección popular formulados en la Iniciativa 4.974, con el fin de no dar lugar a interpretaciones que atenten contra la participación de las mujeres en las candidaturas. Además, aclara el criterio de

paridad y alternancia, y advierte que en ningún caso podrán participar dos personas del mismo sexo de manera consecutiva. Por otro lado, mientras que en la Iniciativa 4.974 se plantea la participación de los pueblos indígenas de manera proporcional al censo, en la

última propuesta se recoge el orden de postulación y alternancia entre población mestiza e indígena, en proporción a la composición étnica del distrito electoral, destacando que deberá ser un hombre o mujer indígena quien encabece las listas de postulación en aquellos distritos con predominio de población indígena.

En octubre de 2017, en sesión de la Comisión Específica de Asuntos Electorales sobre la reforma electoral, la propuesta de paridad vuelve al debate, con un repudio incluso agresivo y comentarios misóginos por parte de algunos legisladores, por lo que, en la votación final, la inclusión de la paridad no obtuvo el apoyo necesario y de momento sigue descartada de las reformas. Sobre el suceso acontecido, el presidente del Tribunal Supremo Electoral, Mario Guerra Roldán, manifestaba que *“el problema es que quienes tienen que legislar se ven afectados por las reformas y será difícil que sacrifiquen sus intereses. [...] Ellos nunca van a ceder en sus privilegios que se autorecetan”*⁷⁹.

Por su parte, sobre el mismo asunto, la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), publicó un Posicionamiento institucional ante el rechazo de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, relacionadas de manera particular con la paridad de género en las elecciones generales, manifestando *“su preocupación en virtud de que esta acción perpetúa las prácticas sistémicas que limitan el ejercicio de derechos humanos, participación política y autonomía de las mujeres guatemaltecas, tomando en consideración que representan a más del 50% de la población”*⁸⁰.

No obstante, a la fecha del presente informe, las iniciativas de reforma vinculadas a la paridad y alternancia continúan en rechazo constante en el seno de la discusión legislativa y se corre el riesgo de llegar a las elecciones de

2019 sin la necesaria transformación del sistema electoral, garante con los derechos políticos de las mujeres. La puja entre la demanda de las organizaciones de mujeres y el poder legislativo no parece tener punto de encuentro alguno, contexto sobre lo que el investigador de ASIES, José Carlos Sanabria, pronostica:

Como la posición radical de muchas organizaciones sociales de mujeres es paridad y alternabilidad, en términos de negociación, los partidos políticos han sido bastante hábiles. Entonces han propuesto que antes de la paridad, se parta con las cuotas. Entonces han planteado una cuota del 30%. Así es como los políticos les tienen tomado el pulso a las organizaciones de mujeres. Como saben que ellas no van a ceder y van a rechazar la cuota, entonces es más fácil para ellos, porque podrán salvar la situación diciendo ‘nosotros estamos dispuestos a esto, pero son ustedes las que no quieren’⁸¹.

En el mismo sentido, una de las diputadas entrevistadas señalaba: *“Las organizaciones reivindican ‘paridad o nada’, y la respuesta de la Comisión Específica de Asuntos Electorales es NADA”*.

Las esperanzas están puestas en la propuesta de reforma electoral que el 24 de noviembre de 2017 entregó el Tribunal Supremo Electoral al Congreso de la República, y que recoge la demanda de las organizaciones de mujeres. Esta propuesta se centra en cinco ejes específicos: paridad de género, inclusión étnica y grupos vulnerables, democracia interna de los partidos políticos, postulación y elección de candidatos, imposiciones de órganos públicos y fortalecimiento al Tribunal.

79 En Prensa Libre. Guatemala, 19 de octubre de 2017.

80 Comunicado de la Secretaría Presidencial de la Mujer. Guatemala, 19 de octubre de 2017.

81 En entrevista personal. 18 de octubre de 2017.

Finalmente, se hace inexcusable recordar que aun cuando Guatemala ha ratificado el Protocolo de la CEDAW, la omisión hacia las recomendaciones se mantiene sin que se haya podido avanzar en una medida concreta que garantice la representación equitativa de mujeres y hombres en el país. En las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, emitidas en el 43^{er} período de sesiones del 19 de enero al 6 de febrero de 2009, se exhortaba ya a Guatemala expresamente:

El Comité insta al Estado parte a que no retroceda en su empeño de enmendar la Ley Electoral y de Partidos Políticos con objeto de garantizar la participación equitativa de las mujeres en el proceso electoral, así como en sus resultados, estableciendo un porcentaje mínimo de mujeres. El Comité alienta al Estado parte a que adopte medidas sostenidas, incluidas medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general No. 25 del Comité, para incrementar rápidamente la representación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y pública, en particular en los

órganos electivos y los puestos gubernamentales a todos los niveles. El Comité también propone que el Estado parte ejecute programas de capacitación sobre liderazgo destinados a las mujeres y lleve a cabo campañas de concienciación sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de decisiones como requisito democrático, y que evalúe el efecto de esas medidas. El Comité pide al Estado parte que acelere el proceso de expedición de tarjetas de identidad a todas las mujeres que reúnan las condiciones. (Párrafos 25 y 26, página 6).

La ausencia de un sistema de cuotas que garantice un piso mínimo de participación femenina en las postulaciones electorales ha inclinado la balanza a favor de los liderazgos tradicionales masculinos, anquilosados en el poder político y poco receptivos a la incorporación de las mujeres como titulares de derechos. Las resistencias a la aprobación de los distintos proyectos de ley de cuotas, rebatiendo los argumentos que la justifican, retrasando revisiones e informes, y no sancionando una iniciativa con más de 25 años de demanda social, están dejando a Guatemala a la cola de las reformas electorales que vienen impulsando democracias más inclusivas y equitativas.

6. Analizando el discurso de resistencia al sistema de cuotas y propuestas de paridad: Desmontando la narrativa patriarcal

No es ajeno que la propuesta de paridad en Guatemala tiene más detractores que adeptos. Se oye, se lee y se ve cómo las resistencias se alimentan de argumentos patriarcales que no sólo buscan minusvalorar la participación política femenina, sino además banalizar la necesidad de una ley que garantice el acceso al poder por parte de las mujeres.

El presente estudio ha permitido relevar parte de la narrativa extendida entre los detractores a los sistemas de cuotas y al modelo de paridad, que necesitan ser rebatidos con contraargumentos que ayuden a cortar con esos imaginarios sociales, con discursos sólidos con base en el enfoque de derechos, y por supuesto, desde la perspectiva de género y derechos de las mujeres.

Argumentos detractores a los sistemas de cuotas/paridad

A la representación se debería acceder estrictamente por meritocracia, y con las cuotas se daría la entrada fácil a mujeres no calificadas, que completarían las listas sólo como 'adorno'.

Además, no hay mujeres formadas o capacitadas para la gestión política.

Contraargumentos desde el enfoque de género y derechos

Si bien se insiste en ello para rechazar las leyes de cuotas, la realidad es que la meritocracia no es un marco que se amplíe a los hombres como medida para validar sus cargos de representación o designación política. Los hombres que llegan al poder no han tenido que pasar por una escuela de formación política como condición al cargo, y tampoco han demostrado tener las capacidades inherentes a la función. La grave crisis institucional y política guatemalteca refleja precisamente la incapacidad de gobierno que tienen sus representantes –mayoritariamente hombres–, que han llegado y se mantienen en el poder, no por meritocracia, sino en base a estrategias clientelares, de corrupción, caciquismo político, amiguismo y compadrazgo, o, en el mejor de los casos, aprendiendo a gestionar la 'cosa pública' durante sus mandatos, con desaciertos también como consecuencia de la inexperiencia. Desaciertos que mantienen al país en una larga y constante crisis política ante reiterados y constatados casos de corrupción e ineptitud.

Argumentos detractores a los sistemas de cuotas/paridad

Contraargumentos desde el enfoque de género y derechos

La representación y la política deben ser universalistas. Da igual si gobiernan hombres o mujeres

Está constatado que las experiencias concretas de vida de hombres y mujeres son distintas, por tanto, las necesidades específicas de unos y otras dan lugar a distintos intereses, que deben tener cabida en la toma de decisiones. En la misma proporción, la diversidad étnica debe ser incluida, para que “nadie quede fuera”. Contando con que las mujeres son más de la mitad de la población, en la medida en que no estén representadas las voces de mujeres y hombres en paridad, la democracia es incompleta y débil.

No es indispensable una Ley de Cuotas, puesto que, si las mujeres quisieran de verdad a más mujeres en las candidaturas, las Secretarías Generales que en este momento lideran algunos partidos, habrían apostado por imponer la aplicación de cuotas internas, y no lo han hecho.

Más allá de las cuotas voluntarias (que en este momento se incumplen por parte de dos partidos políticos que sí las contemplan), la única vía por la que se garantizan los derechos es por la vía legal y más aún, por la vía constitucional. La voluntad política no es suficiente. Para asentar bases sólidas hacia la igualdad sustantiva es preciso pasar de las políticas de gobierno a políticas de Estado, con base en un marco jurídico garante con los derechos de las mujeres.

Un sistema de cuotas no podría garantizar la idoneidad y honorabilidad de las mujeres candidatas y electas.

¿Qué se entiende por idoneidad y honorabilidad cuando es un criterio sólo aplicable a las mujeres? Tanto mujeres como hombres deberían ser competentes e intachables para poder ejercer un cargo electo, pero no es admisible que para el caso de las mujeres se apliquen criterios distintos acerca de la honorabilidad, por ejemplo, como los relativos a su vida privada o su responsabilidad como madres, que, para el caso de los hombres, por el contrario, no suele ser motivo de observancia o censura.

Argumentos detractores a los sistemas de cuotas/paridad

Una cuota mínima del 30% con secuencialidad en la listas de una persona de sexo opuesto después de dos del otro sexo, es actualmente la alternativa más pragmática y realista a la propuesta de paridad, porque las mujeres pueden tener más opciones de candidatura que las que actualmente mantienen.

El sistema paridad viola el precepto constitucional, que es la libertad de decidir.

El concepto de paridad 'es discriminatorio' en el sentido que si se escoge a un hombre y llega otro muy capacitado no se le puede postular porque le toca a una mujer.

Contraargumentos desde el enfoque de género y derechos

La evidencia empírica sobre la aplicación y resultados de los sistemas de cuotas en el resto de países latinoamericanos refleja que éstas se imponen no como un piso mínimo de participación, sino como un techo máximo a sus candidaturas. Esto podría atender contra los adelantos logrados por las mujeres que en algunas listas han representado hasta más del 40 o 50% de las candidaturas, en cuyas formaciones, los partidos políticos optarían por reducir, amparados por una cuota que no los obligaría a postularlas en más del 30% de las listas. Asimismo, el hecho de que dos personas del mismo sexo puedan estar consecutivamente en una lista, limita aún más las candidaturas femeninas, puesto que no solo se va a dar preferencia a los hombres en esos dos lugares, sino que podría reducirse todavía más la presencia de mujeres como cabeza de listas.

La libertad de decidir no puede ser la excusa para atender contra los derechos fundamentales de las personas, como los derechos políticos de las mujeres y el derecho a la igualdad. La paridad, en todo caso, es garantista de la igualdad, en tanto queda en la ciudadanía el derecho de decidir y elegir, de entre sus preferencias, a sus representantes, escogiendo, equitativamente, a los hombres y mujeres que formarán gobierno.

Discriminatorio es excluir a la mitad de la población. El problema de fondo aquí es que los hombres no quieren perder sus privilegios. Con una ley de paridad, tales privilegios tambalean, y la forma más fácil de atacar la propuesta es poner en duda la capacidad de las mujeres para ser candidatas y completar listas, siendo que en el caso de ellos sus competencias no han sido la variable prioritaria en la asignación del orden de postulación, sino más bien cuestiones vinculadas al amiguismo, favoritismo político, capacidad de financiar campañas electorales, entre otras.

Argumentos detractores a los sistemas de cuotas/paridad

Aprobar la paridad de género sería abrir la puerta para que los homosexuales participen en los comicios.

A las mujeres no les gusta la política, no quieren participar.

Contraargumentos desde el enfoque de género y derechos

La paridad democrática es una reivindicación de quienes representan más de la mitad de la población, las mujeres y los pueblos indígenas. No se trata de una minoría o un colectivo.

La paridad, en cualquier caso, sí defiende una democracia plural e inclusiva, que incorpore las voces diversas de la ciudadanía. Asimismo, los derechos políticos, son derechos humanos, y por tanto, inalienables a la condición humana con independencia del sexo, pertenencia étnica u orientación sexual. *“Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”⁸².*

Por un lado, es crucial reconocer que el orden político es poco amable con las mujeres. Las relaciones dentro de esta esfera se dan en un entorno altamente patriarcal y machista, que tiende a alejar a las mujeres. Las constantes discriminaciones hacia las mujeres, el descrédito acerca de sus capacidades, la competencia desleal, la violencia política en razón de género, son parte de las principales causales por las que las mujeres suelen desistir de su vocación política.

Por otro lado, mientras no se transformen las relaciones de trabajo del ámbito privado para un ejercicio co-responsable, y sigan siendo las mujeres quienes asuman la mayor carga de tareas domésticas y de cuidado al interior de los hogares, las dificultades para ellas adentrarse en una carrera política son, a la vista, mucho más complicadas que las que tienen los hombres.

En función de lo anterior, los sistemas de cuotas adquieren todo el sentido, puesto que buscan equilibrar las oportunidades de las mujeres al reconocer que tienen dificultades añadidas para participar en política.

Fuente: Elaboración propia

82 Declaración Universal de Derechos Humanos.

7. Sororidad⁸³ en la agenda política de las mujeres: Pactos, estrategias y lecciones aprendidas

Las mujeres organizadas a través de la Alianza Política de Mujeres y Mujeres Indígenas por el Acceso a la Justicia y la Agenda Política de Mujeres en la Diversidad⁸⁴ identificaron en los organismos de cooperación internacional importantes aliados para fortalecer y legitimar su causa a favor de la reforma electoral. ONU Mujeres representó un aval clave en todo este proceso, que asimismo propició espacios de diálogo con otras instancias como la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas y con la Unión Europea. El objetivo: poner de manifiesto el aporte que el movimiento de mujeres y feminista, junto a las mujeres indígenas, han realizado en la construcción de la paz y la democracia, resaltando la incesante lucha que a lo largo de los últimos años vienen realizando para impulsar un marco legal que garantice la paridad, alternancia e inclusión de los pueblos indígenas en el poder político del país.

Junto a lo anterior, las estrategias de cabildeo con actores políticos han sido un punto esencial para el posicionamiento de la agenda de las mujeres en el marco del proceso legislativo. Se realizaron reuniones de acercamiento con diputadas, diputados, magistrados del TSE, a través de las cuales las mujeres manifestaban la necesidad de reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Exhortaron a la responsabilidad de las dos fuerzas mayoritarias del

Congreso dando seguimiento a los debates legislativos y exigiendo el compromiso público para respaldar las reformas. Asimismo, la Alianza realizó acciones con jefes de bancada y secretarios generales de ambos partidos políticos, entregando cartas para hacer de su conocimiento la necesidad de reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos, retomando lo planteado en la iniciativa 4.789 presentada por el Tribunal Supremo Electoral⁸⁵.

Trabajar en el posicionamiento de la agenda en los medios de comunicación ha sido estratégico para colocar el tema en el debate social y político acerca de la necesidad de reformar la ley electoral desde un enfoque garantista con los derechos de las mujeres. En esta línea se volvió a contar con el apoyo de ONU Mujeres para hacer acercamientos y abrir espacios con diferentes medios, tanto televisivos como radiales y digitales, lo cual permitió extender a la población guatemalteca por qué es importante que las mujeres participen en condiciones de igualdad en el poder y toma de decisiones, y por tanto, la necesidad de reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos que ignora hasta el momento ese valor al no contemplar garantías legales a la participación política femenina.

Cuando se desveló el entramado de corrupción en 2015, alzar la voz en las calles

83 Sororidad, del latín *sóror*, *sororis*, hermana, e-idad, relativo a, calidad de. Enuncia los principios ético-políticos de equivalencia y relación paritaria entre mujeres. Toma componentes semánticos de la hermandad y tiene vocación de completar el concepto de fraternidad, término disimétrico respecto del femenino y del que históricamente se ha excluido a las mujeres (Proyecto Litoral, 2006).

84 Alianza Política de Mujeres y Mujeres Indígenas por el Acceso a la Justicia; y Agenda Política de Mujeres en la Diversidad.

85 En "Sistematización del proceso de participación, articulación y coordinación emprendidas por las organizaciones de mujeres, mujeres indígenas y feministas, en torno a las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos".

fue un revolucionario momento para la ciudadanía guatemalteca que claramente abrió paso firme gracias a la presencia de las mujeres. Todos los sábados desde abril hasta septiembre de 2015, a las tres de la tarde, las mujeres, mestizas, mayas, garífunas y xincas, las urbanas, las campesinas, las ancianas, las académicas, las analfabetas, las jóvenes, las niñas, se unieron a las manifestaciones para reclamar justicia y un sistema democrático transparente y comprometido con la igualdad. Las mujeres, igual que lo hicieron en los procesos de construcción de la paz, se sintieron llamadas a sumar y ser parte de un momento histórico para la democracia del país.

Junto a lo anterior, fue ampliamente positiva la labor de auditoría social que realizaron las mujeres sobre la clase política. Durante el proceso de crisis, las mujeres organizadas interpusieron recursos de amparo contra los diputados y diputadas de las dos bancadas mayoritarias del Congreso que faltaban a sus obligaciones como representantes electos en respuesta a la posición de sus partidos con respecto a las reformas planteadas. Si bien esta acción no ha tenido respuesta por parte de la Corte de Constitucionalidad, supone una importante estrategia de auditoría que ha coadyuvado a reconocer el poder de presión y movilización que pueden alcanzar las mujeres.

8. ¿Cuáles son los desafíos en Guatemala para propiciar la paridad política? Reflexiones finales y recomendaciones

Visibilizar las desigualdades y brechas de género que existen en el orden político del país permite a la vez reconocer los retos y desafíos para allanar las asimetrías y que, por tanto, ameritan urgentes y eficaces medidas que tiendan a garantizar la igualdad de género en los espacios de poder y toma de decisiones.

Medidas que inicialmente hacen necesaria y urgente una reforma electoral, con alcance no sólo en las elecciones populares sino también al interior de la organización y dinámicas políticas tanto de partidos políticos como del propio Tribunal Supremo Electoral como órgano rector de la democracia electoral.

La meta de la agenda de las mujeres guatemaltecas es que las reformas al artículo 112 Bis de la CAE de la Ley de Partidos Políticos sean aprobadas en 2018 para que su aplicación tenga lugar en las elecciones generales de 2019.

De no conseguir la aprobación de la reforma, la representación política de las mujeres continuará en clara desventaja respecto a los hombres, lo cual no sólo afecta a la democracia en términos cuantitativos, sino que, a menos mujeres en los espacios de toma de decisión, menos serán incorporados en la política pública sus asuntos específicos e intereses de género.

En un escenario de perniciosas resistencias hacia un modelo democrático paritario y visualizando una incierta garantía legal para las candidaturas femeninas en las próximas elecciones generales, resulta necesario pensar en estrategias complementarias a la propuesta de reforma electoral.

Es imprescindible articular alianzas y propiciar pactos con partidos políticos, especialmente con las representantes femeninas. Asimismo, sensibilizar, hacer lobby e incidencia política, a fin de sumar apoyos a la causa, y propiciar compromisos tanto institucionales como individuales.

La democratización interna de los partidos políticos, la creación o ampliación de cuotas voluntarias dentro de los partidos, el fortalecimiento del Foro de Diputadas y la Comisión de la Mujer del Congreso, apostar por la formación política de las mujeres, son algunas de las estrategias que pueden contribuir de manera decisiva a la meta de la paridad democrática en el país.

Es importante reconocer también que la paridad cuantitativa no es la meta final, ni es suficiente para la democracia paritaria en su acepción más amplia. Se parte del convencimiento de que cuanto más miradas y voces de mujeres diversas participen en la esfera política, más inclusiva y sensible al género será la gobernabilidad democrática. El establecimiento de un sistema de paridad en la reforma electoral contribuiría a poder actuar sobre las causas inmediatas de las brechas de género en el poder, en términos de ampliar la participación cuantitativa de las mujeres. Pero es fundamental también actuar sobre las causas subyacentes, fomentando el liderazgo y las capacidades de representación sustantiva por parte de las mujeres; y en las causas estructurales, propiciando la sensibilización (en especial en los partidos políticos y medios de comunicación) y la incidencia política acerca de la importancia que tiene el equilibrio representativo de tal

manera que las mujeres puedan abogar de manera más decisiva en la toma de decisiones aportando su visión y enfoque sobre el desarrollo desde la comprensión de las distintas subjetividades y necesidades específicas de las mujeres, así como sus intereses estratégicos.

Para el adelanto de las mujeres de Guatemala es prioritario y urgente estimular su participación política, empezando por promover espacios de concienciación desde el enfoque de derechos e igualdad de género, y acompañar aquellos liderazgos vocacionales que desean proyectarse en la vida política pero que en numerosas ocasiones se encuentran condicionados o retraídos por los distintos obstáculos que las limitan. Resulta imprescindible que las mujeres que tienen la oportunidad de participar o incidir en los espacios de consulta, toma de decisión o poder, incorporen un discurso y un compromiso con la agenda de la igualdad. A través de acciones de sensibilización y capacitación se debe apostar para que las mujeres puedan aportar a la política una visión del poder y del liderazgo transformador (frente a liderazgos tradicionales que replican modelos masculinos). Liderazgos 'que marquen la diferencia' y que rompan con la dinámica patriarcal y promuevan una gestión pública basada en el enfoque de derechos humanos y de igualdad de género.

En este mismo sentido, es fundamental fortalecer la sororidad de las mujeres líderes y políticas desde la conciencia de género. El reto pasa por promover pactos para la acción articulando una agenda política de defensa de los derechos humanos de las mujeres, desde los distintos espacios y plataformas políticas de las que se forme parte. Porque el género, como bien señala Marcela Lagarde (2012:314):

[...] se empodera cuando se pasa de la discrepancia, de la imposibilidad

de acuerdo, a la alianza política y colectiva entre mujeres diversas, mutuamente reconocidas y autorizadas, cuyo encuentro suma esfuerzos, potencia la fuerza y las acciones de las mujeres para eliminar la opresión y lograr nuestro bienestar.

Para lograrlo, resulta estratégico fortalecer la articulación de las mujeres políticas y la concertación interpartidaria a través del empoderamiento del Foro de Diputadas al Congreso de la República, así como consolidar una red de mujeres autoridades locales que logren acuerdos comunes para promover medidas favorables a los derechos de las mujeres, que trasciendan a las ideologías partidarias, para reconocer que hay intereses estratégicos que las mujeres comparten y deben ser defendidos de manera concertada en un engranaje que entiende que todas las piezas son necesarias e importantes para poder avanzar desde la identidad que comparten las mujeres.

Junto a lo anterior, es importante visibilizar la violencia política que existe contra las mujeres y reconocer que una imposición normativa de cuota o paridad es probable que dé lugar a un incremento de agresiones contra aquellas que participan en la esfera política, tal como se ha venido advirtiendo que pasa en toda la Región tras normativas que imponen a los partidos la incorporación femenina. La Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres advierte en este sentido:

Que el problema de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres pone de manifiesto que el logro de la paridad política en democracia no se agota con la adopción de la cuota o de la paridad electoral, sino que requiere de un abordaje integral que asegure por un lado, el acceso

igualitario de mujeres y hombres en todas las instituciones estatales y organizaciones políticas, y por otro, que asegure que las condiciones en el ejercicio están libres de discriminación y violencia contra las mujeres en todos los niveles y espacios de la vida política.

Por lo tanto, es imprescindible que, junto a la propuesta de reforma hacia la paridad, se trabaje paralelamente en generar conciencia sobre la violencia política en razón de género, en que se tipifique como un delito electoral y penal, y por supuesto, tomar medidas para sancionarla y promover su erradicación. Mientras las mujeres se vean expuestas a situaciones de violencia política por motivos de género, sus derechos políticos estarán permanentemente coartados. Especial atención hay que prestar a las manifestaciones de violencia política hacia las mujeres en el ámbito municipal, donde este fenómeno tiende a ser normalizado y donde el caciquismo y la presencia de redes clientelares y de corrupción, junto al marco normativo de ciertas comunidades indígenas, imponen 'su orden', ajeno e invisible a eventuales sistemas de protección.

Revisar el marco de relaciones y roles de género es una cuestión que no puede dejar de obviarse. Las mujeres no estarán en igualdad de condiciones si el cuidado sigue recayendo exclusivamente en ellas. Mientras la división sexual del trabajo se mantenga, las mujeres tienen limitaciones importantes

para su desarrollo en la vida profesional, social y política. La corresponsabilidad en el ámbito doméstico, así como la autonomía económica de las mujeres constituyen premisas elementales para su plena ciudadanía y la igualdad sustantiva.

Las leyes, y el fortalecimiento de los liderazgos femeninos, tampoco son garantía de la transformación deseada. La arraigada cultura patriarcal, el racismo y los altos niveles de corrupción y clientelismo político deben ser erradicados para avanzar hacia la democracia paritaria, lo que exige una apuesta simultánea por mejorar la cultura política del país, desde los partidos políticos, las instituciones públicas, el sistema educativo, los medios de comunicación y el electorado. Promover la toma de conciencia acerca del valor de la democracia representativa, de la ética y la transparencia, del voto responsable, así como el valor del pluralismo y la igualdad.

La agenda de la paridad no debiera ser un asunto sólo de las mujeres guatemaltecas, y mucho menos banalizado por provenir de ellas. La paridad en la democracia es competencia de todos y todas, y son especialmente las instituciones del Estado las que debieran profundizar en su apuesta por fortalecer la gobernabilidad incorporando de manera equitativa a quienes representan a más de la mitad del país. Porque como bien afirma Michelle Bachelet (2010) *"cuando una mujer entra en política, cambia la mujer. Pero cuando muchas mujeres entran en la política, cambia la política"*.

Bibliografía

- ACOBOL -Asociación de Concejalas de Bolivia (2013): El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad. GIZ, La Paz.
- ASIES (2016): La participación política de las mujeres en el proceso electoral de 2015. Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Guatemala.
- BAREIRO Line (2017): Participación política de las mujeres y representación paritaria: Retos para una efectiva gobernabilidad democrática. En Anales de la III Cumbre Iberoamericana de Agendas Locales de Género. Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada.
- BARRERA BASSOLS Dalia y MASSOLO Alejandra (coords) (2003): Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina. *En Memoria del Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales*. Inmujeres, México.
- BLANCO Ligia Ixmucané (2017): Mujeres y Violencia Política: un acercamiento a una realidad poco nombrada, los casos de Guatemala, El Salvador y Honduras. Trabajo preparado para su presentación en el 9° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Montevideo.
- BONDER Gloria (comp.): Ejercicio de los derechos y participación de las mujeres en los espacios locales: promesas y realidades de la descentralización en América Latina. FLACSO-IDRC, 2013. Buenos Aires.
- CEDAW Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Estado de Guatemala. 2009
- CIDH (2017): Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- CIDH (2015): Situación de los derechos humanos en Guatemala. Informe país. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- CIDH (2011): *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*. CIDH/ OEA.
- CEPAL (1999): Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile
- CLADEM (2008): Reporte Alternativo sobre el cumplimiento del Estado de Guatemala de los compromisos de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres – CLADEM, Guatemala.
- COBO Rosa (2002): Democracia paritaria y sujeto político feminista. En *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, Granada.

- CODEFEM (2011): Las mujeres y su trascendencia política en espacios comunitarios y municipales. Promoción y defensa de sus derechos. Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala, Guatemala.
- DEL ÁGUILA Alicia et. al (2012): *Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú: aportes para el debate*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral / Jurado Nacional de Elecciones, Lima.
- CAMPBELL BARR Epsy (sin fecha): *La democracia intercultural paritaria: El verdadero desafío democrático del siglo XXI*.
- FREIDENBERG Flavia y LAJAS GARCÍA Sara (2017): Leyes vs. Techos. Evaluando las reformas electorales orientadas a la representación política de las mujeres en América Latina. En *Documentos de Trabajo N° 196: Derecho electoral y procesos democráticos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.
- JOHNSON Niki (2006): Actuación parlamentaria y diferencias de género en Uruguay. En *Revista Política, N° 46, pp. 173-198*. Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- LAGARDE Marcela (1999): *Claves feministas para liderazgos entrañables*. Universidad de las Mujeres, Managua.
- LAGARDE Marcela (2012): *El feminismo en mi vida. Hitos, claves y topías*. Instituto de las Mujeres de Ciudad de México, Ciudad de México.
- LEMUS Jonatán (2012): Democracia interna de los partidos guatemaltecos: un desafío pendiente. En *Partidos políticos guatemaltecos: Dinámica internas y desempeño*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Guatemala.
- LLANOS Beatriz y MARTÍNEZ Marta (2016): *La democracia paritaria en América Latina: los casos de México y Nicaragua*. Comisión Interamericana de Mujeres. Washington DC.
- LLANOS Beatriz y ROZA Vivian (2015): *Partidos políticos y paridad: Un desafío de la democracia en América Latina*. BID / IDEA Internacional. Washington DC.
- LUX DE COTÍ Otilia (2011): La participación política de las mujeres indígenas: importantes desafíos. En *Pensamiento iberoamericano N° 9*. Madrid.
- MASSOLO Alejandra (2007): *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. UN-INSTRAW, Santo Domingo.
- MONTENEGRO Nineth (2002): *El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala*. Idea Internacional, Guatemala.
- Movimiento de Mujeres Indígenas Tz'ununija' (2012): Informe alternativo sobre la situación de mujeres indígenas en Guatemala, presentado al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, segundo examen periódico universal al Estado de Guatemala.
- PNUD (2016): Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.

- QUEIROLO Graciela (2005): *La mujer en la sociedad moderna a través de los escritos de Victoria Ocampo (1935-1954)*. X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Universidad Nacional del Rosario - Universidad Nacional del Litoral, Rosario.
- RODRÍGUEZ Alicia, DE LEÓN Juan Carlos & AVILA Lidda (2010): *Análisis del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género*. UN-INSTRRAW, Guatemala.
- SANTA CRUZ Wendy (sin fecha): *Presencia de mujeres y hombres en el Estado de Guatemala Cargos por elección popular y por nombramiento, 1985-2016*. Instituto Nacional Democrata, Guatemala.
- SEGATO Rita (2016): *La guerra contra las mujeres*. Edit. Traficantes de sueños, Madrid.
- TELLO Flavia (2013): *La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género*. Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada, España.
- VALCÁRCEL Amelia (2010): *¿A qué llamamos paridad? En Iberoamérica en la hora de la igualdad. Documentos de trabajo Nº 50*. Fundación Carolina, Madrid.
- VALCÁRCEL Amelia (1995): *Feminismo y poder político*. En Cándida Martínez López (comp.). *Feminismo, ciencia y transformación social*. Universidad de Granada, Granada.
- VARGAS, Virginia (2017): *El espacio público y la agenda política de las mujeres*. En *Anales de la III Cumbre Iberoamericana de Agendas Locales de Género*. Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada, España.
- VÁSQUEZ V. Sofía; GALICIA NÚÑEZ Elena Patricia y MONZÓN Ana Silvia (2013): *Entre la realidad y el desafío: mujeres y participación política en Guatemala*. ONU Mujeres, Guatemala.
- CIDR (2015): *Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Guatemala.
- PNUD (2016): *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD (2013): *¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de la participación política de las mujeres en los gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe*. PNUD, Panamá.
- TSE (2015): *Memoria de Elecciones Generales y al Parlamento Centroamericano 2015*. Tribunal Supremo Electoral, Guatemala.
- VALDÉS Teresa y PALACIOS Indira (1999): *Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- _____ (2015): *Sistematización del proceso de participación, articulación y coordinación emprendidas por las organizaciones de mujeres, mujeres indígenas y feministas, en torno a las reformas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos*. Guatemala.



ONU Mujeres
Oficina de País - Guatemala
13 calle 8-44, zona 10
Edyma Plaza, nivel dos
Tel: +(502) 2327-6373
Website: <http://unwomen.org/es>
Facebook: ONU Mujeres
Guatemala