



Diciembre | 131
2012

Serie Informe SOCIEDAD Y POLÍTICA

Mujer y Política

**Silvia Baeza V.
María Teresa Muñoz G.
Jorge Ramírez R.**

ISSN 0718-4093

Silvia Baeza V. es abogado de la Universidad de Chile, diplomada en Derecho Público Económico de la misma universidad y coordinadora de Estudios Jurídicos de Libertad y Desarrollo.

M. Teresa Muñoz G. es abogado de la Universidad Adolfo Ibáñez y LLM en Derecho Corporativo de la Universidad de Nueva York.

Jorge Ramírez R. es cientista político de la Pontificia Universidad Católica de Chile e investigador del Programa Sociedad y Política de Libertad y Desarrollo.

Índice

Resumen Ejecutivo	5
I. Introducción	7
II. Evolución Histórica de la Participación Femenina	7
2.1. En Chile	8
2.2. Situación Actual de la Participación Política de la Mujer en Chile	11
2.3. Situación Actual de la Participación Política de la Mujer en el Mundo	16
2.4. Iniciativas Legales sobre Participación	19
III. Identificando Barreras	20
3.1. Institucionalismo	21
3.2. Modernización Cultural	27
3.3. Igualdad de Oportunidades o Igualdad de Resultados	29
IV. Mecanismos Utilizados para Incrementar la Participación Femenina	32
4.1. Mecanismos de Acción Afirmativa: Sistemas de Cuotas	33
4.2. Los Sistemas de Cuotas y sus Principales Objeciones	37
V. Algunas Propuestas	43
5.1. Principios Generales	43
5.2. Propuestas Específicas	44
VI. Conclusiones	50
VII. Referencias Bibliográficas	53

Resumen Ejecutivo

El presente informe ofrece un análisis respecto de la situación actual de la participación política femenina en Chile. La evidencia muestra que, sin perjuicio de los avances que se han sucedido cada vez con mayor rapidez desde la revolución francesa hasta nuestros días, existe un desequilibrio en la participación política de hombres y mujeres. Este tema ha adquirido mayor relevancia para la ciudadanía y se ha instalado en la discusión pública, por lo que reviste especial interés efectuar una reflexión sobre el particular.

Las diferentes manifestaciones de autoridades, políticos, académicos y organizaciones de la sociedad civil sobre la necesidad de adoptar en Chile medidas de acción positiva para potenciar una mayor participación política de la mujer, hacen necesario detenerse a reflexionar sobre este tema. Considerando los índices actuales de participación cabe preguntarse si se requiere adoptar medidas para aumentar estos niveles y en caso de considerarse necesario, definir cuáles serían las más adecuadas. Esta decisión dependerá del objetivo que se plantee. ¿Se pretende replicar una realidad cuantitativa social o mejorar la calidad de la política incentivando la participación de personas capacitadas para representar las necesidades de la ciudadanía?

La realidad de nuestro país es que la participación femenina en política es baja en relación a los promedios mundiales. En la Cámara de Diputados representa un 14,2% y en el Senado, un 13,2%, cuando los promedios mundiales son de 19,7% y 18,7%, respectivamente. En las alcaldías las mujeres representan un 12,5% y un 22,9% en el caso de los concejos municipales. Las mayores alzas en la participación de las mujeres en el espectro público se encuentran radicadas en cargos de designación exclusiva por parte del Ejecutivo, con un 28,6% de ministras (con el reciente cambio en el Ministerio de Justicia), 35,4% de subsecretarías, 26,6% de intendentas y 33,9% de gobernadoras.

Los resultados de las elecciones municipales 2012 también resultan interesantes en este sentido. Se mantiene un 12,5% de alcaldesas y un 87,5% de alcaldes. Pero, lo relevante es que la electividad, esto es el porcentaje de electas en razón al porcentaje de candidatas, indican que 1 de cada 4 candidatas fue electa; a diferencia del año 2008, en que la razón fue 1 de cada 5 por lo que se podría afirmar que las mujeres candidatas tuvieron mejores resultados en esta elección. Respecto de las concejales, ellas alcanzan a un 24,9% versus un 75,1% de hombres. Estas cifras reflejan un leve aumento respecto del año 2008, en que las mujeres representaban un 23% en los concejos. Y, de la misma manera que en el cargo de alcalde, el nivel de electividad femenino aumentó de un 20,6% a un 21,5%.

En suma, la participación política de las mujeres en Chile, entre los años 1995 a 2011 ha experimentado un aumento significativo. En los últimos años, las mayores alzas en la participación de las mujeres en el espectro público se encuentran radicadas en cargos de designación exclusiva del Ejecutivo, contraponiéndose a los cargos de elección popular cuyo aumento es bastante inferior. Es un hecho que hoy las mujeres postulan a cargos de elección en mucho menor medida que los hombres. La pregunta que surge es a qué se debe este fenómeno.

La respuesta que comúnmente se da ante el problema de participación es la implementación de mecanismos de acción afirmativa en su versión regulatoria más intensa, básicamente, leyes de cuotas en sus distintas variantes, tales como la paridad, la reserva de escaños, cuotas voluntarias de partidos o cuotas legislativas. Es necesario distinguir los distintos tipos de medidas que se agrupan bajo el denominador común de “cuotas”, porque los efectos de la implementación y la intensidad regulatoria de cada uno de ellas son también diversos.

Sin embargo, estos mecanismos de acción afirmativa son criticables desde la perspectiva del elector, del principio del voto universal e igualitario, del principio de igualdad ante la ley y de la representatividad democrática. Además, dado que la primera prioridad es asegurar que a las elecciones vayan los mejores candidatos, sean hombres o mujeres, imponer cuotas obligatorias presenta también el inconveniente de tener que confeccionar planillas electorales no solo en función de la capacidad de los aspirantes, sino que también en función de consideraciones de género. Por último, la evidencia mundial demuestra que si bien los sistemas de cuotas son exitosos en varios países, existen casos en que no presentan buenos resultados, reafirmado por los datos que señalan que los países con mejores índices de representación femenina no tienen sistemas legales de cuotas.

Para mejorar el nivel de participación femenina en política es necesario, en cambio, enfrentar los principales obstáculos que parecen inhibir a las mujeres de participar más activamente de la vida política. Estas barreras se presentan en áreas económicas –falta de recursos financieros–, culturales, –falta de capacitación–, y personales –costos familiares que genera la participación política.

Por ello, las propuestas que se plantean como incentivos a la participación se refieren al financiamiento electoral, aumentando el límite del gasto en elecciones generales y en primarias e incorporando anticipos más generosos para los gastos de campaña de aquellas mujeres que se presentan como candidatas desafiantes.

Asimismo, sería positivo adoptar medidas que incentiven la participación femenina en las elecciones primarias, tales como permitir que un determinado número de militantes pueda gatillar dicha elección primaria cuando la candidata sea mujer. En la misma línea, establecer que el porcentaje de miembros de la directiva central o consejo general del partido necesario para llamar a elecciones primarias sea menor en caso de que la candidata a la primaria sea mujer y desafiante.

En otro orden de ideas, se propone la autorregulación de los órganos de representación política necesaria en materia de horarios, cobertura de salas cuna, libre negociación de jornadas, etc. Los partidos políticos pueden adoptar cuotas voluntarias como mecanismos de autorregulación con la ventaja de generar la necesidad para el propio partido de llenar estos cupos con personas capacitadas y potenciarlas, para luego poder lograr el cargo de elección popular.

En la autorregulación cobra especial importancia el control de la sociedad civil. Sistemas como “sellos pro-mujer” o similares, ampliamente difundidos, pueden colaborar en el cambio de conducta en un tema de tanta adhesión ciudadana.

En materia de capacitación es posible incentivar la participación de mujeres desafiantes a los cargos de elección popular, aumentando el monto de donaciones que éstas puedan recibir, ya sea a través de los partidos, institutos de formación política o directamente, con el objeto de capacitarse e incentivar su nombramiento como candidatas al interior de los partidos, y permitir que participen en las elecciones con mayor confianza en materia de capacitación y financiera.

En suma, en el logro de este objetivo de aumentar los niveles de participación femenina en política deben necesariamente incorporarse a la discusión principios que exceden la variable de género, de manera de compatibilizar este fin –deseable y legítimo– con los demás principios que deben respetarse en una sociedad libre.



Mujer y Política

I. Introducción

A lo largo de la historia, la situación de hombres y mujeres desde la perspectiva del derecho ha ido variando. En un principio, existían mayores garantías para los hombres y como consecuencia, una desigualdad en el reconocimiento y ejercicio de ciertos derechos. En la actualidad la tendencia se dirige a un mayor equilibrio en el trato entre ambos sexos, sin perjuicio de que en algunas áreas queda aún camino por recorrer.

Las diferencias, sean de carácter legal o simplemente derivadas de los usos sociales, se han manifestado en campos diversos como el acceso al trabajo, cargos públicos y las diferencias salariales, el acceso a la educación, el derecho a voto, entre otros. Estos ejemplos evidencian también las áreas en que se han removido obstáculos para alcanzar una mayor participación femenina.

Desde esta perspectiva, analizar la participación de la mujer en el ámbito político debe considerar los antecedentes históricos, los factores que inciden en la participación y las medidas propuestas o adoptadas sobre el particular, de manera de determinar cuáles son los aspectos más relevantes que debería considerar una política pública que promueva la participación femenina en el marco de una sociedad libre.

En la segunda sección y para contextualizar, se presenta una síntesis de la evolución que ha tenido la participación de la mujer en la historia y la situación actual de esta participación tanto en Chile como en el mundo. En la tercera sección se profundiza en la participación política de la mujer y en los principales factores desde los cuales se puede abordar este fenómeno, como son el institucionalismo y la modernización cultural. En la cuarta sección se analizan los principales mecanismos utilizados para incrementar la participación femenina en política y se realiza un juicio crítico de éstos para terminar en un quinto punto donde se plantean algunas propuestas en orden de avanzar en participación de una manera menos gravosa para la democracia y la igualdad que las leyes de cuotas. Finalmente, en las conclusiones se resumen las ideas centrales del informe.

II. Evolución Histórica de la Participación Femenina

En la actualidad la mujer goza de una condición bastante más favorecida de aquella que la caracterizaba siglos atrás. De no tener mayores derechos ni ser tomada en consideración hoy es posible encontrar mujeres en las más diversas áreas de desarrollo profesional, ejerciendo diferentes cargos, incluyendo jefaturas de Estado y Gobierno.

Las primeras manifestaciones por lograr una mayor participación femenina en la vida política se remontan al siglo XVIII. El primer hito histórico relevante del denominado “feminismo” tuvo

lugar en 1789, durante la Revolución Francesa, cuando las mujeres exigieron por primera vez el derecho a voto¹. A partir de entonces se sucedieron una serie de movimientos en diferentes países que dieron origen a cambios institucionales en relación con la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Estos cambios institucionales se materializaron en una serie de instrumentos internacionales. Sin duda uno de los más relevantes, es la carta de fundación de las Naciones Unidas de 1945². Igualmente destacan otros documentos y conferencias que han abordado los temas de mujer³.

2.1. En Chile

En nuestro país, los cambios se manifestaron en distintos ámbitos y a diferente ritmo. En **materia civil**, cabe recordar que el Código Civil de 1855, al igual que el francés que le sirvió de base y los textos imperantes en la época, entregaba al hombre en materia de familia un rol preponderante respecto de la mujer, los hijos y los bienes. El varón era el jefe de familia y gozaba de la potestad marital⁴, al ser considerada la mujer como incapaz relativa. A partir de 1925, mediante el Decreto Ley 328⁵ y sus modificaciones posteriores, se realizaron importantes cambios en materia de capacidad civil de la mujer⁶ además de crearse la institución del patrimonio reservado de la mujer casada. En la actualidad, se tramitan en el Congreso tres proyectos de ley, que modifican normas con el objeto de cambiar el régimen de sociedad conyugal para establecer la igualdad entre los cónyuges, equiparar sus facultades y establecer, en consecuencia, la plena capacidad de la mujer casada en este régimen patrimonial en la administración de sus bienes⁷.

En relación con la **educación**, en 1860 se dictó la Ley de Instrucción Primaria, que estableció⁸ un sistema de educación gratuita para personas de ambos sexos.

¹ Staff Wilson, Mariblanca. (1998) *Mujer y Derechos Humanos. Serie VIII: Derechos Humanos: Temas y Teorías*. Información disponible en: <http://www.derechos.org/koaga/viii/staff.html>

² En su carta de fundación establece entre sus objetivos básicos el de "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres". Además establece que uno de los propósitos de la Naciones Unidas es realizar la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todas las personas "sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

³ La Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948; la Convención sobre Derechos Políticos de las Mujeres, ratificada en 1952; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), promulgada en 1979 y ratificada por Chile en 1989; la II Conferencia Mundial de la Década de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz, Copenhague 1980; Recomendación general Número 19 del Comité para la eliminación de la discriminación en contra de la mujer (CEDAW) (1992); Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, Viena, 1993; IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Naciones Unidas, Beijing (1995); Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Belém do Pará, 1994, ratificada por Chile en 1996; Protocolo Facultativo de la CEDAW de 1999. En julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó ONU Mujeres, Entidad de ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer.

⁴ La potestad marital se refiere no solo a los bienes sino también a la persona de la mujer. Así, el marido podía obligar a su mujer a vivir con él y a seguirle donde quisiera establecer su residencia. La mujer no podía comparecer en juicio por sí misma, celebrar contratos, aceptar herencias, etc.

⁵ Modificado en 1934 por la Ley N° 5.221. Posteriormente la Leyes N° 7.212 de 1943 y N° 10.271 de 1952 ampliaron y mejoraron estas reformas.

⁶ A modo de ejemplo, la posibilidad de la madre legítima de ejercer la patria potestad sobre sus hijos no emancipados; la derogación de las prohibiciones e incapacidades impuestas a la mujer por la sola razón del sexo; el reconocimiento a la plena capacidad de la mujer casada y separada totalmente de bienes o de aquella cuyo matrimonio haya sido declarado nulo.

⁷ Boletines números 5970-18 (moción parlamentaria), 7567-07 (mensaje presidencial), 7727-18 (moción parlamentaria).

⁸ En su artículo 2.



Posteriormente, el Decreto Amunátegui⁹ posibilitó el ingreso de mujeres a la universidad. A esta normativa le siguió la Ley N° 3.654, de 1920, que hizo obligatoria en Chile la instrucción primaria y que amplió la cobertura educacional en nuestro país¹⁰.

En el campo **laboral**, uno de los más complejos en materia de igualdad de trato, el rol de la mujer estaba más bien ligado al hogar; por ejemplo, el Código de Comercio de 1866 le permitía trabajar, pero solo bajo la tutela y administración económica del marido¹¹.

Con el trascurso del tiempo se ha avanzado en igualdad de trato, oportunidades y condiciones laborales para las mujeres. En los últimos años, una serie de normas han buscado cumplir con este objetivo¹².

⁹ Dictado en 1877.

¹⁰ Es imposible dejar de recordar, a propósito de la educación y por su calidad de profesora que, en 1945, Gabriela Mistral recibió el premio Nobel de literatura. Es la primera chilena y la primera mujer en Latinoamérica en obtener este prestigioso reconocimiento.

¹¹ Evolución de los derechos políticos de la mujer en Chile. (1994) *Serie Estudios N° 101, Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, BCN.*

¹² La Ley N° 19.023 del 31 de enero de 1991 crea el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), encargado de colaborar con el Ejecutivo en el estudio y proposición de planes generales y medidas conducentes a que la mujer goce de igualdad de derechos y oportunidades respecto del hombre, en el proceso de desarrollo político, social, económico y cultural del país, respetando la naturaleza y especificidad de la mujer, incluida su adecuada proyección a las relaciones de la familia. La Ley N° 19.299, publicada el 12 de marzo de 1994, que modifica distintos cuerpos normativos en lo relativo a subsidios maternos, y que cambió la base de cálculo de éstos por un monto equivalente a la remuneración real de la mujer trabajadora. La Ley N° 19.591, publicada el 9 de noviembre de 1998, que modifica el Código del Trabajo en materia de protección a la maternidad. El proyecto de ley que dio origen a esta normativa tuvo presente la discriminación de que era objeto la mujer en edad reproductiva para acceder al mundo laboral, época en que con frecuencia se condicionaba su contratación a la ausencia de embarazo, prohibiéndose a través de esta ley dicha práctica por parte de los empleadores. La Ley N° 19.611 del 16 de junio de 1999, que establece la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, a fin de dar cumplimiento en lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. La Ley N° 19.739, publicada el 6 de julio de 2001, que modifica el Código del Trabajo a fin de evitar la discriminación por edad y estado civil en la postulación a empleos, iniciativa que tuvo su origen en una moción parlamentaria que denunciaba la práctica existente a la época, de publicar ofertas de trabajo estableciendo requisitos arbitrarios relativos al sexo, edad o estado civil de los postulantes, todas exigencias no relacionadas con la naturaleza del empleo o las competencias del interesado. La Ley N° 19.824, publicada el 30 de septiembre de 2002, que modifica el artículo 203 del Código del Trabajo, disponiendo la obligatoriedad de instalar salas cunas en establecimientos industriales y de servicios, con el objeto de conciliar el rol parental con el laboral, a madres trabajadoras. La Ley N° 20.047, publicada el 2 de septiembre de 2005, que establece un permiso paternal en el Código del Trabajo, de manera de reconocer sobre la base del principio de igualdad consagrado en la Constitución, el derecho de todo padre a establecer contacto con su hijo recién nacido. Este permiso pagado es de 5 días, que pueden ser utilizados a elección del padre trabajador, desde el momento del parto (caso en que será de días corridos), o bien, distribuidos dentro del primer mes desde la fecha del nacimiento. Se concede igual permiso al trabajador en caso de adopción. La Ley N° 20.166, publicada el 12 de febrero de 2007, que extiende el derecho de las madres trabajadoras a amamantar a sus hijos aun cuando no exista sala cuna, reconociendo el derecho de alimentación a toda madre trabajadora que tenga hijos menores de dos años, aun cuando no goce del derecho a sala cuna, pudiendo ejercer el mismo en la sala cuna o en el lugar en que se encuentre el menor. La Ley N° 20.338, publicada el 1 de abril de 2009, que crea el subsidio al empleo, favoreciendo con ello la contratación de jóvenes entre 18 y 24 años de edad pertenecientes a los sectores más vulnerables. En el caso de las trabajadoras jóvenes madres y a sus empleadores, se concede un plazo adicional para acceder a este subsidio por cada hijo nacido vivo que la trabajadora hubiere tenido entre los 18 y antes de los 25 años, equivalente a la duración del descanso de maternidad contemplado en el Código del Trabajo. La Ley del Igualdad Salarial, N° 20.348 del 19 de junio del 2009, que protege el derecho a la igualdad en las remuneraciones. Incorpora el artículo 62 bis al Código del Trabajo, estableciendo la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres, a través de parámetros objetivos que justifican diferencias de salario entre hombres y mujeres que realizan igual labor como capacidad, calificación, idoneidad, responsabilidad y productividad, entre otros. La Ley N° 20.545, del 17 de octubre de 2011, que extiende el descanso postnatal para mujeres trabajadoras a seis meses y permite traspasar al padre parte del tiempo de descanso, entre otros beneficios. Así al permiso postnatal de 12 semanas se agrega un permiso postnatal parental, por 12 semanas más, mediante el denominado permiso posnatal parental, entregando a la madre trabajadora derecho a un subsidio de un máximo de 66 UF mensuales, permitiendo asimismo la reincorporación de la madre al trabajo en modalidad de media jornada en cuyo caso el permiso se extenderá a dieciocho semanas y con el 50% del subsidio. Esta ley es relevante además porque incorpora –bajo ciertas condiciones– al padre al beneficio, lo que es un paso en la dirección correcta en la igualdad de trato, esta vez, desde el punto de vista de los padres. Por otra parte, existen iniciativas que ayudan a la mujer en procesos de emprendimiento, como es el actual Programa Chile Emprendedoras y otras que capacitan para mejorar las posibilidades de contratación y promoción femenina. Ejemplos adicionales son el Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar encabezado por el SERNAM, o el Convenio entre SERNAM y Mina Invierno que busca favorecer la inclusión laboral de mujeres en la minería en Magallanes; o el programa de

En el campo **político** los hitos se sucedieron con mayor lentitud. El derecho a voto y la posibilidad de ser electas para cargos de elección popular, que representan el ejercicio pleno de la ciudadanía, fueron concedidos el año 1949, mientras que en otros países existía desde antes de la Primera Guerra Mundial¹³.

El interés por el sufragio femenino no era exclusivo de las mujeres, sino que involucraba a todos los sectores de la vida política y estuvo presente en los discursos desde 1865, hasta su consolidación en 1949. Este proceso fue lento, ya que hasta la década de 1930 no se le consideró como un tema importante, pues había otros asuntos que resolver con mayor prontitud, como la ampliación del sufragio masculino o la consecución de derechos civiles para las mismas mujeres¹⁴.

El movimiento femenino que luchó por el derecho a sufragio fue creado y liderado por mujeres educadas, que buscaban incentivar en las mujeres de clase media el interés por la educación femenina, igualdad ante la ley y otros derechos, sin recibir mayor retribución de estas últimas. Esto se ve reflejado en la lentitud de inscripciones femeninas en los registros electorales y los bajos niveles de participación, desinterés que finalmente representaba una traba adicional en este proceso¹⁵.

Dirigentes católicos y conservadores fueron los primeros en favorecer la extensión del sufragio a la mujer. Las mujeres católicas participaron en la vida política y en las instituciones sociales chilenas desde los comienzos de la República y prontamente desarrollaron posiciones feministas. Así, el retraso en aprobar el proyecto de ley de sufragio femenino se habría debido a la resistencia de organizaciones y partidos del sector anticlerical de clase media y alta de la sociedad chilena del siglo XIX, hasta 1930, conformadas tanto por hombres como por mujeres, que se oponían a que las mujeres obtuvieran el sufragio pleno, principalmente por el temor de que el voto femenino alterara el equilibrio de las fuerzas electorales en beneficio del Partido Conservador. En efecto, desde mediados del siglo XIX los sectores católico-conservadores habían conseguido incorporar a las mujeres —en mucho mayor grado que los anticlericales— a la educación, vida social y política, y, por ende, era probable que obtuvieran un mayor porcentaje del voto femenino¹⁶. El vínculo histórico entre la Iglesia y las mujeres políticamente influyentes y su rol protagónico en las instituciones educacionales y de beneficencia, hacían previsible que el voto femenino favoreciese al Partido Conservador, resultado que se produjo en las elecciones municipales de 1935¹⁷.

capacitación "Liderazgo Político Femenino", dirigido por Comunidad Mujer con el apoyo de PNUD, que recientemente colaboró en la capacitación de candidatas mujeres a las elecciones municipales 2012.

¹³ Errázuriz Tagle, Javiera. (2005) Discursos en torno al sufragio femenino en Chile 1865-1949. *Historia (Santiago)* [online]. Vol.38, n.2 pp. 257-286.

Disponible en:

<http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942005000200002&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0717-7194. doi: 10.4067/S0717-71942005000200002. (citado en octubre de 2012)

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Maza Valenzuela, Erika. (1998) Liberales, radicales y la ciudadanía de la mujer en Chile: 1872-1930. *Estudios Públicos*.

Nº 69.

¹⁷ Maza Valenzuela, Erika. (1995) Catolicismo, anticlericalismo y extensión del sufragio a la mujer en Chile. *Estudios Públicos* Nº 58.

En 1931, se concedió por primera vez el derecho a sufragio a mujeres, pero limitado a las elecciones municipales. Para esto, las nuevas electoras debían ser mayores de 25 años¹⁸ y cumplir ciertos requisitos¹⁹. Sin embargo no se aplicó inmediatamente, sino que se hizo efectivo en 1934, a través de la Ley N° 5.357, que reconocía el derecho de la mujer a votar y a ser también elegidas por medio del voto en las elecciones municipales.

Las primeras elecciones bajo la vigencia de esta ley tuvieron lugar el 5 de abril de 1935, en que las chilenas votaron por primera vez en una elección municipal²⁰. En 1949, bajo el gobierno del Presidente Gabriel González Videla, se aprobó el derecho a voto femenino en términos amplios. Con esto se lograba la meta de participación plena en la esfera política²¹.

Este proceso permite, en 1950, la elección de Inés Enríquez Frodden, ex intendenta de Concepción, como la primera diputada en la historia republicana de Chile. Posteriormente, en 1952, las chilenas votan por primera vez en una elección presidencial y eligen a la primera senadora María de la Cruz; el mismo año es nombrada Adriana Olguín de Baltra como la primera ministra de Estado. Finalmente, en enero de 2006, Michelle Bachelet se convierte en la primera mujer en alcanzar la presidencia de Chile²².

2.2. Situación actual de la participación política de la mujer en Chile

La participación de la mujer en cargos públicos en Chile ha experimentado una tendencia al alza, sin embargo al compararla con los hombres, sigue pareciendo baja, como se advierte en las siguientes tablas y gráficos, que reflejan la participación de la mujer, tanto en términos numéricos como porcentuales, en ambas cámaras del Congreso Nacional chileno en los últimos seis períodos legislativos (desde 1990 hasta 2014).

En estas gráficas se puede constatar la tendencia ya enunciada. Si bien la mujer en la Cámara de Diputados representa hoy un porcentaje mucho mayor que en períodos anteriores (14,2%) sigue siendo muy inferior al 85,5% que representan los varones; situación que se repite en el Senado, con un 13,2% de mujeres versus un 86,8% de hombres.

¹⁸ Además de ser mayores de 25 años, se requería ser propietaria de un bien raíz y haberse inscrito en el respectivo Rol de Patentes Municipales, por pago de impuestos correspondiente, no inferior a \$ 60. En 1934 se rebaja el límite de edad para votar a 21 años.

¹⁹ Frías, Lorena y Zavala, Ximena. (2007) *De la Demanda de Clase a la Demanda de Género*. Editoras Humanas.

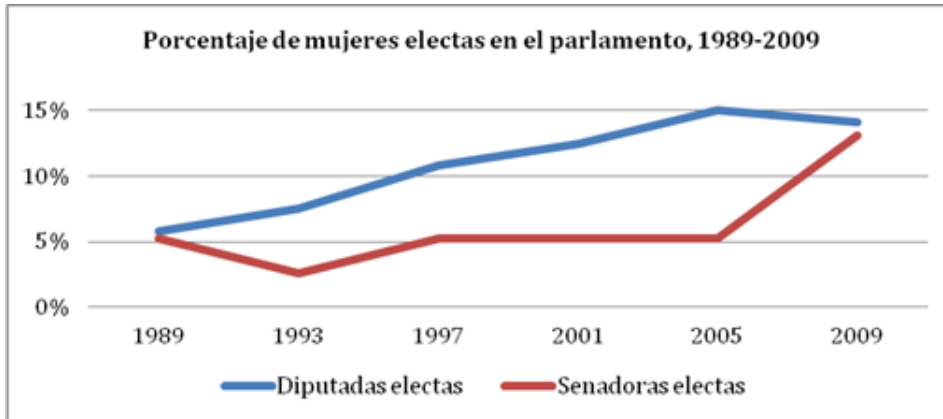
²⁰ Este mismo año 1935, surgió el Movimiento por la Emancipación de las Mujeres de Chile, MEMCH, organización que respondió a los actores sociales que ignoraban el tema de la igualdad de derechos en sus lineamientos programáticos. Otras organizaciones importantes fueron el Partido Femenino Chileno (1946) y la Asociación de Dueñas de Casa (1947).

²¹ Ley N° 9.292 de Sufragio Femenino, de 14 de enero de 1949, que comenzó a regir 120 días después de ser promulgada en el Diario Oficial.

²² Historia Política Legislativa del Congreso Nacional de Chile.

Información disponible en: <http://historiapolitica.bcn.cl/index.html>

Gráfico N° 1
Porcentaje de Mujeres Electas en el Parlamento



Fuente: PNUD. Los porcentajes de senadores consideran el total de escaños ocupados por mujeres una vez finalizadas las elecciones parciales, y desestiman los escaños no determinados por el electorado, como los senadores designados o los vitalicios.

Tabla N° 1
Número y Porcentaje de Mujeres en Cámara de Diputados y Senado de Chile. 1990-2014

Legislatura	Cámara de Diputados		Senado	
	Nº	%	Nº	%
1990-1994	7	5,83	3	6,38
1994-1998	9	7,50	3	6,38
1998-2002	14	11,60	2	4,25
2002-2006	14	11,60	2	4,25
2006-2010 ²³	18	15,00	2	5,26
2010-2014 ²⁴	17	14,16	5	13,15

Fuente: Elaboración David Vásquez V., sobre la base de datos de la Cámara de Diputados y el Senado²⁵.

²³ A partir de la legislatura 2006-2010, el Senado rebajó el número de escaños de 47 a 38 en virtud de la reforma constitucional de 2005 que suprimió las senaturías institucionales designadas, lo cual modifica las proporciones y porcentajes.

²⁴ En las legislaturas 2006-2010 y 2010-2014 hubo parlamentarias electas que, por diversas causas, dejaron de ejercer sus cargos de diputadas o senadoras; su reemplazo mantuvo en términos agregados la proporción de género original para ese período legislativo.

²⁵ Ferrero, Mariano J. Composición desagregada por sexo y porcentaje de mujeres en el Congreso Nacional de Chile. *Serie Informe N 33-12 BCN*.

Tabla N° 2

Mujeres Electas a la Cámara de Diputados en las Últimas Legislaturas

Legislatura	2006-2010		2010-2014	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Nº escaños	18	102	17	103
Porcentaje	15%	85%	14, 2%	85, 8%

Fuente: Elaboración BCN, según datos de la Cámara de Diputados. Serie Informe N 33-12 BCN.

Tabla N° 3

Mujeres Electas al Senado en las Últimas Legislaturas

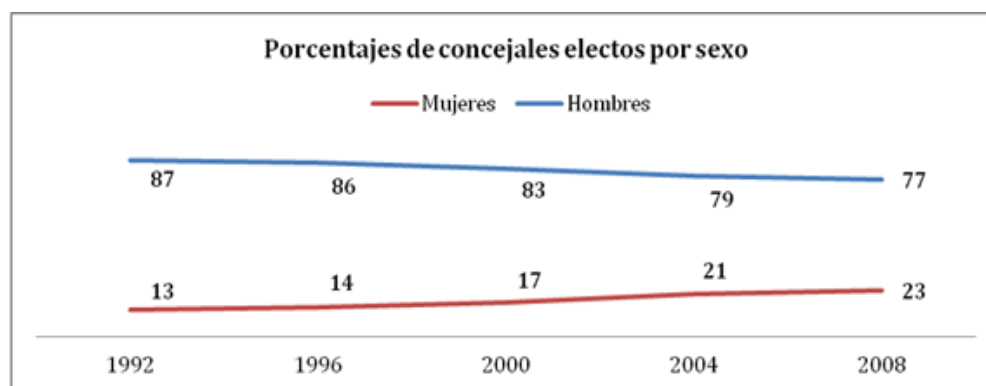
Legislatura	2006-2010		2010-2014	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Nº escaños	2	36	5	33
Porcentaje	5, 2%	94, 8%	13, 2%	86, 8%

Fuente: Elaboración BCN, según datos del Senado. Serie Informe N 33-12 BCN.

Esta tendencia también se presenta en otros cargos de elección popular en nuestro país. El siguiente gráfico N° 2 demuestra cómo entre los años 1992 y 2008 la elección de mujeres a los cargos de concejales ha experimentado un alza, aunque se mantienen diferencias significativas respecto a los varones.

Gráfico N° 2

Porcentaje de Concejales Electos por Sexo



Fuente: PNUD. Para las elecciones de 1992,1996 y 2000 se eliminaron los alcaldes electos. Para los años 2004 y 2008 se consideraron las elecciones separadas de concejales.

La tabla N° 4 demuestra la situación de las mujeres en las elecciones de alcalde de 2004 y 2008. Es importante resaltar la diferencia de representación entre los sexos: en ambos

períodos se presentaron 414 mujeres a la elección frente a 2.060 hombres. Esto es, solo un 16,7% de los candidatos propuestos fueron mujeres.

Tabla N° 4
Situación de las Candidatas a Alcalde. Elecciones 2004 y 2008

Alcaldes	2004	2008	Total
Electas	43	43	86
No electas	167	161	328
Total Mujeres	210	204	414
Total candidatos	1.243	1.231	2.474
% Mujeres	16,9	16,6	16,7

Fuente: PNUD.

La tabla N° 5 muestra el porcentaje de participación política de mujeres entre 1995 y 2011. Si bien en todos los cargos se evidencia un alza a partir de 1995, los mayores índices no se presentan en el actual período. A modo de ejemplo, solo el período 2006 las mujeres habrían accedido en un porcentaje igualitario a los cargos ministeriales (50%), bajo el gobierno de la ex Presidenta Michelle Bachelet, quien defendió en su campaña la paridad de género. Sin embargo, tal política no perduró durante su período presidencial. Así, inició su presidencia en marzo de 2006 con 10 ministerios asignados a mujeres, manteniendo esta paridad en el primer cambio de gabinete, ocurrido en julio de 2006, lo que se alteró a partir de marzo de 2007, cuando el gabinete quedó conformado con un 59% de hombres y 41% de mujeres²⁶.

Una situación similar se da en las subsecretarías (48,4% en 2006 y 35,4% en 2011), SEREMIS (38,4% en 2006 y ningún cargo en 2011) e intendencias (50% en 2006 frente a un 26,6% en 2011). En cambio, el cargo de gobernador en 2011 obtiene el mayor índice de participación femenina.

En conclusión, la participación política de las mujeres en Chile entre 1995 a 2011 ha experimentado un aumento significativo: un 33,9% de gobernadoras, un 14,2% de diputadas, un 13,2% de senadoras, un 12,5% de alcaldesas y un 22,9% de concejales.

Cabe mencionar que en los últimos años, las mayores alzas se encuentran radicadas en cargos de designación exclusiva del Ejecutivo, contraponiéndose a los de elección popular cuyo aumento es bastante inferior. Es un hecho que en la actualidad las mujeres postulan a cargos de elección popular en menor medida que los hombres. La pregunta es a qué se debe este fenómeno. Más adelante se analizarán los principales factores que inciden en esta tendencia.

²⁶ Mardones Z., Rodrigo. (2008) Chile: Transantiago recargado. *Revista de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile*. Volumen 28, N° 1, 103 – 119. Disponible en : http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2008000100006&script=sci_arttext

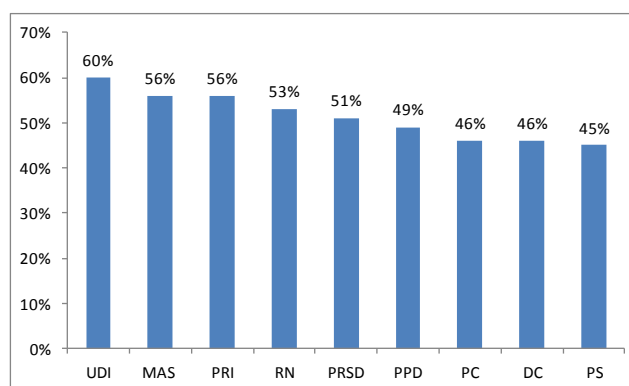
Tabla N° 5
Porcentaje (%) de Participación Política de Mujeres

Cargo\Año	1995	2000	2003	2006	2011
Ministras	15,8	31,25	16,67	50	18,1
Subsecretarias	3,6	25,9	27,6	48,4	35,4
SEREMIS	7,6	22,9	15,3	38,4	n/d
Intendentas	7,7	23,1	15,4	50	26,6
Gobernadoras	10	30	24	33,3	33,9
Cortes de Apelaciones	27,5	34	35	n/d	n/d ²⁷
Diputadas	7,5	11,7	12,5	15,8	14,2
Senadoras ²⁸	2,6	5,2	5,2	5,2	13,2
Alcaldesas	7,2	7,9	12,6	12,2	12,5
Concejales	12,5	17	17	21,1	22,9

Fuente: Género y política: un análisis pertinente (2006) con datos obtenidos de FLACSO (ICC), SERNAM, Servicio Electoral, Guía Silber, Corporación Humanas, CEPAL. Elaboración propia datos 2011.

Es necesario considerar además la realidad de los partidos políticos en Chile. El gráfico N° 3 demuestra el porcentaje de militantes mujeres en los partidos políticos con representación parlamentaria. De todos éstos, la Unión Demócrata Independiente (UDI) detenta los índices más altos, 60%. En el gráfico N° 4 se ve el porcentaje de mujeres candidatas a alcalde del total de candidatas por partido para las elecciones municipales de 2012. En éste, las mujeres logran mayor participación en el MAS (33%) y la UDI (22%)²⁹.

Gráfico N° 3
Porcentaje de Militantes Mujeres por Partido Político



Fuente: Elaboración propia a partir de datos SERVEL.

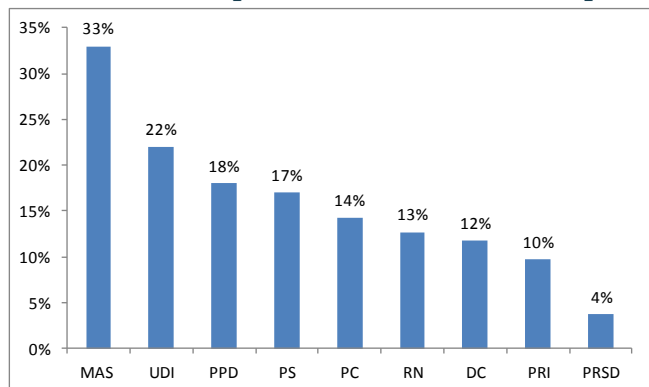
²⁷ n/d: No hay datos disponibles.

²⁸ Se consideran solo los cargos de senadores elegidos democráticamente.

²⁹ De los datos aportados se concluye que la UDI es uno de los partidos con mayor representación femenina entre sus militantes y entre el total de candidatas a alcalde por partido para la elección de este año 2012, sin siquiera contar con autorregulación respecto de normas de discriminación positiva.

Gráfico N° 4

Porcentaje de Candidatas a Alcalde por Partido Político (municipales 2012)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos ICSO UDP 2012³⁰.

Los resultados de las municipales de 2012 también resultan interesantes en este sentido. Si bien se mantiene un 12,5% de alcaldesas y un 87,5% de alcaldes, lo relevante es la electividad o porcentaje de electas en razón al de candidatas. Un 25,2%, 1 de cada 4 candidatas fue electa; a diferencia del año 2008, en que lo fue 1 de cada 5 (20%). Se podría afirmar que les fue mejor a las candidatas en esta elección.

En relación a los partidos, nuevamente es la UDI el que cuenta con mayor número de alcaldesas, seguido de la DC. La UDI fue el partido que más mujeres nominó como candidatas sin tener normas de discriminación positiva, lo que colaboró con el aumento de participación de la mujer.

Respecto de las mujeres electas al cargo de concejal, alcanzaron un 24,9%. Estas cifras reflejan un leve aumento respecto de 2008, en que representaban un 23%. Y, de la misma manera que en el cargo de alcalde, el nivel de efectividad aumentó respecto a 2008, de un 20,6% a un 21,5%³¹. Lo anterior demuestra que en Chile ha existido un aumento paulatino en la representación femenina en el ámbito político y que el porcentaje de mujeres que milita en los partidos supera en todos ellos el 45%. El cargo más importante, la Presidencia de la República, fue desempeñado por Michelle Bachelet durante el período 2006-2010. Las mujeres han logrado ganarse un espacio en la política, demostrando que hoy obtener un puesto de jerarquía es igualmente posible para hombres y para mujeres.

2.3. Situación actual de la participación política de la mujer en el mundo

Para contextualizar es pertinente observar la experiencia internacional. La tabla N° 6 presenta, en general, la realidad internacional a enero de 2012. El promedio mundial de participación femenina es de 19,7% en cámara única o baja y de 18,7% en cámara alta o senado.

³⁰ Disponible en <http://www.icsoc.cl/wp-content/uploads/2012/08/Informe-final.pdf>

³¹ Resultados Elecciones Municipales 2012. Elaborado por Comunidad Mujer con datos de www.elecciones.gob.cl. Disponible en <http://www.comunidadmujer.cl/2012/11/queremos-compartir-contigo-una-gran-noticia/>

Por su parte, los promedios regionales aportan la siguiente información: en los Países Nórdicos las mujeres representan el 42% en la Cámara Única o Baja; en los Estados Árabes representan un 11,3%. En América la participación femenina alcanza a un 22,6% en la cámara única o baja y 23,4% en la cámara alta o senado.

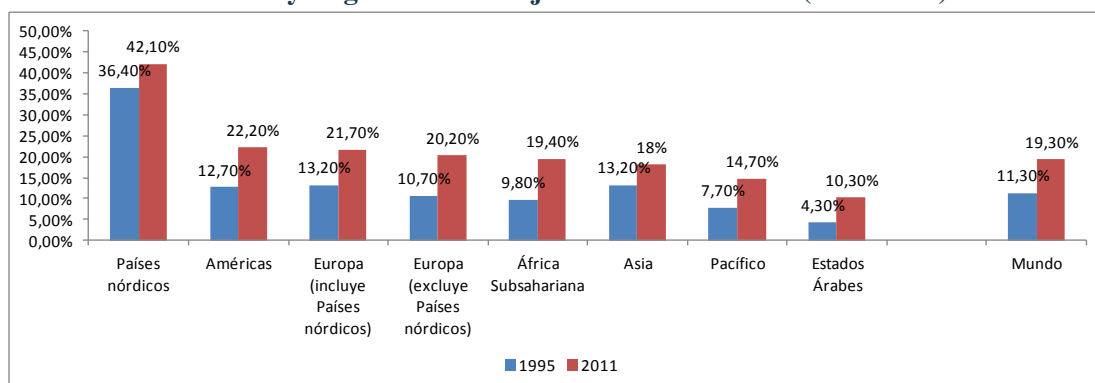
Tabla N° 6
Promedio Mundial y Regional de Mujeres en los Parlamentos

	Cámara única o baja	Cámara alta o Senado	Ambas cámaras combinadas
Promedio mundial	19,7%	18,7%	19,5%
Promedios regionales	Las regiones están clasificadas en orden descendiente de mujeres en parlamentos unicamerales o en la cámara baja del parlamento. Las agrupaciones regionales utilizadas son las de la UIP (Unión Interparlamentaria).		
Países nórdicos	42,0%	-	-
Américas	22,6%	23,4%	22,7%
Europa OSCE (países nórdicos incluidos)	22,6%	21,1%	22,3%
Europa OSCE (países nórdicos no incluidos)	20,8%	21,1%	20,9%
África Subsahariana	20,4%	19,4%	20,2%
Asia	18,3%	14,3%	17,9%
Pacífico	12,4%	34,8%	14,9%
Estados Árabes	11,3%	7,3%	10,7%

Fuente: ONU Mujeres. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Mujeres en la Política 2012. Situación a 1 de enero de 2012.

El siguiente gráfico complementa la tabla anterior demostrando el alza experimentada en los promedios de participación entre 1995 y 2011. Los países nórdicos lideran el espectro mundial y las mayores alzas, considerando el punto más bajo de partida, la experimentan las Américas (12,7% a 22,2%), Europa (salvo los Países Nórdicos) (10,7% a 20,2%) y África Subsahariana (9,8% a 19,4%). El promedio mundial aumentó de un 11,3% a un 19,3%.

Gráfico N° 5
Promedios Mundiales y Regionales de Mujeres Parlamentarias (1995-2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de www.ipu.org

Frente a estas alzas es dable preguntarse qué factores han influido principalmente en ellas y qué medidas han adoptado los Estados, tendientes a incentivar un aumento de la participación femenina. La medida más popular a la hora de aumentar la participación femenina son las leyes de cuota. Éstas, en términos simples, asignan una cuota o número de cupos a las mujeres, ya sea en escaños parlamentarios o en las candidaturas de los partidos políticos, de manera voluntaria o impuesta por la ley.

En general, se suele afirmar que estas leyes serían la explicación al aumento de participación; sin embargo, la tabla N° 7 aporta información relevante demostrando que la experiencia latinoamericana evidencia que en los doce países donde se aplicó una ley de cuotas (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Honduras, Colombia, Ecuador, Panamá, México, Paraguay, Perú y República Dominicana), ésta ha tenido resultados satisfactorios en dos (Argentina y Ecuador). De hecho, destacan casos en que, a pesar de instaurar la medida, se mantienen bajas tasas de participación. Tal es la situación de Brasil, en que existe una ley de cuota de 30% desde 1997 y la participación al año 2011 es de 8,6%. Lo mismo se repite en Panamá, en que la ley exige un 30% y a 2011 solo hay un 8,5%. Menos dramático pero igualmente poco efectivo ha sido la exigencia de 30% en Honduras desde el año 2000, donde hay solo un 18% de participación.

Tabla N° 7

Nivel de Participación Femenina en relación al Año de la Implementación de una Ley de Cuotas

PAIS	AÑO	CUPO (%)	Participación al 2011
Argentina	1991	30%	37,4%
Bolivia	1997	30%	25,4%
Brasil	1997	30%	8,6%
Costa Rica	1996	40%	38,6%
Colombia	2000	-	12,7%
Ecuador	2000	30%	32,3%
Honduras	2000	30%	18,0%
México	1996	30%	26,2%
Panamá	1997	30%	8,5%
Paraguay	1996	20%	12,5%
Perú	2001	30%	25,4%
República Dominicana	1997	25%	20,8%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del BID y de la UIP.

Como ya se dijo, Michelle Bachelet asumió la presidencia de la República el año 2006. Con esto Chile se integró a este grupo minoritario de países en el mundo en que el más alto cargo de jerarquía y dirección política lo ha desempeñado una mujer, lo que ocurrió sin la existencia de medidas de acción positiva de carácter político.

En el mismo sentido, la tabla N° 9, refleja el ranking mundial de los 20 países con mayor presencia de mujeres en los parlamentos y demuestra que los estados con mayor participación femenina no tienen leyes de cuotas obligatorias para los cargos parlamentarios.

2.4. Iniciativas legales sobre participación

Como respuesta a la baja participación se han presentado proyectos de ley que pretenden incorporar a la legislación mecanismos de acción afirmativa o cuotas. Estas propuestas, sin embargo, hacen necesario plantearse en forma previa una serie de interrogantes, tales como ¿porqué la participación de la mujer en el ámbito político en Chile es baja? ¿Qué tipo de trabas existen en nuestro país para que las mujeres accedan a cargos políticos, principalmente de elección popular? Resulta indispensable identificar las causas de la baja participación para construir una solución idónea, que busque por una parte incentivar la participación femenina y por otro, respetar las reglas democráticas, la libertad de las personas y la igualdad ante la ley, además de velar porque quienes accedan a cargos públicos sean las personas más capacitadas para ejercerlos.

Actualmente hay dos proyectos de ley con tramitación pendiente, que establecen mecanismos tales como la instauración de cuotas e incorporación de incentivos económicos a los partidos para aumentar los índices de participación femenina. Ha habido otras iniciativas, pero su tramitación terminó sin resultados.

El primero³² propone modificar diversos cuerpos legales con el objeto de promover el derecho de las mujeres a participar en la vida pública nacional, mediante la instalación de una cuota. Se encuentra en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, con discusión general pendiente desde mayo de 2010. Propone, además, modificar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 y la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios N° 18.700, de modo que entre candidaturas de cada partido o pacto, incluyéndose los independientes que hayan pactado o subpactado con aquéllos, ningún sexo podría superar el 60% del total de candidaturas presentadas.

El segundo³³ tiene por objeto obtener una política equilibrada de hombres y mujeres en el acceso y ejercicio de cargos de elección popular. Fue presentado por la ex Presidenta Michelle Bachelet y se encuentra en primer trámite legislativo desde entonces, sin registrar mayor movimiento. Básicamente, propone incorporar en nuestra legislación el concepto de “participación equilibrada de hombres y mujeres”, para lo cual plantea modificar diversos cuerpos legales. Entre otras cosas, fija para las elecciones municipales y parlamentarias, un piso de candidaturas de hombres y de mujeres a las colectividades políticas, no pudiendo estar constituidas en más de un 70% por personas de un mismo sexo; establece un mayor aporte de recursos públicos a las candidatas y sus respectivos partidos políticos, para las campañas de candidatas mujeres que resulten electas³⁴, de acuerdo al número de votos obtenidos; e incentiva la igualdad en el acceso y ejercicio de cargos en los partidos políticos.

³² Boletín N° 3206-18, moción presentada el 13 de marzo de 2003.

³³ Boletín N° 5553-06, mensaje de la ex Presidenta Michelle Bachelet, presentado el día 11 de diciembre de 2007.

³⁴ Se haría efectivo un mayor aporte siempre y cuando los partidos políticos en que resulten electas mujeres, tuvieran un porcentaje de mujeres inscritas superior al 30% del total de candidaturas presentadas, y una mayor contribución si ese porcentaje supera el 40% de las candidaturas.

Los proyectos presentados no reportan avances en su tramitación. Y, si bien la participación femenina ha aumentado, todavía se pueden mejorar las condiciones que la actividad política exige, considerando mayores niveles de libertad y flexibilidad que permitan conciliar familia y trabajo.

III. Identificando Barreras

Un requisito fundamental para proponer soluciones a un problema es identificar las causas que lo generan. La mujer en Chile tiene abiertas las puertas a la política, en cargos de elección popular y en aquellos designados por el Poder Ejecutivo. Tenemos senadoras y diputadas, alcaldesas y concejales. Se suman ministras, subsecretarias, gobernadoras e intendentas. El gabinete actual tiene un 23,8% de mujeres en cinco ministerios. Sin embargo, esta participación podría ser aún mayor. Es por esto que en esta sección se busca determinar cuáles son los obstáculos que limitan o impiden una participación más significativa de la mujer en cargos políticos.

Las causas de la menor representatividad femenina han sido analizadas por diversos autores. Para algunos, se identifican principalmente tres dimensiones de factores relevantes, a saber: estructurales, culturales o ideológicas, y político-institucionales³⁵.

Las dimensiones estructurales se refieren a las desigualdades de género presentes en el orden socioeconómico. Esto dice relación con los niveles de educación; el acceso al mercado laboral y las diferencias salariales. Las dimensiones culturales, por su parte, se refieren a la concepción que cada sociedad tiene respecto del rol de la mujer. Comprende también factores como la falta de confianza de la mujer y los altos costos personales que generalmente conlleva la participación en cargos políticos. Por último, las dimensiones político-institucionales están vinculadas a las instituciones que organizan y rigen los comportamientos políticos, como los sistemas electorales y de partidos.

En nuestra opinión, un marco teórico más interesante a la hora de dilucidar los factores explicativos de la participación femenina, se puede extraer de la propia literatura, al analizar los aspectos que diversos autores consideran determinantes. Así, el primer elemento está presente en Norris³⁶, quien señala que desde un enfoque propio del **institucionalismo**, los partidos políticos y sus cúpulas detentan un rol preponderante, al operar en el proceso de selección de candidatos, como una “elección racional” o “*rational choice*”, que procura maximizar su beneficio electoral, al menor costo posible.

Un segundo enfoque para abordar este fenómeno está dado por un prisma centrado en la **modernización cultural** de las sociedades³⁷.

³⁵ Ríos, Marcela y Villar, Andrés. (2006) Mujeres en el Congreso 2006-2010. *Observatorio N° 2, Programa de Gobernabilidad, FLACSO-Chile*, Santiago, p. 1.

³⁶ Norris, Pippa. (2004) *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge University Press.

³⁷ Inglehart, Ronald y Norris, Pippa. (2003) *Rising Tide: Gender equality and cultural change around the world*. Cambridge University Press.

Los autores mencionan que la clásica teoría de la modernización que asociaba desarrollo económico con desarrollo democrático y mejoras en los índices de participación femenina, solo fue válida en un primer periodo del siglo XX; hasta que casos como los de Kuwait, Arabia Saudita, Qatar, y muchos de los considerados “tigres asiáticos” superaron a países como Suecia, en términos de desarrollo económico, medido por el ingreso per cápita, no obstante estos mismos países se encuentran muy rezagados en términos de participación femenina.

Por lo tanto, el tópico de la participación femenina parece ser más complejo y multivariable, de ahí que sea necesario analizar el ámbito cultural en las diferentes sociedades y las consecuencias que de ello derivan en el ámbito político y laboral.

Por último, se puede abordar el asunto, planteando la pregunta de fondo respecto al objetivo del proceso político relativo a un incremento en la participación femenina: ¿buscamos igualdad de oportunidades o igualdad de resultados?

Bérengrère Marques Pereira³⁸ describe de manera precisa la evolución de las demandas por participación femenina: “*la noción de igualdad evolucionó desde la igualdad ante la ley, y la igualdad de status, hasta la igualdad de los resultados, pasando por la igualdad de trato, la igualdad de oportunidades y la discriminación positiva*”. En este sentido, es preciso detenerse en la anterior evolución de las demandas políticas femeninas, puesto que apuntan a aspiraciones distintas.

Resulta imprescindible analizar los enfoques propuestos, para de ahí poder concluir sobre la necesidad de adoptar políticas públicas en este sentido y, de ser necesario, definir cuáles serían las más adecuadas.

3.1. Institucionalismo

Como se ha señalado, desde el enfoque del institucionalismo, los partidos y sus cúpulas operan como un “selectorado” de candidatos. Se les suele denominar “porteros” de la participación efectiva, ya que confeccionan las listas de candidatos y tienen el poder de potenciar a los futuros líderes³⁹. En este proceso se ve cómo las decisiones adoptadas procuran maximizar su beneficio electoral al menor costo posible, teniendo también el poder suficiente para, al menos, dar el primer paso para revertir la situación de subrepresentación en que alegan encontrarse muchas mujeres.

Los partidos políticos son asociaciones que la Constitución denomina “grupos intermedios”, a través de los cuales la sociedad se organiza y estructura y a los que el Estado debe asegurar autonomía para que puedan cumplir con sus fines particulares⁴⁰.

³⁸ Marques-Pereira, Bérengrère. (2001). “Cupos o Paridad: ¿Actuar como ciudadanas?”. En *Revista de Ciencia Política*. Volumen XXI, N° 2, pp.101-121.

³⁹ Dahlerup, Drade. (2007). *Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Result, Representation*. 43:2, 73-92. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/00344890701363227>

⁴⁰ Los partidos políticos se encuentran reconocidos en la Constitución Política de la República y regulados en la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, N° 18.603.

Suele argumentarse que los partidos están dirigidos y conformados principalmente por hombres y que tienden a ser organizaciones “machistas”, donde no existe real preocupación por potenciar mujeres, inclinándose la balanza a favor de los hombres. Se sostiene, asimismo, que el factor económico es relevante a la hora de tomar decisiones dentro de los partidos⁴¹. Así, es probable que se considere que las candidaturas de mujeres resultan más caras –por el mayor trabajo de difusión–, o bien que las propias candidatas en su mayoría no cuentan con los recursos necesarios para realizar la campaña correspondiente⁴².

Al seleccionar los candidatos que presentará el partido a la elección y debido a la falta de conocimiento sobre las preferencias reales del electorado, la manera menos riesgosa de maximizar los beneficios electorales al menor costo, es reelegir al candidato vigente en su cargo (incumbente). En el ejercicio de los cargos públicos en la actualidad es evidente que existe una mayor participación masculina. Los que detentan estos cargos gozan de ventajas comparativas frente a nuevos candidatos. Estas ventajas se refieren a la familiaridad, el reconocimiento público, la exposición mediática que tienen durante el desempeño de sus cargos y los recursos financieros y organizacionales con que cuentan para el ejercicio de sus funciones.

En la misma línea, si ello no sucediera, el “selectorado” recurre al atajo racional de seleccionar a un candidato que cumpla con características y un *background* similar a la del candidato saliente. De esta forma, en sociedades con patrones socioculturales rígidos, existirían “*role models*” de la política; hombre, de edad mediana-avanzada y profesionales. Así, las mujeres que quieren participaren política deben entrar a competir por el cargo en la elección propiamente tal, pero antes deben lograr ser propuestas como candidatas dentro del partido. Para este último suele ser bastante más simple enfrentar una elección con un hombre incumbente, antes que jugarse una apuesta por una candidata desafiante y mujer.

La anterior explicación tiene sentido, pero devela un proceso de retroalimentación positiva, reforzándose el patrón existente, y donde los costos de cambiar estas prácticas aumentan conforme transcurre el tiempo. Esto, porque la política fue desde un principio una actividad prácticamente exclusiva de los hombres. Por lo tanto, en palabras de Mala Htun⁴³ el sexismo en la selección de candidatos es un proceso de *path dependence* que puede predominar en la política por mucho tiempo.

La importancia de los partidos políticos y la injerencia de sus decisiones en el posicionamiento de las mujeres en la política, se presentan en las siguientes tablas. La tabla N° 8 demuestra cómo, en un ranking mundial conformado por los 20 países con mayor

⁴¹ Es recurrente escuchar el argumento en diputadas, por ejemplo, que señalan que para ellas resulta muy difícil poder optar luego a cargos de senadora, debido a lo costosa que resulta esa campaña y la falta de apoyo económico de parte de los partidos.

⁴² En entrevista del portal ciudadano de la BCN, del 28 de noviembre de 2007, Alejandra Krauss, concejala de La Florida y dirigente de la Democracia Cristiana, expuso “que la encuesta CASEN y todos los instrumentos de medición nos dicen que las mujeres somos más pobres que los hombres. Ya sea porque en igualdad de condiciones y a mayor educación, en igual función o cargo que los hombres, se nos remunera menos. Eso es lo primero. Segundo, que por la forma de estructurar los ingresos familiares, la mujer se hace cargo de alguna manera del menudeo familiar. Y no tiene capacidad de ahorro. Porque además hoy más del 20 % de los hogares de este país, están encabezados por mujeres. Por consiguiente, su ingreso está destinado íntegramente a la sustentación del grupo familiar. Las condiciones del mercado hacen que las mujeres tengamos, en términos mayoritarios, menos acceso a oportunidades de esta naturaleza. Por lo tanto, no es menor este incentivo de carácter positivo”. Disponible en http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/temas_profundidad.2007-11-27.0456839556

⁴³ Htun, Mala N. (2005). “*Why Women, But Not Blacks or Indians, Got Quotas in Politics in Latin America.*” Paper presentado en the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April 7–9.

presencia femenina en los parlamentos la tendencia es que este aumento esté dado por la adopción de cuotas que los propios partidos deciden darse voluntariamente.

La tabla N° 9 complementa la anterior resumiendo los datos y concluyendo que el 60% de los países con mayores índices de participación femenina en política corresponden a países que, o bien tienen cuotas partidarias voluntarias, o bien derechamente no tienen ley de cuotas.

Tabla N° 10

Ranking Mundial de los 20 Países con Mayor Presencia de Mujeres en los Parlamentos

País	% de mujeres en el parlamento	Tipo de cuota utilizada
Ruanda	56% (2008)	Ley de cuotas
Suecia	45% (2010)	Cuotas voluntarias de partidos
Sudáfrica	45% (2009)	Cuotas voluntarias de partidos
Islandia	43% (2009)	Cuotas voluntarias de partidos
Noruega	40% (2009)	Cuotas voluntarias de partidos
Dinamarca	39% (2011)	sin cuotas
Bélgica	39% (2010)	Ley de cuotas
Costa Rica	39% (2010)	Ley de cuotas
Holanda	39% (2010)	Cuotas voluntarias de partidos
Argentina	39% (2009)	Ley de cuotas
Mozambique	39% (2009)	Cuotas voluntarias de partidos
Angola	39% (2008)	Ley de cuotas
España	37% (2008)	Cuotas voluntarias de partidos
Finlandia	37% (2003)	sin cuotas
Tanzania	36%(2010)	Ley de cuotas
Uganda	34% (2011)	Ley de cuotas
Alemania	33%(2009)	Cuotas voluntarias de partidos
Nueva Zelanda	32% (2005)	sin cuotas
Austria	28% (2008)	Cuotas voluntarias de partidos
Afganistán	28% (2010)	Ley de cuotas

Fuente: Elaboración propia con datos de Quota Project. Internacional IDEA. Información disponible en: <http://www.quotaproject.org/index.cfm> (Diciembre, 2011).

Tabla N° 9

Sistema Empleado por Países y % en los 20 Países con Mayor Participación Femenina

Sistema empleado	Países	% en los 20 países con mayor participación femenina en el mundo
Ley de cuotas	Ruanda, Bélgica, Costa Rica , Argentina, Angola, Tanzania, Uganda, Afganistán	40%
Sin leyes de cuotas	Dinamarca, Finlandia, Nueva Zelanda	15%
Cuotas voluntarias a partidos	Suecia, Sudáfrica, Islandia, Noruega, Holanda, Mozambique, España; Alemania, Austria	45%
Países sin ley de cuotas o con cuotas voluntarias	Dinamarca, Finlandia, Nueva Zelanda, Suecia, Sudáfrica, Islandia, Noruega, Holanda, Mozambique, España, Alemania, Austria	60%

Fuente: Elaboración propia con datos de Quota Project. Internacional IDEA. Información disponible en: <http://www.quotaproject.org/index.cfm> (Diciembre, 2011).

Esta información es una muestra de que la principal y más efectiva solución no es establecer una ley de cuotas obligatoria, como muchos proponen. Muy por el contrario, en los casos expuestos son los partidos políticos voluntariamente, a través de su auto determinación, los que toman como opción aumentar la participación de las mujeres, obteniendo con ello resultados positivos y aumentando finalmente el número de cargos desempeñados por mujeres.

En palabras de Drade Dahlerup, los partidos políticos, en su calidad de porteros, tienen el poder de cambiar los bajos índices de representación femenina⁴⁴. Y esto se ve respaldado por los resultados obtenidos en las elecciones municipales 2012, en que, como se señaló, la UDI resultó ser el partido con mayor número de mujeres candidatas y con mayor número de mujeres electas a los cargos. Todo esto por una decisión propia y sin la existencia de ninguna ley o norma que imponga exigencias.

Para lograr mayor participación femenina en cargos políticos, los proyectos de ley, campañas del gobierno y otras iniciativas deben considerar la experiencia de los países exitosos.

⁴⁴ Drade, Dahlerup. (2007). Op. Cit.

Dentro del institucionalismo, se argumenta que el sistema electoral también podría influir en los índices de participación. Los sistemas electorales pueden ser definidos como “*las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios o en cargos de gobierno*”⁴⁵. Entre los sistemas existentes están los mayoritarios, proporcionales y mixtos. En los primeros, se elige a un solo representante por cada circunscripción o distrito, que requerirá de mayoría simple o absoluta, según las leyes de cada país; mientras en el sistema proporcional se elige a más de un representante por distrito o circunscripción, mediante el uso de una fórmula que permite la conversión de votos en escaños. Los sistemas mixtos, por su parte, combinan elementos de ambos sistemas.

Se suele argumentar que en sistemas proporcionales basados en listas⁴⁶ tienden a resultar electas un mayor número de mujeres en cargos parlamentarios que en sistemas mayoritarios. En este sentido, si bien la evidencia internacional permitiría realizar este tipo de conclusiones, tal como señala Pippa Norris, resulta imperativo analizar otros elementos también presente en estos sistemas que contribuyen al aumento de participación. La determinación de un sistema electoral por sí solo no basta para incrementar los índices de participación femenina, sino que se complementan con elementos adicionales, como la magnitud del distrito, la cultura nacional imperante y modernización cultural, entre otros.

La diferencia principal entre sistemas mayoritarios y proporcionales en el análisis de su efecto en los índices de participación, diría relación principalmente con el número de candidatos que pueden presentar los partidos políticos. En sistemas proporcionales basados en listas, los partidos están en condiciones de hacer uso de estas listas para promover la participación de las mujeres, presentándolas como una alternativa más dentro de sus candidatos⁴⁷. Así, finalmente los electores gozan de la libertad de elegirlos como representantes, ya sea por razones de género o por cualquier otra distinta⁴⁸. En cambio, según un estudio internacional del *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA), en sistemas mayoritarios juega un rol más relevante el llamado “*síndrome del candidato más ampliamente aceptado*”. Al presentar solo un candidato, los partidos políticos se ven en la necesidad de proponer a quién detente mayores posibilidades de resultar electo.

⁴⁵ Nohlen, Dieter. (2008). *Sistemas electorales en su contexto*. México DF., Universidad Nacional Autónoma de México. P. 8.

⁴⁶ Norris, Pippa. (2006). *The Impact of Electoral Reform on Women's Representation*. *Acta Política*, 41 (197-213). Palgrave Macmillan Ltd., p. 197.

⁴⁷ A este respecto, se debe hacer una precisión, toda vez que la situación es diferente según si el sistema proporcional se basa en listas abiertas o cerradas. En el primer caso, el elector emite su voto a favor de la persona del candidato; en cambio, en el caso de las listas cerradas, el elector vota por el partido político, el cual configura una nómina de candidatos según establezca la magnitud del distrito. Así, finalmente en el segundo caso, es el partido el que determina qué candidatos dentro de esta nómina pasarán a desempeñar los cargos, pudiendo en este sistema incrementar en mayor medida la participación de las mujeres en el parlamento, respecto de los sistemas con listas abiertas.

Las listas abiertas son el sistema más común y son consideradas generalmente más democráticas. Por otro lado, los sistemas de listas cerradas otorgan considerable poder en manos de la dirección del partido, pues ésta determina la ubicación de los candidatos en la lista, socavando la libre elección de los votantes. Esto último, toda vez que, al ser ‘votos para la lista’, éstos se distribuyen de acuerdo con el orden de presentación de la nómina, de manera que un candidato colocado en la parte inferior no puede ser ‘subido’ y que un candidato colocado en la parte superior no puede ser ‘dejado fuera’. El sistema de listas partidarias cerradas está actualmente en vigor en Italia, Ucrania, Filipinas, Sudáfrica y Argentina, entre otros. Curiosamente, Argentina también emplea un sistema de cuotas por el cual al menos 30% de candidatos de cada lista deben ser mujeres.

Un estudio internacional de IDEA señala que para el año 2004, en países con democracias establecidas con sistemas de mayoría simple las mujeres habían alcanzado una representación del 14,4%, mientras que en aquellos países con sistemas proporcionales la cifra alcanzaba el 27,6% IDEA. *Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional*. (2006). Disponible en: www.idea.int/publications/esd/upload/DISEÑO%20ELECTORAL.pdf (a julio, 2012).

⁴⁸ IDEA, *Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional*. (2006). México D.F. Disponible en: www.idea.int/publications/esd/upload/DISEÑO%20ELECTORAL.pdf (a julio, 2012).

Sin embargo, es importante tener en cuenta que esta evidencia no es por sí sola concluyente. Esto se puede ver alterado por otros elementos que también pueden estar presente en países con sistemas proporcionales, tales como la cultura política, los sistemas de partidos, el nivel de desarrollo democrático, la magnitud del distrito, existencia de mecanismos de cuotas legales o voluntarias, entre otros. Así, por ejemplo, la magnitud del distrito –número de candidatos por distrito– es considerado un aspecto que puede afectar los índices de participación. En los sistemas proporcionales, a mayor magnitud de distrito los partidos pueden presentar una lista con mayor número de candidatos, maximizando así sus alternativas de presentar postulantes que representen a todos los sectores de la sociedad. En cambio, en listas más reducidas –en distritos menores– se debe priorizar a aquellos que gocen de mayor potencial para ser electos, buscando asegurar el cupo.⁴⁹ En el mismo sentido, el siguiente gráfico demuestra la importante influencia que pueden tener otros factores en la representación femenina.

Gráfico N° 6

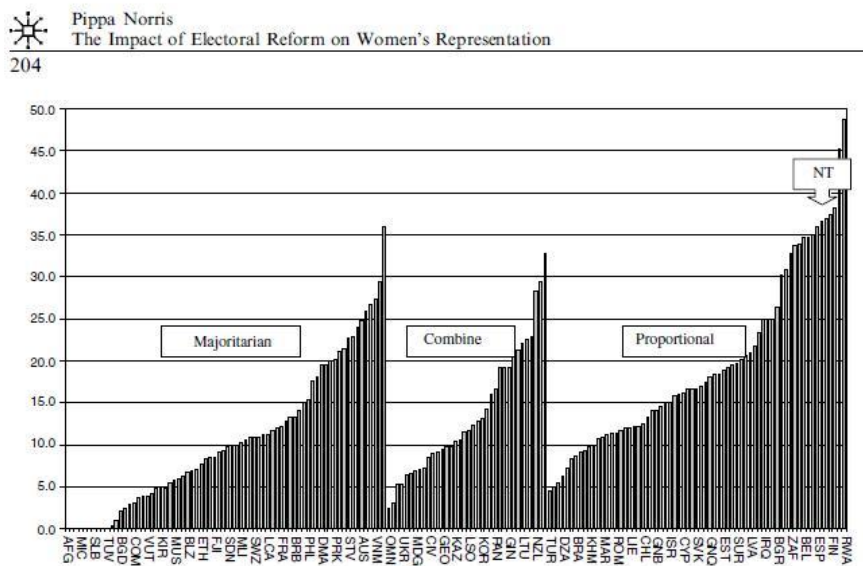


Figure 2 Countries classified by electoral systems and ranked by the percentage of women in the lower house of parliament, 2005. Source: Inter-parliamentary Union (2005).

Fuente: Norris (2006).

En la gran mayoría de los análisis comparativos entre las familias de sistemas electorales se utiliza como indicador el promedio de participación femenina, arrojando, en general, como resultado, que la adopción de un sistema proporcional generaría mayor participación femenina.

Sin embargo, frente a esto se puede perder de vista la influencia que pueden ejercer los valores extremos sobre este promedio. Entonces resulta importante detenerse en el análisis de los diferentes sistemas pertenecientes a la familia de los sistemas proporcionales, para apreciar que la variabilidad de porcentajes de participación femenina en el parlamento de

⁴⁹ Norris, Pippa. (2006). Op cit.

estos países es muy alta. Así, por ejemplo, se presentan casos de países con sistemas proporcionales puros, como Israel, con magnitud 120, que tiene una participación femenina cercana al 15%; mientras otros países con sistema mayoritario tienen una participación mayor, como es el caso de Australia, en que la participación femenina es cercana al 25%. De ahí entonces que no se pueda concluir que un determinado tipo de sistema electoral, en sí mismo, sea condición ni garantice una mayor representación femenina en la política, debiendo considerarse en el análisis la serie de otros factores que pueden influir⁵⁰.

3.2. Modernización cultural

Respecto a este punto, se expresó que la clásica teoría de la modernización asociaba desarrollo económico con desarrollo democrático y mejoras en los índices de participación femenina. La aparición del trabajo especializado, el desarrollo urbano y económico, mejores estándares de vida, mayor acceso y mejores niveles de educación, cambios en la escala valórica y familiar, de la mano con la inclusión de la mujer al mundo laboral, habrían generado avances en términos de democracia y con ello mejoras en los índices de participación de la mujer. Sin embargo, esta teoría fue válida en un primer periodo del siglo XX, en que diversos países avanzaron en términos de desarrollo económico, pero no crecieron en términos de participación femenina.

La cultura, entendida como la forma de vida y el conjunto de creencias, sentimientos y aflicciones que orientan los ciudadanos⁵¹ genera patrones que, de una u otra manera, van determinando los derechos y la disponibilidad de recursos de los grupos al interior de una sociedad. Así, cuando hablamos de recursos, no solo aludimos a los recursos económicos, sino también a la disponibilidad de acceso a recursos de poder, cuestión fundamental a la hora de hablar del acceso a la política.

Como señala Norris⁵², cuando predomina una cultura donde los roles de género son intercambiables, ésta provee un clima en que los derechos y oportunidades existentes detentan mayores probabilidades de traducirse en una realidad, a través de prácticas concretas. Así, a través de un análisis de regresión, Norris indica que a medida que aumenta el período en que las mujeres han ejercido el derecho a voto, aumenta también el grado de participación femenina en la esfera política. En este análisis de 177 países, sobre la base de datos del año 2000, encuentra significancia estadística la variable independiente “cantidad de años de sufragio femenino” en la variable dependiente “proporción de mujeres en el parlamento”. Esto da cuenta de cómo ciertos mecanismos institucionales logran permear la cultura política de los países⁵³.

⁵⁰ Norris, Pippa. (2006). Ibid. p. 204.

⁵¹ Almond, Gabriel y Verba, Sidney. (1989). *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton University Press.

⁵² Norris, Pippa. (2004). Op cit.

⁵³ A lo largo de la historia, las diferentes sociedades han ido definiendo los roles que corresponden a hombres y mujeres. Así, históricamente la mujer se desempeñó mayoritariamente en el ámbito privado familiar, dedicada al cuidado de la familia y el hogar, con la dedicación de tiempo y responsabilidades que ello implica, tratándose de un trabajo generalmente no remunerado. El hombre, por su parte, ha estado ligado históricamente al ámbito público y social, a labores desarrolladas generalmente fuera del hogar, la producción y administración de los recursos y al trabajo físico. Si bien en los últimos años se han producido cambios relevantes en las estructuras y modelos familiares, principalmente originados en la incorporación de la mujer al mercado laboral, es una realidad que ésta sigue detentando la mayor responsabilidad en el cuidado del hogar y la crianza de los hijos. Durstewitz, Petra.

En suma, un factor gravitante en la baja participación femenina en el ámbito laboral y político dice relación con sus responsabilidades domésticas, debido a la dificultad que presenta el poder equilibrar la vida familiar con las responsabilidades laborales o políticas⁵⁴. Se reafirma la tesis de Norris, toda vez que mientras no se logre intercambiar estos roles y responsabilidades, se mantiene la dificultad para la mujer de ingresar a estos ámbitos.

Un estudio nacional de opinión del Centro de Estudios Públicos de Chile (CEP) el año 1995, contiene resultados que avalan esta teoría. El análisis se centró en la opinión que tiene la población general y en especial las mujeres, en diversos temas relacionados con la incorporación de la mujer en el mundo laboral fuera del hogar. A partir de éste, se reafirma que la mujer opta por no ingresar al mercado laboral, no por las limitantes o problemas estructurales de ese mercado, sino por una decisión personal tomada por la valoración de su rol en la familia, en la que incluso el juicio del marido tiene un valor importante. Así, las dos principales razones son porque “al marido no le gusta” o “porque prefieren la vida doméstica” o “porque no consiguen un trabajo de jornada flexible”⁵⁵.

A su vez, sobre los factores que serían más efectivos para facilitar la inserción de la mujer en el campo laboral se mencionó una “mayor disponibilidad de salas cunas, jardines infantiles y otros”, “mayor apoyo del hombre en las labores domésticas y cuidado de los hijos” y “mayores facilidades para trabajar en jornada flexible o parcial”. Por último, solo un 20% contestó que se requería “legislación que impida la discriminación contra la mujer al ser contratada”, posicionando esta respuesta en penúltima posición. Además, de acuerdo a los datos, el grupo específico de las mujeres que trabajan tampoco está demandando cambios en este sentido, puesto que en ellas también obtiene solo un 29%⁵⁶.

En la Encuesta CEP 2012⁵⁷, una de las tendencias que se mantiene es que el 95% señala que ver crecer a los hijos es la satisfacción más grande de la vida. El 29% señala que tener hijos restringe las posibilidades de trabajo o carrera de uno o ambos padres. El 66% está muy de acuerdo o de acuerdo con que es probable que un hijo preescolar sufra si su madre trabaja, al igual que el 64% señala que la vida familiar se resiente cuando la mujer trabaja tiempo completo. Hay una relación entre el nivel socioeconómico y la percepción sobre el trabajo femenino y sus consecuencias en la vida familiar. La tendencia es que la incorporación de la mujer al trabajo y sus consecuencias en la vida familiar tienen una percepción más negativa en los niveles sociales bajos y medios que en los altos. Por otra parte, frente a la pregunta de por qué la mayoría de las mujeres deciden no trabajar, el 33,7% señala que prefieren la vida doméstica y estar más con los niños y el 21,8% porque al marido no le gusta. Por último, cabe destacar que frente a la pregunta si ser dueña de casa es tan gratificante como tener un trabajo remunerado, el 44% está de acuerdo o muy de acuerdo, y el 27,5% ni de acuerdo ni en desacuerdo. En relación al cuidado de los hijos preescolares, el 65% sostiene que deben asumirlo los familiares, lo que grafica la importancia que se le da a la presencia de la mujer en la vida familiar en Chile.

La Perspectiva de Género en las Microfinanzas. (2000) *Proyecto Sistema Financiero Rural GTZ/FONDESIF*. Disponible en: <http://www.microfinanzas.org/uploads/media/1227.pdf>. (Julio, 2012)

⁵⁴ En este sentido, ver Ballington, Julie. (2008) *Igualdad en la Política: un estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos*. Unión Interparlamentaria, Ginebra. *Serie Informes y Documentos* N° 55, pp. 17-18.

⁵⁵ Lehmann S.B., Carla. (1995) *La mujer chilena hoy: Trabajo, familia y valores*, Centro de Estudios Públicos, CEP, *Estudios Públicos* N° 60. P. 170. Disponible en: http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_1227.html#UHSZURh1PZs

⁵⁶ Lehmann S.B., Carla (1995) *Op cit*, p. 172.

⁵⁷ Encuesta CEP 2012, Primera parte, *Mujer, Familia y Trabajo*. (2012) *Estudio Nacional de Opinión Pública*, abril 2012.

Es evidente que los principales argumentos de las mujeres para no participar son de carácter cultural, seguido de los económicos. Después de ellos se observa recién la falta de apoyo de los partidos y a continuación se agrupa un conjunto de factores relacionados con la falta de capacitación o la inseguridad personal a la hora de asumir cargos de relevancia política.

Tabla N° 10

Influencia de los Diferentes Factores que Disuaden a Hombres y Mujeres a entrar a la Política

Elementos Disuasivos para Mujeres	Calificación Total	Elementos Disuasivos para Hombres	Calificación total
Responsabilidades domésticas	3.4	Falta de apoyo del electorado	2.9
Actitudes culturales prevalentes sobre los papeles de la mujer en la sociedad	3.3	Falta de financiamiento	2.7
Falta de apoyo de la familia	3.2	Falta de apoyo de partidos políticos	2.7
Falta de confianza	3.2	Falta de experiencia en funciones de "representación": hablar en público, relación con el electorado	2.7
Falta de recursos financieros	3.1	Falta de confianza	2.6
Falta de apoyo de los partidos políticos	3.1	Falta de educación	2.5
Falta de experiencia en las "funciones de un representante": hablar en público, relaciones con el electorado	3.1	La política se percibe como "sucias" o corrupta	2.5
Falta de apoyo del electorado	3.0	Falta de apoyo de apoyo de la familia	2.4
Falta de apoyo de los hombres	3.0	Falta de apoyo de otros hombres	2.3
Falta de apoyo de otras mujeres	2.9	Falta de apoyo de las mujeres	2.1
La política se percibe como sucia o corrupta	2.9	Responsabilidades domésticas	2.1
Falta de educación	2.8	Inquietudes sobre seguridad	2.1
Preocupaciones sobre la seguridad	2.5	Actitudes culturales prevalentes sobre los roles del hombre en la sociedad	2.0
Religión	2.3	Religión	1.8

Fuente: "Igualdad en la Política: Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos Reportes y Documentos N° 54, Unión Interparlamentaria, año 2008.

3.3. Igualdad de oportunidades o igualdad de resultados

Este punto de análisis se centra en la que es, finalmente, la pregunta de fondo sobre la participación de la mujer en política. Al señalar que los índices actuales son bajos y para determinar si se requiere de medidas para revertirlos, es fundamental entender cuál es el objetivo perseguido con un incremento en la participación femenina. ¿Buscamos igualdad de oportunidades o igualdad de resultados?

La igualdad ante la ley es incuestionable en el contexto de una sociedad abierta, democrática y pluralista. La igualdad de *status* es un efecto esperado de la consolidación de la igualdad de oportunidades en múltiples áreas de la sociedad (mercado laboral, educación y valoración social de la mujer en general). Cuestiones distintas, en cambio, son la igualdad de resultados y la discriminación positiva.

Un paso secuencial lógico indicaría que cuando una sociedad opta por medidas orientadas a la igualdad de resultados y discriminación positiva, es porque ésta ha fracasado en ofrecer una auténtica igualdad de oportunidades. Por tanto, la pregunta de fondo es ¿ha fracasado Chile en ofrecer igualdad de oportunidades a las mujeres en múltiples áreas de la sociedad?

Para resolver esta interrogante se requiere analizar la situación de la mujer en diferentes áreas de la sociedad. A través de los años se han implementado diversas políticas que han contribuido a disminuir las brechas originales.

En educación este desequilibrio se ha aminorado gracias al incremento en los niveles de escolaridad femenina, no solo a nivel país, sino en toda la región. En la actualidad, las tasas de matrícula de las mujeres son iguales o superiores a la de los hombres en todos los niveles educativos.

En educación superior, el año 1990 la tasa neta⁵⁸ de asistencia a la educación superior era solo un 11,7% de la población femenina, versus un 13,8% de la población masculina; mientras que en el año 2009 ésta es de un 29,8% para las mujeres, versus un 27,9% en la población masculina⁵⁹. En la Encuesta CASEN 2009, la cobertura neta en educación escolar media (14 a 17 años) el año 2009 muestra un 92,93% para mujeres y 93,13% para hombres; mientras que a nivel educación escolar básica (6 a 13 años) arroja un 99,09% para mujeres y 99,04% para hombres. Así, entre 1992 y 2007, de un total de más de 33 mil titulados en instituciones en licenciamiento con el Consejo Superior de Educación⁶⁰, un 59% (19.774) corresponde a mujeres, contra un 41% (13.520) de hombres⁶¹.

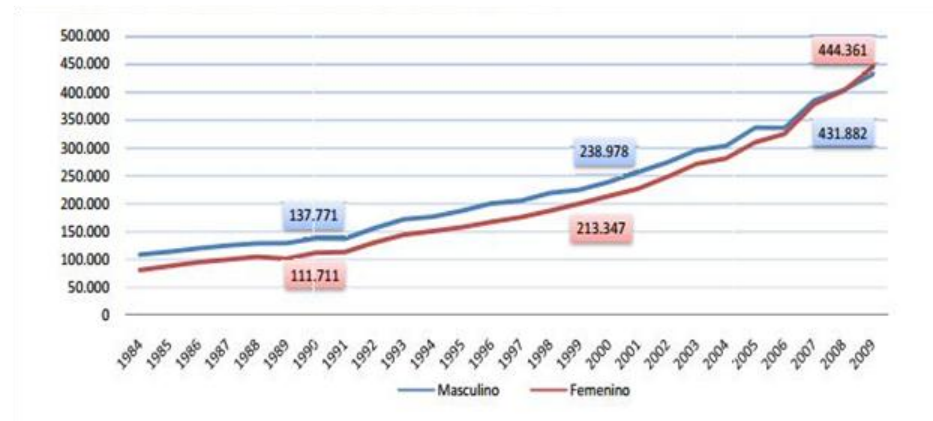
⁵⁸ Tasa Neta de Asistencia: Número total de alumnos de la edad correspondiente, que asisten a establecimientos educacionales, respecto al total de la población de ese grupo etáreo. En este caso específico, se refiere a la tasa neta de asistencia a educación superior, es decir, número total de alumnos de 18 a 24 años que asisten a establecimientos de educación superior por sobre la población de 18 a 24 años.

⁵⁹ Fuente: CASEN 2009.

⁶⁰ Estos son universidades e institutos profesionales que estaban o habían estado en proceso de licenciamiento con el Consejo Superior de Educación, a la fecha de elaboración del documento citado.

⁶¹ Titulados de instituciones en licenciamiento con el Consejo Superior de Educación. *Análisis de género. Estudios y Documentos*. Disponible en: www.cned.cl

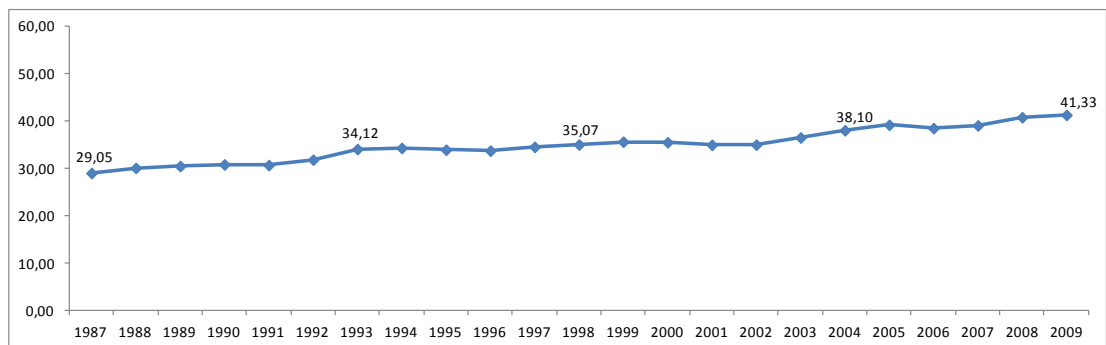
Gráfico N° 7
Evolución de la Matrícula Total Universitaria por Género



Fuente: MINEDUC.

En materia de empleo las mujeres presentan una baja participación laboral y mayores tasas de desempleo. La encuesta Empleo INE Segundo Trimestre 2012 muestra que la tasa de participación en la fuerza de trabajo⁶² de las mujeres es de un 47,3%, versus un 72,0% en el caso de los hombres. La tasa de desempleo, por su parte, alcanza un 7,7% entre las mujeres, versus un 5,8% entre los hombres. A lo anterior se suma la brecha salarial existente entre ambos sexos, como lo demuestra la encuesta suplementaria de ingresos INE, octubre – diciembre 2009, que arroja como dato estadístico que el ingreso medio mensual de las mujeres ocupadas es \$ 295.701, mientras que el de los hombres ocupados es \$ 367.758.

Gráfico N° 8
Porcentaje de Participación Femenina en la Fuerza Laboral (1987-2009)



Fuente: Elaboración propia con datos INE.

⁶² Fuerza de trabajo: porcentaje de personas que están en la fuerza laboral, es decir empleadas o buscando empleo, sobre el total de personas mayores de 15 años.

Como se menciona en el artículo de Bérengé Marques Pereira⁶³, hay autores como Phillips⁶⁴ que señalan que la asignación de cupos especiales conforme a criterios de acción afirmativa debe hacer frente a cuestiones tales como: (1) no todas las mujeres comparten las mismas experiencias e intereses y (2) un aumento en el número de mujeres parlamentarias no influye necesariamente en la vida del conjunto de las mujeres, por cuanto, no las representan en cuanto mujeres, sino que más bien utilizan el factor género como trampolín para también representar programas y proyectos fundados en ideas y principios correspondientes a ideologías o corrientes de pensamiento políticos, que sabemos, son transversales a la variable género y pueden estar disociados de ella. En la misma línea Mouffe⁶⁵ argumenta que un sistema de cupos plantea la paradoja de que, por un lado propenden a la participación femenina, mientras que por el otro, podría significar una amenaza, al institucionalizar las diferencias de género, en desmedro de una visión más deontológica de la igualdad.

Quienes participan de la política están a cargo de tomar las decisiones que finalmente influirán en las vidas de todos. ¿Queremos que estas personas sean elegidas netamente por su condición? ¿Creemos que el sexo del candidato es razón suficiente para que sea merecedor de ejercer un cargo público o debe cumplir con requisitos que garanticen que su participación en políticas tendrá efectos positivos? Es importante considerar los objetivos perseguidos al proponer medidas de discriminación positiva. Si lo que queremos es aquello que es mejor para nuestro país, la prioridad debe estar en las personas más capacitadas.

En el ranking global de igualdad de género del Foro Económico Mundial en materia política, los aspectos considerados son la participación femenina en el parlamento y ministerios, además del número de años en que una mujer ha ostentado el cargo de jefe de Estado en los últimos 50 años. En materia laboral, los factores considerados son el porcentaje en la fuerza laboral, los salarios, la presencia en cargos directivos –públicos o privados–, y los cargos profesionales y técnicos desempeñados por mujeres. Chile se encuentra en el lugar 87 de 135 países (en 2011 estaba en el lugar 46) y sus aspectos descendidos son precisamente los relacionados con las áreas laboral y política (lugares 110 y 64 del ranking), mientras que en educación y salud se encuentra en los lugares 32 y 1, respectivamente.

Es destacable que, según los datos del informe, los 7 países con mejores índices en el ranking global y de participación política son naciones que no han adoptado leyes de cuotas obligatorias para mujeres en sus parlamentos. Así, Islandia (1), Noruega (3) y Suecia (4) tienen sistemas de cuotas voluntarias de partidos, mientras que Finlandia (2), Irlanda (5), Nueva Zelanda (6) y Dinamarca (7) no tienen leyes de cuotas.

IV. Mecanismos utilizados para Incrementar la Participación Femenina

Como se ha señalado, el aumento de la participación femenina en política es un objetivo deseable. Un paso previo, esto es, la mayor participación laboral de la mujer es también un

⁶³ Op cit.

⁶⁴ Phillips, A. (1991). *Engendering Democracy*. Cambridge, Polity Press.

⁶⁵ Mouffe, Chantal. (1993). *The Return of the Political*. Published by Verso, London.

fin necesario para avanzar en igualdad de oportunidades y como factor relevante de desarrollo, ya que la participación de la mujer se asocia a un mayor desarrollo económico de las empresas y de los países⁶⁶.

La pregunta que se plantea es, entonces, cómo alcanzar una mayor participación de mujeres en cargos relevantes y qué mecanismos estamos dispuestos como sociedad a implementar en el logro de este objetivo.

En este sentido, se pueden plantear modificaciones centradas derechamente en mecanismos de acción afirmativa o bien enfocarse en el perfeccionamiento institucional. Esto responde a si el objetivo es obtener igualdad de oportunidades o igualdad de resultados y se relaciona directamente con la interpretación que se haga del principio de igualdad ante la ley consagrado en la Constitución.

Frente al ejercicio del derecho a voto y al acceso de cargos de elección popular, las personas –hombres o mujeres– son iguales. No podríamos sostener que exista justificación para un trato diferenciado en este ámbito, como que el voto de unos y otros tuviese distinto valor, o bien que unos estuviesen más o menos capacitados que otros para optar a determinados cargos. Como se expresó anteriormente, la ley laboral no permite efectuar distinciones que no estén basadas en la idoneidad personal para el ejercicio de determinados oficios, lo que es replicable en lo que respecta al acceso a cargos públicos.

En este contexto, hay medidas que, si bien buscan aumentar la participación femenina en los cargos de elección popular, impactan más fuertemente el principio de igualdad, otorgando privilegios a un grupo por sobre otro, lo que exige no solo ser cuidadosos en su promoción, sino además interpela a buscar alternativas que, en miras al logro del mismo objetivo, sean más respetuosas del principio de igualdad de hombres y mujeres ante la ley. El principio de igualdad universal constituye uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas y desde este punto de vista las acciones afirmativas o leyes de cuotas establecen en el derecho un trato desigual⁶⁷. Lo fundamental no es llenar un determinado número de cargos con mujeres, sino promover la participación femenina sin interferir directamente en la decisión de las personas al ejercer su voto y abogando porque quienes se presenten como candidatos sean los más idóneos, sean ellos hombres o mujeres.

4.1. Mecanismos de acción afirmativa: sistemas de cuotas

En la búsqueda de mayores grados de participación se han propuesto diversos mecanismos que consideran, principalmente, las denominadas “medidas de acción positiva” definidas por el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) como “instrumentos o estrategias para el logro de la equidad de los sexos, es decir, la igualdad de facto entre el hombre y la mujer”. Su aplicación encontraría sustento en principios como la igualdad⁶⁸, la no discriminación y la democracia.

⁶⁶ Tokman, Andrea. (2011). Estudio Mujeres en puestos de responsabilidad empresarial. SERNAM. www.sernam.cl (noviembre 2012)

⁶⁷ CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo. número 108.

⁶⁸ Sobre el principio de la igualdad que sustenta la acción positiva, ver: Adolfo, Veloso y Veloso, Paulina. (2000). Percepción de los Líderes Políticos y Sociales, sobre la Ley de Cuotas, Contenidos y Factibilidad. Documento de Trabajo N° 79.

Las medidas de acción positiva más comunes suelen agruparse bajo el concepto de “cuotas de género”, que en términos generales, pueden ser definidas como un medio de regulación que consiste en asegurar que un número determinado de personas que presentan una característica común, tengan un cargo dentro del sistema político.

La adopción de tales medidas *“ha ocurrido ahí donde los actores políticos (y a menudo los sociales) reconocen que las condiciones sociales, por sí solas, no logran modificar las desigualdades existentes en una sociedad e impiden que las mujeres y hombres accedan en forma equitativa a cargos de representación política”*⁶⁹.

En lo que respecta a la participación política, es posible clasificar las cuotas de género como medida de acción positiva, en sistemas de distintos tipos, tales como cuota o reserva de escaños, cuotas para candidaturas, cuotas partidarias voluntarias y paridad.

a) Cuota o reserva de escaños

Los escaños reservados en el parlamento constituyen la reserva de cupos o asientos que deben ser llenados exclusivamente por mujeres, en forma permanente y que se encuentran generalmente establecidos por la Constitución y en sistemas electorales de tipo mayoritario.

Estos escaños pueden llenarse a través de listas electorales o determinación de distritos distintos para hombres y mujeres, o mediante la asignación de escaños a los partidos según sea su proporción en el electorado⁷⁰. Los escaños reservados se han implementado principalmente en países de África, Asia y Medio Oriente⁷¹.

b) Cuota para candidaturas establecidas por ley

Las cuotas mínimas para candidaturas son obligaciones impuestas por ley a los partidos políticos, que consisten en nominar a un número determinado de candidatas mujeres a los cargos de elección popular. A través de este mecanismo se establece una base mínima legal que, por medio de la legislación electoral, es aplicable a todos los partidos que postulen a una elección.

Su aplicación es más común en sistemas de representación proporcional, como Perú donde se exige un 30% de candidatas mujeres a nivel nacional⁷², o Bolivia que exige un 30% de candidaturas femeninas en las listas.

Este mecanismo no asegura con certeza la obtención de cargos por parte de las mujeres. Por lo demás, su aplicación puede terminar siendo relativa, como es el caso de México; donde se exime de la ley de cuotas a los partidos que utilizan mecanismos de primarias. En Argentina se cumple con la exigencia, pero se produce un problema en términos de

SERNAM, Octubre 2000. Santiago, Chile. Disponible en: [http://estudios.sernam.cl/documentos/?eODM3MDEy-Percepci%C3%B3n de los líderes políticos y sociales sobre la ley de cuotas: contenidos y factibilidad](http://estudios.sernam.cl/documentos/?eODM3MDEy-Percepci%C3%B3n%20de%20los%20lideres%20pol%C3%ADticos%20y%20sociales%20sobre%20la%20ley%20de%20cuotas%20contenidos%20y%20factibilidad). (Marzo, 2012)

⁶⁹ Ríos, Marcela y Villar, Andrés. (2006). Citado en “Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina” editado por Ríos, Marcela. Editorial Catalonia, Santiago, Chile 2008.

⁷⁰ Sobre el particular se recomienda consultar a Krook, Mona Lena. “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género en una perspectiva global”. Citado en Marcela, Ríos “Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina” op cit., p. 34.

⁷¹ Mecanismos que incentivan la participación política de las mujeres. *Informe Biblioteca Congreso Nacional*.

⁷² Las medidas de acción positiva y la participación política femenina. La situación en Chile. (2010). *Informe Biblioteca Congreso Nacional*. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, BCN.

democracia, ya que se modifica el resultado de la primaria para hacerlo compatible con las cuotas, desconociendo los resultados y la voluntad de los electores de la primaria.

Sin embargo, el efecto es un potencial debilitamiento de la legitimidad de las cuotas de género, porque permite que sus críticos argumenten que los mecanismos más “democráticos” (candidatos definidos por primarias) están siendo anulados por mecanismos menos democráticos (candidatos definidos por la cúpula partidista) con el propósito de poder aplicar la cuota⁷³.

Las cuotas legislativas generalmente requieren de cambios constitucionales, ya que modifican el sistema de representación.

c) Cuota partidaria voluntaria

Éste es un sistema de autorregulación, en que los propios partidos políticos, sin imposición legal, determinan un porcentaje mínimo de participación femenina para las elecciones parlamentarias. Este mecanismo apunta a la designación de candidatas y no al número final de mujeres elegidas, por lo que resulta ser un mecanismo respetuoso de la democracia.

Es considerado por muchos como el método más común para promover una mayor participación femenina, ya que se aplica en distintos lugares del mundo y por partidos de todas las tendencias políticas. A modo de ejemplo, el Partido Laborista Británico, mediante la utilización de pequeñas listas conformadas únicamente por mujeres, casi duplicó en 1997 el número de mujeres que resultaron elegidas, pasando 60 a 119⁷⁴. Este sistema es aplicado en Europa Occidental, pero su uso se ha extendido a diferentes regiones del mundo⁷⁵.

d) Paridad

La paridad es un mecanismo de carácter permanente, en que se establecen cupos exactamente iguales para hombres y mujeres principalmente en cargos de representación popular. Es un concepto que se ha introducido en el lenguaje y en los foros políticos, haciendo referencia a la proporcionalidad, en diversas instancias de representación, entre hombres y mujeres⁷⁶. Así, la paridad es la presencia idéntica o simétrica de mujeres y hombres en el ámbito de la representación garantizada por ley.

Como se señaló, el término leyes de cuotas se refiere a medidas de acción positiva, encaminadas a obtener un mayor número de candidatas mujeres y con ello aumentar la proporción de las mujeres que resulten electas.

Si bien estos sistemas han sido defendidos por organizaciones de mujeres y otros actores políticos, lo cierto es que también son objeto de numerosas críticas.

⁷³ Franceschet, Susan. (2008) ¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El Impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres. *Mujer y Política. El Impacto de las cuotas de género en América Latina*. FLACSO-Chile e IDEA Internacional, Editorial Catalonia, Santiago, p. 78.

⁷⁴ Franceschet, Susan. (2008). *Ibid.*

⁷⁵ Ver tablas números 10 y 11, ranking países con mayor participación de mujeres.

⁷⁶ Paridad en cupos parlamentarios, en cargos de gobierno, en gobiernos corporativos, etc.

Un análisis interesante desde un enfoque cuantitativo es el que realiza Zetterberg⁷⁷, quien mediante un modelo de regresión aplicado a 17 países de América Latina y tomando como variable dependiente a las actitudes políticas de las mujeres en América Latina, usando *data* de Latinobarómetro, llega a los siguientes resultados (ver tabla N° 11 y tabla N° 12).

Tabla N° 11

Relationships between Gender Quotas (National Level) and Women's Political Trust, (Perceived) Political Knowledge, and Political Interest, Respectively (Multivariate Analysis)

	Model 1			Model 2		
	Political Trust	Political Knowledge	Political Interest	Political Trust	Political Knowledge	Political Interest
Quota law	-0.088 (0.072)	0.107 (0.172)	0.225 (0.212)	—	—	—
Quota with rules	—	—	—	-0.055 (0.082)	0.258 (0.153)	0.364* (0.182)
Quota without rules	—	—	—	-0.108 (0.093)	-0.054 (0.187)	0.073 (0.273)
Gender-related development index (lagged)	0.727* (0.300)	1.620* (0.708)	2.737** (0.856)	0.834* (0.360)	1.889* (0.882)	2.995** (1.005)
Gender role attitudes (country; lagged)	-0.088 (0.093)	0.311 (0.251)	0.223 (0.306)	-0.098 (0.090)	0.226 (0.278)	0.152 (0.336)
Democracy (lagged)	0.014 (0.039)	0.336** (0.105)	0.037 (0.106)	-0.005 (0.049)	0.246 (0.143)	-0.048 (0.135)
Women in parliament (lagged)	-0.405 (0.722)	-3.208 (2.918)	1.098 (3.207)	-0.554 (0.662)	-4.262 (2.578)	0.265 (2.903)
Women's organization (lagged)	-0.354 (0.632)	-1.386 (1.330)	-1.262 (1.701)	-0.291 (0.704)	-1.053 (1.147)	-0.905 (1.663)
Political attitude (country; lagged)	-0.004 (0.071)	—	0.506 (0.546)	0.018 (0.079)	—	0.482 (0.535)
R ²	.022	.018	.017	.023	.019	.017
n	8,305	9,629	9,683	8,305	9,629	9,683

Source: Latinobarómetro (2005; N = 20,222); other sources (see the appendix).

Note: Unstandardized regression coefficients; robust standard errors are in parentheses. Checked by variance inflation factor statistics to be free of multicollinearity problems. Ordinal logistic regression is used for political knowledge and political interest. For political trust, ordinary least squares (OLS; linear) regression is used. The R² value is pseudo R² in the ordinal logistic regression analyses and adjusted R² in OLS regression. For exact wording of the questions, see the appendix. Missing = listwise deletion.

*Significant at < .05. **Significant at < .01.

Tabla N° 12

Relationships between Gender Quotas (National Level) and Three Modes of Women's Political Action (Multivariate Analysis)

	Model 3			Model 4		
	Party or Campaign	Political Contacts	Protests	Party or Campaign	Political Contacts	Protests
Quota law	0.078 (0.265)	0.046 (0.282)	0.122 (0.078)	—	—	—
Quota with rules	—	—	—	-0.119 (0.303)	0.179 (0.298)	0.229** (0.053)
Quota without rules	—	—	—	0.232 (0.270)	-0.101 (0.335)	0.005 (0.078)
Gender-related development index (lagged)	0.676 (0.742)	2.064 (1.113)	0.184 (0.291)	0.481 (0.880)	2.308 (1.092)	0.387 (0.275)
Gender role attitudes (country; lagged)	-0.221 (0.387)	0.296 (0.393)	0.216** (0.074)	-0.169 (0.439)	0.221 (0.402)	0.157 (0.076)
Democracy (lagged)	-0.233 (0.131)	-0.045 (0.123)	0.090* (0.034)	-0.137 (0.140)	-0.127 (0.150)	0.023 (0.037)
Women in parliament (lagged)	0.884 (2.718)	-1.426 (2.613)	-0.254 (0.925)	2.097 (2.735)	-2.198 (3.029)	-0.878 (0.715)
Women's organization (lagged)	-3.563 (2.706)	1.776 (1.571)	0.534 (0.776)	-3.715 (2.293)	2.092 (1.680)	0.776 (0.570)
Participation (country; lagged)	0.347 (0.948)	—	-0.073 (0.229)	0.279 (0.764)	—	-0.050 (0.212)
R ²	.005	.012	.013	.006	.014	.017
n	9,589	9,796	9,616	9,589	9,796	9,616

Source: Latinobarómetro (2005; N = 20,222); other sources (see the appendix).

Note: Unstandardized regression coefficients; robust standard errors are in parentheses. Checked by variance inflation factor statistics to be free of multicollinearity problems. Ordinary least squares (OLS; linear) regression is used for political contacts and protest activities. For party or campaign activities, ordinal logistic regression is used. The R² value is pseudo R² in the ordinal logistic analysis and adjusted R² in OLS regression. For exact wording of the questions, see the appendix. Missing = listwise deletion.

*Significant at < .05. **Significant at < .01.

Fuente: Zetterberg (2009).

⁷⁷ Zetterberg, Par. (2009). "Do Gender Quotas Foster Women's Political Engagement?". En *Political Research Quarterly*, Vol. 64, No. 4.

Se observa a través de los modelos que no hay significancia estadística generada por la instauración de cuotas en América Latina, en la conducta política de las mujeres, en áreas tales como confianza política, su involucramiento en campañas y el establecimiento de contactos con políticos.

Hay significancia en el modelo 2, en el interés por la política, generado por leyes de cuotas reguladas por ley y con sanciones. En los modelos 3 y 4, de la tabla N° 3 se observa que no hay efecto estadísticamente significativo de la introducción de cuotas en ninguna de las variables, salvo en el involucramiento en protestas. Por lo tanto, las leyes de cuotas parecieran estar siendo más eficientes en cuanto a la búsqueda de resultados inmediatos (aumento de número de candidatas electas), que en la generación de un cambio en las orientaciones no electorales de las mujeres hacia el sistema político.

4.2. Los sistemas de cuotas y sus principales objeciones

Como ya se señaló, se ha considerado que los sistemas de cuotas, como mecanismos de acción afirmativa vulneran el principio de igualdad universal que constituye uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas porque establecen en el derecho un trato desigual⁷⁸. Frente a esta crítica se ha señalado que dada la realidad desigual, el trato igualitario lleva a resultados desiguales y en consecuencia, el trato desigual sería necesario para la obtención de una realidad igualitaria.

Sin embargo, si este argumento se aplicara a cada “desigualdad” presente en la realidad social, el principio de igualdad perdería completamente su sentido y sería impracticable. Este principio de basa justamente en otorgar el mismo trato, derechos y oportunidades a personas distintas. De ahí que la justificación de una discriminación a favor de un determinado grupo (en este caso, las mujeres) no puede devenir en arbitraria, esto es, un trato desigual a las mujeres respecto de los hombres, cuando se les ha reconocido igualdad en su dignidad y derechos.

a) Juicio de proporcionalidad

En este sentido es relevante evaluar las medidas legislativas o regulatorias a través de un juicio de proporcionalidad, cuya ponderación es exigible al regulador, ya sea el Congreso o el Ejecutivo, y en una segunda instancia, al Tribunal Constitucional.

En términos generales, la proporcionalidad es definida por la RAE como la "*conformidad o proporción de unas partes con el todo o de cosas relacionadas entre sí*", de manera que refleja un elemento de correlación entre dos o más variables y la necesaria comparación y correspondencia entre ellas.

Su formulación en el área del derecho es relativamente reciente; sin embargo, la noción de proporcionalidad aparece íntimamente relacionada con la idea de justicia material y, por

⁷⁸ CEPAL, *Serie Mujer y Desarrollo*. número 108,

consiguiente, ha estado presente, de un modo u otro, a lo largo de la historia del pensamiento no solo jurídico, sino moral (e.g., "el fin no justifica los medios") y filosófico⁷⁹.

El principio de proporcionalidad –que ha sido entendido como un mandato de optimización–, ha sido aceptado por la doctrina nacional y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno⁸⁰.

Se trata de un principio constitucional que, como sostiene Barnes, representativo de la doctrina española, se entiende por proporcionalidad aquel: "*principio constitucional en virtud del cual la intervención pública ha de ser 'susceptible' de alcanzar la finalidad perseguida, 'necesaria' o imprescindible al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de libertad de los ciudadanos (es decir, por ser el medio más suave y moderado de entre todos los posibles –ley del mínimo intervencionismo–) y 'proporcional' en sentido estricto, es decir, 'ponderada' o equilibrada por derivarse de aquélla más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes, valores o bienes en conflicto, en particular sobre los derechos y libertades*"⁸¹.

Este principio se aplica, en términos generales, realizando un "test" que consta de pasos copulativos y escalonados que se compone de las siguientes preguntas:

- **Fin legítimo:** la interferencia con una libertad debe servir a un fin legítimo desde la perspectiva constitucional;
- **Idoneidad:** interferencia debe ser apta o adecuada para alcanzar dicho fin;
- **Necesariedad:** la interferencia debe ser la menos restrictiva posible a los derechos fundamentales de entre las alternativas disponibles; y
- **Proporcionalidad propiamente tal:** la intervención no puede ser excesivamente gravosa.

Si las mismas fracasan en el cumplimiento de dichos estándares, entonces la medida puede ser calificada de arbitraria y, por consiguiente, de inconstitucional.

Este test debe aplicarse de manera escalonada. Por ello, si la medida examinada no cumple con los estándares del primer paso, la inconstitucionalidad del mismo hace innecesario que se examine el cumplimiento del segundo paso y así sucesivamente.

El Tribunal Constitucional ha señalado sobre el particular que "*precisamente en este sentido, el Tribunal Constitucional de España ha señalado, específicamente, que 'para que la diferenciación resulte constitucionalmente lícita no basta que lo sea el fin que con ella se*

⁷⁹ García G., José Francisco. (2011). El Tribunal Constitucional y El Uso De "Tests": Una Metodología necesaria para fortalecer la Revisión Judicial Económica. *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 38 N° 1, pp. 101 – 138.

⁸⁰ Nogueira (2006) pp. 386-391; Fermandois (2006) pp. 263-264; Fermandois (2008); Aldunate (2008) pp. 264-267. A juicio de Nogueira, el principio de proporcionalidad se encuentra integrado constitucionalmente en la prohibición general de la arbitrariedad, así como en las garantías establecidas en las bases de la institucionalidad que dan forma al Estado de Derecho y en la garantía normativa del contenido esencial de los derechos, además del valor de justicia inherente al Derecho. De este modo señala que: "...el principio de proporcionalidad opera como un límite a todas las restricciones de los derechos esenciales o fundamentales, derivando su aplicación del principio del Estado de Derecho, por lo cual tiene rango constitucional. Tal derivación del Estado de Derecho, es en virtud del contenido esencial de los derechos que no pueden ser limitados más allá de lo imprescindible para la protección de los intereses públicos". Nogueira (1997), p. 184. [13](#). Sentencias Tribunal del Constitucional, Rol 790 (c22) .Rol 1448 (c27) 1584 (c19) 1463 (c33).

⁸¹ Citado por José Francisco, García G. (2011) Op cit.

persigue, sino que es indispensable además que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distorsión sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos". (Sentencias 76/1990 y 253/2004).

Resulta entonces provechoso efectuar de manera general el ejercicio del "test" de proporcionalidad a una eventual ley de cuotas obligatorias, ya sea a través de cuotas electorales, escaños reservados o sistema de paridad.

Así, es posible señalar que la mayor participación femenina en política, es un **fin legítimo**, como también lo sería, en general, cualquier norma que tuviera por objeto aumentar la participación ciudadana en la vida política, social o económica del país, dada la contribución que efectúa cada persona a la vida en sociedad.

En el mismo sentido, una regulación que establezca un sistema de cuotas podría considerarse **idónea** para alcanzar el fin señalado, ya que, parte de la evidencia internacional concluye que estas medidas incrementan en muchos casos la participación femenina en cargos de elección popular, por lo cual sería una medida apta para el logro de ese objetivo.

Respecto a la **necesariedad**, una ley de cuotas no puede ser calificada como "*la interferencia menos restrictiva posible a los derechos fundamentales*", ya que existen otras alternativas disponibles para la consecución del fin propuesto que resultan menos lesivas de los derechos fundamentales, ya que no afectan o inciden en menor medida en el principio de igualdad universal, en la no discriminación arbitraria, en la democracia representativa, etc. Las medidas alternativas, tales como las cuotas voluntarias de partidos, como se señalará en las propuestas, han evidenciado ser igual o más efectivas que las obligatorias, ya que como se indicó en las tablas N° 8 y N° 9, el 60% de los países con mayor participación femenina en política no tiene leyes de cuotas o bien tiene sistema de cuotas voluntarias y los costos asociados a la implementación de estos sistemas es menor desde el punto de vista del test de proporcionalidad.

Si bien la aplicación del test debe ser copulativa, por lo cual si no se cumple el criterio de necesidad, el de proporcionalidad propiamente tal no debería ser analizado, es pertinente señalar que, de igual manera la intervención por esta vía –cuotas obligatorias– resulta ser excesivamente gravosa, ya que este tipo de medidas atenta contra la democracia, porque violan la noción de que debiese haber una libre elección de quien es nominado o elegido para un cargo político⁸², lo que es coincidente con el avance que en nuestro país se está dando en materia de elecciones primarias, como profundización de la democracia. Determinar un porcentaje de participación mínimo de mujeres altera los mecanismos de elección y con ello la representación ciudadana. Aún más, si se modifica un sistema electoral de listas abiertas a uno de elección por listas cerradas –para implementar un sistema de cuotas–, se estaría violando la condición libre de los ciudadanos para elegir a sus representantes, la formulación de sus preferencias y la libertad de expresión.

⁸² Squires 1996, citado por Mona Lena Krook. "La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género en una perspectiva global" en "*Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*", p. 34. op cit.

Del mismo modo, las cuotas van en contra del principio de igualdad de oportunidades ya que en el momento de determinar un porcentaje de participación mínimo, se discrimina a favor de la mujer. Son injustas para los hombres, afectando el derecho de las personas a optar a las funciones y cargos públicos, y son contrarios a los principios propios del derecho del trabajo, según los cuales no se debe imponer requisitos que no están basados en la idoneidad personal para acceder a cargos.

Por otro lado, al imponer una ley de cuotas, ésta se podría utilizar en sentido contrario –por parte de los partidos políticos– y en lugar de ser una base mínima de participación se podría transformar en un tope rígido, impidiendo el crecimiento de la participación por sobre la cuota establecida.

b) Principio de igualdad

En relación al principio de igualdad, los sistemas de cuotas se presentan como la medida de acción afirmativa más intensa, esto es, la última acción que puede tomarse para corregir las desigualdades de origen o bien derivadas de una discriminación sistemática. En el caso de las mujeres, si bien existían desigualdades propias de la estructura social de otras épocas, lo cierto es que en nuestra sociedad de hoy la discriminación ante la ley está en vías de desaparecer.

Así, se pueden plantear modificaciones centradas derechamente en mecanismos de acción afirmativa como las cuotas o bien enfocarse en acciones afirmativas menos intensas en su carácter regulatorio o bien en lograr un perfeccionamiento institucional. Esto responde a si el objetivo es obtener igualdad de oportunidades o igualdad de resultados y se relaciona directamente con la interpretación que se haga del principio de igualdad ante la ley consagrado en la Constitución.

Para algunos, el punto de partida de la igualdad como concepto tiene que ver con la igualdad de las personas, derivada de su propia naturaleza, y que impide hacer distinciones por motivos de raza, sexo, religión, etc.⁸³. En el mismo sentido, “*si la naturaleza hizo iguales a todos los hombres, resulta en armonía con ella que todos concurren con semejante derecho, a la ordenación y marcha de los negocios públicos*”⁸⁴. En la Comisión Ortúzar, comisión de estudios para la elaboración de la Constitución de 1980, se debatió sobre este punto y se determinó que el alcance del principio de igualdad ante la ley significa básicamente “*que en cuanto al derecho, todas las personas tengan, en razón de su situación de raza, sexo, estirpe, condición u otras, un mismo trato*”⁸⁵. Se ha sostenido además, que la igualdad ante la ley supone que las normas jurídicas deben ser iguales para todos quienes se encuentren en las mismas circunstancias, esto es, como se dice comúnmente tratar iguales a los iguales y diferente a los diferentes.

La discriminación positiva asume como postulado, vale decir, como verdad evidente, que a la mujer se le está discriminando negativamente debido a una cuestión cultural, por lo que se debe concurrir en su auxilio y establecer en su favor, en el ámbito de la participación en la vida política, cuotas mínimas obligatorias, independiente de la voluntad de quienes tienen el

⁸³ Cea Egaña, José Luis. (1996). *Manual de Derecho Constitucional*. Tomo II, página 54. PUC.

⁸⁴ Silva Bascuñan, Alejandro. (2006). *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo 1, p. 366. Editorial Jurídica de Chile.

⁸⁵ Silva Bascuñan, Alejandro. (2006). *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo XI, p. 99. Editorial Jurídica de Chile.

derecho a elegir. Esta posición se sustenta en una concepción poco democrática de la sociedad en su conjunto, ya que la voluntad de los electores en la designación de sus directivos estaría subordinada a una norma impuesta arbitrariamente que les limitará su poder de elección y forzaría a llenar candidaturas con personas que, sin ser las más idóneas, serán designadas por su sexo a fin de cumplir con la normativa. Supone que los que asignan previamente las cuotas, seleccionan mejor que los votantes.

La exigencia de resultados en términos porcentuales (“cuotas”) resulta además una medida de discriminación inversa, que al intentar eliminar la desigualdad de determinados grupos, realiza la acción inversa respecto del grupo supuestamente dominante, lo cual por una parte podría resultar inconstitucional, si consideramos que nuestra Carta Fundamental asegura la igualdad ante la ley respecto de hombres y mujeres, donde ni ley, ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias; y por otra, atentatorio al principio de igualdad de oportunidades, basada en los elementos de mérito y capacidad, factores reconocidos y potenciados en el último tiempo en la elección de las personas para ocupar algún cargo público.

Finalmente, cabe recordar la confusión habitual que se genera respecto a los conceptos de igualdad y discriminación. Algunos piensan que debe buscarse una igualdad absoluta entre hombres y mujeres, lo cual implica desconocer elementos esenciales que les distinguen. El constituyente, al discutir el punto, estimó que la igualdad debe entenderse en dos aspectos, como una igualdad entre iguales y una igualdad general, dentro de la cual se encuentran los derechos humanos. De entender que la igualdad entre hombres y mujeres tiene un carácter absoluto existirán disposiciones que podrían considerarse inconstitucionales; sin embargo, son ampliamente aceptadas, como son por ejemplo el fuero maternal, el que la mujer jubile a los 60 años y no a los 65 como el caso del hombre, etc.

En relación a lo expuesto, es posible señalar que los proyectos de ley en trámite en materia de cuotas pueden criticarse bajo la perspectiva de que no existiría una base constitucional que justifique la intervención del legislador para limitar las candidaturas, bajo el pretexto de favorecer el acceso de la mujer en la política. Esta intervención se presentaría tanto en la organización, autonomía e independencia de los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad –partidos políticos–, ya que se vulneraría la garantía constitucional de la autonomía de los grupos intermedios, puesto que limitar la composición de sus organismos importa privarlos de libertad de acción y decisión, como en la organización interna como en los fines que desean fijarse, en la medida que corresponda al ejercicio legítimo de derechos. Los partidos tienen un régimen jurídico constitucional al cual debe atenerse el legislador, y en lo no previsto en esas normas, deben respetarse las demás disposiciones constitucionales que les son aplicables en su calidad de grupos intermedios.

El establecimiento de cuotas de participación en los órganos colegiados de los partidos políticos solo sería posible si éstos en forma voluntaria, en el legítimo ejercicio de su autonomía, lo dispusiesen en sus respectivos estatutos. Lo que resulta reprochable es que sea la ley la que de manera coercitiva exija que todos los partidos respeten un determinado porcentaje, lo que vulnera su autonomía constitucionalmente reconocida, y respecto de la cual el Estado tiene el imperativo de amparar, reconocer y proteger. Mayor aún resulta la vulneración al texto constitucional al pretender el proyecto de ley imponer porcentajes de

participación por sexo en la declaración de candidaturas de los respectivos partidos políticos, bajo sanción de tener por rechazada las restantes candidaturas.

El legítimo ejercicio de la libertad política permite a las respectivas colectividades presentar los candidatos que estimen más idóneos para ocupar los respectivos cargos de elección popular. Se impide, entonces, que sean los propios partidos políticos e independientes los que legítimamente y sin presiones escojan entre una gama de posibilidades a quienes consideren como sus mejores representantes en el Parlamento o municipio, lo cual hoy ocurre con prescindencia del sexo del candidato. Además, los requisitos para ser candidato a diputado o senador emanan de la Constitución Política, materia que el proyecto de ley estaría afectando al establecer, indirectamente, un requisito adicional como sería encontrarse dentro del porcentaje. La decisión de un partido de presentar solo candidatos varones o solo candidatas mujeres, no puede ser limitada por el legislador, porque estaría imponiendo un requisito adicional a los que la Constitución establece.

Desde el punto de vista del elector, se estaría afectando el legítimo ejercicio de la libertad política, garantizada por la Carta Fundamental. En efecto, la propuesta priva a los partidos e independientes del legítimo derecho que tienen de presentar los candidatos que ellos estimen más idóneos para ocupar los respectivos cargos de elección popular.

c) Otras críticas

Asimismo, la utilización de cuotas plantea un problema en relación a la selección de los candidatos, ya que gran parte de ellos sería elegido de acuerdo a su sexo y no en relación a sus capacidades o preferencias ciudadanas. Esto puede significar un problema de deslegitimación respecto de candidatas “designadas” y cuyos cupos estarían relacionados con el cumplimiento de una norma y no con los atributos propios de la persona que ejerce el cargo.

La calidad de la representación femenina tampoco está garantizada en las leyes de cuotas, ya que las mujeres podrían ser designadas en relación a las preferencias de las directivas de los partidos con la intención de cautelar intereses de determinados sectores. Al lograr que más mujeres especialmente escogidas obtengan escaños, se consigue la adhesión de mujeres simbólicas pero “controlables” por distintos sectores y con esto, junto con proclamarse defensores de los derechos femeninos, las instancias de decisión partidaria permanecen inalterables, lo que ocurriría en menor medida cuando los puestos “se los ganan” las propias mujeres en elecciones competitivas, pues su independencia es, a todas luces, mayor. Algunas investigaciones sugieren incluso que las mujeres elegidas mediante cuotas son más leales a los líderes de sus partidos que las que triunfan en escaños abiertos. Estas políticas resultan en la elección de más mujeres, pero solo de aquellas que reforzarán el statu quo y no de las que lo desafían⁸⁶.

Lo relevante en una democracia representativa es, en el fondo, quien representa “mis” ideas y no necesariamente quien es “igual” a mí. (varón, mujer, perteneciente a una etnia, inmigrante, minorías sexuales, etc.).

⁸⁶ Krook, Mona Lena, “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género en una perspectiva global” en “Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina” p. 49 y ss. op cit.



Baldez reafirma la relativa utilidad de imponer una ley de cuotas como política pública. Señala que si el objetivo perseguido es netamente aumentar el número de mujeres electas, efectivamente al imponer cuotas bajo las condiciones adecuadas podría producir este efecto. Sin embargo, si lo que se busca es generar un proceso de selección de candidatos más democrático, a través de mayor transparencia, entonces no le parecen el medio más idóneo⁸⁷.

V. Algunas Propuestas

5.1. Principios generales

La participación femenina es un tema instalado en la discusión pública. Como respuesta, se han propuesto mecanismos de acción afirmativa, esto es, básicamente, leyes de cuotas.

Como se ha señalado, los sistemas de cuotas agrupan a diversos tipos de medidas de acción positiva, como cuotas o reserva de escaños, cuotas de candidaturas establecidas por ley, cuotas voluntarias de partidos y paridad. Esta distinción es muy relevante porque los efectos de la implementación de cada uno de ellos son también diversos.

Nuestro ordenamiento jurídico consagra la igualdad ante la ley, señalando expresamente que hombres y mujeres son iguales y que ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer diferencias arbitrarias, si bien ello no implica que deba existir una igualdad matemática. En efecto, el principio de igualdad ante la ley en este caso entre hombres y mujeres, significa, como bien lo ha dicho la doctrina y la jurisprudencia, una igualdad jurídica, esto es, que las distinciones legales no puedan ser establecidas al mero arbitrio, es decir, no deben ser irracionales o injustas. Ante estos obstáculos, surge la idea de buscar medidas que fomenten o permitan la participación, en concordancia con el principio de igualdad consagrado en la Constitución.

En el escenario planteado por el Foro Económico Mundial, los incentivos –principalmente económicos–, son una alternativa para aumentar la participación, ya que los principales obstáculos mencionados por las mujeres se refieren a falta de recursos, de capacitación y altos costos personales que conlleva la actividad política.

Respecto a los recursos, los incentivos deberían enfocarse en anticipos para campañas, financiamiento en primarias y financiamiento electoral general. La falta de capacitación exige educación y acceso al mercado laboral, paso previo a la participación política. Los costos familiares hacen necesario abordar el resistido tema de la flexibilidad laboral de manera que tanto hombres como mujeres puedan compatibilizar la vida familiar y el trabajo.

Es fundamental no perder el foco de que la prioridad es que a las elecciones vayan los mejores candidatos. En este sentido, el imponer cuotas obligatorias, reserva de escaños o

⁸⁷ Baldez, Lisa. *Gender Quotas II, The Pros and Cons of Gender Quota Laws: What Happens When You Kick Men Out and Felt Women In?* Dartmouth College, p. 103.

paridad es inconveniente, por cuanto obliga a confeccionar las planillas electorales, ya no solamente en función de la capacidad y aptitudes de los aspirantes, sino que a consideraciones de género. Estas últimas, sin duda, imponen requisitos que no están basados en la idoneidad personal para acceder a cargos, lo que es aplicable al derecho laboral común y con mayor razón debería considerarse para la actividad política.

Propuestas como la modificación al sistema electoral y el estudio de su real incidencia en el aumento de la participación femenina, pueden tardar un tiempo mayor al de otras medidas que tienen mayor impacto en el corto y mediano plazo. Basta recordar que no se puede concluir que un determinado tipo de sistema electoral en sí mismo sea condición ni garantice una mayor representación femenina en la política. Países con sistemas proporcionales puros, como Israel, tienen una participación femenina cercana al 15%; mientras que en países con sistemas mayoritarios como Australia, la participación femenina es cercana al 25%.

Para mejorar el nivel de participación femenina en política es necesario entender que los obstáculos radican en tres grandes áreas: la falta de recursos y la falta de modernización cultural, dentro de la cual se encuentra, por una parte, la capacitación –que incide en la confianza– y, por otra, los costos personales que genera la participación política en una sociedad con alta valoración del rol de la mujer en la familia y de esta última como aspecto prioritario en la vida de las personas. Considerar esto es fundamental en la tarea de determinar cuáles son las políticas adecuadas para la realidad chilena.

5.2. Propuestas específicas

Desde la perspectiva del institucionalismo

Como se señaló, el institucionalismo es uno de los aspectos que deben abordarse al pensar en políticas orientadas a aumentar los índices de participación femenina. Desde esa perspectiva, los partidos políticos tienen un rol preponderante en la selección de candidatos procurando maximizar el beneficio electoral, al menor costo posible. Así, para enfrentar el mayor costo que supone capacitar a las mujeres nuevas en política y enfrentar campañas más costosas dado el menor conocimiento ciudadano que de las candidatas desafiantes tiene la ciudadanía, es posible considerar algunos incentivos de carácter económico que motiven a los partidos a invertir en candidatas mujeres.

5.2.1. Respecto a los recursos financieros

Los incentivos pueden tratarse desde distintos puntos de vista: anticipos para las campañas, financiamiento y participación en elecciones primarias, y financiamiento electoral general. Estas propuestas buscan superar el factor económico que muchas mujeres hoy identifican como una barrera de entrada a la política, a la vez que incentivar a los partidos a considerar

la incorporación de candidatas a sus listas, ya que contarían con fondos para asumir campañas más costosas, como se explicó anteriormente⁸⁸.

En todo caso, las propuestas de incentivos en materia de financiamiento deberán ser aplicadas de manera temporal, esto es por un determinado número de elecciones y siempre que las candidatas sean desafiantes. De esta forma, se incentiva el ingreso a la actividad política sin transformarse, en el largo plazo, en una regla que pueda devenir en una barrera de entrada para nuevos actores, por ejemplo, los jóvenes, los adultos mayores, etc. Lo anterior es relevante, ya que una vez que las mujeres actualmente desafiantes se conviertan en las “candidatas más ampliamente aceptadas”, detenten cargos y tengan altos grados de conocimiento en la ciudadanía, no se justificará, en ningún caso, un tratamiento diferenciado, que importa en definitiva una discriminación permanente entre hombres y mujeres.

- **Anticipos de fondos para campañas**

La Ley N° 19.884 sobre transparencia, límite y control del gasto electoral establece que al inicio del período de campaña, cada partido inscrito que presente candidatos a la respectiva elección de senadores, diputados, alcaldes y concejales, tendrá derecho a que el Estado pague en su favor una cantidad de dinero equivalente al número de sufragios obtenidos en la última elección de igual naturaleza, incluidos los independientes que hubieren ido en pacto o subpacto con él, multiplicado por el equivalente en pesos a 0,0001 UF⁸⁹. Aquellos partidos que no hubieren participado en la elección anterior, tienen derecho a recibir una cantidad igual a la que corresponda al partido político que hubiere obtenido en ella el menor número de votos. Tratándose de candidatos independientes, se prorratea entre todos un monto similar al que le corresponda al partido que hubiere obtenido en esa elección el menor número de votos.

En este aspecto, es posible incorporar un anticipo más generoso para los gastos de campaña para aquellas mujeres que se presentan como candidatas desafiantes, aumentando el monto del cual puedan disponer para iniciar una campaña, con lo cual se reducen las incertidumbres financieras que acompañan al inicio de una carrera político-electoral.

- **Financiamiento de primarias y mecanismos de participación**

Recientemente se aprobó en el Congreso Nacional el proyecto de ley de elecciones primarias. En la tramitación del proyecto se presentaron diferentes indicaciones tendientes a incorporar una diferenciación en razón de género en estas elecciones. De todas éstas, la que más se defendió en la discusión establecía, como requisito para participar en una elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de parlamentarios y alcaldes, que las declaraciones e inscripciones de candidaturas de los partidos políticos o pactos electorales, no podían incluir más de un 60 por ciento de personas de un mismo sexo. Sin embargo, ésta fue rechazada en variadas instancias, por diversos fundamentos, tales como: que no se puede establecer cuotas en primarias, toda vez que, al ser

⁸⁸ Lo anterior debe considerar además que los recursos destinados por la ley a financiar las candidaturas a cargos de elección popular, tienen su origen en el sistema tributario, que afecta a todos los chilenos. Libertad y Desarrollo. Reseña Legislativa, 29 mayo 2009. Boletín 5553-06. P. 15.

⁸⁹ Diez milésimos de unidad de fomento.

voluntarias, generarían una inequidad de condiciones y exigencias respecto de los partidos políticos que no las convoquen; o que elecciones primarias que se han realizado en nuestra historia política, hubiesen sido inviables, tales como la primaria entre la senadora Soledad Alvear y la ex presidenta Michelle Bachelet, en 2005, o la realizada en 2009 entre los senadores Eduardo Frei y José Antonio Gómez.

En este sentido, sería positivo adoptar otras medidas que incentiven la participación femenina en las elecciones primarias, tales como permitir que un determinado número de militantes pueda gatillar la elección primaria cuando la candidata sea mujer. Asimismo, el requisito establecido para convocar a primarias o incorporar candidatos a la nómina – porcentaje de miembros de la directiva central o consejo general del partido–, sea menor en caso de que la candidata a la primaria sea mujer.

Respecto al límite al gasto electoral para las elecciones primarias, se aprobó que los candidatos solo podrán gastar hasta el 10% del monto total autorizado para una elección general. Si bien resulta adecuado establecer ciertos parámetros respecto de los montos que se puedan desembolsar en estas campañas, se debe recordar que, en general, los límites al gasto electoral dificultan la entrada a la actividad política de nuevos candidatos, sobre todo de jóvenes y mujeres, tendiendo a potenciar la opción de los incumbentes frente a quienes pretenden ingresar al Parlamento o ganar una alcaldía por primera vez.

Por ello, para aumentar las posibilidades de que se genere una competencia real, es que, respecto de las candidatas desafiantes, el límite podría ser elevado hasta el 30%, en caso de estar compitiendo con un candidato que esté actualmente ejerciendo el cargo; manteniendo el límite en 10% respecto de este último. De esta manera se resguarda mejor la igualdad de oportunidades en el acceso a cargos públicos, reconociendo la diferencia en costos que presenta la necesidad de darse a conocer al electorado que tiene un nuevo candidato, frente al reconocimiento y experiencia adquiridos que tiene quien ya detenta el cargo. Conforme a lo anterior, se debe establecer expresamente que el aumento del límite no sería aplicable respecto de otros candidatos que ya hayan ejercido los cargos de Presidente, parlamentario o alcalde; pues ya poseen altos grados de conocimiento entre los ciudadanos.

En suma, en relación al límite al gasto en elecciones primarias, sería un avance elevar el límite del gasto electoral o derechamente eliminarlo respecto de las candidatas que estén compitiendo con quien esté actualmente ejerciendo el cargo.

- **Financiamiento electoral general**

Antes de formular los incentivos de participación femenina en relación al gasto electoral, es necesario señalar los montos y fórmula del límite de gasto electoral actualmente vigentes.

Tabla N° 13

Cargo	Fórmula del límite
Candidato a Senador	3.000UF + 0.04UF * elector inscrito (para los primeros 200.000 electores inscritos) 3.000UF + 0.03UF * elector inscrito (para los siguientes 200.000 inscritos) 3.000UF + 0.02UF * elector inscrito (para los restantes sobre los 200.000 inscritos)
Candidato a Diputado	1.500UF + 0.03UF * elector inscrito
Candidato a Alcalde	120UF + 0.03UF * elector inscrito
Candidato a Concejal	Límite dado por ½ del límite del Alcalde en la respectiva comuna
Candidato a Presidente de la República	0.03UF * elector inscrito
Candidato a Presidente de la República (2da vuelta)	0.01UF * elector inscrito

El límite al gasto electoral constituye también una barrera de entrada para las mujeres, que necesitan realizar una mayor inversión, ya sea para desafiar a los candidatos varones, a los “candidatos más ampliamente aceptados” o bien a los que detentan los cargos. Por ello, el aumento del límite al gasto electoral o derechamente su eliminación para las candidatas mujeres que desafíen en elecciones municipales o parlamentarias a los candidatos hombres o a las autoridades en ejercicio al momento de la elección, es un buen incentivo para el ingreso de mujeres a la política.

Desde la perspectiva de la modernización cultural

En relación a la modernización cultural, los aspectos que deben analizarse son básicamente educación, capacitación y acceso al mercado laboral. Respecto de la educación, se ha señalado que la tendencia ha logrado equilibrar la participación entre hombres y mujeres, gracias al incremento en los niveles de escolaridad femenina, no solo a nivel país, sino en toda la región. En la actualidad, las tasas de matrícula de las mujeres son iguales o superiores a la de los hombres en todos los niveles educativos. En este escenario es posible sostener que la brecha educacional disminuirá esta “falta de confianza” en las propias capacidades de las mujeres, por el aumento de su escolarización y estudios superiores de las generaciones más jóvenes. Sin embargo, los esfuerzos en materia de capacitación señalados a propósito del financiamiento electoral también son aplicables respecto de este punto. Los beneficios tributarios de la Ley de Donaciones podrían jugar un rol relevante en la formación de nuevas líderes.

En materia de empleo las mujeres presentan una baja participación laboral y mayores tasas de desempleo que los hombres. Como se señaló, la tasa de participación en la fuerza de trabajo de las mujeres es de un 47,3%, versus un 72,0% en el caso de los hombres. La tasa de desempleo, por su parte, alcanza un 7,7% entre las mujeres, versus un 5,8% entre los hombres. Los esfuerzos en materia de participación laboral femenina han sido múltiples. Sin embargo, quedan pendientes aspectos muy relevantes como el teletrabajo, el “flex time” que busca compatibilizar la vida familiar con el trabajo, la cobertura preescolar, los sistemas de

guardadoras, etc. que están íntimamente relacionados con el punto que se trata a continuación.

Existen, además, varios factores que se esgrimen como impedimentos para la incorporación de las mujeres en cargos de responsabilidad, tales como la menor participación masculina en las tareas domésticas, el número de hijos, la inestabilidad familiar y los costos personales que implican las demandas horarias de trabajos más exigentes (por ejemplo, actividades parlamentarias). Si bien en los últimos años se han producido cambios relevantes en las estructuras y modelos familiares, principalmente originados en la incorporación de la mujer al mercado laboral, es una realidad que ésta sigue detentando la mayor responsabilidad en el cuidado del hogar y la crianza de los hijos. Al respecto es dable recordar lo señalado a propósito de la Encuesta CEP 2012, que manifiesta el alto valor que tiene para la sociedad chilena que la mujer tenga disponibilidad para el cuidado de la familia.

Como se observó en la tabla N° 9 los principales argumentos de las mujeres para no participar en la vida política son de carácter doméstico y cultural, seguido de los recursos económicos. Después de ellos se observa recién la falta de apoyo de los partidos y a continuación se agrupa un conjunto de factores relacionados con la falta de capacitación o la inseguridad personal a la hora de asumir cargos de relevancia política.

Estos elementos disuasivos si bien son relevantes para respondernos cuáles son los mejores caminos para aumentar la participación de las mujeres en la política no siempre tienen soluciones legales o regulatorias.

Es aquí donde se requiere un cambio cultural y medidas tendientes a la compatibilización familia trabajo, para hombres y mujeres; padres con sistema de trabajo más flexibles y que gocen de similares derechos que las madres respecto de sus hijos⁹⁰ puedan incorporarse y asumir mayores responsabilidades en la vida familiar.

En este sentido ha sido un avance el post natal del padre y el post natal parental, pero falta aún avanzar en un tema resistido pero necesario, que es la posibilidad de pactar con mayor libertad los sistemas de trabajo, en relación a jornadas, remuneraciones, horarios, vacaciones, etc. de manera tal de poder responder a las disímiles necesidades de cada familia y permitir que éstas se organicen más libremente, para poder nivelar la cancha y dar oportunidades de un mayor desarrollo de las mujeres, que conciliarán de mejor manera la vida familiar y el trabajo.

En la misma línea, la autorregulación de los órganos de representación política, como el Congreso, los gobiernos regionales y municipios es necesaria en materia de horarios, cobertura de salas cuna, libre negociación de jornadas, etc. A modo de ejemplo, las comisiones de régimen interior del Senado y la Cámara podrían evaluar que en el funcionamiento ordinario del Congreso las sesiones se citen hasta determinada hora, entre otras iniciativas de índole práctico.

Los partidos políticos, también tienen un rol en el cambio cultural. Las cuotas voluntarias de partidos, como mecanismos de autorregulación, implican la decisión del propio partido de

⁹⁰ [Licencias médicas por enfermedad del hijo, entre otros.](#)

asignar una cierta participación a las mujeres. Presentan también la ventaja de generar la necesidad para el partido de llenar estos cupos con personas capacitadas y potenciarlas, para luego poder lograr el cupo de elección.

En este sistema cobra especial importancia el control de la sociedad civil, velando por el cumplimiento de la autorregulación, poniendo en evidencia a quienes no cumplen –sea cual sea el color político del partido incumplidor–, y castigando de cara a la opinión pública la falta de compromiso con la palabra empeñada por los propios partidos políticos. Sistemas como “sellos pro-mujer” o similares difundidos ampliamente en la ciudadanía pueden colaborar en el cambio de conducta de los partidos; y en la medida que alguno haga de esta bandera la suya propia, es difícil que los demás no se sumen a exigencias de cumplimiento en un tema de tanta adhesión ciudadana.

Por último, como un incentivo a la capacitación de candidatas, es pertinente revisar la Ley N° 19.885 de Donaciones que da origen a beneficios tributarios y los extiende a otros fines sociales y públicos. Esta norma establece que los contribuyentes⁹¹ que efectúen donaciones en dinero a los partidos políticos inscritos en el Servicio Electoral o a los institutos de formación política⁹² podrán deducir estas donaciones de la renta líquida imponible. Igual beneficio y en los mismos términos tendrán las donaciones que se efectúen directamente a candidatas a ocupar cargos de elección popular que se encuentren debidamente inscritos y siempre que las donaciones se efectúen en el período que corre desde el día en que venza el plazo para declarar candidaturas y el día de la elección respectiva. Las donaciones efectuadas, conforme a la ley, no podrán superar el equivalente al 1% de la renta líquida imponible correspondiente al ejercicio en el cual se efectúe la donación.

En este ámbito es posible incentivar la participación de mujeres desafiantes a los cargos de elección popular, aumentando el monto de donaciones que éstas puedan recibir, ya sea a través de los partidos, institutos de formación política o directamente, con el objeto de incentivar su nombramiento como candidatas al interior de partidos y la decisión de éstas de participar en las elecciones con mayor confianza en materia de capacitación y financiera.

Desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades

La experiencia internacional ha demostrado que, en principio, la inclusión de sistemas de cuotas obligatorias en la legislación de los países permite, en algunos casos, aumentar la participación de la mujer en política, pero no garantiza la mayor representación de los temas de género en la agenda legislativa. La representación más equilibrada es relevante, ya que en Chile las mujeres son el 51% de la población y el 52% del electorado. Sin embargo, las maneras de alcanzar esa participación equilibrada son también relevantes.

Si bien las barreras de entrada para las mujeres a la hora de postular a cargos públicos, pueden ser mayores o distintas a las de los hombres, es también necesario plantearse si los

⁹¹ Conforme al Artículo 1° son los contribuyentes del impuesto de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley N° 824, de 1974, que declaren su renta efectiva sobre la base de contabilidad completa y que no sean empresas del Estado o en la que éste o sus instituciones participen.

⁹² Se entenderá que son institutos de formación política aquellas entidades con personalidad jurídica propia y que sean señaladas por los partidos políticos como instituciones formadoras.

sistemas de cuotas obligatorias son la única vía para obtener el fin deseado, esto es la mayor participación femenina.

En el mismo sentido, respecto a la **necesariedad**, una ley de cuotas no puede ser calificada como “la interferencia menos restrictiva posible a los derechos fundamentales”, ya que existen otras alternativas disponibles para la consecución del fin propuesto que resultan menos lesivas de los derechos fundamentales.

Es pertinente señalar que la imposición de cuotas obligatorias es excesivamente gravosa, ya que este tipo de medidas atenta contra la democracia, porque violan la noción de que debiese haber una libre elección de quien es nominado o elegido para un cargo político, lo que es coincidente con el avance que en nuestro país se está dando en materia de elecciones primarias, como profundización de la democracia.

Determinar un porcentaje de participación mínimo de mujeres altera los mecanismos de elección y con ello la representación ciudadana. Del mismo modo, atentan contra el principio de igualdad de oportunidades –son injustas para los hombres–, afectan el derecho de las personas a optar a las funciones y cargos públicos, y son contrarios a los principios propios del derecho del trabajo, según los cuales no se debe imponer requisitos que no están basados en la idoneidad personal para acceder a cargos. Por otro lado, al imponer una ley de cuotas, ésta se podría utilizar en sentido contrario y en lugar de ser una base mínima de participación se podría transformar en un tope rígido, impidiendo el crecimiento de la participación por sobre la cuota establecida.

Las medidas alternativas, tales como las cuotas voluntarias de partidos han evidenciado ser igual o más efectivas que las obligatorias, ya que, como se indicó, el 60% de los países con mayor participación femenina en política no tienen leyes de cuotas o bien tienen un sistema de cuotas voluntarias y los costos asociados a la implementación de estos sistemas es menor desde el punto de vista de la libertad y de la democracia. Lo anterior porque implican la decisión del propio partido de asignar una cierta participación a las mujeres. Presentan, asimismo, la ventaja de generar la necesidad para el partido de llenar estos cupos con personas capacitadas y potenciarlas, para luego poder lograr el cupo de elección para el partido. En este sistema cobra especial importancia el control de la sociedad civil, velando por el cumplimiento de la autorregulación, poniendo en evidencia a quienes no cumplen –sea cual sea el color político del partido incumplidor–, y castigando de cara a la opinión pública la falta de compromiso con la palabra empeñada por los propios partidos políticos.

VI. Conclusiones

Este informe aborda la situación actual de la participación femenina en Chile, con especial énfasis en el ámbito de la participación política. Es un tema que concita cada vez mayor interés en la ciudadanía y que requiere abordarse desde distintos puntos de vista, tales como si es necesario adoptar medidas para equilibrar la representatividad, en qué tipo de cargos, qué tipo de medidas, qué impactos derivados de la adopción políticas públicas en



esta materia estamos dispuestos a aceptar como sociedad y qué variables, independientes a la de género, no pueden quedar fuera de la reflexión.

La representación más equilibrada de hombres y mujeres es atendible, ya que en Chile las mujeres son el 51% de la población y el 52% del electorado. Constituyen además, una parte importante de las personas con militancia política, ya que en todos los partidos con representación electoral, su afiliación supera el 45%.

Como se señaló, en nuestro país la participación femenina en política es baja en relación a los promedios mundiales. En la Cámara de Diputados representan un 14,2% y en el Senado un 13,2%, cuando los promedios mundiales son de 19,7% y 18,7%, respectivamente. En las alcaldías, las mujeres representan un 12,5% y un 22,9% en el caso de los concejos municipales. Las mayores alzas en la participación de las mujeres en el espectro público se encuentran radicadas en cargos de designación exclusiva por parte del Ejecutivo, con un 18,1% de ministras, 35,4% de subsecretarías, 26,6% de intendentas y 33,9% de gobernadoras. En los municipios hay un 12,5% de alcaldesas y un 24,9% de concejales. En las últimas elecciones municipales la electividad aumentó de 1 de cada 5 a una cada 4 candidatas electas para alcaldesas y de un 20,6% a un 21,5% en el caso de los concejales.

Así, la evidencia indica que la participación política de las mujeres en Chile, entre los años 1995 a 2011 ha experimentado un aumento significativo. En los últimos años, las mayores alzas radican en cargos de designación exclusiva del Ejecutivo, mientras que en los cargos de elección popular el aumento es bastante inferior.

Es también necesario preguntarse por qué las mujeres postulan a cargos de elección en menor medida que los hombres. Y la respuesta que podemos dar es que los principales obstáculos que parecen inhibir a las mujeres de participar más activamente de la vida política son la falta de recursos financieros, la falta de capacitación y los costos personales y familiares.

Por ello, las propuestas que se plantean como incentivos a la participación intentan responder aminorando estos obstáculos, por lo que se refieren al financiamiento electoral, aumentando el límite del gasto en elecciones generales y en primarias e incorporando anticipos más generosos para los gastos de campaña para aquellas mujeres que se presentan como candidatas desafiantes.

Asimismo, se proponen medidas que incentiven la participación femenina en las elecciones primarias, como permitir que un determinado número de militantes pueda gatillar dicha elección cuando la candidata sea mujer y establecer que el porcentaje de miembros necesario de la directiva central o consejo general del partido para llamar a elecciones primarias sea menor en caso de que la candidata a la primaria sea mujer y desafiante.

En otro orden de ideas, se propone la autorregulación de los órganos de representación política que se observa como necesaria en materia de horarios, cobertura de salas cuna, libre negociación de jornadas, etc. Los partidos políticos pueden también adoptar cuotas voluntarias como mecanismos de autorregulación con la ventaja de generar la necesidad para el propio partido de llenar estos cupos con personas capacitadas y potenciarlas, para luego poder lograr el cargo de elección popular. En la autorregulación cobra especial

importancia el control de la sociedad civil. Sistemas como “*sellos pro-mujer*” o similares ampliamente difundidos pueden colaborar en el cambio de conducta en un tema de tanta adhesión ciudadana.

En materia de capacitación es posible incentivar la participación de mujeres desafiantes a los cargos de elección popular, aumentando el monto de donaciones que éstas puedan recibir, ya sea a través de los partidos, institutos de formación política o directamente, con el objeto de capacitarse e incentivar su nombramiento como candidatas al interior de los partidos y permitir que participen en las elecciones con mayor confianza en materia de capacitación y financiera.

En suma, en el logro de este objetivo de aumentar los niveles de participación femenina en política deben necesariamente incorporarse a la discusión principios que exceden la variable de género, de manera de compatibilizar este fin –deseable y legítimo– con los demás principios que deben respetarse en una sociedad libre.

Estas propuestas se plantean como una alternativa a la respuesta común que se da ante el problema de participación, cual es la implementación de mecanismos de acción afirmativa en su versión regulatoria más intensa, básicamente, leyes de cuotas en sus distintas variantes, tales como la paridad, la reserva de escaños, cuotas voluntarias de partidos o cuotas legislativas.

Resulta muy importante distinguir los distintos tipos de medidas que se agrupan bajo el denominador común de “cuotas”, porque los efectos de la implementación y la intensidad regulatoria de cada uno de ellas son también diversos. Sin embargo, estos mecanismos de acción afirmativa son criticables desde la perspectiva del elector, del principio del voto universal e igualitario, del principio de igualdad ante la ley y de la representatividad democrática. Además, dado que la primera prioridad es asegurar que a las elecciones vayan los mejores candidatos, sean hombres o mujeres, imponer cuotas obligatorias presenta también el inconveniente de tener que confeccionar planillas electorales no solo en función de la capacidad de los aspirantes, sino que también en función de consideraciones de género. Por último, la evidencia mundial demuestra que si bien los sistemas de cuotas son exitosos en varios países, existen casos en que no presentan buenos resultados, reafirmado ello por los datos que señalan que los países con mejores índices de representación femenina no tienen sistemas legales de cuotas.

En este escenario es clave considerar alternativas distintas a las leyes de cuotas para incentivar la presencia femenina en cargos de elección popular que se presenten como menos gravosas desde un punto de vista del derecho.

Finalmente, los incentivos deberán ser siempre aplicados de manera temporal, esto es por un determinado número de elecciones, para incentivar el ingreso a la actividad política sin transformarse en el largo plazo en una regla que pueda devenir en una barrera de entrada para nuevos actores, ya que las mujeres actualmente desafiantes se convertirán en incumbentes y no se justificará un tratamiento diferenciado, que importa en definitiva, una discriminación permanente entre hombres y mujeres que es, precisamente, lo que en una sociedad libre no queremos.

VII. Referencias Bibliográficas

- Almond, Gabriel y Verba, Sidney. (1989). *"The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations"*. Princeton University Press.
- Baldez, Lisa. (2006). "Gender Quotas II, The Pros and Cons of Gender Quota Laws: What Happens When You Kick Men Out and Felt Women In?" *Politics&Gender*. Vol. 2. Issue 1.
- Ballington, Julie. (2008). "Igualdad en la Política: un estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos". Unión Interparlamentaria, Ginebra. *Serie Informes y Documentos N° 54*.
- Cea Egaña, José Luis. (1996). Manual de Derecho Constitucional. Tomo II. PUC
- CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, número 108.
- Dahlerup, Drade. (2007). "Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Result", *Representation*. 43:2, pp.73-92.
- Durstewitz, Petra. "La Perspectiva de Género en las Microfinanzas". (2000). *Proyecto Sistema Financiero Rural GTZ/FONDESIF*.
Disponible en: <http://www.microfinanzas.org/uploads/media/1227.pdf>. (Julio, 2012)
- Encuesta CASEN 2009.
- Encuesta CEP 2012, Primera parte, Mujer, Familia y Trabajo. *Estudio Nacional de Opinión Pública, abril 2012*.
- "Evolución de los Derechos Políticos de la Mujer en Chile". (1994). *Serie Estudios N° 101, Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, BCN*.
- Errazuriz Tagle, Javiera. (2005). "Discursos en torno al sufragio femenino en Chile 1865-1949". *Historia (Santiago)* [online]. Vol.38, n.2 pp. 257-286.
Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942005000200002&lng=es&nrm=iso. ISSN 0717-7194. doi: 10.4067/S0717-71942005000200002. (citado en octubre de 2012).
- Entrevistas del portal ciudadano de la BCN,
Disponible en http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/temas_profundidad.2007-11-27.0456839556
- Ferrero, Mariano J. "Composición desagregada por sexo y porcentaje de mujeres en el Congreso Nacional de Chile". *Serie Informe N 33-12 BCN*.
- Franceschet, Susan. (2008). "¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El Impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres". *Mujer y Política. El Impacto de las cuotas de género en América Latina*. FLACSO-Chile e IDEA Internacional, Editorial Catalonia, Santiago.
- Frías, Lorena y Zavala, Ximena. (2007). "De la Demanda de Clase a la Demanda de Género". Editoras Humanas.
- García G., José Francisco. (2011). "El Tribunal Constitucional y el Uso de 'Tests': Una Metodología Necesaria para Fortalecer la Revisión Judicial Económica". *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 38 N° 1.
- Historia Política Legislativa del Congreso Nacional de Chile. Información disponible en: <http://historiapolitica.bcn.cl/index.html>
- Htun, Mala N. (2005). "Why Women, But Not Blacks or Indians, Got Quotas in Politics in Latin America." Paper presentado en the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April.

- Inglehart, Ronald y Norris, Pippa. (2003). *“Rising Tide: Gender equality and cultural change around the world”*. Cambridge University Press.
- IDEA, Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional. (2006). México D.F.
Disponible en: www.idea.int/publications/esd/upload/DISEÑO%20ELECTORAL.pdf (a julio, 2012).
- “Las medidas de acción positiva y la participación política femenina. La situación en Chile. (2010)”. *Informe Biblioteca Congreso Nacional*. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, BCN.
- Lehmann S.B. , Carla. (1995). *La Mujer Chilena Hoy: Trabajo, Familia y Valores, CEP. Estudios Públicos Nº 60*.
- Libertad y Desarrollo. Reseña Legislativa, 29 mayo 2009. Boletín 5553-06.
- Libertad y Desarrollo. Reseña Legislativa, 29 mayo 2009. Boletín 5553-06.
- Mardones, Z. Rodrigo. (2008) “Chile: Transantiago recargado”. *Revista de Ciencia Política*, Volumen 28, Nº 1.
- Marques-Pereira, Bérengère. (2001). “Cupos o Paridad: ¿Actuar como ciudadanas?”. En *Revista de Ciencia Política*. Volumen XXI, Nº 2.
Disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/00344890701363227>
- Maza Valenzuela, Erika. (1998). “Liberales, radicales y la ciudadanía de la mujer en Chile: 1872-1930”. Centro de Estudios Públicos, *Estudios Públicos Nº 69*.
- Maza Valenzuela, Erika. (1995). “Catolicismo, anticlericalismo y extensión del sufragio a la mujer en Chile”. Centro de Estudios Públicos. *Estudios Públicos Nº 58*.
- “Mecanismos que incentivan la participación política de las mujeres”. *Informe Biblioteca Congreso Nacional*.
- Mona Lena, Krook. (2008) “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género en una perspectiva global”. Citado en Marcela, Ríos “Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina”. FLACSO-Chile e IDEA Internacional, Editorial Catalonia, Santiago.
- Mujeres en la Política 2012, situación al 1 de enero de 2012. ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Mouffe, Chantal. (1993). *“The Return of the Political”*. Published by Verso, London.
- Nohlen, Dieter. (2008). “Sistemas electorales en su context”. México D.F, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Norris, Pippa. (2004). *“Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior”*. Cambridge University Press.
- Norris, Pippa. (2006). *“The Impact of Electoral Reform on Women´s Representation”*. *Acta Política*, 41 (197-213). Palgrave Macmillan Ltd.
Disponible en: http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_1227.html#UHSZURh1PZs
- Phillips, A. (1991). *“Engendering Democracy”*. Cambridge, Polity Press.
- Resultados Elecciones Municipales (2012) Elaborado por Comunidad Mujer con datos de www.elecciones.gob.cl.
Disponible en <http://www.comunidadmujer.cl/2012/11/queremos-compartir-contigo-una-gran-noticia/>
- Ríos, Marcela y Villar, Andrés. (2006). “Mujeres en el Congreso 2006-2010”. *Observatorio Nº 2, Programa de Gobernabilidad, FLACSO-Chile*, Santiago, p. 1.

- Ríos, Marcela y Villar, Andrés. (2006). Citado en “Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina” editado por Ríos, Marcela. FLACSO-Chile e IDEA Internacional, Editorial Catalonia, Santiago, 2008.
- Silva Bascuñán, Alejandro. (2006). Tratado de Derecho Constitucional. Tomo 1. Editorial Jurídica de Chile.
- Silva Bascuñán, Alejandro. (2006). Tratado de Derecho Constitucional. Tomo XI. Editorial Jurídica de Chile.
- Staff Wilson, Mariblanca. (1998). “Mujer y Derechos Humanos”. *Serie VIII: Derechos Humanos: Temas y Teorías*.
Disponible en: <http://www.derechos.org/koaga/viii/staff.html>
Disponible en : http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2008000100006&script=sci_arttext
<http://www.icso.cl/wp-content/uploads/2012/08/Informe-final.pdf>
- Titulados de instituciones en licenciamiento con el Consejo Superior de Educación. *Análisis de género. Estudios y Documentos*. Disponible en: www.cned.cl
- Tokman, Andrea. (2011). Estudio “Mujeres en Puestos de Responsabilidad Empresarial”. SERNAM. www.sernam.cl (noviembre 2012).
- Veloso, Adolfo y Veloso, Paulina. (2000). “Percepción de los Líderes Políticos y Sociales, sobre la Ley de cuotas, contenidos y factibilidad”. SERNAM, *Documento de Trabajo N° 79*, octubre 2000. Santiago, Chile.
Disponible en:
http://estudios.sernam.cl/documentos/?eODM3MDEy-Percepci%C3%B3n_de_los_lideres_politicos_y_sociales_sobre_la_ley_de_cuotas:_contenidos_y_factibilidad. (Marzo, 2012)
- Zetterberg, Pär. (2009). “Do Gender Quotas Foster Women’s Political Engagement?”. *Political Research Quarterly*, Vol. 64, N° 4.

SERIE INFORME SOCIEDAD Y POLÍTICA

Últimas Publicaciones

- N° 130** **Seminario Internacional “Cultura y Patrimonio. Un Nuevo Ministerio para Chile”**
Noviembre 2012
- N° 129** **Migraciones en Chile: Diagnóstico y Lineamientos de Propuestas**
Alvaro Belloio, Jorge Ramírez y M. Elena Franco
Agosto 2012
- N° 128** **Coordinación entre Fuerzas Policiales y FF.AA. para Ejecutar Misiones no Guerra: Alcances, Marco Legal y Desafíos para el Sector Defensa**
Pablo Kangiser, José Fco. García y Eliana Claro
Junio 2012