Al servicio
de las personas
y las naciones

¿CUÁNTO HEMOS AVANZADO?

UN ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN MÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Centro Regional para América Latina y El Caribe, Panamá

Área de Gobernabilidad Democrática

Área de Genero

Al servicio de las personas y las naciones

¿CUÁNTO HEMOS AVANZADO?

UN ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD

CENTRO REGIONAL PNUD - PANAMÁ

Freddy Justiniano
DIRECTOR a.i CENTRO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PNUD

Carmen de la Cruz
RESPONSABLE DEL ÁREA PRÁCTICA DE GÉNERO DEL CENTRO REGIONAL DEL PNUD

Gerardo Berthin
ASESOR DE POLITICAS DE GOBERNABILIDAD LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN

Neus Bernabeu
ESPECIALISTA DE GÉNERO

DIRECCIÓN REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DEL PNUD – NUEVA YORK

Gerardo Noto
COORDINADOR DEL AREA DE PRÁCTICA DE GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Este documento ha sido elaborado colaborativamente entre los equipos de las áreas de Gobernabilidad y Género del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe. Contó además con la colaboración de la especialista y académica Ana Laura Rodríguez Gustá y con Celeste Cozzi, estudiante de la licenciatura de Ciencia Política de la Universidad Nacional de San Martín, para la elaboración de la base de datos del estudio.

Edición
Carmen Salas

Fotos de Portada: Cronofilms. ONU MUJERES- Foro Regional "Mujeres jóvenes, liderazgo y gobernabilidad: Compartiendo experiencias a nivel mundial," Ciudad de Panamá, 23-25 de noviembre, 2012.

MARZO 2013

Los análisis y recomendaciones expresadas en este documento no reflejan necesariamente las opiniones de Naciones Unidas o del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Contenido

Prólogo 13
Agradecimientos 15
I. Introducción 19
II. Iniciándose en la actividad política: la participación social territorial 27
III. Dinámicas y reglas de acceso: acciones afirmativas y paridad en la representación política 31
IV. Mirando los resultados: la presencia de mujeres en órganos de gobierno subnacional 43
V. Participación de las mujeres en los órganos ejecutivos subnacionales 51
VI. Entornos de igualdad y desigualdad en el poder público subnacional 57
VII. Diversos desafíos por abordar 63
VIII. Conclusiones 69
Anexos 73
Bibliografía 83

Índice de gráficos y tablas

Tabla 1: Denominación de los cargos municipales electivos, por país.

Tabla 2: Dificultades percibidas al lanzar las candidaturas.

Tabla 3: Promedio de concejalas (en %) según tipo de acción afirmativa para 2012.

Tabla 4: Comparación entre la presencia normada de mujeres y la presencia efectiva en concejos municipales, 2012.

Tabla 5: Sistemas nacionales y electorales y cuotas en América Latina y el Caribe.

Tabla 6: Promedio de concejalas en países con cuotas municipales, por sistema electoral (1998/2012) (en %).

Tabla 7: Promedios regionales de mujeres en órganos legislativos por nivel de gobierno, en % (2012).

Tabla 8: Promedio de concejalas, por país (años 1998, 2000, 2007, 2010 y 2012).

Tabla 9: Promedio de mujeres titulares del Poder Ejecutivo municipal por país (1998, 2001, 2008, 2010 y 2012).

Gráfico 1: Porcentaje promedio de concejalas de América Latina y el Caribe, 1998/2012.

Gráfico 2: Porcentaje de legisladoras en el nivel intermedio de gobierno, por país, en 2012.

Gráfico 3: Promedio regional de mujeres en el Poder Ejecutivo municipal, 1998/2012.

Gráfico 4: Porcentaje de mujeres en el Poder Ejecutivo del segundo nivel de gobierno (2012).

Índice de recuadros

Recuadro 1: Un breve recorrido por la región.

Recuadro 2: Grupos inclinados: la existencia de mayorías y minorías.

Recuadro 3: El fenómeno del *tokenismo.*

Recuadro 4: Coeficiente de correlación de Pearson entre gasto subnacional como % del producto interior bruto y % de concejalas en los años 2000 y 2001.

Prólogo

La ampliación de la ciudadanía política de las mujeres implica, necesariamente, la erradicación de prácticas de exclusión arraigadas en la cultura política, en estructuras de gobernabilidad tradicional, en los partidos políticos y en el funcionamiento del Estado en sus diferentes niveles de gobierno. La participación política de las mujeres es fundamental no solo para un desarrollo humano sostenible, sino también para mejorar y fortalecer la gobernabilidad democrática y contribuir a la disminución de parte de déficit en nuestras democracias.

En las dos últimas décadas, hemos avanzado en la instauración de los regímenes democráticos y se han producido reformas considerables a lo largo y ancho de América Latina. En ese contexto, uno de los cambios más profundos que ha venido evolucionando desde principios de la década de los noventa es la gobernabilidad democrática subnacional, empujada en gran medida por procesos de descentralización y demandas ciudadanas por un Estado más efectivo, pero también por ideales democráticos como la participación ciudadana, la igualdad, la transparencia, y por supuesto, la promoción y garantía de la participación igualitaria de las mujeres en las estructuras de toma de decisiones.

Durante el año 2012, los equipos de las Áreas de Practica de Género y de Gobernabilidad Democrática del Centro Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo recopilaron y analizaron diversos documentos y datos sobre la participación política de mujeres en los Gobiernos subnacionales de la región con el objetivo de ver cómo acceden las mujeres a cargos de elección democrática, qué impacto tienen las medidas de acción afirmativas en ese proceso y cuán inclusivas son para las mujeres las estructuras subnacionales del Estado.

El esfuerzo realizado nos permite presentar el documento, *¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de la participación política de las mujeres en los Gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe*. Si bien el tema ha sido abordado en ocasiones anteriores, en esta publicación se hace una contribución novedosa en cuanto a datos e información. Para lograrlo, se invirtió buena cantidad de esfuerzo en acceder a, y recolectar información para desarrollar una base de datos sólida con información exhaustiva de diferentes fuentes, principalmente estadísticas oficiales. Si bien esta base de datos puede ser actualizada y nutrida aún más, en sí misma representa un aporte significativo a los estudios de género y participación política subnacional y pone a disposición información que no ha sido procesada y/o publicada anteriormente.

A partir de esta base de datos, el estudio realiza una relectura de la participación política de las mujeres en los ámbitos legislativos y ejecutivos subnacionales, mostrando nuevos aspectos cuantitativos y cualitativos.

Este estudio reconoce avances en la disminución de ciertas brechas de género. Los datos disponibles analizados muestran progreso para las mujeres en la política subnacional respecto a la década pasada.

Pese a ello, se observa que el avance es un proceso lento y que las mujeres no logran todavía participar en pie de igualdad con los hombres en el espacio subnacional. Esto supone varios retos, puesto que desvelan que las estructuras del Gobierno subnacional, en ciertas condiciones, no están siendo plenamente inclusivas para las mujeres. El mensaje principal del estudio se centra precisamente en que la persistencia de desigualdades en los Gobiernos subnacionales, que en principio son más cercanos a la gente, representa un escollo para contribuir a la consolidación de la gobernabilidad democrática en la región.

El documento identifica oportunidades para seguir fortaleciendo y ampliando la participación política de las mujeres en el ámbito subnacional en América Latina y el Caribe y plantea como reto prioritario la eliminación de las barreras estructurales que inciden negativamente en la plena inclusión de las mujeres en el ámbito subnacional.

Esperamos que esta publicación sea útil para todos aquellos actores comprometidos con la igualdad de género, pero en especial que contribuya a coadyuvar alianzas estratégicas entre representantes gubernamentales, de partidos políticos y sociedad civil para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, y también que sirva de orientación para organizaciones internacionales y agencias de desarrollo que brindan apoyo programático en esta temática.

Para la Dirección Regional para América Latina y el Caribe y su Centro Regional ha sido un privilegio emprender este esfuerzo conjunto para reflexionar sobre los desafíos de fortalecer la democracia y erradicar las desigualdades de género. Tenemos la seguridad de que este documento alimentará debates para fortalecer la gobernabilidad democrática en la región, pero que también supone un buen punto de partida para futuras líneas de investigación y propuestas de reforma política.

Freddy Justiniano
Director a.i. Centro Regional para América Latina y el Caribe

Dirección Regional para América Latina y el Caribe
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Agradecimientos

Este estudio, *¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de la participación política de las mujeres en los Gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe*, ha sido parte de un proceso que empezó a finales de 2011. Inicialmente, el esfuerzo fue meramente interno al PNUD y las dos Áreas de Práctica en el Centro Regional (Género y Gobernabilidad Democrática), pero en la medida en que se fueron indagando y descubriendo hipótesis y hallazgos tentativos, fue necesario expandir el esfuerzo e incorporar otras visiones y perspectivas y reorientando el documento. Nuestro agradecimiento a Lotta Sandin del Equipo de Gobernabilidad Democrática del Centro Regional, quien desarrolló un primer esbozo del trabajo, enfocándose principalmente en analizar los datos disponibles que existían sobre participación política de las mujeres en los espacios subnacionales, y produjo un documento de trabajo interno que incitó la discusión y fortaleció el interés. Ese trabajo sirvió de insumo para fortalecer hipótesis y evidencias. También un agradecimiento a Luisa Fernanda Cardozo, del Área de Gobernabilidad Democrática del Centro Regional, por su apoyo en profundizar la investigación y producir un documento más articulado que ofrecía algunas hipótesis adicionales y clarificaba algunos aspectos conceptuales. A pesar del gran esfuerzo hasta este momento, había dificultad de encontrar información y datos confiables y actualizados, y fue importante invertir más tiempo en construir una base de datos más coherente que implicaba una actualización, así como una incorporación exhaustiva de información proveniente de diferentes fuentes, principalmente estadísticas oficiales.

Es por esta razón que se decidió buscar el apoyo de Ana Laura Rodríguez Gustá, quien no solo invirtió una gran cantidad de tiempo en construir una base de datos confiable y coherente, sino que también asumió el principal rol de analizar esos datos. Nuestro más sincero agradecimiento para Ana Laura, por su compromiso, dedicación e insumos estratégicos al estudio.

Un profundo y especial agradecimiento a Luís Ruiz-Giménez, del Área de Gobernabilidad Democrática, y a Ane Iturmendi Vicente, del Área de Género, quienes participaron activamente en la elaboración de insumos, búsqueda de datos e información y en la revisión de los análisis.

En la coordinación de esta iniciativa del Centro Regional para América Latina y el Caribe estuvieron por parte del Área de Gobernabilidad, Gerardo Berthin, asesor de Políticas de Gobernabilidad y Descentralización; y por parte del Área de Género, Neus Bernabeu, especialista de Género, quienes orientaron el proceso, analizaron la información y contribuyeron a redactar el documento final. Este estudio es el primer resultado concreto de la reflexión y debate interno de ambas áreas sobre gobernabilidad local e igualdad de género, que esperamos dé origen a nuevas investigaciones y metodologías para el abordaje de la temática en la región.

Finalmente, pero no menos importante, un profundo agradecimiento va para Freddy Justiniano, director a.i., del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe; Carmen de la Cruz, responsable del Área de Práctica de Género para América Latina y el Caribe; y Gerardo Noto, coordinador a.i. del Área de Práctica de Gobernabilidad Democrática de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe, quienes desde un comienzo brindaron el apoyo necesario para que el Estudio se hiciera realidad.

INTRODUCCIÓN

I. Introducción

En las últimas décadas, la política subnacional ha cobrado relevancia en los procesos de expansión de derechos de ciudadanía. En gran medida, esto se debe al hecho de que el Estado central está transfiriendo responsabilidades administrativas y de gestión a entidades gubernamentales subnacionales tales como gobernaciones, regiones, provincias, municipios, cantones y parroquias. A título ilustrativo, por ejemplo, se destaca el creciente papel de los Gobiernos subnacionales en la implementación de políticas sociales. Asimismo, en algunos países, ha crecido el número de cargos electivos subnacionales y se han modificado las reglas electorales para su acceso. Como consecuencia de estos cambios, los partidos políticos han revalorizado la competencia política subnacional, ya que puede ser un puente para una futura proyección nacional[1]. De hecho, en diversas circunstancias, el acceso de partidos de oposición al Poder Ejecutivo subnacional constituye una experiencia de laboratorio para postularse a la presidencia. A su vez, varios movimientos sociales y políticos asociados con los nuevos derechos (sociales, culturales y medioambientales) han nacido ligados a asuntos locales y con una significativa impronta territorial.

Desde el ángulo de la justicia de género, y a la luz de estas transformaciones, la estructura y el funcionamiento del Gobierno subnacional es de sumo interés, ya que las reformas en favor de los Gobiernos subnacionales podrían promover mayores condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Se presume que Gobiernos más cercanos a la ciudadanía, gestionados a la luz de modalidades renovadas de participación y rendición de cuentas (presupuestos participativos, audiencias ciudadanas, auditorías sociales) serían más capaces de edificar estructuras estatales y políticas que faciliten la igualdad de género. Para la teoría política, la instancia municipal, en particular, es “una escuela para la democracia” (Vázquez García, 2010). A partir de estas ideas, el concepto de Gobiernos de proximidad sugiere que procesos políticos que dan cabida a los actores territoriales podrían renovar las redes y alianzas democráticas entre el Estado y la sociedad, abriendo oportunidades a nuevos públicos. Estos Gobiernos de proximidad, acordes con estilos de gestión participativos y horizontales, serían más receptivos a las expresiones y demandas ciudadanas, obstruidas por Estados más jerárquicos y centralizados criticados en la literatura sobre democracia y desarrollo en la región (véase, por ejemplo, Lechner 1997).

Precisamente, en materia de políticas públicas de género, varios países de América Latina y el Caribe han experimentado cambios en los niveles subnacionales, mostrando avances innovadores en la construcción de espacios de influencia y decisión para diversos colectivos locales de mujeres. Asimismo, en estos niveles hay expresiones innovadoras de veeduría social y monitoreo del Estado, especialmente en el marco de los planes de igualdad de oportunidades y de derechos para mujeres y hombres. En algunos casos emblemáticos, como los Gobiernos “progresistas” en las ciudades de Rosario y Morón (en Argentina) y Montevideo (Uruguay), la gestión municipal ha sido un primer paso para la incorporación sistemática de los principios de igualdad de género en las plataformas programáticas partidarias (Acuña, 2012; Rodríguez Gustá, 2012).

[1] Por subnacional entendemos el nivel de gobierno por debajo del nacional y no exclusivamente el nivel municipal.

En estos contextos, la concepción de ciudadanía política ha tomado una nueva tónica al incorporar acciones afirmativas y el principio de paridad de género en la representación institucional. En Brasil, la ley de cuotas municipal (1995) precedió a la nacional, y en Perú, las cuotas municipales establecieron criterios precisos de emplazamiento de mujeres. Con el impulso de una agenda regional de género, la paridad ha sido celebrada por 34 autoridades oficiales de los mecanismos para el avance de las mujeres en el denominado Consenso de Quito (2007).[2] Por cierto, en Costa Rica y Ecuador, la paridad en la representación política se inauguró con las elecciones municipales y regionales. Venezuela, país que carece de una ley de cuotas nacional, celebró las elecciones municipales del distrito de Alto Apure en 2011 bajo el criterio de paridad de género.

Estos procesos convergen con el avance de una agenda global de justicia de género —de la que los Estados latinoamericanos han sido partícipes— que apunta a una mayor igualdad en todos los niveles de gobierno. Mediante la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (1979) y la firma de la Plataforma de Acción de Beijing (1995), los Estados se comprometieron a impulsar acciones afirmativas para el empoderamiento de las mujeres y su acceso a las estructuras de poder. Con posterioridad, en 2000, la Organización de las Naciones Unidas estableció la promoción de la igualdad entre los géneros y el acceso de mujeres a la toma de decisiones públicas como uno de los Objetivos de Desarrollo y Metas del Milenio. Más recientemente, en 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció que el progreso de los Objetivos de Desarrollo y Metas del Milenio depende, en gran medida, de la participación y el empoderamiento de las mujeres (Naciones Unidas, 2011). En esencia, la presencia de mujeres en la totalidad de las jurisdicciones de gobierno —incluyendo la subnacional— es reconocida, en el discurso de derechos, como un aspecto fundamental del desarrollo humano y de la gobernabilidad democrática.

¿Qué muestra el documento?

El objetivo del presente documento es modesto: poner de manifiesto algunas cifras y tendencias respecto de la participación política de las mujeres en los órganos del Gobierno subnacional y, con base en ellos, plantear qué sucede con la estructura política del Estado en este nivel desde un ángulo de igualdad de género. Además, pretende ser un insumo para la promoción de un diálogo en torno a las políticas públicas de igualdad de género. Para ello, se vale de las siguientes preguntas guía:

- ¿En qué medida las actividades sociales y políticas en los ámbitos subnacionales son un antecedente para que las mujeres accedan a cargos de elección popular?
- ¿Cuán efectivas son las medidas de equidad para el acceso de mujeres a cargos electivos subnacionales?
- ¿Es posible observar una presencia significativa de mujeres en los órganos de gobierno subnacionales?

[2]Posteriormente, en el Consenso de Brasilia (2010) la paridad se ratifica como una condición fundamental de la democracia puesto que se apunta a alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los órganos de participación, en la representación política y social, entre otros.

- En suma, ¿en qué medida las estructuras de gobierno subnacional son inclusivas para las mujeres?

En particular, el documento pone en tensión cierto "reduccionismo localista" que asume que los espacios subnacionales, por su menor escala, abren por sí solos la estructura de oportunidades políticas para la totalidad de los grupos sociales. De hecho, las reformas institucionales experimentadas por instancias subnacionales en las últimas dos décadas (por ejemplo, gobernaciones y municipios), no necesariamente han traído consigo la plena incorporación de las mujeres en la política formal. En estos niveles de gobierno, como se verá en este documento, la incorporación de mujeres a los cargos electivos es un proceso lento y parcial.

En términos metodológicos, la investigación se ha enfrentado con las dificultades de contar con datos confiables y actualizados. Una barrera significativa para determinar si existe mayor igualdad entre mujeres y hombres en el acceso al poder formal subnacional está asociada a la ausencia de información desagregada por sexo. Este documento, por lo tanto, representa un aporte significativo a los estudios de género y participación política local y un aporte empírico novedoso. La construcción de la base de datos implicó una actualización de información, así como una incorporación exhaustiva de información proveniente de diferentes fuentes (privilegiando las estadísticas oficiales).[3] En efecto, este estudio realizó un rastreo significativo de la presencia numérica de mujeres en los cargos electivos subnacionales en la región y presenta información que no ha sido procesada y/o publicada anteriormente. Entre otras contribuciones, la base de datos incorpora, para el año 2012, datos de la participación femenina en los niveles intermedios de gobierno, tanto para la rama legislativa como para la ejecutiva (para una detallada discusión de este punto, véase el anexo I, Construcción de la base de datos). En suma, una contribución propia de este documento es la actualización y exhaustividad de la información de los cargos de elección popular, ya que una buena parte de la misma ha sido recopilada y analizada por primera vez a efectos de este estudio.

Indudablemente, la provisión de información por sexo para cargos municipales es un desafío señalado por diversas autoras (por ejemplo, Massolo 2007). Los organismos electorales de los países tienen dificultades en sistematizar y actualizar información de estos niveles subnacionales de gobierno por sexo. Si bien, hace poco ha habido algún progreso en este sentido, existen países donde todavía no se ha logrado organizar y procesar esta información, en particular en lo que se refiere a información de los órganos deliberativos subnacionales (concejos, juntas, etc.) La identificación por sexo de titulares del Poder Ejecutivo municipal muestra mayores avances. En algunos casos, las asociaciones de mujeres munícipes o incluso federaciones de municipios han realizado sus propios conteos por sexo, lo que ha sido de utilidad para este trabajo. Pero, como se señalará en algunas secciones, hay países para los que no ha sido posible consignar datos con precisión, lo que esperamos pueda resolverse en un futuro

[3]Una de las fuentes de información de referencia por excelencia ha sido el Observatorio de Igualdad de Género alojado en CEPAL. Esta información se revisó, expandió y actualizó a fin de construir la base de datos de este documento.

cercano. En todo caso, la idea de este estudio es también que genere interés adicional en algunas de las áreas que analiza.

Como muestra la tabla 1, los países denominan los cargos electivos municipales de diferente manera. En un afán de arribar a terminologías fácilmente comprensibles para los países de la región y que impidan confusiones, hemos optado por hablar de "jefaturas del Poder Ejecutivo municipal" o "titulares del Poder Ejecutivo municipal" para los cargos de intendente/a, alcaldías, jefaturas comunales y presidencias municipales. Para la rama legislativa, utilizaremos el término "concejala" para referirnos tanto a las concejalas y regidoras, ya que la mayoría de los países emplean el primer término. Solamente, en algunos casos puntuales, cuando mencionamos países específicos, emplearemos la denominación de los cargos según el sistema político de estas naciones. Para los niveles intermedios de gobierno, hablaremos de "titulares del Poder Ejecutivo y legisladoras y legisladores de nivel intermedio."

A grandes trazos, este documento cuestionará si el afianzamiento de estructuras más democráticas en los ámbitos subnacionales se traduce, casi automáticamente, en un mayor reconocimiento y garantía al derecho de las mujeres de ser electas para cargos de autoridad. Con tal finalidad, el hilo conductor del trabajo consiste en examinar las condiciones que tienen las mujeres para el acceso a cargos subnacionales de gobierno (sus antecedentes en la participación social local, la existencia de medidas de equidad en las reglas electorales, etc.) y, como resultado, su presencia numérica en cargos legislativos y ejecutivos. Se interrogará, además, si existen entornos político-institucionales que fomenten un mayor acceso de mujeres a los cargos estudiados.

La estructura del documento es la siguiente. A continuación se discute la vinculación entre la participación social territorial de las mujeres y su presencia en los cargos electivos. Seguidamente, se examina el papel de las acciones afirmativas y de la paridad de género en la representación política como mecanismos que promueven una mayor presencia femenina en los cargos. Con posterioridad, se analiza cuántas mujeres hay en los órganos legislativos y ejecutivos subnacionales y cómo ha sido la evolución numérica en el tiempo. Luego se estudia, en forma preliminar, si hay entornos de igualdad que fomenten una mayor presencia de mujeres, para lo que se toman los contextos demográficos de las instituciones y los recursos materiales asignados a las mismas. Por ejemplo: un mayor número de mujeres en un segmento de gobierno, ¿puede incrementar su presencia en otros segmentos? Cuando las estructuras políticas subnacionales disponen de mayores recursos y, por tanto, de más oportunidades, ¿es posible una mayor presencia femenina en los cargos electivos? Finalmente, a partir de los hallazgos empíricos, el documento presenta algunas posibles líneas para el dialogo de políticas y para investigaciones futuras.

Tabla 1: Denominación de los cargos municipales electivos por país			
País	**Titular del Poder Ejecutivo municipal**	**Titular del Poder Ejecutivo en niveles intermedios de gobierno (solamente cargos electivos)**	**Titular de cargos electivos de los órganos deliberantes municipales**
Argentina	Intendenta/intendente, presidenta/presidente municipal, jefa/jefe comunal	Gobernadora/gobernador provincial	Concejalas/concejales
Bolivia	Alcaldesa/alcalde	Gobernadora/gobernador departamental	Concejalas/concejales
Brasil	Prefecta/prefecto	Gobernadora/gobernador estatal	Veedoras/veedores
Chile	Alcaldesa/alcalde	-------	Concejalas/concejales
Colombia	Alcaldesa/alcalde	Gobernadora/gobernador departamental	Concejalas/concejales
Costa Rica	Alcaldesa/alcalde	--------	Concejalas/concejales
Ecuador	Alcaldesa/alcalde	Prefecta/prefecto provincial	Concejalas/concejales
El Salvador	Alcaldesa/alcalde	---------	Concejalas/concejales y regidoras/regidores municipales
Guatemala	Alcaldesa/alcalde	----------	Concejalas/concejales
Honduras	Alcaldesa/alcalde	--------	Regidoras/regidores
México	Presidenta/presidente municipal	Gobernadora/gobernador de entidad federativa	Regidoras/regidores
Nicaragua	Alcaldesa/alcalde	---------	Concejalas/concejales
Panamá	Alcaldesa/alcalde	---------	Concejalas/concejales
Paraguay	Intendenta/intendente	Intendenta/intendente departamental	Concejalas/concejales
Perú	Alcaldesa/alcalde provincial y alcaldesa/alcalde de distrito	Presidentas/presidentes regionales	Regidoras/regidores distritales y regidoras/regidores provinciales
República Dominicana	Alcaldesa/alcalde	--------	Regidoras/regidores
Uruguay	Alcaldesa/alcalde	Intendenta/intendente departamental	Concejalas/concejales
Venezuela	Alcaldesa/ alcalde	Gobernadora/gobernador estatal	Concejalas

INICIÁNDOSE EN LA ACTIVIDAD POLÍTICA:

LA PARTICIPACIÓN SOCIAL TERRITORIAL

II. Iniciándose en la actividad política: la participación social territorial

Las mujeres tienen una destacada trayectoria de participación social en los ámbitos comunitarios (asociaciones de vecinos, cooperadoras escolares, congregaciones religiosas, comedores comunitarios, etc.) Estos son un primer escalón de ciudadanía, puesto que en ellos las mujeres adquieren destrezas para reclamar y negociar con las autoridades municipales. Además, el trabajo social de las mujeres tiene contenido político en el sentido de que implica congregar personas, agregar intereses y plantear demandas. Una premisa comúnmente compartida es que estos ámbitos de menor escala y mayor proximidad social con potenciales electoras y electores facilitarían el acceso de las mujeres a la escena política institucional. Se presume que esta experiencia social les daría visibilidad, aprendizaje político, contactos e inserción en redes, todos ellos reconocidos como aspectos del "capital político". Las mujeres serían valoradas, precisamente, por su labor comunitaria y, con base en esta labor, podrían posicionarse como candidatas.

Para las mujeres en cargos de gobierno subnacional, el trabajo en ámbitos sociales y comunitarios parecería ser un importante antecedente

Estudios cualitativos de trayectorias de mujeres en la política institucional muestran que las actividades sociales en organizaciones locales constituyen una puerta de entrada significativa para el emplazamiento de mujeres en las listas electorales. En otras palabras, las mujeres que en efecto acceden a cargos institucionales tienen, como paso casi obligado, la participación comunitaria. Ahora bien, las mujeres partícipes de colectivos sociales territoriales no necesariamente se interesan en una participación política institucional, pero las que sí lo hacen han transitado por este tipo de militancia. Así, los ámbitos locales son antecedentes fundamentales para el acceso a la política formal municipal (Massolo, 2007) e incluso nacional (Borner et al., 2009).[4]

Una encuesta a 235 autoridades locales femeninas de América Latina realizada por Tello (2009) reflejó que tres cuartas partes de las entrevistadas (76%) manifestaron haber participado en una organización no gubernamental o en algún espacio comunitario antes de iniciarse en la política formal. Además, la mitad de las entrevistadas (51%) expresó que la trayectoria de participación social fue un determinante para su ingreso en la política formal, y un cuarto de ellas (22%) señaló que estas experiencias incidieron en su opción por la política institucional.

[4]Una primera aproximación a la vinculación entre la participación social comunitaria y la presencia de mujeres en órganos institucionales subnacionales implicó el empleo de cuatro preguntas de la encuesta de la Universidad de Vanderbilt de Opinión Pública en América Latina (LAPOP, por su sigla en inglés). Estas preguntas se refieren a la participación social e incidencia en el gobierno local para los años 2008 y 2010 y fueron contestadas por muestras poblacionales de hombres y mujeres. No se identificaron asociaciones estadísticas significativas. Además, se exploró la posibilidad de asociaciones entre la tasa de variación de alcaldesas y concejalas para diversos tramos de tiempo y la participación social, pero no se hallaron correlaciones significativas. Esta ausencia de resultados seguramente se vincula con el hecho de que son mediciones indirectas de cómo influye la participación social en el acceso de mujeres a cargos de autoridad y habrá qué afinar preguntas específicas, tomando como población fundamental a mujeres y hombres que ocupen un cargo político y no a la ciudadanía en general.

Varios estudios cualitativos reafirman estos hallazgos. En México, por ejemplo, Cinta (2007) mostró que en un total de dieciséis mujeres políticas entrevistadas, once de ellas habían comenzado su carrera política en algún municipio de su estado natal (Veracruz). Por su parte, los testimonios ofrecidos por Barrera Bassols et alt. (2012) ilustran cómo las mujeres se apoyan en su trabajo comunitario para proyectarse en la política formal y capitalizan políticamente su labor vecinal:

> "*Toda la trayectoria que yo llevaba, la participación en las escuelas, como presidenta en las escuelas de padres de familia, integrante de la sociedad de la junta de mejoras del pueblo, apoyo para los agentes municipales; o sea, si yo me metía, el candidato que yo decía ganaba por el solo hecho de estar yo ahí*" (regidora, México).

En Colombia, Bernal (2006) identificó que el trabajo comunitario fue un primer paso dado por concejalas y alcaldesas. Para Guatemala, Massolo (2007) examinó la trayectoria de 20 síndicas y concejalas en el período 2000/2004 y concluyó que un elemento íntimamente ligado a sus carreras políticas fue, precisamente, la participación social local:

> "*Ellas son reconocidas por su proyección, consecuencia directa de su participación local. En la mayoría de los casos, sus experiencias previas fueron las rutas que las condujeron hacia los partidos políticos. Las acciones que realizaron o acompañaron en la política informal fueron el medio a través del cual se hicieron visibles para las organizaciones políticas*. *La religión, los programas y proyectos de gestión comunitaria y la educación, al parecer, son los campos más permisivos para la participación social de las mujeres en los municipios*" (p.63).

Una alcaldesa municipal de la ciudad de Montevideo, electa en 2010 con la inauguración del tercer nivel de gobierno, cuenta la relevancia de su experiencia vecinal para afianzar su candidatura:

> "*Nosotros hicimos una lista única del Frente Amplio, o sea que en mi lista hay varias listas de la coalición y hay integrantes de todos los sectores del Frente Amplio. (…) Había un hombre que lo proponían otros compañeros, hicimos una asamblea y la mayoría eligió que fuera yo, que ya venía trabajando en el comunal y había estado en la junta vecinal... el territorio del comunal lo conozco porque ya trabajaba y porque era vecina*" (entrevistada por Rodríguez Gustá, 2012).

En suma, para las mujeres, el paso por ámbitos sociales y comunitarios tiende a ser punto de partida y una fuente de motivación para adentrarse en la vida política. Con todo, en el acceso a cargos influyen, además, las dinámicas partidarias mediante el reclutamiento y la selección de candidatas y candidatos y las acciones afirmativas y reglas electorales. A continuación se examinan las acciones afirmativas y su influencia en la generación de mayor igualdad de género en la representación política subnacional.

DINÁMICAS Y REGLAS DE ACCESO: ACCIONES AFIRMATIVAS Y PARIDAD EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

III. Dinámicas y reglas de acceso: acciones afirmativas y paridad en la representación política

Para que las mujeres accedan a los cargos, primero deberán ser emplazadas en las listas en posiciones susceptibles de resultar electas. Al respecto, las acciones afirmativas como las cuotas electorales y las partidarias son fundamentales para que las mujeres puedan llegar a postularse como candidatas. Por cierto, las cuotas electorales por sexo para garantizar la presencia de mujeres en el Poder Legislativo ganaron una enorme legitimidad con la Plataforma de Acción de Beijing (1995).[5] Estas acciones buscan que las mujeres tengan la oportunidad de ser electas incluso cuando exista resistencia y prejuicios por parte de otros actores partidarios.

En la política subnacional, las medidas afirmativas son sumamente relevantes ya que subsisten prácticas de exclusión basadas en creencias culturales sesgadas acerca de las capacidades políticas de las mujeres. Ellas serían visualizadas como menos aptas para asumir las responsabilidades del Estado, a lo que se suma una preferencia de las autoridades políticas por las candidaturas masculinas. Tello (2009), en la encuesta ya mencionada, identificó que un 31% de las mujeres encontró dificultades culturales, un 13% aludió a obstáculos financieros, e incluso un 20% de ellas mencionó una activa oposición. Alrededor de un cuarto de mujeres (27%) afirmó no haber enfrentado inconvenientes en el momento de lanzar su candidatura. Es decir, la mitad de las entrevistadas (51%) experimentó problemas vinculados con actitudes sociales de discriminación y menor valoración del involucramiento de mujeres en política y, también, con una división social del trabajo que interfiere con la plena inserción femenina en la contienda electoral.

Tabla 2: Dificultades percibidas al lanzar las candidaturas

Principal dificultad	**Porcentaje de respuestas afirmativas (%)**
Ninguna dificultad	27
Dificultades culturales	
Estereotipos culturales contrarios a la participación política de las mujeres	15
Menosprecio de sus capacidades como lideresas	9
Dificultades para conciliar responsabilidades familiares con la campaña electoral	7
Activa oposición	
"Argollas de amigas/amigos" opuestos a su postulación en el partido	12
Oposición de mujeres de su partido a su postulación	8
Dificultades económicas	
Altos costos de los medios para realizar sus campañas	13
Otras (normativa electoral, resistencia del periodismo, etc.)	9

Fuente: Tello (2009), con ítems reorganizados en función de la categorías del estudio.

[5]Durante la década de los noventa, doce países de América Latina introdujeron cuotas en su legislación electoral nacional y siete de ellos instituyeron sanciones en caso de incumplimiento. Las cuotas electorales han tenido un efecto sumamente positivo en los parlamentos nacionales.

Dadas estas dificultades, las acciones afirmativas y la paridad política de género podrían colaborar con una mayor presencia de mujeres en cargos subnacionales. Con los datos disponibles, es posible indagar cómo se vinculan los porcentajes de cuotas estipuladas para las elecciones municipales y el porcentaje de mujeres efectivamente electas.

La existencia de cuotas nacionales no implica, necesariamente, su aplicación en comicios municipales. En los países de la región, por lo general, las cuotas nacionales han precedido a los comicios municipales, pero algunos países han transitado un proceso inverso.

Recuadro 1: Un breve recorrido por la región

Las primeras normas en materia de cuotas en Brasil fueron en 1995, con alcance municipal. En otros casos, los comicios municipales "estrenaron" las cuotas electorales. En la República Dominicana, en los comicios municipales de mayo de 2010[6], la Junta Central Electoral fijó la cantidad de mujeres que debía postular cada partido político y dispuso la aplicación de la cuota en cada circunscripción. Las listas de candidaturas para las regidurías (los cuerpos legislativos municipales) fueron especialmente escrutadas por las juntas electorales locales. Costa Rica, el primer país de la región en promover acciones afirmativas en comicios municipales, inició la aplicación de la paridad de género con las elecciones municipales de 2010. Venezuela carece de cuotas nacionales, pero el Consejo Nacional Electoral dispuso, en 2009, que las listas para las concejalías provinciales y metropolitanas del Distrito del Alto Apure tuvieran una composición paritaria y alterna de un 50% de cada sexo.

Los países con medidas de equidad (acciones afirmativas y paridad de género en la representación política) tienen un mayor número de concejalas. Estas medidas son especialmente eficaces en sistemas de representación proporcional.

Los países con medidas de equidad (acciones afirmativas como las cuotas municipales o la paridad de género en la representación política) tienen más concejalas electas que los países que carecen de estas medidas: los primeros tienen, en promedio, casi un tercio de mujeres (31%), mientras que los segundos solo un 20% (tabla 3). A su vez, la presencia femenina más baja en la región se da, precisamente, en países sin cuotas electorales por sexo, como Uruguay (16%), Panamá (11%), Guatemala (8%) y Colombia (16%).

Tabla 3: Promedio de concejalas (en %), según tipo de acción afirmativa para 2012	
Países con cuotas	31%
Países sin cuotas	20%
Países sin cuotas electorales ni partidarias (excluye El Salvador)	19%

Fuente: elaboración propia, 2012.

[6]Estos comicios fueron importantes porque por primera vez se sometió a votación popular cargos anteriormente designados en forma directa por el Poder Ejecutivo y elevó el número de regidurías de 963 a 1.149 (Aquino, 2010).

Las medidas de equidad no se agotan en las cuotas electorales por sexo. Existen medidas voluntarias que adoptan los partidos para emplazar mujeres en las listas. Concretamente, en El Salvador no hay cuotas electorales obligatorias, pero el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional tiene cuotas partidarias, aplicadas en la última elección. Esto explica la elevada presencia femenina dada la abundante votación recogida por el FMLN en dichos comicios. Por lo tanto, si extraemos a El Salvador (con un promedio de 26% de mujeres concejalas) y recalculamos el promedio de concejalas en países sin cuotas, este desciende a un 19%. La brecha entre países con medidas de equidad y los que carecen de ellas es entonces de 12 puntos porcentuales.

Ahora bien, como muestra la tabla 4, los porcentajes de mujeres electas en países con cuotas no espejan el mínimo porcentual establecido por la normativa, con la excepción de la República Dominicana. Esta brecha refleja las dificultades que las mujeres enfrentan en las estructuras político-partidarias subnacionales para ser emplazadas en las listas y/o ser electas, incluso bajo las condiciones favorables promovidas por las medidas de equidad.

Tabla 4: Comparación entre la presencia normada de mujeres y la presencia efectiva en concejos municipales, 2012

País	Porcentaje establecido de mujeres en la última elección	Porcentaje de concejalas (2012)	Brecha entre el porcentaje normado y el de concejalas electas (2012)
Bolivia	50	43	7
Brasil	30	13	17
Costa Rica	50	48	2
Ecuador	50	28	22
Honduras	30	23	7
Paraguay	30	22	8
Perú	30	27	3
República Dominicana	33	33	0

Fuente: elaboración propia. No hay datos de concejalas para Argentina. Respecto de México, si bien tuvo un 37,5% de regidoras en 2012, no contamos con información precisa de aplicación de las cuotas municipales para la última elección (además, las cuotas municipales varían según el Estado).

Recapitulando, las medidas de equidad facilitan —si bien, no necesariamente aseguran— una mayor presencia de mujeres en los órganos deliberativos municipales. Pero a fin de comprender el pleno funcionamiento de estas medidas, especialmente de las cuotas de género, es necesario considerar los sistemas electorales.

Los sistemas electorales nacionales y subnacionales son disímiles dentro de un mismo país, una diferencia trascendental muchas veces obviada. Un mismo país puede tener sistemas electorales

sumamente heterogéneos según su nivel de gobierno, llevando a diversos escenarios en términos de presencia femenina en la institucionalidad formal. A título ilustrativo, por ejemplo, Brasil, Chile, Ecuador y Perú tienen listas abiertas en las elecciones nacionales pero cerradas en las municipales.

Los países pueden adoptar sistemas de representación proporcional para los comicios nacionales pero regirse por sistemas mayoritarios para los municipales (Perú, Panamá, Uruguay).

Tabla 5: Sistemas nacionales y electorales y cuotas en América Latina y el Caribe

	Sistema electoral nacional	Cuotas nacionales	Tipo de listas	Sistema electoral municipal	Cuotas municipales
Argentina	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	30%, 1991	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	Cuotas legislativas, 30%, solamente en la ciudad de Buenos Aires
Bolivia	**Representación proporcional mixta** Cámara de Diputadas/Diputados: escrutinio mayoritario en circunscripciones uninominales (70 escaños) y comunidades indígenas rurales (7 escaños) D'Hondt en nueve departamentos (53 escaños) Cámara de Senadoras/Senadores: método D'Hondt	30%, 1997 50%, 2010	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	Paridad 50%, 2010
Brasil	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	25%, 1997 30%, 2000	Abierta	Proporcional Listas cerradas	Cuotas legislativas
Chile	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	No	Abierta	Proporcional Listas cerradas	No
Colombia	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	No	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	No

	Sistema electoral nacional	Cuotas nacionales	Tipo de listas	Sistema electoral municipal	Cuotas municipales
Costa Rica	**Representación proporcional.** Resto mayor	40%, 1997 50%, 2009	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	50%
República Dominicana	**Representación proporcional.** Cámara de Diputadas/Diputados: d'Hondt Cámara de Senadores: FPTP	25% 1997 33%, 2000	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	Cuotas legislativas, 30%
Ecuador	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	20%, 1997 50%, 2009	Abierta*	Proporcional Listas abiertas	50%, paridad
El Salvador	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	No	Cerrada	Mayoría** Listas cerradas	No
Guatemala	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	No	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	No
Honduras	**Representación proporcional** Asamblea Nacional Legislativa: resto mayor Asamblea Nacional Legislativa: escrutinio mayoritario uninominal	30%, 2000	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	Cuotas legislativas 30%, 2000

	Sistema electoral nacional	Cuotas nacionales	Tipo de listas	Sistema electoral municipal	Cuotas municipales
México	**Paralelo** Cámara de Diputadas/Diputados: resto mayor (200 escaños)/escrutinio mayoritario uninominal (300 escaños) Cámara de Senadoras/Senadores: Paralelo: resto mayor	30%, 1996 40%, 2008	Cerrada	Mixto: mayoría relativa y representación proporcional*** Listas cerradas	Cuotas legislativas en las entidades federativas, pero es poco clara su aplicación en los municipios[7]
Nicaragua	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	No	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	No
Panamá	**Representación proporcional (Mixto** según Htun**)** Circunscripciones uninominales: escrutinio mayoritario uninominal Circunscripciones multinominales: resto mayor	30%, 1997	Abierta	Mayoría Candidaturas uninominales	No
Paraguay	**Representación proporcional** (método D'Hondt)	20%, 1996	Cerrada	Proporcional Listas cerradas	Cuotas legislativas, 30%

[7]Respecto de México, no se dispone de información de cómo se aplican las cuotas en los municipios. Massolo (2007:44) afirma que "no se conocen estudios ni registros que den cuenta de la aplicación de las cuotas para las candidaturas plurinominales a las elecciones municipales en aquellos Estados que tienen una disposición específica en sus códigos electorales". Reynoso y D'Angelo (2006) señalan que la legislación difiere entre los Estados. Cada entidad federativa tiene su propia carta constitucional y sus propios códigos electorales. El tamaño de las legislaturas varía según la entidad federativa y se eligen las regidoras y los regidores mediante una combinación de distritos uninominales de mayoría relativa y de distritos plurinominales de representación proporcional. En 2005, según Peña Molina (2005), seis Estados carecían de cuotas electorales por sexo (Baja California, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León y Querétaro).

	Sistema electoral nacional	Cuotas nacionales	Tipo de listas	Sistema electoral municipal	Cuotas municipales
Perú	**Representación proporcional** Congreso Nacional: resto mayor Cámara de Senadoras/Senadores: voto bloque *(bloc voting)*	25%, 1997 30%, 2001	Abierta	Mayoría*** Listas cerradas	Cuotas legislativas, 30%
Uruguay	**Representación proporcional** (método D'Hondt)		Cerrada	Mayoría*** Listas cerradas	Cuotas legislativas que se han de aplicar por única vez en 2014 en las elecciones para todos los niveles de gobierno
Venezuela	**Representación proporcional mixta** Listas partidarias regionales (listas cerradas; método D'Hondt) (52 escaños)/escrutinio mayoritario uninominal y en distritos reservados para pueblos originarios (113 escaños)	30%, 1997 50%, 2008	Cerrada	Proporcional Candidaturas nominales + listas cerradas	Paridad para el área metropolitana de Alto Apure

Fuente: PNUD, Centro Regional para América Latina y el Caribe, Área de Practica de Gobernabilidad Democrática (basado en FUNDE, 2009; Htun, 2005; INSTRAW, 2006a-b; Massolo, 2007, IDEA Database www.quotaproject.org).
* Además, un 15% de la Asamblea Nacional Legislativa de Ecuador es electa de una lista cerrada, única y nacional.
** En El Salvador, la lista ganadora (por mayoría relativa) se queda con todas las posiciones del Concejo Local.
*** En México, Perú y Uruguay, la lista ganadora tiene la mitad más uno de los escaños.

La mayoría de los sistemas electorales que rigen los comicios municipales son de representación proporcional con listas cerradas, características que ofrecen condiciones relativamente favorables para

la eficacia de las acciones afirmativas. La representación proporcional incrementa las posibilidades de acceso de las candidatas a los cargos, en especial con circunscripciones plurinominales, porque cuentan con más escaños que se han de distribuir. Por el contrario, en sistemas de mayoría (absoluta o relativa), en circunscripciones uninominales, la elección de mujeres disminuye puesto que se trata de elegir un único candidato y es dificultoso aplicar cuotas en estos casos[8]. Pero aún bajo condiciones favorables, las cuotas son efectivas si cuentan con sanciones fuertes y/o un claro mandato de posición de mujeres en las listas electorales que impide que ellas sean emplazadas en lugares ornamentales (Htun, 2005).[9]

De acuerdo con la tabla 5, los países donde las concejalas municipales son electivas bajo el principio de representación proporcional y mediante listas cerradas son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y la República Dominicana. La ciudadanía mexicana elige sus regidoras y regidores mediante un sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional. El Salvador, Panamá, Perú y Uruguay eligen a sus concejalas y concejales a través de sistemas de mayoría.

El promedio de concejalas para el período 1998/2012 muestra que los países con un sistema electoral mayoritario "perdieron" un 2,2% de mujeres respecto de los que tienen un sistema proporcional, pero esta diferencia no es significativa (véase el anexo II, *Cuadros y tablas adicionales*). Las diferencias producidas por los sistemas electorales cobran relevancia entre los países con cuotas electorales. En efecto, el hallazgo es significativo: al tomar solamente los países con cuotas municipales, los que tienen sistemas de representación proporcional poseen un "bono" frente a los sistemas mayoritarios. **Bajo sistemas de representación proporcional, la cuota brinda un 4% adicional de concejalas (calculando el promedio para el período entre 1998 y 2012) respecto de países con cuotas municipales pero con sistemas mayoritarios.** A partir de 2010, la diferencia es de un 8%.

[8]Al tratarse de un único cargo en disputa, existe una imposibilidad de aplicar cuotas electorales por sexo en distritos uninominales. De todas maneras, podría darse la situación de que la normativa prevea pautas para la totalidad de los mismos, como es el caso de México. Por ejemplo, la ley nacional de 2002 establece que no pueden pertenecer a un mismo género más de 210 candidaturas en los 300 distritos uninominales de mayoría relativa (Reynoso et al, 2005:285).

[9]El mandato de posición más eficaz para garantizar la presencia de mujeres es el que establece una disposición alternada y secuencial entre mujeres y hombres, conocido como "cremallera."

Tabla 6: Promedio de concejalas en países con cuotas municipales, por sistema electoral (1998/2012) (en %)			
Año	**Mayoritario**	**Proporcional**	**Porcentaje favorable al sistema proporcional**
1998	11 (2)	16 (6)	5
1999	11 (2)	16 (6)	5
2000	20 (2)	21 (6)	1
2001	20 (2)	21 (7)	1
2002	20 (2)	24 (7)	4
2003	21 (2)	24 (7)	3
2004	21 (2)	24 (7)	4
2005	22 (2)	25 (7)	3
2006	22 (2)	25 (7)	3
2007	22 (2)	25 (7)	3
2008	22 (2)	25 (7)	3
2009	22 (2)	25 (7)	2
2010	22 (2)	30 (7)	8
2011	22 (2)	30 (7)	8
2012	22 (2)	30 (7)	8

En suma, las medidas de equidad son mecanismos beneficiosos para el acceso de mujeres a los órganos deliberativos municipales y tienen su mayor efecto positivo en sistemas de representación proporcional. Cualquier reforma electoral municipal debería tomar en cuenta estos aspectos si se propone aumentar el número de mujeres en las listas y garantizar su acceso a los cargos de concejalas.

MIRANDO LOS RESULTADOS: LA PRESENCIA DE MUJERES EN ÓRGANOS DE GOBIERNO SUBNACIONAL

IV. Mirando los resultados: la presencia de mujeres en órganos de gobierno subnacional

Es fundamental realizar una descripción cuantitativa de la presencia de mujeres en los diferentes órganos municipales. Un análisis de las proporciones de mujeres en cada rama de gobierno, así como un breve panorama de su evolución reciente permitirán reflexionar acerca de la naturaleza del estado subnacional en términos de las oportunidades ofrecidas para ambos sexos.

En primer lugar, se analiza la presencia de mujeres en los cuerpos deliberativos municipales (concejos deliberantes, juntas locales, etc.) para el período 1998 a 2012 y en los cuerpos legislativos de los niveles intermedios de gobierno (entidades federativas, departamentos, regiones, provincias o estados). Para estos últimos cargos, se utilizan datos de 2012.

En segundo lugar, se examina la participación política de mujeres en la titularidad del Poder Ejecutivo municipal (intendentas, alcaldesas, presidentas municipales, etc.) y del intermedio (gobernadoras, intendentas departamentales, presidentas regionales, etc.). Para los primeros cargos, se cuenta con una serie de datos desde 1998 hasta 2012. Para los segundos, hay información para 2012. A continuación se desarrollan los principales hallazgos.

El número de concejalas se ha incrementado a lo largo de una década y media y en 2012 alcanza un 25%. Pero falta consolidar una "masa crítica", usualmente considerada un 30% de mujeres

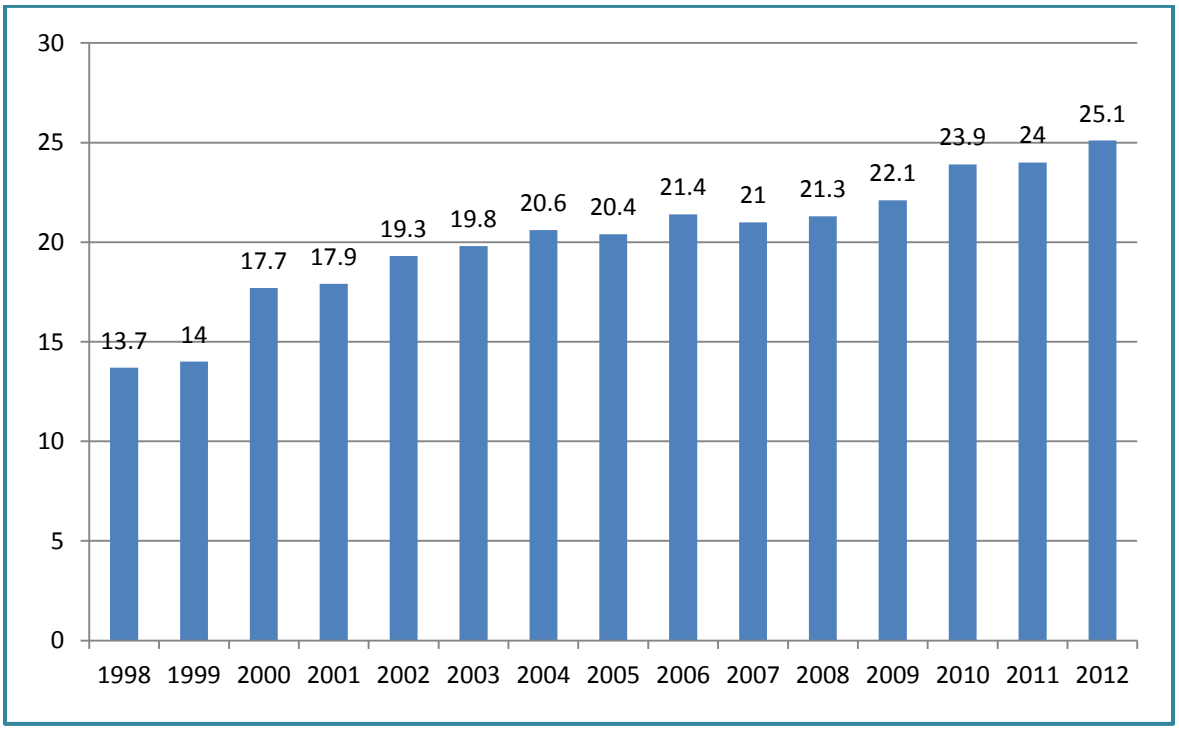
En promedio, las mujeres constituyen un cuarto del total de concejalas y concejales en la región. Esta es una cifra promisoria porque con estos porcentajes, las minorías (mujeres, en este caso) pueden organizarse y tener una mayor capacidad para negociar y adquirir posiciones de poder en una institución. En particular, al lograr superar un 15%, las mujeres evitan ser encapsuladas y/o estereotipadas (Kanter, 1977; véase el recuadro 2). Con todo, no se ha logrado la "masa crítica" que, según algunas autoras (Dalherup, 1988; Kanter, 1977), permitiría afianzar las dinámicas de igualdad, especialmente por medio de acciones colectivas.

Recuadro 2: Grupos inclinados: la existencia de mayorías y minorías

Para Kanter (1977), hay grupos con claras mayorías y minorías, también denominados grupos "inclinados" y esto se produce cuando el número de mujeres está situado entre un 15 y un 35% del total de integrantes de una organización. En estos contextos, es posible conformar una minoría capaz de pujar por los recursos institucionales frente a una mayoría. Pero es preciso un umbral de un 30% para que las minorías cuenten con la fortaleza suficiente para consolidar un trato igualitario en el seno de las instituciones. Este umbral se conoce como "masa crítica."

Más allá de los desafíos pendientes, hay buenas noticias: entre 1998 y 2012, la presencia femenina se duplicó, pasando de un 14 a un 25%. Según el gráfico 1, la evolución en el número de mujeres ha sido paulatina, sin hitos ni sobresaltos pero constante.

Gráfico 1: Porcentaje promedio de concejalas de América Latina y el Caribe, 1998/2012



Fuente: elaboración propia. Para una cronología por países, véase el anexo de cuadros y tablas adicionales.

De todas maneras, se carece de información que pudiera ofrecer un perfil de quiénes son las concejalas que resultan electas. Un aspecto relevante es la identidad étnico-racial de las mujeres que acceden a cargos electivos subnacionales. Pero no hay información sistemáticamente recolectada que pueda dar un panorama general de la región. Algunos países tienen, de manera puntual, algunos datos, como por ejemplo Perú, al contar con cuotas raciales. En las últimas elecciones, celebradas en 2010, resultaron electas 33 personas representantes de comunidades nativas para cargos locales, de las cuales un 30% son mujeres (Ministerio de la Mujer y de Desarrollo Social, 2011). Paralelamente, algunas investigaciones específicas han logrado compilar información para algunos países. En Bolivia, según el estudio de Albó y Quispe (2004),[10] la participación política indígena es importante en los cargos municipales (alcaldesas/alcaldes y concejalas/concejales), y la presencia femenina entre cargos ocupados por quienes se sienten integrantes de un pueblo indígena u originario ascendería a un 36% del

[10]Citado en Román Arnéz (2008).

total de alcaldesas/alcaldes y concejalas/concejales. Con todo, este estudio indica que la participación femenina en estos cargos aumenta al subir el nivel de pobreza de los municipios. En Nicaragua, a partir de las elecciones municipales de 2000, el número de candidatas indígenas para los comicios locales habría aumentado. No hay datos disponibles de concejalas, pero en el período 2007/2010 asumieron funciones cinco vicealcaldesas y dos alcaldesas (Dixon y Gómez, 2009). En Guatemala, tampoco se identificó información respecto del número de concejalas indígenas, pero en el año 2007 no había alcaldesas municipales provenientes de pueblos originarios y solo un 2% de mujeres mestizas (Barrios-Klee, 2009). Si bien no hay datos concretos para Ecuador, como fruto del proceso electoral de 2008, es posible que hoy existan más mujeres indígenas electas en los puestos de las juntas parroquiales y los concejos cantonales, en especial en las regiones de la Sierra y la Amazonía (Garcés Dávila, 2010). Más allá de esta información muy puntual, prácticamente no hay datos desglosados por adscripción étnico-racial en las estadísticas electorales disponibles. Esta es una importante materia pendiente.

Los órganos legislativos subnacionales tienen el mismo número de mujeres que los nacionales

Comúnmente, se estima que los cuerpos legislativos subnacionales, gracias a los procesos de descentralización y participación ciudadana, serían más abiertos para las mujeres que los nacionales. En contraste con esta creencia, en 2012, los legislativos de los tres niveles de gobierno (municipal, intermedio y nacional) presentan porcentajes análogos, en torno a un 25% de mujeres (tabla 7). Por ende, el promedio regional de mujeres en los tres niveles examinados es relativamente semejante.

Tabla 7: Promedios regionales de mujeres en órganos legislativos por nivel de gobierno (en %), 2012

Nivel de gobierno	Porcentaje de mujeres
Municipal	25%
Segundo nivel (regiones, estados, provincias, gobernaciones, departamentos, unidades federativas, etc.)*	23%
Nacional*	22%

(*) Es el porcentaje de mujeres en legislativos unicamerales y el promedio de las dos cámaras para los legislativos bicamerales (año 2012).

El hecho de que la presencia de concejalas no supere la nacional desmitifica, en gran medida, la idea de que la proximidad territorial y la dinámica local promueven instituciones políticas más abiertas. Una mirada cronológica al número de concejalas y de legisladoras nacionales entre 1998 y 2012 refuerza este hallazgo, ya que los porcentajes han sido semejantes con una diferencia (del 5%) a favor de los órganos

municipales solamente entre 2000 y 2002.[11] En suma, la presencia femenina tiende a ser semejante en los legislativos, con independencia del nivel de gobierno.

La presencia de concejalas varía en forma notoria de un país a otro

Hasta ahora, se ha examinado la presencia de mujeres considerando la región como una totalidad. Es posible abordar un análisis de cada país por separado, a fin de poder trazar trayectorias y/o recorridos nacionales distintivos. Esta mirada pone de manifiesto matices y diferencias, como resume la tabla 8.

En 2012, mientras algunos países contaban con una escasa presencia de mujeres (por debajo de un 10%, como Guatemala), otros como Costa Rica y Bolivia rondaban la paridad. Además, hay cuatro países con cifras que rondaban la "masa crítica" de mujeres: El Salvador, Perú, Ecuador y México (este último con un 37,5% de regidoras[12]). Pero, a su vez, hay ocho países distantes de este umbral.

Al tomar la evolución entre 1998 y 2012, algunos países muestran un incremento paulatino de mujeres, mientras otros, en algún año del período, dan un verdadero "salto" al aumentar en forma más repentina la presencia de mujeres en los legislativos. Para 14 países con información cronológica disponible, pueden trazarse cuatro recorridos.

- En un primer grupo de seis países (Brasil, Colombia, Guatemala, Panamá, Paraguay y Uruguay), las cifras de mujeres han cambiado levemente a lo largo del período pero en general se sitúan por debajo del promedio regional. Se destacan Guatemala (por su histórica escasa presencia femenina) y Brasil (que para ser un país con cuotas electorales legislativas, tiene resultados relativamente limitados).

- En un segundo grupo, conformado por El Salvador y la República Dominicana, también hay incrementos paulatinos, pero el número de concejalas siempre ha sido más elevado que en el primer grupo, situándose en torno al promedio regional (El Salvador) o por encima de este (República Dominicana).

- Un tercer grupo, compuesto por Chile y Honduras, muestra aumentos más significativos, lo que los colocó a la par del promedio regional.

- Un cuarto grupo, Bolivia, Costa Rica, Ecuador y Perú, muestra hitos o saltos claramente positivos en algún momento del período (gracias a la aplicación de la paridad política y/o las cuotas), y actualmente supera el promedio regional de concejalas.[13]

[11] Véase la tabla "Promedio regional de concejalas municipales y de legisladoras nacionales (en %), 1998/2012" en el anexo II.

[12] El conteo de México no incluyó datos para todos los municipios porque las fuentes estaban actualizándose. Se sugiere ver el anexo I para un detalle pormenorizado de los datos de este país.

[13] En 2000, Bolivia y Ecuador tuvieron un agudo aumento respecto de 1998, pasando del 8 al 15% (Bolivia) y del 8 al 30% (Ecuador). En 2010, Bolivia aumenta a un 43% (ya con la vigencia de la paridad). Desde 2002, Costa Rica muestra valores prácticamente de paridad con un 45% de mujeres en los legislativos locales.

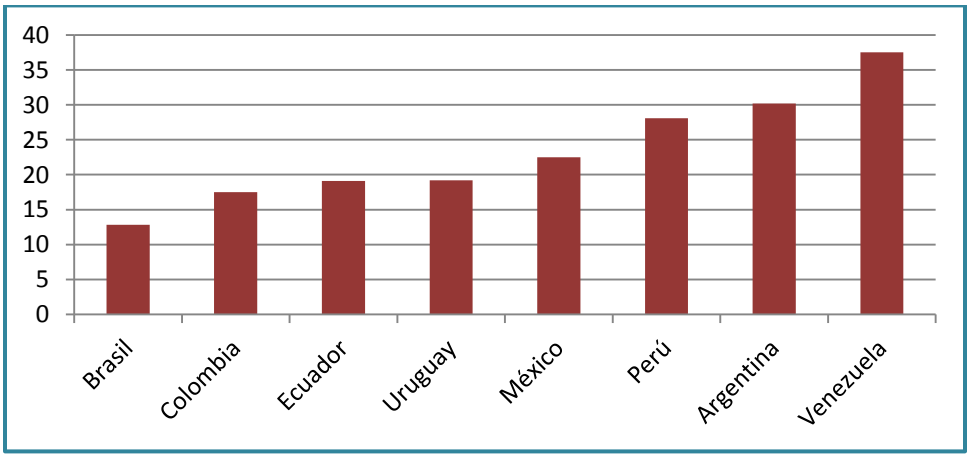
Tabla 8: Promedio de concejalas municipales, por país (años 1998, 2000, 2007, 2010 y 2012)					
País	**1998**	**2000**	**2007**	**2010**	**2012**
México	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	37,5 (3.500)
Nicaragua	Sin datos	Sin datos	24 (113)	Sin datos	Sin datos
Venezuela	Sin datos	18,2 (sin N)	Sin datos	Sin datos	Sin datos
TIPOS DE TRAYECTORIA					
Leves incrementos (en contexto de porcentajes bajos)					
Brasil	11 (4.347)	11,1 (4.347)	12,6 (6.550)	12,5 (6.511)	13,3 (7.648)
Guatemala	5,1 (77)	4,2 (73)	5,8 (93)	8,8 (145)	8,1 (133)
Panamá	Sin datos	12,9 (77)	9,9 (61)	11 (69)	11 (69)
Uruguay	14 (82)	15,3 (90)	17,1 (101)	16,1 (56)	16,1 (56)
Colombia	10,3 (sin N)	10,3 (sin N)	13,7 (1626)	14,5 (1.737)	16 (1.940)
Paraguay	Sin datos	Sin datos	20,7 (513)	20,7 (513)	21,9 (553)
Leves incrementos (en contexto de porcentajes más elevados)					
República Dominicana	25,5 (193)	25,5 (193)	27,1 (261)	33,2 (382)	33,2 (382)
El Salvador	Sin datos	21,8 (288)	21,02 (277)	24,7 (326)	26,2 (373)
Incrementos más marcados					
Chile	14,4 (258)	14,4 (258)	21,1 (450)	23,2 (498)	23,2 (498)
Honduras	11,5 (212)	11,5 (212)	17,5 (349)	22,8 (457)	22,8 (457)
Países con hitos					
Bolivia	8,3 (135)	14,67 (248)	19,9 (337)	42,6 (780)	42,6 (780)
Costa Rica	34 (193)	34 (193)	45,4 (1.079)	48,5 (1.809)	48,5 (1.809)
Ecuador	8,3 (54)	29,7 (263)	31,7 (283)	28,4 (449)	28,4 (449)
Perú	8,5 (933)	24 (2826)	27,8 (2.847)	27,3 (2.783)	27,3 (2.783)

Fuente: elaboración propia. Los números absolutos de concejalas están entre paréntesis. No hay datos para Argentina para ningún año del período.

N: número total de casos.

Las diferencias entre países también se observan en aquellos con legislaturas de nivel intermedio. Venezuela, Argentina y Perú tienen la mayor presencia de mujeres, con valores próximos a una "masa crítica" (38, 30 y 28%, respectivamente). Por el contrario, Brasil tiene la menor presencia femenina (13%). En consecuencia, la región no es uniforme y estos contrastes sugieren profundizar sobre cuáles son los contextos institucionales (por ejemplo, modelos unitarios *versus* modelos federales) y culturales que propician un mayor número de legisladoras subnacionales a fin de extraer buenas prácticas.

Gráfico 2: Porcentaje de legisladoras en el nivel intermedio de gobierno, por país, en 2012



Fuente: elaboración propia.

Los recorridos de los países dependen, por cierto, de los modelos constitucionales, las reglas electorales y la existencia y funcionamiento de acciones afirmativas, de la influencia y presión de los movimientos feministas y redes de mujeres políticas, de las estructuras partidarias y su compromiso con la igualdad de género, etc. Futuras líneas de indagación deberán retomar estos puntos.

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS SUBNACIONALES

V. Participación de las mujeres en los órganos ejecutivos subnacionales

Los cargos ejecutivos subnacionales manejan importantes recursos de poder, tienen peso estratégico en la implementación de políticas públicas y, además, constituyen nodos de acumulación de poder político para una proyección nacional (Montero y Samuels, 2004). Por tanto, son altamente valorados en la competencia política por ser cargos fundamentales de la estructura del Estado y de las intervenciones públicas. Con estas consideraciones en mente, desde un ángulo de igualdad de género, si se aplica la imagen del semáforo, podría afirmarse que el Poder Ejecutivo subnacional está en rojo por la escasa participación femenina en ellos y por sus consecuencias sobre el poder de decisión de las mujeres en el destino del Estado. Esta es una situación de alarma respecto de la igualdad en el acceso al poder público.

El número de mujeres encabezando el Poder Ejecutivo municipal es muy escaso.

En 2012, para 13.315 cargos de jefatura municipal con información por sexo (para un total de 18 países), hay solo 1.308 mujeres.[14] Esto representa un promedio regional de un 11% de titulares femeninas, cifra que se mantiene desde 2010. Por estos escasos números, las mujeres serían casos excepcionales o *tokens*.

Recuadro 3: El fenómeno del *tokenismo*

Para Kanter (1977), cuando las mujeres no superan el 15% de un grupo, están en situación de *token*. La consecuencia de ello es que quedan encapsuladas en ciertos roles. Según la autora, muchas de ellas podrían comportarse como "hombres honorarios" o "abejas reina" como producto de la necesidad de asimilarse a una cultura mayoritariamente masculina y sobrevivir en un ambiente que en principio les es hostil. Para mujeres con una agenda de género, el bajo número puede ser un obstáculo para mayores avances. Paralelamente, cuando las mujeres están en situación de *token*, su presencia despierta poca resistencia organizacional por parte de quienes ostentan los cargos de poder porque no traería grandes cambios en la distribución de recursos materiales y simbólicos y la mayoría (masculina) no vería sus posiciones amenazadas.

Esta escasa presencia de mujeres es un signo de alarma. A pesar de ello, hay algunas novedades promisorias. Concretamente, Uruguay pasó de no tener alcaldesas a liderar la región con un 25% de

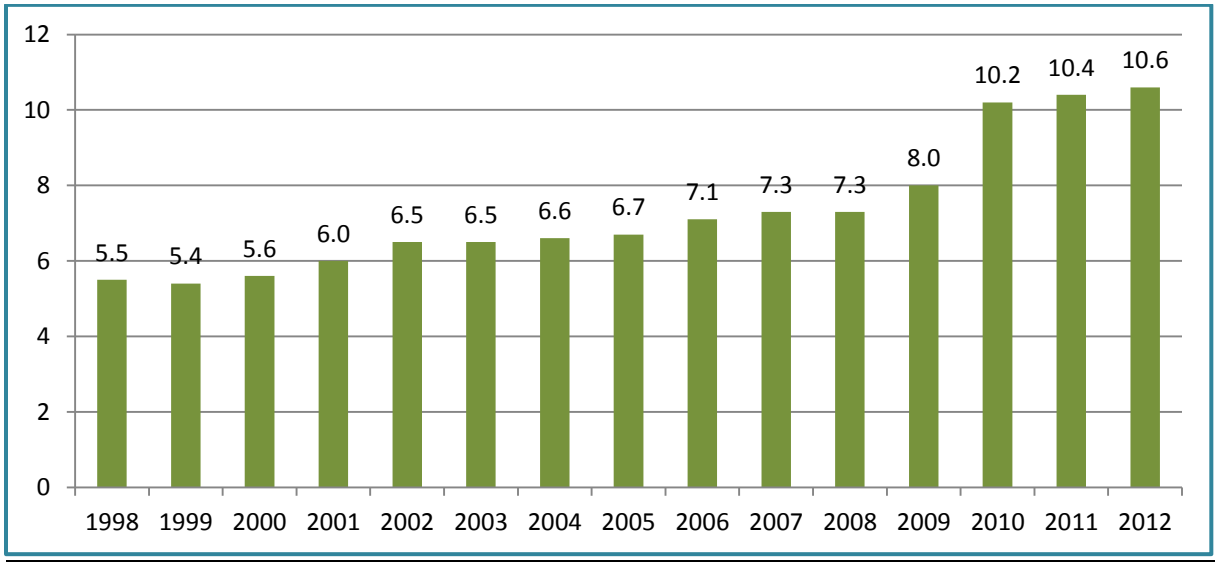
[14]En la región, el Poder Ejecutivo municipal se elige, en general, por un sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. Este es el caso de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay y Venezuela. Este sistema rige para Brasil en el caso de localidades con menos de 200,000 habitantes. En localidades de mayor tamaño se aplica el criterio de mayoría absoluta con posibilidad de segunda vuelta entre las dos personas más votadas. En El Salvador, Honduras, Nicaragua y Perú, la persona que accede al Poder Ejecutivo es quien encabeza la lista más votada de legisladoras y legisladores municipales. En Bolivia la candidata o candidato es parte de la lista de personas al concejo municipal, pero puede ser electa en forma directa por voto popular si se obtiene la mayoría absoluta. En caso contrario, la cabeza del Poder Ejecutivo resulta electa por los pares del concejo municipal.

mujeres cuando inauguró el tercer nivel de gobierno en las elecciones de 2010. Bolivia tiene un 22% de mujeres, luego de haber tenido solamente 27 alcaldesas en una década (entre 1994 y 2004) (Massolo, 2007). Si bien dos casos no establecen una tendencia, es claro que en algunos países los sistemas políticos están siendo más permeables al acceso de mujeres a sus ejecutivos municipales.

Actualmente, hay más mujeres encabezando el Poder Ejecutivo municipal respecto a diez años atrás, pero el aumento ha sido muy lento y paulatino.

Como muestra el gráfico 3, en 1998, había un promedio de un 5% de titulares femeninas del Poder Ejecutivo municipal en la región y en 2012 hay un 11%. La presencia de mujeres en estos cargos se duplicó. Con todo, este aumento insumió más de una década de incrementos paulatinos. De mantenerse este ritmo, llevaría aproximadamente otras tres décadas lograr una "masa crítica" de mujeres en estos cargos. Dado el escaso número de mujeres, el acceso a las jefaturas municipales parecería ser especialmente dificultosa para ellas. Es importante continuar indagando los obstáculos para acceder a estos cargos.

Gráfico 3: Promedio regional de mujeres en el Poder Ejecutivo municipal, 1998/2012



Fuente: elaboración propia.

Tabla 9: Promedio de mujeres titulares del Poder Ejecutivo municipal por país (1998, 2001, 2008, 2010 y 2012)					
País	**1998**	**2001**	**2008**	**2010**	**2012**
Argentina	6,4 (137)	7,3 (157)	10 (221)	Sin datos	9,1 (159)
Bolivia	3,9 (12)	6,1 (19)	6,1 (20)	22 (22)	22 (22)
Brasil	4,6 (167)	5,7 (318)	9,2 (497)	9,2 (509)	11,8 (663)[15]
Chile	9,4 (32)	12,3 (42)	12,5 (43)	12,5 (43)	12,5 (43)
Colombia	4,5 (48)	6,1 (66)	9 (99)	9 (99)	9,8 (108)
Costa Rica	No aplica	No aplica[16]	11,1 (9)	12,3 (10)	12,3 (10)
Ecuador	3 (6)	2,8 (6)	5,9 (13)	6,3 (14)	6,3 (14)
El Salvador	8,4 (22)	8,4 (22)	8,4 (22)	10,7 (28)	10,3 (27)
Guatemala	0,6 (2)	0,9 (3)	1,8 (6)	1,8 (6)	2,1 (7)
Honduras	9,5 (28)	9,1 (28)	6,7 (20)	6 (17)	6 (17)
México	3,3 (79)	3,8 (93)	4,6 (112)	5,5 (135)	7,2 (148)
Nicaragua	6,3 (9)	9,9 (15)	8,6 (13)	Sin datos	16 (24)
Panamá	13,4 (9)	13,5 (10)	9,3 (7)	9,3 (7)	9,3 (7)
Paraguay	2,7 (6)	5 (11)	6 (14)	5,9 (14)	7,6 (18)
Perú	2,9 (53)	3,1 (56)	2,7 (50)	4,6 (9)	4,6 (9)
República Dominicana	1,7 (2)	1,7 (2)	11,9 (18)	12 (12)	7,7 (12)
Uruguay	0 (0)	0 (0)	0 (0)	25,3 (22)	25,3 (22)
Venezuela	6,7 (22)	6,6 (22)	7,2 (24)	Sin datos	Sin datos

Fuente: elaboración propia. Los números absolutos de mujeres están entre paréntesis.

El número de mujeres titulares del Poder Ejecutivo en el nivel intermedio de gobierno es singularmente bajo.

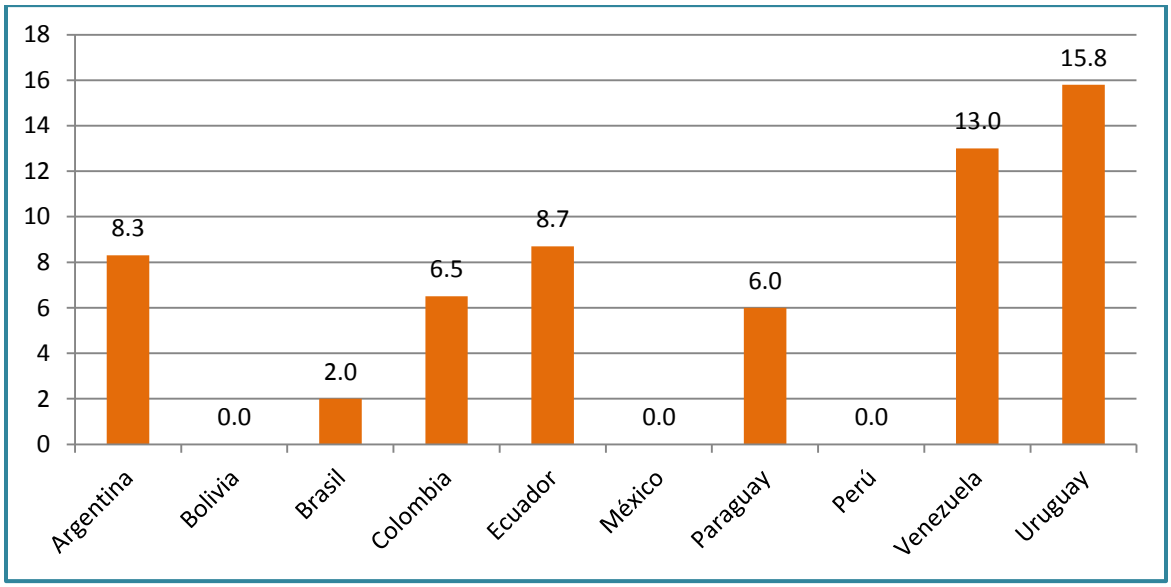
Al igual que en las jefaturas municipales, el número de mujeres en cargos ejecutivos del nivel intermedio de gobierno es sumamente escaso. **En 2012, el promedio de diez países muestra que las mujeres no superan un 5,6% del total de titulares** (gráfico 4).[17] Más aún, hay tres países —Bolivia, México y Perú— que carecen de mujeres en estos puestos. Bolivia tiene nueve gobernadores de departamentos autonómicos y en las elecciones de 2010 resultaron electos solamente varones (por un período de cinco años) para dichos cargos. México tiene 32 unidades federativas (incluyendo el Distrito Federal), todas

[15] Estos datos capturan las personas en ejercicio del cargo, no las electas en octubre de 2012 quienes todavía no han asumido.
[16] Después de la reforma del Código Municipal en 1998, en el año 2002 se eligen por primera vez, mediante voto popular, a alcaldesas o alcaldes y consejos de distrito. Hasta entonces, los concejos municipales eran los únicos gobernantes del cantón electos popularmente y, por votación simple, elegían o deponían al Ejecutivo municipal, quien administraba el municipio.
[17] No todos los países de la región tienen un nivel de gobierno con cargos electos popularmente y solo consideramos aquellos que cumplen con este requisito, que están identificados en la tabla 1 al inicio del documento.

ellas gobernadas por varones. Algunas entidades tendrán elecciones en 2013 y ello podrá ser una oportunidad para posicionar candidaturas femeninas para estos cargos. Perú elige presidentas y presidentes regionales y, en las elecciones de 2010, de los 25 cargos, todos ellos fueron ganados por varones. En elecciones anteriores, concretamente, en 2002, hubo tres mujeres electas y 22 hombres.

Los ejecutivos de niveles intermedios son cargos que suponen el manejo de importantes recursos públicos y, comúnmente, **son un puente hacia una proyección presidencial**, por lo que la menguada presencia femenina es un significativo escollo para mayores grados de igualdad en la política institucional y en la estructura del Estado. Es cierto también que hay un bajo número de candidatas para estos cargos, lo que también ocurre, aunque en menor medida, para el ejecutivo municipal. A título ilustrativo, por ejemplo, en las recientes elecciones municipales de octubre de 2012 en Brasil, solamente ocho mujeres se postularon como prefectas de ciudades capitales, resultando electas dos de ellas.[18]

Gráfico 4: Porcentaje de mujeres en el Poder Ejecutivo del segundo nivel de gobierno (2012)



Fuente: elaboración propia

En suma, la presencia de mujeres en los cargos ejecutivos electivos es un signo de preocupación: las mujeres están sub representadas en ellos y este es un importante pendiente en términos de igualdad de género en la región. Además, en la medida en que aumenta la jerarquía de los puestos ejecutivos subnacionales —de municipal a intermedio— el porcentaje de mujeres se reduce considerablemente.[19]

[18] Fuente: http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleicoes-2012.
[19] El único país con un menor número de mujeres en el Ejecutivo municipal en comparación con el segundo nivel es Ecuador.

ENTORNOS DE IGUALDAD Y DESIGUALDAD EN EL PODER PÚBLICO SUBNACIONAL

VI. Entornos de igualdad y desigualdad en el poder público subnacional

Algunas estructuras institucionales pueden producir mayores condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Por ejemplo, instituciones que promueven acciones afirmativas podrían fomentar mayores condiciones de igualdad para la totalidad de sus integrantes. Asimismo, es posible pensar que en estructuras organizacionales donde las mujeres son más activas, hay más probabilidad de introducir mayor igualdad de oportunidades y trato. Con estas ideas en mente, esta sección examina dos aspectos que podrían inducir mayores grados de igualdad: la presencia numérica de mujeres y los recursos subnacionales disponibles.

En primer lugar, es posible suponer que la presencia numérica de mujeres en un órgano de gobierno retroalimente o "empuje" una mayor proporción femenina en otros. El acceso de más mujeres en cargos de autoridad podría brindarles legitimidad, ofrecer posibilidades de acumular experiencia para acceder a otros cargos, influir positivamente en la elección de congéneres, o bien promover agendas de género e igualdad que tengan como resultado una mayor incorporación femenina en otros ámbitos.

En segundo lugar, en estructuras organizacionales donde los recursos institucionales (simbólicos y económicos) son más abundantes, se puede pensar que habrá más oportunidades para la igualdad entre mujeres y hombres (Wright et al., 1995). A título ilustrativo, por ejemplo, más recursos pueden suponer más cargos políticos disponibles, más fondos para la implementación de políticas públicas, etc. Podría pensarse que al existir más oportunidades, la competencia por ellos deja de percibirse como una situación de "suma cero." A su vez, con más oportunidades, habría más "vacantes" disponibles para la totalidad de los actores, lo que incluye a las mujeres.

Con base en evidencia ilustrativa, los países con más jefas municipales son, a su vez, aquellos que superan la "masa crítica" de concejalas.

De forma preliminar, es posible examinar si países con un mayor número de concejalas municipales tienen, además, un mayor número de titulares femeninas en el Poder Ejecutivo municipal. Idealmente, a fin de arribar a conclusiones más certeras, sería necesario contar con una base de datos conformada por los municipios de cada uno de los países estudiados, y poder establecer si el porcentaje de concejalas permite predecir la probabilidad de contar con una titular en el Ejecutivo municipal, con independencia del contexto nacional.

Un primer análisis, basado en correlaciones estadísticas entre el porcentaje de concejalas y el número de titulares del Poder Ejecutivo municipal,[20] identificó que:

[20]Véase en el anexo II el valor de los coeficientes de correlación de Pearson entre porcentaje de concejalas municipales y porcentaje de mujeres titulares del Poder Ejecutivo municipal.

a) Los países con mayores porcentajes de concejalas en 1998 y 1999 tienen un mayor número de jefas municipales en 2006 y 2007.

b) Los países con mayores porcentajes de concejalas en 1999 tienen un mayor número de jefas municipales en 2008.

¿Qué indican estos hallazgos? En principio, un legislativo municipal con más mujeres aumentaría las posibilidades de contar con más jefas municipales. El hecho de que los porcentajes de concejalas sean anteriores en el tiempo (1998 y 1999) abona la idea de que la presencia de mujeres iniciaría un proceso que allane el camino de las mujeres hacia la titularidad del Poder Ejecutivo. Por ejemplo, un mayor número de concejalas podría nutrir el *pool* de potenciales candidatas a la jefatura municipal. Una vez transcurrido su mandato y habiendo ganado experiencia y visibilidad política, sería posible pensar que algunas concejalas decidan continuar su carrera política postulándose para el Ejecutivo municipal. Futuras investigaciones deberán indagar si efectivamente estamos frente a efectos positivos derivados de la presencia de concejalas y si estos efectos requieren de un tiempo de maduración antes de traducirse en más jefas municipales. Además, seguramente existirán variaciones significativas de acuerdo con el modelo constitucional, el tipo de procesos de descentralización, de los sistemas electorales de los países y de sus niveles de gobierno.

La presencia de mujeres en la política y en el mundo público no necesariamente supone un "progreso lineal", sino también podría traer oposición por parte de actores no comprometidos con la igualdad de género. Con la información existente, en futuros estudios deberá analizarse si efectivamente existe una relación directa entre el número de concejalas y el número de jefas del ejecutivo municipal. De hecho, podría ocurrir que, superada cierta cantidad de mujeres en los órganos deliberativos municipales, aparezcan resistencias propias de culturas institucionales históricamente dominadas por criterios androcéntricos, donde la igualdad sea percibida como una amenaza al estatus adquirido. Estas resistencias podrían manifestarse promoviendo cargos "reservados" para hombres, como los ejecutivos municipales, a pesar de los incrementos de concejalas.[21]

Los países que asignan mayores recursos a sus Gobiernos subnacionales parecerían "reservar" los órganos deliberativos municipales para hombres.

Los países difieren en los recursos que destinan para sus Gobiernos subnacionales: hay países que destinan un mayor porcentaje de su gasto de producto interior bruto a los niveles intermedios y municipales, mientras otros tienen una estructura de gasto más centralizada y jerárquica. ¿Es posible que haya una mayor igualdad de género en la representación política en aquellos países donde los

[21]Un ejercicio estadístico preliminar indicó que solo recientemente, a partir de 2010, un mayor número de concejalas viene acompañado de un mayor número de titulares del Poder Ejecutivo. Previamente, hasta 2009, una presencia más marcada de mujeres titulares del Ejecutivo municipal estaría presente, únicamente, en aquellos países donde el porcentaje de concejalas supera un 35% de los órganos municipales. Pero dado el bajo número de casos (países), este análisis solo tuvo como finalidad plantearse escenarios diferentes que informen una agenda de investigación futura con hipótesis no lineales.

gobiernos subnacionales reciben mayores proporciones de recursos? Para responder este interrogante, se cruzaron los porcentajes de concejalas con datos del gasto subnacional como porcentaje del producto interior bruto de diez países, para el período 1995 a 2008.[22]

Se obtuvieron cinco correlaciones negativas y estadísticamente significativas, como se observa en el cuadro siguiente.

Recuadro 4: Coeficiente de correlación de Pearson entre gasto subnacional como % del producto interior bruto y % de concejalas en los años 2000 y 2001

$R\ (_{\text{gasto municipal 1996/2000, porcentaje concejalas 2000}})= -0{,}80,\ p < 0{,}5\%$ (dos colas) (7 casos)

$R\ (_{\text{gasto municipal 1996/2000, porcentaje concejalas 2001}})= -0{,}73,\ p < 0{,}5\%$ (dos colas) (9 casos)

$R\ (_{\text{gasto municipal 2001/2005, porcentaje concejalas 2000}})= -0{,}76,\ p < 0{,}5\%$ (dos colas) (7 casos)

$R\ (_{\text{gasto municipal 2001/2005, porcentaje concejalas 2001}})= -0{,}70,\ p < 0{,}5\%$ (dos colas) (9 casos)

$R\ (_{\text{gasto municipal 2006/2008, porcentaje concejalas 2001}})= -0{,}68,\ p < 0{,}5\%$ (dos colas) (9 casos)

Aunque es un análisis preliminar que se debe continuar profundizando, las correlaciones sugieren que la presencia femenina sería menos marcada en aquellos países que destinan un mayor porcentaje de gasto público a los Gobiernos subnacionales. En principio, esto sería un importante signo de alarma porque las mujeres enfrentarían mayores dificultades para acceder a legislativos subnacionales en aquellos países con Gobiernos subnacionales mejor posicionados en términos de recursos y, a su vez, parecerían tener más allanado el camino entre países que destinan menores recursos.

En suma, los mayores recursos no parecerían producir entornos de igualdad, sino que, por el contrario, parecería perfilarse un proceso de construcción de desigualdad institucional donde los hombres se reservarían las posiciones más codiciadas. Por ejemplo, en el área metropolitana de Caracas, Reverón (2002) encontró, para el período 1998/2000, que las mujeres fueron electas para municipalidades menos pobladas y más pobres. La autora concluye que se confirmaría la "hipótesis acerca de que las municipalidades ricas son más codiciadas por el prestigio" y, por tanto, estarían "reservadas" para

[22]La información de gasto subnacional en porcentaje del producto interior bruto fue tomada del *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009/2010* (CEPAL), capítulo 3 ("Impacto distributivo de las políticas sociales"; tabla de la página 83). De todas maneras, hay algunas limitaciones. No se cuenta con datos para toda América Latina puesto que ofrece información para 10 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay y Perú). Además, la información de gasto está consignada como promedio de tramos de tiempo: 1991/1995; 1996/2000; 2001/2005; 2006/2008. Los datos de los gobiernos subnacionales de la Argentina corresponden a provincias; los del Estado Plurinacional de Bolivia, a prefecturas y municipios; los del Brasil, a Estados y municipios; los de Chile, a municipios; los de Colombia, a departamentos y municipios; los de Costa Rica, a gobiernos locales; los del Ecuador, a consejos provinciales y municipios; los de México, a gobiernos estatales y el Distrito Federal; los del Paraguay, a gobernaciones, y los del Perú, a gobiernos locales. También se calcularon las correlaciones entre datos de gasto subnacional brindados por Rosales (2009) pero no fueron significativas al 5%, aunque todas las correlaciones mostraron un signo negativo.

hombres. En caso de confirmar estos hallazgos en futuras indagaciones, las estructuras de política formal estarían reproduciendo una clara segregación por sexo que afecta a la calidad de los cargos electivos.

DIVERSOS DESAFÍOS POR ABORDAR

VII. Diversos desafíos por abordar

A partir de la discusión precedente y de los hallazgos identificados, es posible plantear una agenda de diálogo político y de investigación para indagar en qué condiciones las mujeres ejercen su participación política en cargos subnacionales y cómo se perfila la estructura de oportunidades del estado subnacional. Las ideas siguientes se organizan según se trate de las condiciones de acceso de las mujeres a los cargos, las condiciones de ejercicio de los cargos y de la toma de decisiones y las diferentes trayectorias desplegadas por los países de la región.

Condiciones de acceso

Una primera línea de reflexión concierne a cómo es el pasaje de la participación social comunitaria a la política formal. El conocimiento de los vínculos entre la participación social comunitaria y el acceso de mujeres a la política formal en los niveles subnacionales debe profundizarse. Los estudios cualitativos muestran una profusa participación de mujeres en organizaciones locales, lo cual parecería contradictorio con su menor presencia en cargos institucionales (véase, por ejemplo, Provoste et al, 2000; Reverón, 2002). De hecho, Hanes (1993) afirma que la participación femenina en asuntos locales es alta, pero ha quedado sin una contraparte en la estructura de la política formal.[23] Pero, como se ha visto en este documento, las mujeres en política han transitado espacios de participación comunitaria antes de acceder a sus cargos. **Por ello una línea de investigación será determinar en qué condiciones la participación social local de mujeres logra traducirse, efectivamente, en un mayor número de mujeres emplazadas en listas y efectivamente electas**.

El conocimiento de cómo son reclutadas y seleccionadas las candidatas, así como la transición de la militancia social local a la política partidaria es escaso. Esto supone indagar las dinámicas propias de los partidos políticos. Por cierto, este análisis deberá tomar en cuenta que la división sexual del trabajo interfiere con la participación de mujeres en ámbitos cuyos horarios y dinámicas obedecen al patrón de trabajo masculino y no congenian con las tareas de reproducción social tradicionalmente asignadas a las mujeres. Asimismo, debería indagarse cómo son los vínculos y los nexos entre las organizaciones sociales, los partidos y las propias estructuras del Estado en los niveles territoriales. Las modalidades de articulación entre organizaciones sociales, Estado y partido podrían influir en cómo son reclutadas y valoradas las mujeres para los cargos electivos subnacionales.

Una segunda línea debería examinar las barreras que impiden que las bondades asociadas con las reformas institucionales de los Gobiernos subnacionales se traduzcan en una presencia más marcada de mujeres en la política formal. Dada la escasa presencia femenina en los poderes ejecutivos subnacionales y el hecho de que todavía se esté distante de la paridad de género en los órganos legislativos, deberían analizarse los obstáculos que enfrentan las mujeres en contextos de Gobiernos de proximidad.

[23] Citada en Reverón (2002).

Algunas interpretaciones podrían vincularse con las prácticas partidarias de reconocimiento de sus militantes y conformación de las listas. En el momento de dar cumplimiento a las leyes de cuotas, en algunos países, se han denunciado prácticas de exclusión en los ámbitos locales. A título ilustrativo, la Defensoría del Pueblo de Perú visibilizó que en las elecciones regionales y municipales de 2006 se incumplió con la cuota de género en un 20% de las listas (Ministerio de la Mujer y de Desarrollo Social, 2011). En Ecuador, la Asociación de Mujeres Municipalistas reveló el incumplimiento de la paridad en las elecciones de 2009 (los primeros comicios celebrados bajo este criterio). Estas dificultades podrían reflejar prácticas de discriminación directa e indirecta en los procesos de reclutamiento y selección de candidaturas para los cargos subnacionales.

También existirían, como suele señalarse, factores vinculados con la división sexual del trabajo y las responsabilidades familiares de las mujeres que, en política, se convierten en restricciones de disponibilidad de tiempo para que ellas participen más plenamente de la vida institucional. Admitiendo estas restricciones, es fundamental indagar si la doble labor de las mujeres no se transforma en una excusa para excluirlas de la política institucional.

Otro aspecto que se ha de considerar es la violencia política. En Bolivia, una encuesta realizada por la Asociación de Concejalas y Alcaldesas de Bolivia a 96 concejalas de 35 municipios (entre 2003 y 2004) muestra que un 65% de las concejalas en municipios urbanos grandes habría experimentado alguna forma de acoso político. Este porcentaje abarcaría a un 32% de las concejalas de municipios medianos, un 24% de los pequeños y un 22% de los de menos de 5.000 habitantes. Entre 2000/2007, la Asociación de Concejalas y Alcaldesas de Bolivia registró 209 denuncias por violencia política, pero se estima que las situaciones reales, no denunciadas, triplicarían esta cifra (Albaine, 2010).

Asimismo, dado que en la región existen municipios indígenas regidos por usos y costumbres, está pendiente de estudio cómo se vinculan estos mecanismos de gobierno con la presencia de mujeres en los puestos de autoridad.

Condiciones de ejercicio de los cargos

Características de los municipios a los que acceden hombres y mujeres políticos. Este documento identificó que los países que destinan mayores recursos a sus niveles subnacionales tienen un menor número de concejalas. Este es un dato preocupante que requiere más investigación. A fin de examinar si las mujeres que ejercen los Ejecutivos municipales gozan de igualdad de condiciones, sería menester contar con información de cuáles son las características de los municipios ocupados por mujeres y cómo son las condiciones de ejercicio de su cargo.

Algunos estudios identifican que las ciudades capitales, así como las grandes urbes son gobernadas, prácticamente, por hombres (Massolo, 2007). Para dar otro ejemplo, en México, cuando las mujeres acceden a las presidencias municipales, parecerían hacerlo en localidades pequeñas (Vázquez García, 2010). Además, las mujeres tenderían a gobernar municipios donde la presencia de servicios e

infraestructura es relativamente menor (Vázquez García, 2010), un aspecto que el presente documento identificó evidencia preliminar al examinar el gasto.

Si el Estado desdobla su estructura reservando los segmentos y los cargos más codiciados y con más recursos para hombres, entonces las posibilidades reales de las mujeres políticas para incidir en el destino de la sociedad estarían mermadas. Dadas estas consideraciones, una línea de trabajo con implicaciones clave de política es el análisis propiamente institucional de las estructuras de poder e institucionales de Gobiernos subnacionales y su vinculación con la presencia femenina en cargos electivos e incluso de gestión.

Las diferentes trayectorias y situaciones de los países de la región

Las condiciones institucionales entre países son diferentes. Esta investigación mostró que los países de la región son disímiles en la inclusión de mujeres en cargos de la política subnacional. Estas diferencias posiblemente estén vinculadas con modelos constitucionales, las reglas electorales y/o la presencia de medidas de equidad, con los entornos institucionales y partidarios, así como con las actividades de los movimientos de mujeres y los entramados pro igualdad de género existentes en cada país. El análisis pormenorizado de los distintos recorridos nacionales permitirá identificar buenas prácticas para compartir con la región a fin de disponer de un acervo de experiencias para promover la igualdad de género en las estructuras subnacionales. En tal sentido, este análisis podrá nutrirse de las actuales redes de concejalas y mujeres munícipes de la región que, adelantándose a las investigaciones, ya han comenzado a dialogar compartiendo sus experiencias, en especial en materia de acoso y violencia política contra las mujeres. Además, un estudio de las trayectorias nacionales debería servir para identificar dónde están los mayores obstáculos que las mujeres enfrentan, particularmente para acceder a la estructura del Poder Ejecutivo subnacional que continúa siendo una frontera poco permeable a su presencia.

CONCLUSIONES

VIII. Conclusiones

Este documento comenzó señalando que la política subnacional ha cobrado relevancia en los procesos de expansión de ciudadanía. En particular, la presencia de las mujeres en las instituciones de gobierno hace a las sociedades más justas porque la política es el espacio donde se dirime el destino de una sociedad y de sus habitantes. En la política latinoamericana, hay algunos avances y buenas noticias: por ejemplo, la región ha tenido seis presidentas.[24] Además, el promedio regional de legisladoras nacionales, actualmente en un 22% (y del 24% incluyendo a Estados Unidos y Canadá), solamente es superado por los países nórdicos (con un 42%).[25] De hecho, el índice global de igualdad de género de 2012 muestra que la región, en comparación a otras, tiene buenos niveles dado su número de legisladores y oficiales de gobierno del género femenino. Un total de diez países entre los primeros 20 son de América Latina (WEF, 2012). En el índice de empoderamiento político, la región ocupa el tercer lugar mundial, superando a África subsahariana, América del Norte y Medio este/norte de África y muestra un creciente cierre de brechas de género.

A pesar de que las mujeres ejercen diversas formas de liderazgo y participan de la vida política de sus comunidades, todavía enfrentan dificultades para una plena inclusión en los espacios institucionales formales y en los cargos electivos subnacionales. Desde el ángulo de la justicia de género, algunos hallazgos de este documento son esperanzadores pero otros suponen retos, puesto que develan que las estructuras del Gobierno subnacional, en ciertas condiciones, no serían plenamente inclusivas para las mujeres políticas.

El avance de las mujeres en la política subnacional es indudable hoy respecto a una década atrás, pero también es lenta, y las mujeres no logran participar en pie de igualdad con los hombres para los cargos de elección popular. El acceso a los cargos de gobierno es un derecho de las mujeres que aún no se ejerce en toda su plenitud. Este es un importante asunto pendiente, ya que la inclusión paritaria en la política formal es sustancial a una democracia de ciudadanía. Para Barrera (2007), a partir de estudios en México, el ámbito político municipal sería uno de los más "duros" puesto que combina mecanismos de control masculino de corte excluyente con resabios autoritarios y particularista de ejercicio del poder. Esto implica que lo subnacional resume en su seno dos tendencias contradictorias, la de cercanía y la de exclusión: "El entorno de lo local es así el más cercano a las mujeres, pero también el más pesado reto a la equidad de género, entendida como igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres" (Barrera, 2007:13).

Para la elección de cargos en los Gobiernos subnacionales existen acciones afirmativas e incluso, en algunos casos, rige el principio de paridad de género en la representación política. Estas medidas han

[24] Violeta Chamorro en Nicaragua (1990/1997), Mireya Moscoso en Panamá (1999/2004), Michelle Bachelet en Chile (2006/2010), Cristina Fernández en Argentina (2007/2011, reelecta para 2011/2015), Laura Chinchilla en Costa Rica (2010/2014) y Dilma Rousseff en Brasil (2011/2014). A esto debe agregarse las candidaturas presidenciales femeninas, como la de Josefina Vázquez Mota del Partido de Acción Nacional para los comicios de 2012 en México.

[25] Los datos de las Américas y de los países nórdicos son tomados de: http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm (acceso febrero de 2013).

promocionado más mujeres electas, especialmente en armonía con algunos sistemas electorales y son un factor sumamente significativo que da cuenta del incremento de concejalas. Con todo, los porcentajes de mujeres en los órganos formales de gobierno permanecen por debajo de la totalidad de la población femenina, por lo cual se puede afirmar que la presencia femenina es parcial (Astelarra, 2004). Más aún, en ningún caso supera el 30% de la *masa crítica* que se establece como necesaria para instaurar procesos de cambio y estructuras de poder más igualitarias. Si las mujeres logran constituirse en una *masa crítica* en los órganos ejecutivos y legislativos de Gobiernos subnacionales, lograrían influir, más fácilmente, en sus debates, agendas y cursos de acción.

Los órganos deliberativos municipales han sido más permeables a la presencia de mujeres, pero la estructura de gobierno está segregada puesto que los cargos del Poder Ejecutivo están, mayoritariamente, "reservados" para los hombres. Estos son los cargos más ambicionados, por lo que la competencia electoral y partidaria es más ardua que la legislativa. La presencia mayoritaria masculina en los cargos ejecutivos (municipales y de segundo nivel) permite aseverar que los hombres participan decisivamente del diseño y la instrumentación de políticas públicas y gozan de un mayor acceso a los recursos derivados del poder político territorial. Esto es problemático dado que los cargos subnacionales han ganado niveles de autoridad política y autonomía fiscal sin precedentes históricos en la región (Montero y Samuels, 2004). Es, precisamente, en las instancias de mayor poder del Estado, que las mujeres tienen los obstáculos más salientes.

Esta segregación podría derivar en un verdadero proceso de "generización" al observar que los países que destinan más recursos a sus niveles subnacionales tienen, a su vez, una mayor proporción de legisladores varones. En suma, la estructura de poder está claramente segmentada por sexo y las instituciones y cargos con mayores recursos y decisión son ocupados, básicamente, por hombres. La política subnacional no escapa a una estructura social de poder más amplia que es desigual para mujeres y hombres.

Ya en 1995, Alejandra Massolo calificaba como "inaceptable" e "incongruente" la exclusión de las mujeres políticas de un Gobierno municipal democrático. Una década y media después continúan las barreras para una plena inclusión. En definitiva, el mensaje principal de este documento es que la persistencia de desigualdades en los Gobiernos subnacionales es un escollo para la gobernabilidad democrática en la región. La ampliación de la ciudadanía política de las mujeres implica, necesariamente, la erradicación de prácticas de exclusión arraigadas en la cultura política, en estructuras de gobernabilidad democrática tradicional, en los partidos políticos y en el funcionamiento del Estado en sus diferentes niveles de gobierno. Los esfuerzos por edificar estructuras estatales y políticas que faciliten la igualdad de género deberían tener un lugar especial en los niveles subnacionales. El seguimiento a las dinámicas de estos niveles de gobierno deberán tener un capítulo mucho más destacado tanto en la agenda global de género (en los informes de los Estados parte ante el Comité CEDAW) como en la agenda regional de América Latina y el Caribe. Desde un enfoque normativo, aún está pendiente esbozar un diseño institucional de gobierno subnacional con justicia de género.

ANEXOS

Anexos

Anexo I: Construcción de la base de datos

Criterios generales respecto de los cargos codificados. Las cifras absolutas y relativas de mujeres en los cargos (así como el total de cargos ejecutivos y legislativos del segundo y tercer nivel de gobierno) solamente consideran los puestos titulares o propietarios. No se contabilizaron los cargos de suplentes (en el caso de las legislaturas) ni los cargos de vice o alternos (en el caso de los poderes ejecutivos).

El criterio metodológico utilizado no considera una parte del sistema de Gobierno subnacional del ejecutivo y legislativo, como las sindicaturas y otros niveles legislativos de menor escala (como las parroquias). Para próximo estudios, nuestra sugerencia es ampliar las categorías empleadas para captar la totalidad de la estructura de gobierno estatal.

Características generales de la base de datos construida. La base de datos recogió información de 18 países de América Latina y el Caribe. Quedan sin cubertura los países de habla inglesa, así como Cuba, básicamente por razones de escasez de información. De fuentes oficiales se tomó información relativa al segundo nivel de gobierno para el año 2012. Los cargos municipales tienen una serie cronológica de 1998 a 2012, inclusive. No se ingresó la información de los cargos electos en 2012 puesto que la base solamente incluye cargos cuyos titulares han asumido funciones.

Una fuente fundamental para la construcción de la base es el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe administrado por la Comisión Económica para América Latina. Con todo, los datos fueron verificados y validados con otras fuentes de información. En este esfuerzo, se le dio primacía a la información oficial obtenida de los órganos electorales. Se rastreó, para cada uno de los 18 países, la información provista por estos órganos.

En casos en que no fue posible emplear los datos del Observatorio de Igualdad, se recurrió a la reconstrucción de información a partir de fuentes oficiales. Para varios países (Argentina, México, Colombia, Uruguay, Bolivia, etc.) se construyó la variable “sexo” a partir de listados completos de autoridades que contenían el nombre propio de la persona.

Tabla 1: Titular del Poder Ejecutivo municipal: fuentes de datos y períodos de cobertura por país

País	Comentarios
Argentina	. Se emplearon los datos del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) desde 1998 a 2007 . Se reconstruyeron los datos para 2012 a partir de nombre del ocupante, con base en la información provista por la página de Internet del Ministerio del Interior para municipios para cada una de las provincias . Se codificó como titular del Poder Ejecutivo municipal tanto a las jefaturas de las intendencias como de las comunas
Bolivia	. Se emplearon los datos del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) desde 1998

	hasta 2009 . La información por sexo de los titulares del cargo ejecutivo municipal para 2010/2012 fue obtenido de un listado de nombres propios provisto por la Federación de Asociaciones de Municipios de Bolivia (con fecha de agosto de 2012). Las codificaciones fueron propias. Esta información se cruzó con números porcentuales provistos por la ONG Coordinadora de las Mujeres: http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/general2niv/mostrar/boton/2/sub/17/id/10/tem/2 (que citan fuentes oficiales)
Brasil	. Se emplean datos del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) desde 1998 a 2009 . Para los años 2010/2012, empleamos el trabajo de investigación de José Eustaquio Diniz Alvez, "*O aumento de mulheres eleitas em 2012*" (mimeo), Doctor en Demografía y profesor de ENCE/IBGE e información oficial del Tribunal Supremo Electoral
Chile	. Se toman los datos del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) de 1998 hasta 2009 inclusive, pero se extiende la información hasta 2012 ya que en octubre de 2012 se celebraron elecciones municipales y sus autoridades no habían asumido funciones a la fecha de los cálculos elaborados en esta investigación
Colombia	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 1998 hasta 2009 inclusive, pero no para los años 1999, 2000, 2002 y 2003 . Massolo (2007) ofrece datos para 2002: 1.091 municipios y 7% alcaldesas, por lo que para 2002 emplearemos estas cifras . No hay datos para 2003 de ninguna fuente, por lo cual este año no tiene datos . Para el año 2010 se empleó información de 2009 porque en ese año se celebraron elecciones cuyas autoridades recién asumen en 2011 (por lo que 2010 comprende el período político-administrativo de 2009) . Los datos de 2011 son de nuestra construcción y capturan los resultados de los comicios de octubre de 2010. A partir de las nóminas oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (listados de alcaldes y alcaldesas electos para todo el país, por municipio) fue posible codificar el sexo del titular del ejecutivo local y calcular el número total de hombres y mujeres y sus porcentajes
Costa Rica	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 2002 hasta 2009, inclusive . Se complementa la información con datos de Massolo (2007) para 1998: de un total de 81 municipios, hay un 12,3% de alcaldesas . Los datos correspondientes a los años 2010/2012 es información oficial, brindada en forma ya procesada por el Tribunal Supremo de Elecciones (disponible en: http://www.tse.go.cr/elecciones.htm)
Ecuador	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) consigna datos desde 1998 hasta 2010, inclusive . Los datos de 2010 corresponden a los resultados de las últimas elecciones municipales celebradas en 2009, por lo que esa información es válida para los años 2011 y 2012 (los próximos comicios se celebrarán en 2013). Estas cifras se tomaron de AECID "Plan de acción de género en desarrollo de la cooperación española en Ecuador 2011/2014".

	. Estos datos se cruzaron con la información presentada por la Asociación de Mujeres de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador en la publicación "Fortaleciendo la participación y la incidencia política de las mujeres autoridades electas de Gobiernos locales de las regiones Andina y Centroamérica (2010)", resultando convergentes
El Salvador	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece información desde 1997 a 2009. Los datos resultantes de las elecciones de 2009 son informados por el Observatorio para dicho año y utilizados para los años 2010 y 2011 . Los datos de 2012 resultan de los comicios de marzo de este año. Son de cálculo propio a partir del listado de los nombres de las personas electas como titulares de alcaldías disponible en el sitio de Internet del Tribunal Supremo Electoral (http://www.tse.gob.sv/index.php/elecciones-2012/resultados-finales)
Guatemala	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) brinda datos desde 1998 hasta 2009, inclusive (con datos de 2009 se imputan datos de 2010 por estar dentro del mismo período político-administrativo) . Los datos de 2011 son tomados del Tribunal Supremo Electoral (publicación: Memoria de elecciones generales y al Parlamento Centroamericano 2011. Tomo I). . Para el año 1998, el Observatorio de CEPAL y Massolo (2007) presentan datos discrepantes que no hemos podido resolver, pero empleamos la información de CEPAL. (Massolo informa que para un total de 30 cargos de alcaldía no hay mujeres, mientras que CEPAL consigna que, para 331 cargos, hay dos alcaldesas)
Honduras	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 1998 hasta 2009, inclusive . Para los años 2010 a 2012, tomamos los datos del Tribunal Supremo Electoral que brinda resultados de las elecciones de 2009 ("Análisis de la evolución y participación de las mujeres en cargos de elección popular")
México	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) brinda datos desde 1998 hasta 2010, inclusive . Se actualizaron los datos para 2012 a partir de una codificación propia con información para cada municipio del portal oficial que contiene los nombres de alcaldes y alcaldesas. La fuente es el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal/SEGOB: http://www.snim.rami.gob.mx . Estos datos están actualizados hasta agosto de 2012, por lo que recogen los resultados de elecciones municipales realizadas entre 2010 y 2012 . No obstante, hay un total de 275 municipios para los cuales no hay información por estar en proceso de actualización. Para el total de 2.067 casos válidos (municipios con información), hay 148 mujeres presidentas municipales y 1.919 hombres (de un total de 2.342 municipios existentes en México) . No hay datos disponibles para 2011 y como hubo elecciones para algunos municipios en dicho año, no es posible emplear el dato brindado por el Observatorio de Género de CEPAL para 2010
Nicaragua	. El Observatorio de Género (CEPAL) presenta datos desde 1998 hasta 2009, inclusive . Para los años 2010 y 2011, no fue posible identificar cifras. (El Consejo Supremo Electoral no dispone de información y no encontramos investigaciones u otro tipo de estudio con datos actualizados)

	. Para el año 2012, obtuvimos la nómina de alcaldes y alcaldesas del sitio oficial Instituto Nicaragüense para el Fomento Municipal: http://www.inifom.gob.ni/contactenos/Alcaldes%20Municipales.html#reg1 y a partir de ello codificamos la variable sexo para las titularidades de las alcaldías . Tello (2009) presenta datos levemente diferentes a los del Observatorio de Género de CEPAL para 2007. Optamos por los datos del Observatorio por ser oficiales
Panamá	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) tiene datos desde 1998 hasta 2009 . Los datos de 2009 coinciden con los brindados como resultados de los comicios de mayor de dicho año por el Tribunal Supremo Electoral (Dirección Nacional Electoral, Departamento de Estadísticas Electorales) (http://www.tribunal-electoral.gob.pa) . Las últimas elecciones municipales fueron en 2009 y las próximas serán en 2014 . Se emplearán los datos obtenidos en 2009 para 2010/2012 puesto que no se tomarán en cuenta las elecciones comarcales de 2010
Paraguay	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) presenta datos desde 1998 hasta 2010, inclusive . Dado que en noviembre de 2010 se realizaron elecciones municipales, obtuvimos los resultados electorales oficiales (ya procesados) de la Justicia Electoral de dicho país que sirven para los años 2011 y 2012, inclusive por comprender el mismo período político/administrativo
Perú	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 1998 hasta 2009, inclusive . Los datos fueron cruzados (y validados en forma positiva) para verificar consistencia con los brindados por el Tribunal Supremo Electoral del Perú (para las elecciones de 2002 y 2006) . Los datos de 2010 provienen de una codificación propia a partir de los listados de las personas titulares de las alcaldías provistos por el sitio de Internet del Tribunal Supremo Electoral del Perú. Estos datos se extienden para 2011 y 2012 por estar comprendidos dentro del mismo período político-administrativo
República Dominicana	. El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 1998 hasta 2009, inclusive . Los datos a partir de 2010 (con las elecciones celebradas en dicho año para la totalidad de los municipios) son obtenidos de fuentes oficiales (con cifras totales y absolutas ya procesadas): Junta Central Electoral, elecciones congresuales y municipales 2010. Link: http://www.jce.gov.do/ELECCIONES2010.aspx
Uruguay	. Se emplean los datos del Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL desde 1998 hasta 2009. No se utiliza el año 2010 porque el Observatorio registra el segundo nivel de gobierno y no el tercer nivel de gobierno que precisamente entró a regir en dicho año . Los comicios del año 2010 inauguraron el tercer nivel de gobierno: municipios encabezados por el cargo de alcalde y alcaldesa y concejales municipales. Ese mismo año asumieron las nuevas autoridades electas . A efectos de construir esta información, se codificó la variable sexo a partir de las listas de candidatos proclamados tanto de alcaldías como concejalías a partir de la información brindada por la Corte Electoral del Uruguay (http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/hgxpp001.aspx)

Venezuela	. El Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL presenta datos desde 1998 hasta 2009. Son los únicos datos disponibles . Massolo (2007) presenta datos de alcaldesas para el año 2000 levemente diferentes a los del Observatorio, al consignar un 4,7% de mujeres en lugar de 6,7% según el Observatorio de CEPAL. Por su parte, Reverón (2002) informa un total de 7% de mujeres alcaldesas (23 en 336) para el mismo año . Para el año 2008, el Observatorio de CEPAL y García y Valdivieso (2009) presentan datos idénticos, pero hay algunas diferencias entre los datos de una y otra fuente con respecto a 2009, luego de los comicios de noviembre de 2008. El Observatorio de CEPAL informa, para 2009, un total de 61 alcaldesas (en 335 cargos electos) siendo un 18,2%. García y Valdivieso (2009) afirman que con la elección de 2008 resultaron alcaldesas 59 mujeres que constituyen un 21,8% de las personas electas para dichos cargos. Optamos por emplear los datos del Observatorio de CEPAL que, a su vez, parecerían converger con los provistos por Reverón que emplea como fuente el Directorio del Poder Legislativo y Municipal de la República Bolivariana de Venezuela

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo; CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

Tabla 2: Cargo de concejalas y concejales: fuentes de datos y períodos de cobertura por país

País	Comentarios
Argentina	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) no presenta datos de concejalas de Argentina para ningún año. Tampoco fue posible identificar datos oficiales ni información procesada por investigaciones sociales. Se consultaron asociaciones de municipalistas, las cuales tampoco pudieron proveer esta información
Bolivia	Para el período 2004/2009, Massolo (2007) registra un total de 337 concejalas titulares, y para los años inmediatos anteriores informa un total de 248 concejalas titulares. El Sexto Informe de Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia (2010) (UDAPE/CIMDM) confirma que para 2000/2004 hay 242 concejalas y que, precisamente, en la elección de 2004, este número aumentó a un total de 337. Se utilizará esta información para el período 2004/2009. Para años anteriores a 2004, se utiliza el Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) La información para el período 2010 a 2011 (fruto de las elecciones de 2010) fue provista en forma procesada (cifras totales y absolutas por sexo) por la Federación de Municipios en Bolivia (2010) y por el Sexto Informe de Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia (2010) (UDAPE/CIMDM). Estas dos publicaciones muestran cifras relativas y absolutas similares (con base en diferentes fuentes). Estos datos también convergen con los presentados por la ONG Coordinadora de la Mujer. Se tomarán las cifras de 2011 también para 2012 por corresponder al mismo período político-administrativo
Brasil	Los datos desde 1998 hasta 2009 son tomados del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL). Utilizamos los datos del Observatorio de 2009 también para 2010 porque reflejan los resultados de las elecciones de 2008

Chile	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 1998 hasta 2009, inclusive. Estas cifras son consistentes con las consignadas en el Informe de Desarrollo Humano de dicho país en 2010 Estas cifras son utilizadas para 2011 y 2012 puesto que recién el 28 de octubre de 2012 se celebraron nuevos comicios. Las nuevas autoridades locales asumen funciones en 2013 y duran 4 años (pudiendo ser reelectas indefinidamente)
Colombia	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 1998 hasta 2008 inclusive, pero solamente las cifras relativas. No hay información del total de concejalas electas ni del total de cargos electos para los años 1998/2000 y 2004/2007. No fue posible identificar las cifras totales para dichos períodos Los datos de las elecciones 2003 que sirven para el llenado de los años 2004 hasta 2007 inclusive fueron provistos por la "Campaña más mujeres, más política" Los datos anteriores a 2003 deben leerse con cuidado porque a partir de las elecciones de dicho año entró en vigencia la reforma política que cambió las reglas de los comicios Como los datos de 2008 son postelecciones 2007 y corresponden al período 2007/2011, los empleamos también para los años 2009, 2010 y 2011 El 30 de octubre de 2011 se realizaron comicios municipales cuyas autoridades asumieron el 1 de enero de 2012. Para este año, incorporamos las cifras de las elecciones. Las concejalas fueron provistas por la publicación de la Mesa de Coordinación de Género de la Cooperación Internacional (2012), Colombianas en el poder político local. Mujeres en cargos de elección popular para el período 2012-2015. Esta infografía indica un 16,98% de mujeres concejalas, cuyos cálculos basados en información de la Registraduría Nacional del Estado Civil
Costa Rica	Los datos de Costa Rica fueron tomados del Tribunal Supremo de Elecciones que presenta información desglosada por sexo desde 1986 hasta las últimas elecciones celebradas en 2010 (disponible en: http://www.tse.go.cr/elecciones.htm)
Ecuador	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) brinda cifras relativas y absolutas desde 1998 hasta 2008 inclusive Para los años 2009 hasta 2012, tomamos los datos de las elecciones de 2009 y como fuente de información Asociación de Mujeres Muncipalistas del Ecuador
El Salvador	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) no presenta cifras para El Salvador. Massolo (2007) provee datos de concejalas y regidoras municipales para el período 2003/2006 que son convergentes con los brindados por PNUD, por lo cual se utilizarán las cifras de PNUD para estos años hasta 2012, inclusive. No hay nada disponible en la página de Internet del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. La página del Tribunal contiene los resultados finales de concejos municipales de 2012, pero no están desglosados por sexo El cargo de concejal municipal y el de regidor fueron codificados como concejales municipales
Guatemala	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) provee información desde 1998 hasta 2008 inclusive, pero no registra cifras absolutas del total de cargos electos ni para 1998 ni 1999. Se calculó el total de cargos con base en los valores porcentuales y totales de mujeres electas consignados por el Observatorio, ya que no se lograron corroborar con otras fuentes. (El Tribunal Supremo Electoral brinda información de las elecciones de 1999, cuyas autoridades electas recién tomaron posesión en enero de 2000, por lo cual no es posible emplear esta información "hacia atrás", es decir, para el propio 1999)

	Los datos de 2008 se utilizan también para 2009, 2010 y 2011 por corresponder al mismo período político-administrativo En vista de los comicios celebrados en noviembre de 2011, para 2012 se usaron las cifras absolutas y relativas provistas por la Memoria de elecciones generales y al Parlamento Centroamericano (2011) del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala
Honduras	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) presenta datos desde 1998 a 2008 inclusive, pero no informa el total de cargos elegidos entre 1998 y 2005. Los porcentajes coinciden con los presentados por el Tribunal Supremo Electoral de Honduras (que para esos años tampoco consigna los totales de cargos electos). Se calculó el total de cargos a partir de las cifras consignadas Los datos de regidoras para 2010 y 2012 provienen del Tribunal Supremo Electoral de Honduras (Presentación PPT "Participación política de las mujeres en Honduras", de la Oficina para la Equidad de Género del Tribunal). (Hubo elecciones en 2009 y las autoridades asumen en 2010). Estas cifras fueron contrastadas con la tabla 20 (página 40) de Schneider et al. (2011), y los datos son convergentes
México	Tenemos varios hiatos de información en este país El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) tiene datos de regidoras para los años 2004, 2005 y 2006. Con base en Massolo (2007), se introdujeron datos para 2001 (14,8%) y con base en Verónica Vázquez García (2010), se introdujeron datos de concejalas para 2002 (15,9%), pero esta última autora informa los porcentajes y no las cifras totales. Con base en Ra Ximhai (2012), se introdujeron los datos de concejalas para 2009 (cita datos de Inmujeres) Se reconstruyó la información del total de concejalas y concejales existentes el año 2012 gracias a una base de datos del Gobierno de México que provee información desglosada de los cargos políticos (por nombre y apellido) para cada uno de los municipios de los Estados de la Federación. Esta base de datos tiene información original codificada a partir del listado de nombres de personas electas provista por el organismo oficial Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal-SEGOB en su sitio: http://www.snim.rami.gob.mx/ La información de la presente base cubre únicamente 1.170 municipios puesto que otros 1.172 están actualizando sus datos (debido a elecciones recientes). Es decir, si bien se relevó información para los 2.342 municipios de la Federación, solamente tenemos 1.170 municipios con datos actualizados a octubre de 2012. Esto constituye un total de 9.334 regidores y regidoras (electos y electas tanto por mayoría relativa como en forma proporcional)
Nicaragua	Los únicos datos disponibles son los del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) de 2005 a 2008 inclusive. No se encontró otra fuente de información
Panamá	Se emplearon los datos del Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) con información disponible de 1999 a 2008 Desde el año 2010 en adelante se toman los resultados electorales de mayo de 2009 provistos por del Tribunal Supremo Electoral. En 2011 ha habido elecciones municipales en algunas comunidades El Tribunal Supremo Electoral brinda información de los representantes de corregimientos (623 cargos locales) en los datos de elecciones de 2009: http://www.tribunal-electoral.gob.pa/html/index.php?id=241. Estos datos sirven para

	2009 a 2012 Para calcular los cargos de legisladores de Concejo Municipal, deben sumarse los representantes de corregimiento más los concejales quienes son las figuras electas en distritos con menos de cinco corregimientos. Esta información fue suministrada por el director nacional de Organización Electoral del Tribunal Supremo Electoral (comunicación por correo electrónico). A efectos de este estudio no se considerarán los resultados de las comarcas porque tienen sus reglas propias
Paraguay	La Unidad de Género de la Justicia Electoral del Paraguay presenta cifras diferentes para los años 2001/2005 y 2006/2009 Los datos de las elecciones municipales del 7 de noviembre 2010 (números de concejalas electas para las Juntas Municipales) fueron obtenidos de la Justicia Electoral del Paraguay (http://www.tsje.gov.py/) que ofrece cifras ya procesadas Estos datos alimentan los años 2011 y 2012. (Las autoridades electas en noviembre de 2010 asumen entre el 1 de diciembre de dicho año y abril de 2011)
Perú	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) brinda datos de 1998 a 2008 (las concejalas son regidoras distritales y regidoras provinciales). Los datos de 2008 se emplean para 2009 y 2010 puesto que estos años corresponden al período político-administrativo inaugurado con las autoridades que asumieron en 2003 (elecciones de 2002) Hacia fines de 2010 se celebraron elecciones municipales y regionales. La información del número de concejalas electas en los comicios municipales y regionales de 2010 proviene del Jurado Nacional de Elecciones (http://www.jne.gob.pe/), codificada por sexo a partir de nóminas de candidatas y candidatos electas y electos para esta base de datos. El cálculo de concejalas suma la regiduría distrital y la regiduría provincial a fin de tener datos codificados en forma comparable con el Observatorio de la CEPAL. Los datos codificados en la presente base coinciden con los datos agregados publicados por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social del Perú (2011), *Resultados de las Elecciones Regionales y Municipales 2010. Documento de las cuotas electorales*. Los datos de 2010 se emplean para los años 2011 y 2012
República Dominicana	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) ofrece datos desde 1998 hasta las elecciones de 2006, que supone autoridades hasta 2010 Los datos resultantes de las elecciones de 2010 son tomados de la Junta Central Electoral de la República Dominicana que provee información agregada (porcentajes y números totales de hombres y mujeres electos). Se codificó únicamente el total de regidores y regidoras (no corresponde la codificación de los y las vocales de los distritos municipales)
Uruguay	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) registra datos para el período 1994/2009 En 2010 se inaugura por primera vez el tercer nivel de gobierno con elecciones municipales para alcaldes y alcaldesas y concejales y concejalas (autoridades electas y que asumen el mismo año) La información de los resultados de estas últimas elecciones proviene de las nóminas de personas electas disponibles en el sitio de Internet de la Corte Electoral del Uruguay (http://www.corteelectoral.gub.uy/) Se codificó la variable sexo para la nómina de los 348 concejalas y concejales provista para los 87 municipios del país

Venezuela	El Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) tiene datos desde 1998 hasta 2006. En agosto de 2005 hubo elecciones cuyas cifras absolutas no parecen estar recogidas en el año 2006 por el Observatorio La investigación de García y Valdivieso (2009) presenta datos de concejalas con la elección de 2005: 414 mujeres (18%) en 2.298 en cargos. Para ese año consignamos esta información

CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

Anexo II: Cuadros y tablas adicionales

Tabla 3 : Diferencias de concejalas electas entre sistemas de representación proporcional y sistemas mayoritarios

Año	Mayoritario	Proporcional	Diferencia porcentual
	Promedio (en porcentaje)	Promedio (en porcentaje)	Promedio del período: 2,2
1998	11,2 (2)	14,3 (9)	-3,1
1999	11,8 (3)	14,7 (10)	-2,9
2000	18,5 (4)	17,4 (10)	1,2
2001	17,8 (5)	18,0 (11)	-0,2
2002	18,0 (5)	20,0 (10)	-2,0
2003	19,2 (4)	20,0 (10)	-0,8
2004	19,6 (5)	21,1 (11)	-1,5
2005	21,1 (5)	21,7 (11)	-0,6
2006	20,6 (5)	21,8 (11)	-1,2
2007	19,0 (4)	21,8 (11)	-2,8
2008	19,0 (4)	22,1 (11)	-3,2
2009	20,2 (4)	21,8 (10)	-1,6
2010	19,8 (4)	25,5 (10)	-5,7
2011	19,8 (4)	25,6 (10)	-5,9
2012	23,6 (5)	25,8 (10)	-2,2

Recuadro 1: Coeficientes de correlación de Pearson entre % de concejalas y % de mujeres titulares del Poder Ejecutivo municipal

$R_{(\text{porcentaje concejalas 1998, porcentaje mujeres titulares Poder Ejecutivo 2006})} = 0{,}60$, $p < 0{,}5\%$ (dos colas) (11 casos)

$R_{(\text{porcentaje concejalas 1998, porcentaje mujeres titulares Poder Ejecutivo 2007})} = 0{,}60$, $p < 0{,}5\%$ (dos colas) (11 casos)

$R_{(\text{porcentaje concejalas 1999, porcentaje mujeres titulares Poder Ejecutivo 2006})} = 0{,}58$, $p < 0{,}5\%$ (dos colas) (13 casos)

$R_{(\text{porcentaje concejalas 1999, porcentaje mujeres titulares Poder Ejecutivo 2007})} = 0{,}58$, $p < 0{,}5\%$ (dos colas) (13 casos)

$R_{(\text{porcentaje concejalas 1999, porcentaje mujeres titulares Poder Ejecutivo 2008})} = 0{,}56$, $p < 0{,}5\%$ (dos colas) (13 casos)

Tabla 4: Promedio regional de concejalas y legisladoras nacionales (en porcentaje), 1998/2012			
Año	**Concejalas (en porcentaje)**	**Legisladoras nacionales (en porcentaje)***	**Diferencia porcentual**
1998	13,7 (11)	13,4 (14)	0,3
1999	14,0 (13)	12,8 (17)	1,2
2000	17,7 (14)	12,1 (17)	5,6
2001	17,9 (16)	12,5 (17)	5,4
2002	19,3 (15)	14,5 (17)	4,8
2003	19,8 (14)	15,5 (17)	4,2
2004	20,6 (16)	16,3 (17)	4,3
2005	21,5 (16)	17,8 (17)	3,7
2006	21,4 (16)	19,0 (17)	2,4
2007	21,0 (15)	19,8 (17)	1,2
2008	21,3 (15)	19,9 (17)	1,4
2009	21,3 (14)	20,2 (17)	1,1
2010	23,9 (14)	20,8 (17)	3,1
2011	24,0 (14)	21,5 (17)	2,5
2012	25,1 (14)	22,5 (17)	2,6

Fuente: elaboración propia. (*) Cámara única o Cámara baja. El número de países está entre paréntesis.

Tabla 5: Promedio de concejalas, por país (en %) período 1999/2012														
	1999	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Argentina	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Bolivia	8	15	15	15	15	20	20	20	20	20	20	43	43	43
Brasil	11	11	12	12	12	12	13	13	13	13	13	13	13	13
Chile	14	14	17	17	17	17	21	21	21	21	23	23	23	23
Colombia	10	10	13	13	13	14	14	14	14	15	15	15	15	16
Costa Rica	34	34	34	47	47	47	47	45	45	45	45	49	49	49
Ecuador	8	30	30	30	30	30	32	32	32	32	28	28	28	28
El Salvador	s/d	22	22	22	22	22	22	22	21	21	25	25	25	26
Guatemala	5	4	4	4	4	6	6	6	6	9	9	9	9	8
Honduras	12	12	12	17	17	17	17	18	18	18	18	23	23	23
México	s/d	s/d	15	16	s/d	24	30	27	s/d	s/d	33	s/d	s/d	37
Nicaragua	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	24	24	24	24	24	s/d	s/d	s/d	s/d
Panamá	13	13	13	13	13	10	10	10	10	10	11	11	11	11
Paraguay	s/d	s/d	18	18	18	18	18	21	21	21	21	21	22	22
Perú	9	24	24	24	26	26	26	26	28	28	28	27	27	27
República Dominicana	26	26	26	28	28	28	28	27	27	27	27	33	33	33
Uruguay	14	15	15	15	15	15	17	17	17	17	17	16	16	16
Venezuela	18	18	18	s/d	s/d	s/d	2	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d

Fuente: elaboración propia. Los porcentajes han sido redondeados. s/d: no hay datos disponibles.

Bibliografía

ACUÑA, Magdalena (2012): *Presupuesto sensible al género en Rosario. Una mirada a los actores, los procesos y las ideas*. Tesis para optar por el título de Magister en Políticas Públicas y Gerenciamiento para el Desarrollo. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.

ALBAINE, Laura (2010): "Paridad de género y ciudadanía política de las mujeres. El caso de Bolivia y Ecuador (2009)" en *Argumentos. Revista de crítica social*, N.º 12 (Octubre):110-131.

AQUINO, José Miguel (2010): "Cuota femenina y representación política en República Dominicana: elecciones de 2010", V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política ALACIP 2010, Buenos Aires, Argentina

ASTELARRA, Judith (2004): *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina. Serie Mujer y Desarrollo*. CEPAL: Santiago de Chile.

BARRERA BASSOLS, Dalia (2007): "Equidad de género y participación de las mujeres en los cargos de elección popular a 54 años del voto femenino en México", ponencia presentada en el Foro Democracia Paritaria. Presencia de las mujeres en la representación política de México, México, Cámara de Diputados, 11 de octubre.

BARRERA BASSOLS, Dalia y SUÁREZ SAN ROMAN, Blanca (2012): "Los desafíos de llegar y de ejercer un cargo. Mujeres mexicanas en los albores del siglo XXI", en *Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo Sustentable (Ra Ximahi)*, enero-abril, Vol. 8, N.º 1, p. 199-223, Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa: Universidad Autónoma Indígena de México.

BARRIOS-KLEE, Walda (2009): *Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina. Estudio de caso Guatemala*. PNUD: Tegucigalpa.

BERNAL, Angélica (2006): "¿Qué es ganar y qué es perder en política? Los retos de la participación electoral", en *Análisis político*, N.º 56, p. 72-92, Bogotá, Colombia.

BORNER, Jutta et al. (2009): *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina*, Buenos Aires: PNUD y Prometo Libros.

CEPAL (2010): *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009/2010*. Santiago de Chile, Chile.

CINTA, Dulce María (2007): "Género y participación política: las veracruzanas entre lo público y lo privado", tesis doctoral, Madrid: Universidad Autónoma de Madrid. Madrid.

DAHLERUP, Drude (1988): "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics", en *Scandinavian Political Studies*, Vol. 11, N.º 4, p. 275-298.

DIXON, Bernardine et. al., (2009): *Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina. Estudio de caso Nicaragua*. PNUD: Managua, Nicaragua.

FUNDE (2009): Concejos Municipales Plurales y Gobernabilidad Democrática para El Salvador: Una Propuesta de Reforma Electoral, San Salvador: FUNDE.

GARCÉS DÁVILA, Alicia (2010): *Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina. Estudio de caso Ecuador*. PNUD: Quito.

GARCÍA, Carmen Teresa et al., (2009): "Las mujeres venezolanas y el proceso Bolivariano. Avances y contradicciones", en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales,* Vol. 15, N.º 1, 133-153.

HANES, R. (1993): "Los vecinos: la movilización de los recursos del municipio" en Janet Kelly, ed. Gerencia municipal, p. 183-210. Caracas: Ediciones IESA.

HTUN, Mala H. (2005): *Case Study: Latin America. Women, Political Parties and Electoral Systems in Latin America,* en Women in Parliament: Beyond Numbers. A Handbook. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA. Estocolmo, Suecia.

INSTRAW (2006a): *Experiencias latinoamericanas: mecanismos de cuotas a favor de la participación política de las mujeres*. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), Santo Domingo, República Dominicana.

INSTRAW (2006b): *Diagnóstico en gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local: Centroamérica*. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidad para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), Santo Domingo, República Dominicana.

KANTER, Moss Rosabeth (1977): *Men and Women of the Corporation*. New York: Basic Books.

LECHNER, Norbert (1997): "Tres formas de coordinación social", en *Revista de la CEPAL* 61:7-17. Santiago de Chile, Chile.

MASSOLO, Alejandra (2007): *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. Santo Domingo: UN-Instraw.

MONTERO, Alfred P. et alt. (2004), *Decentralization and Democracy in Latin America*. Notre Dame University Press.

PEÑA MOLINA, Blanca Olivia (2005): "Sistemas de cuota y masa crítica en los gobiernos subnacionales de México", en *Revista Otras miradas*, Vol. 5, N.º 1 [En línea] http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18350103

PERÚ. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (2011): *Resultados de las Elecciones Regionales y Municipales 2010. Documento de las cuotas electorales*. Documento de trabajo.

PROVOSTE, Patricia et. al. (2000): "Democratización de la Gestión Municipal y Ciudadanía de las Mujeres: Sistematización de Experiencias Innovadoras", Programa ciudadanía y gestión local. Documento de trabajo 3, Santiago de Chile, Chile.

REVERÓN, Zaira (2002): "Participación y representación de la mujer en instancias de gobierno y cuerpos deliberantes en Venezuela", en *Politeia*, Vol. 28, N.º 28. (*Versión on-line*).

REYNOSO, Diego et alt. (2006): "Las leyes de cuota y su impacto en la elección de mujeres en México", en *Política y Gobierno*, Vol. 13, N.º 2:279-313.

RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura (2012): *Evaluación conceptual del Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos*. ONU Mujeres e Intendencia Departamental de Montevideo.

ROMÁN ARNÉZ, Olivia (2008): *Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina. Estudio de caso Bolivia*. PNUD: Cochabamba, Bolivia.

ROSALES, Mario (2009): *Indicador actualizado de descentralización fiscal*. FLACMA.

SCHNEIDER, Cecilia et alt. (2011): *Estado de los sistemas de información estadísticas de los organismos electorales latinoamericanos desde una mirada de género*. Santo Domingo: ONU Mujeres.

TELLO SÁNCHEZ, Flavia Mabel (2009): *La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género*. Tesis de Maestría. PRIGEPP/FLACSO.

VÁZQUEZ GARCÍA, Verónica (2010): "Mujeres y gobiernos municipales en México. Lo que sabemos y lo que falta por saber", en *Gestión y Política Pública*, Vol. XIX, N.º 1:111-154.

World Economic Forum (WEF) (2012): *The Global Gender Gap Report*. Geneva: WEF.

WRIGHT, Erik Olin et alt. (1995): "The Gender Gap in Workplace Authority: A Cross-National Study", en *American Sociological Review*, Vol. 60, N.º 3:407-435.

Al servicio de las personas y las naciones

Centro Regional para América Latina y El Caribe, Panamá

Área de Gobernabilidad Democrática

Área de Genero