

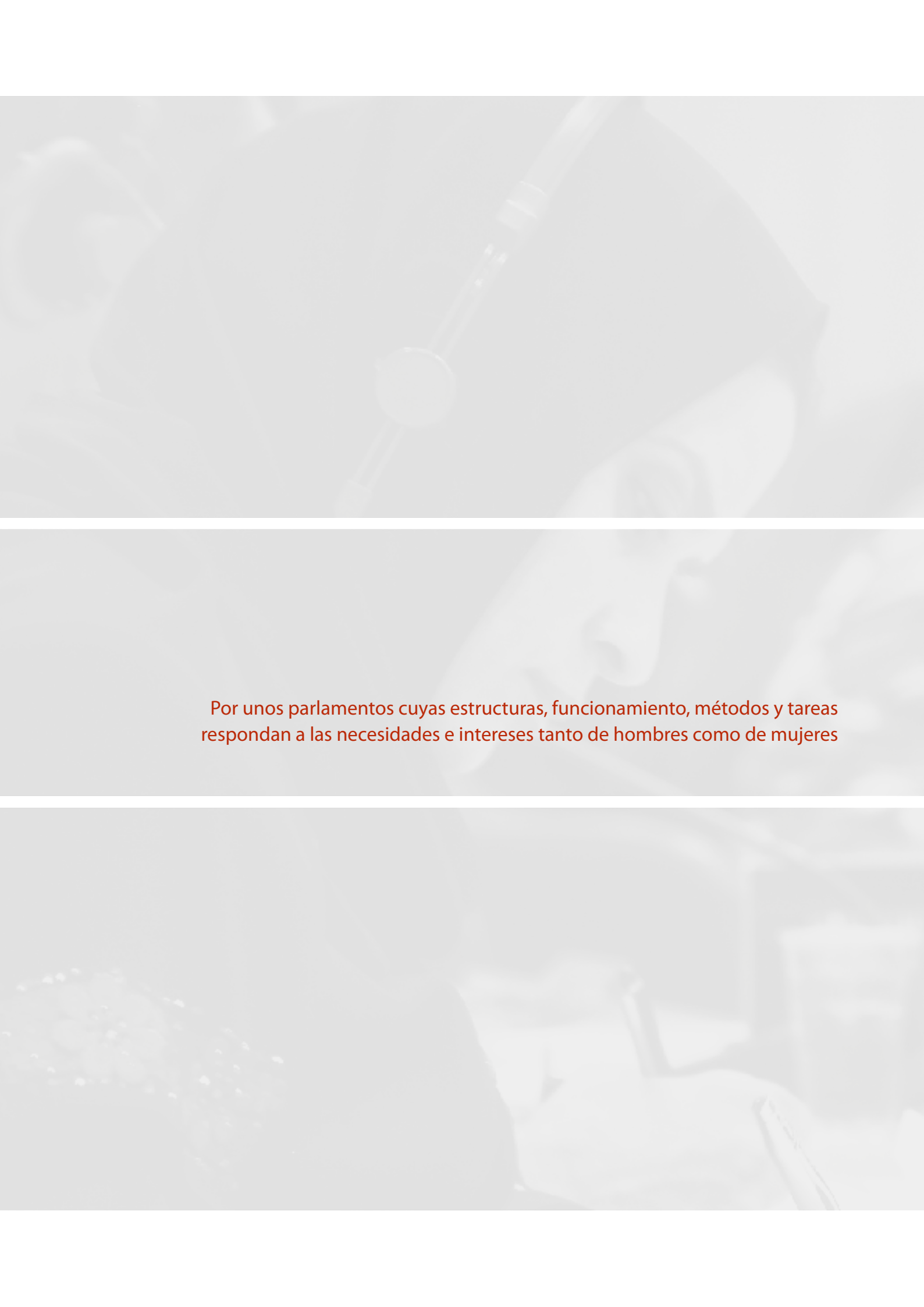


RAPPORTS ET DOCUMENTS N° 64 - 2011

# Parlamentos sensibles al género

Una reseña global de las buenas prácticas





Por unos parlamentos cuyas estructuras, funcionamiento, métodos y tareas respondan a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres

# Parlamentos sensibles al género

Una reseña global de las buenas prácticas

Por la Dra. Sonia Palmieri





# Agradecimientos

El proyecto de los Parlamentos Sensibles al Género ([www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)) acometió la tarea de examinar la sensibilidad al género de los parlamentos de todo el mundo. Originalmente conceptualizado por Julie Ballington, ex-especialista del Programa de Asociación de Género (GPP, por sus siglas en inglés) de la UIP, el diseño del proyecto se benefició de los comentarios hechos por diversos especialistas en cuestiones de género y parlamentos y socios del proyecto, incluyendo a Zeina Hilal (Oficial del Programa, GPP, UIP), Kareen Jabre (Gerente del GPP, UIP), Karima El Korri (PNUD, Oficina Regional Árabe), Elizabeth Powley y Kristen Sample (IDEA Internacional, Oficina Regional de América Latina). La Senadora Ruth Nancy, de Canadá, también proporcionó valiosas reflexiones sobre los borradores de los cuestionarios que fueron distribuidos para esta investigación.

De no contar con el tiempo y dedicación prestados por cientos de legisladores y el personal parlamentario, este estudio no habría tenido tal riqueza de conocimientos. Agradecemos a todos aquellos que respondieron a los cuestionarios, por la consideración mostrada en sus respuestas y recomendaciones. Estamos especialmente agradecidos con los numerosos parlamentarios entrevistados para este estudio, quienes dedicaron un tiempo considerable para reflexionar sobre su experiencia parlamentaria.

Este informe también reflexiona sobre la amplísima investigación recopilada para varios estudios de caso nacionales, basados en investigaciones y entrevistas con legisladores, personal parlamentario y grupos de interés. En América Latina, la UIP agradece a Dunia Mokrani Chávez, Patricia Chávez León, Daphne Cuevas, Ana Isabel García, Beatriz Llanos, Jutta Marx y Jutta Borner; en África, agradecemos a la Profesora Amanda Gouws, Elizabeth Powley y Fanta Same; en Europa, a la Dra. Petra Meier y Eline Severs, Carmen de la Fuente Méndez y Lenita Freidenvall; en la región árabe, a Gihan Abu Zeid, Walid Husni Zahra y Riadh Zghal. Finalmente, en la región Asia-Pacífico, a la Dra. Sonia Palmieri.

Escribir nunca es un proceso solitario. La autora principal de este informe mundial, la Dra. Sonia Palmieri, desea agradecer al equipo de expertos que leyeron, revisaron y sugirieron cambios en los borradores iniciales, entre los que se incluye a Ann Boman, Martin Chungong, Lenita Freidenvall, Zeina Hilal, Kareen Jabre, James Jennings, Kristen Sample y Valeria Sistek. También agradecemos especialmente a Catherine Mackenzie y Catherine Todeschini-Blondelle, por su invaluable apoyo, a Nic Cottrell de Transmachina, por haber establecido y mantenido la base de datos de los cuestionarios, y a Michel Favre por la diagramación y el diseño.

Por último, pero no por ello menos importante, agradecemos a Irish Aid, a la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) y a la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), por su apoyo económico. En fin, agradecemos al Congreso de México quien, por haberse encargado de la traducción de este estudio, permitió que fuera publicado en español.



# Prólogo

Los parlamentos son un reflejo de nuestras sociedades: aspiran a representar y a responder a la realidad cotidiana y, al actuar así, evolucionan constantemente. Un parlamento moderno es aquél en el que el ciudadano se reconoce a sí mismo, y halla respuestas a sus preguntas y aspiraciones.

En el siglo XX, uno de los más grandes cambios en la democracia del mundo fue la participación de las mujeres en la política, ya sea como votantes o como representantes parlamentarias. Hoy, el objetivo de la igualdad de género se ha implantado en nuestras sociedades, hasta ser reconocido como un elemento central del desarrollo y el progreso. Es un objetivo que ya tienen en consideración muchos parlamentos, aunque aún queda un largo camino para que estos se conviertan en los principales actores en la lucha por la igualdad de género.

En 2008, la Unión Interparlamentaria (UIP) inició un estudio a escala mundial de las mujeres en los parlamentos, *Igualdad en Política: Un Estudio Sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos*. Un claro hallazgo de esta encuesta es que las mujeres son la abrumadora mayoría entre los principales impulsores del progreso en la igualdad de género en los parlamentos, aunque estos, como instituciones, también tienen responsabilidades. Este hallazgo plantea de inmediato la siguiente pregunta: ¿qué están haciendo las asambleas legislativas para alentar y fomentar la igualdad de género? Las estructuras institucionales de los parlamentos del mundo ¿son sensibles a los géneros? En pocas palabras: ¿son los parlamentos efectivamente sensibles al género?

El objetivo del presente informe sobre *Parlamentos sensibles al género* es responder a estas preguntas. Básicamente, un parlamento sensible al género es aquél cuyas estructuras, operaciones, métodos y trabajo responden a las necesidades e intereses tanto de mujeres como de hombres. Si bien este informe contiene una importante evaluación de la sensibilidad al género de las asambleas legislativas del mundo, también apunta a proporcionar a los parlamentos las herramientas necesarias para crear mecanismos que integren las

preocupaciones por la igualdad de género en sus tareas legislativas, administrativas y de supervisión.

Los legisladores acuden a la UIP para obtener apoyo en la formación de capacidades en este campo, y la UIP está comprometida a proporcionarlo de varias maneras: cooperación reforzada con otros legisladores y expertos en el campo del desarrollo parlamentario; nuevas herramientas para analizar la legislación desde la perspectiva de los géneros; investigaciones de campo con preguntas que aún no tienen respuesta; y seminarios de información para compartir experiencias y buenas prácticas.

Este informe consolida la ya bien establecida postura de la UIP como líder en investigaciones sobre las mujeres en los parlamentos. La UIP ha formado vigorosas sociedades con otras organizaciones para expandir sus investigaciones sobre el tema. La encuesta en la que se basa este estudio es el resultado de un proyecto global de dos años de duración, que requirió un esfuerzo de colaboración. Mediante financiamiento de Irish Aid, la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), la UIP trabajó en colaboración con la Iniciativa de Desarrollo Parlamentario del PNUD en la Región Árabe, y con International IDEA en América Latina.

Deseo agradecer a todos los legisladores, personal parlamentario, colaboradores en el proyecto y a todos los demás que generosamente nos han dedicado su tiempo y esfuerzos. Nuestra esperanza es que el presente estudio signifique una importante contribución al desarrollo continuo de la democracia y los parlamentos modernos.



Anders B. Johnsson  
Secretario General





# Índice

<b>Agradecimientos</b> .....	<b>iii</b>
<b>Prólogo</b> .....	<b>v</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
Promoción de mujeres a puestos parlamentarios clave .....	1
Buscar la igualdad de género mediante la legislación y el debate .....	2
Infraestructura dedicada a la incorporación de una perspectiva de género .....	2
La contribución de los parlamentarios a la igualdad de género .....	3
Políticas y procedimientos .....	3
Partidos políticos .....	4
Cultura e infraestructura parlamentaria .....	4
Departamentos parlamentarios .....	4
<b>Capítulo uno – Presentación de los parlamentos sensibles al género</b> .....	<b>7</b>
La necesidad del cambio .....	7
Un parlamento sensible al género .....	7
Lograr el cambio: incorporación de una perspectiva de género .....	8
<b>Capítulo dos – Asegurar la participación de las mujeres en los parlamentos</b> .....	<b>11</b>
Tendencias globales y regionales .....	11
Factores que afectan a la participación política de las mujeres .....	12
Desafíos socioeconómicos .....	13
Reelecciones .....	14
Venciendo barreras .....	15
Conclusión .....	18
<b>Capítulo tres – Lograr el cambio mediante el liderazgo y el trabajo de las comisiones</b> ...	<b>19</b>
Rutas hacia el liderazgo .....	20
Mujeres como presidentas de comisiones .....	22
Comisiones presididas por mujeres .....	22
Presencia (y ausencia) de mujeres en comisiones .....	24
Asignación de los miembros de las comisiones .....	26
Especializaciones en políticas .....	27
Logros y desafíos del trabajo de las comisiones .....	29
Conclusión .....	30
<b>Capítulo cuatro – Alcanzar la igualdad de género mediante la legislación y el debate</b> ...	<b>31</b>
Leyes sobre igualdad de género: una tendencia reciente .....	31
Mandatos legislativos para la integración de género .....	32
Cómo integrar la igualdad de género en la legislación .....	33
Estrategias para presentar y aprobar leyes sobre igualdad de género .....	33
Planteamiento de las cuestiones de igualdad de género en el debate parlamentario .....	35

Presupuestos que incorporan una perspectiva de género .....	36
Instrumentación de los presupuestos sensibles al género en el parlamento: lecciones aprendidas.....	39
Conclusión .....	39
<b>Capítulo cinco – Establecer una infraestructura dedicada a la incorporación de una perspectiva de género .....</b>	<b>41</b>
El trabajo de incorporación de una perspectiva de género de las comisiones parlamentarias .....	41
Comisiones dedicadas a la igualdad de género.....	42
Permanencia y estructura .....	44
¿Cuánta efectividad tiene una comisión de igualdad de género?.....	45
¿Cómo se percibe a la comisión de igualdad de género respecto a otras comisiones parlamentarias? ..	45
Comisiones multidisciplinarias .....	46
Métodos de incorporación de una perspectiva de género.....	47
Comisiones que colaboran con grupos de parlamentarias.....	47
Incorporando una perspectiva de género a todas las comisiones .....	48
Grupos de parlamentarias .....	48
Formalidad y estructura de los grupos.....	50
Planes de trabajo y cuestiones defendidas por los grupos.....	51
Participación de hombres en los grupos de parlamentarias .....	53
Logros y desafíos que afrontan los grupos.....	55
Innovadoras iniciativas parlamentarias para la incorporación de la perspectiva de género .....	57
Otros mecanismos de incorporación de la perspectiva de género en los parlamentos.....	60
Conclusión .....	62
<b>Capítulo seis – Compartiendo la responsabilidad de la igualdad de género: el papel de los hombres .....</b>	<b>65</b>
Cambiando los valores sociales .....	65
Estrategias que implican a los hombres.....	66
Hombres que asumen sus responsabilidades en la igualdad de género.....	66
En sus propias palabras: contribuciones de los hombres a la igualdad de género .....	69
Conclusión .....	70
<b>Capítulo siete – Cómo tratar la igualdad de género: políticas y procedimientos .....</b>	<b>71</b>
Introducción .....	71
El marco de trabajo de la igualdad de género en los parlamentos.....	71
Políticas de igualdad de género.....	72
Códigos de conducta .....	72
Políticas sobre la igualdad de acceso a los recursos .....	73
Políticas contra el acoso y los procedimientos de trámite de quejas.....	73
Políticas de comunicación.....	75
Mejorando la sensibilidad al género de las políticas y los procedimientos .....	76
Introducción y capacitación de género .....	77
Conclusión .....	78
<b>Capítulo ocho – Influyendo sobre la política de género: la función de los partidos políticos .....</b>	<b>79</b>
Partidos políticos: la estructura organizadora dominante en la política .....	79
Alentando la actividad de las mujeres en los partidos.....	80

Mujeres como líderes de partidos.....	81
Influyendo sobre las políticas de género: estructura y disciplina de los partidos políticos.....	82
La función de la disciplina de partido.....	83
Sanciones disciplinarias.....	84
Partidos políticos y la incorporación de la perspectiva de género.....	85
Conclusión.....	86
<b>Capítulo nueve – El Parlamento como lugar de trabajo: cultura e infraestructura.....</b>	<b>87</b>
¿Un típico día de sesiones?.....	87
Cultura parlamentaria.....	87
Dificultades particulares de las mujeres jóvenes.....	92
Infraestructura parlamentaria.....	92
Equilibrar trabajo y familia.....	94
Horarios de trabajo.....	96
Permisos de maternidad o paternidad.....	98
Reemplazantes para parlamentarios en permiso parental.....	99
Votación por poderes.....	100
Disposiciones especiales para madres que amamantan.....	100
Guarderías y salas infantiles.....	101
Revolucionando el nexo trabajo-familia.....	102
Conclusión.....	103
<b>Capítulo diez – Igualdad de género en los departamentos parlamentarios.....</b>	<b>105</b>
La presencia de mujeres en los departamentos parlamentarios.....	105
Políticas de contratación y conservación de personal parlamentario.....	107
Códigos de conducta para el personal parlamentario.....	108
Políticas sobre el acoso sexual.....	109
Procedimientos de trámite de quejas agravios.....	109
Personal parlamentario que combina trabajo y familia.....	111
Conclusión.....	112
<b>Capítulo once – Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>113</b>
El parlamento sensible al género: una recapitulación.....	113
Un parlamento sensible al género es también aquél que promueve la igualdad de género.....	113
Introducir cambios sistemáticos en favor de la igualdad de género.....	114
<b>Apéndice I – En relación con este proyecto: objetivos y metodología.....</b>	<b>119</b>
<b>Apéndice II – Cuestionario.....</b>	<b>123</b>
<b>Apéndice III – Estudio de casos.....</b>	<b>137</b>

## Cuadros

<b>Cuadro 1.1</b> – Definiciones de términos utilizados en este reporte .....	8
<b>Cuadro 1.2</b> – Incorporación de una perspectiva de género en los parlamentos: requisitos .....	9
<b>Cuadro 2.1</b> – Buenas prácticas en el financiamiento de campañas .....	14
<b>Cuadro 2.2</b> – Sanciones por incumplimiento .....	15
<b>Cuadro 2.3</b> – Venciendo barreras: aplicación de medidas especiales .....	17
<b>Cuadro 2.4</b> – ¿De lo local a lo nacional? .....	18
<b>Cuadro 3.1</b> – Testimonio: la importancia de conocer las reglas .....	20
<b>Cuadro 3.2</b> – Respuestas selectas: convenciones para promover mujeres a puestos de liderazgo ..	23
<b>Cuadro 3.3</b> – Respuestas selectas: calidad y cantidad .....	30
<b>Cuadro 4.1</b> – Leyes de igualdad de género en España y Georgia .....	32
<b>Cuadro 4.2</b> – Un mandato para la integración de género: la Ley de Igualdad de Género de Viet Nam, 2006 .....	32
<b>Cuadro 4.3</b> – Los cinco pasos del análisis de la legislación basado en género de Camboya .....	34
<b>Cuadro 4.4</b> – Respuestas selectas: manejar el proceso legislativo .....	36
<b>Cuadro 5.1</b> – Las funciones de una comisión de igualdad de género: el caso de India .....	42
<b>Cuadro 5.2</b> – Manteniendo informada a la comunidad: la Comisión de Igualdad de Género de Chipre .....	43
<b>Cuadro 5.3</b> – Asegurando una perspectiva de género en la legislación: la comisión de igualdad de género de Croacia .....	43
<b>Cuadro 5.4</b> – La Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género del Parlamento Europeo ..	44
<b>Cuadro 5.5</b> – Respuestas selectas: efectividad de las comisiones de igualdad de género .....	45
<b>Cuadro 5.6</b> – Manejo de la igualdad de género como un derecho humano en Eslovenia .....	46
<b>Cuadro 5.7</b> – Respuestas selectas: participación de hombres en grupos de parlamentarias .....	54
<b>Cuadro 5.8</b> – La importancia de la solidaridad entre mujeres .....	55
<b>Cuadro 5.9</b> – Respuestas selectas: desafíos afrontados por grupos de parlamentarias .....	56
<b>Cuadro 5.10</b> – Respuestas selectas: formación de capacidades .....	61
<b>Cuadro 6.1</b> – Colaborando con hombres para desarrollar la Ley e contra la Violencia de Género en Rwanda .....	67
<b>Cuadro 6.2</b> – Testimonios: hombres que toman la iniciativa .....	68
<b>Cuadro 6.3</b> – Respuestas selectas: la aportación de los hombres .....	70
<b>Cuadro 7.1</b> – Respuestas selectas: códigos de conducta .....	72
<b>Cuadro 7.2</b> – Respuestas selectas: igualdad de acceso a los recursos .....	73
<b>Cuadro 7.3</b> – Respuestas selectas: políticas y procedimientos contra el acoso sexual .....	74
<b>Cuadro 7.4</b> – Respuestas selectas: comunicación sensible al género .....	75
<b>Cuadro 7.5</b> – Respuestas selectas: capacitación sobre igualdad de género .....	78
<b>Cuadro 8.1</b> – Respuestas selectas: iniciativas para promover la igualdad de género .....	81
<b>Cuadro 8.2</b> – Respuestas selectas: retos de la incorporación de la perspectiva de género .....	85
<b>Cuadro 9.1</b> – Respuestas selectas: el presidente como árbitro .....	89
<b>Cuadro 9.2</b> – Respuestas selectas: códigos de vestimenta .....	92
<b>Cuadro 9.3</b> – Presencia de las mujeres en la UIP .....	94
<b>Cuadro 9.4</b> – Testimonios: balanceando trabajo y familia .....	95
<b>Cuadro 9.5</b> – Testimonios: horarios de trabajo .....	97
<b>Cuadro 9.6</b> – Respuestas selectas: guarderías .....	102

<b>Cuadro 10.1</b> – Respuestas selectas: medidas especiales .....	106
<b>Cuadro 10.2</b> – Testimonio: las diferencias producidas por las mujeres en el personal parlamentario .....	106
<b>Cuadro 10.3</b> – Respuestas selectas: políticas de igualdad de género para el personal parlamentario .....	107
<b>Cuadro 10.4</b> – Respuestas selectas: códigos de conducta para el personal parlamentario .....	108
<b>Cuadro 10.5</b> – Protección contra el acoso: el ejemplo de Canadá .....	109
<b>Cuadro 10.6</b> – Respuestas selectas: ejemplos de procedimientos de trámite de quejas .....	110
<b>Cuadro 10.7</b> – Respuestas selectas: equilibrando trabajo y familia .....	112

## Tablas

<b>Tabla 2.1</b> – Probabilidad de que las mujeres se postulen a reelección .....	14
<b>Tabla 3.1</b> – Comisiones presididas por mujeres .....	22
<b>Tabla 3.2</b> – Medidas especiales (formales o informales) instituidas por parlamentos, para asegurar que haya presidentas o vicepresidentas de comisiones u oficinas .....	23
<b>Tabla 3.3</b> – Pertenencia a comisiones parlamentarias .....	24
<b>Tabla 3.4</b> – Comisiones de la Cámara de Representantes de Australia, comisiones mixtas y comisiones del Senado sin mujeres miembros, 1987-2007 .....	25
<b>Tabla 3.5</b> – Factores que determinan la composición de las comisiones .....	27
<b>Tabla 3.6</b> – Actividad en campos políticos .....	27
<b>Tabla 3.7</b> – Satisfacción con la participación en comisiones .....	28
<b>Tabla 4.1</b> – Factores que afectan la adopción de leyes relacionadas con género .....	35
<b>Tabla 4.2</b> – Mecanismos de incorporación de una perspectiva de género en el parlamento .....	37
<b>Tabla 5.1</b> – Organismos parlamentarios que manejan igualdad de género junto con otras materias ...	46
<b>Tabla 5.2</b> – Efectividad de los grupos de parlamentarias para obtener apoyo político de los diferentes partidos .....	52
<b>Tabla 5.3</b> – Mecanismos de integración de enfoque de género en los parlamentos .....	61
<b>Tabla 5.4</b> – Frecuencia de los esfuerzos de incorporación de la perspectiva de género en los parlamentos .....	62
<b>Tabla 7.1</b> – Predominio de las políticas y procedimientos de igualdad de género .....	72
<b>Tabla 7.2</b> – Requisitos de la igualdad de género en las estrategias mediáticas de los parlamentos ..	75
<b>Tabla 7.3</b> – Predominio de las actividades realizadas por los parlamentos para promover la igualdad de género .....	76
<b>Tabla 8.1</b> – En busca de la igualdad de género en los partidos políticos .....	80
<b>Tabla 9.1</b> – Cultura parlamentaria .....	88
<b>Tabla 9.2</b> – Dificultades para cumplir con los mandatos parlamentarios (cultura) .....	88
<b>Tabla 9.3</b> – Infraestructura parlamentaria .....	93
<b>Tabla 9.4</b> – Dificultades para cumplir con los mandatos parlamentarios (infraestructura) .....	93
<b>Tabla 9.5</b> – Compatibilizar la vida parlamentaria con las responsabilidades familiares .....	96
<b>Tabla 9.6</b> – Opiniones de los parlamentarios sobre la infraestructura sensible al género .....	96
<b>Tabla 9.7</b> – Condiciones de licencias parentales para parlamentarios .....	99
<b>Tabla 10.1</b> – Políticas de igualdad de género aplicadas en el Parlamento .....	107

## Estudios de casos

Estudio de caso 3.1 – Recurso a los tribunales para asegurar el equilibrio de género en las comisiones parlamentarias de Costa Rica .....	29
Estudio de caso 4.1 – Decreto de Integración de género en Bélgica .....	33
Estudio de caso 4.2 – Evaluaciones de impacto de género en Perú .....	33
Estudio de caso 4.3 – Iniciativa de Presupuesto para las Mujeres en Sudáfrica (1995 a 2000) .....	36
Estudio de caso 4.4 – Aún si la voluntad es fuerte: desafíos a la elaboración de presupuestos sensibles al género en Rwanda .....	37
Estudio de caso 4.5 – La elaboración de presupuestos sensibles al género por el parlamento sueco ..	38
Estudio de caso 4.6 – La elaboración de presupuestos sensibles al género en España .....	38
Estudio de caso 5.1 – La importancia de mantener a la misma gente en Perú .....	44
Estudio de caso 5.2 – Comisiones con facultades diferentes: las comisiones de igualdad de género de Bélgica y Bolivia .....	44
Estudio de caso 5.3 – Sin trato equitativo: la Comisión de Equidad y Género de México y la Comisión de Equidad de Costa Rica .....	46
Estudio de caso 5.4 – Un fuerte modelo de conducta: el Foro de Parlamentarias Rwandesas .....	49
Estudio de caso 5.5 – Inclusión: la clave del grupo de mujeres bolivianas .....	49
Estudio de caso 5.6 – Un mandato para la incorporación de perspectivas de género: el grupo de mujeres en el senado argentino .....	50
Estudio de caso 5.7 – Enfocándose en la estructura: el caso de Perú .....	51
Estudio de caso 5.8 – El plan estratégico del grupo de mujeres en Perú: la importancia de una buena hoja de ruta .....	53
Estudio de caso 5.9 – La Red de Igualdad de Género entre los parlamentarios de la presidenta del Parlamento sueco .....	57
Estudio de caso 5.10 – La Unidad Técnica para la Igualdad y Equidad de Género de Costa Rica .....	58
Estudio de caso 5.11 – El Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de México .....	59
Estudio de caso 5.12 – Rwanda: Auditoría Interna Participativa de Género .....	60
Estudio de caso 7.1 – Casos de acoso en Costa Rica y la cuestión de fuero parlamentario .....	74
Estudio de caso 7.2 – Plan de acción para la igualdad de género en Suecia .....	77
Estudio de caso 8.1 – ¿Cuál es el partido más sensible al género? Uso de cuotas en Suecia para evitar el “contragolpe de género” .....	86
Estudio de caso 9.1 – ¿Son aceptables las nuevas tendencias de la moda en el parlamento? .....	92
Estudio de caso 9.2 – Solicitando un reemplazante en Costa Rica .....	99
Estudio de caso 9.3 – Votación por poderes en la Cámara de Representantes de Australia .....	100
Estudio de caso 10.1 – Protección legislativa para el personal parlamentario en Suecia .....	108

---

## Figuras

<b>Figura 2.1</b> – Promedios mundiales y regionales de mujeres parlamentarias, 1995 y 2011 .....	12
<b>Figura 3.1</b> – Presidentas de parlamentos, 1945-2011 .....	20
<b>Figura 8.1</b> – Disciplina de partido y grupos parlamentarios .....	83
<b>Figura 8.2</b> – Disciplina de partido y parlamentarios .....	84

# Introducción

En 2008, la Unión Interparlamentaria (UIP) dio inicio a un proyecto de colaboración para estudiar en qué medida los parlamentos de todo el mundo incorporaban las cuestiones de género. La UIP trabajó en colaboración con la Iniciativa de Desarrollo Parlamentario en la Región Árabe, del PNUD, y con International IDEA en América Latina.

El proyecto se basa en los 30 años de investigaciones sobre el género y los parlamentos de la UIP, y constituye un seguimiento directo de la investigación de la UIP *Igualdad en Política: Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos*, publicada en 2008. Una conclusión clara de ese estudio fue que las mujeres son, en su abrumadora mayoría, los motores del cambio en términos de igualdad de género en los parlamentos, y que había un margen para delegar parte de la responsabilidad de ese cambio a los parlamentos en general.

El objetivo del proyecto fue investigar la sensibilidad al género de las Asambleas Legislativas, en términos de cultura operativa e institucional. La cultura operativa de un parlamento se refleja de varias formas: las instalaciones con las que cuenta, los horarios de las reuniones, las asignaciones presupuestarias y los servicios. La cultura institucional se refiere a las reglas no escritas, las normas y las costumbres adoptadas con el paso del tiempo en instituciones que han sido diseñadas principalmente por hombres.

El proyecto tuvo también como objetivo determinar cuáles son en la actualidad las mejores prácticas en la esfera de la incorporación de las cuestiones de género en el desarrollo de políticas y trabajos parlamentarios, además de examinar los mecanismos idóneos para tal propósito, como las comisiones parlamentarias, las agrupaciones de mujeres parlamentarias o el uso de presupuestos elaborados desde una perspectiva de género.

En 2008, tras la celebración de consultas tanto con parlamentarios como con expertos en cuestiones de género y cuestiones parlamentarias, se diseñaron tres series de cuestionarios (ver Apéndice II). Para el primer cuestionario, se recibieron 95 respuestas de autoridades parlamentarias de 77 países. A la segunda encuesta respondieron 71 grupos de partidos con representación

parlamentaria en 42 países, y a la tercera 123 parlamentarios de 50 países. Respondieron a la encuesta un número aproximadamente igual de parlamentarios y parlamentarias (ver Apéndice II).

Además de los cuestionarios, se realizaron entrevistas personales con parlamentarios y parlamentarias de todas las regiones del mundo. Muchas de estas entrevistas fueron realizadas como parte de estudios monográficos nacionales preparados entre 2008 y 2009. Se seleccionó a los países atendiendo a las recientes innovaciones introducidas y a las nuevas prácticas óptimas adoptadas en sus respectivos parlamentos. Se preparó un informe regional por cada región del mundo y estudios monográficos. Este informe refleja todas estas investigaciones.

El presente reporte se divide en once capítulos, con el **Capítulo uno** sirviendo como introducción general, y para definir los conceptos más importantes que se utilizaron durante la encuesta.

## Promoción de mujeres a puestos parlamentarios clave

Si bien es importante el número de mujeres en cada parlamento, también es esencial que las mujeres ocupen posiciones de liderazgo parlamentario. Entre otras cosas, las mujeres en estos puestos representan un modelo de conducta positivo para otras mujeres. Sin embargo, en todo el mundo hay relativamente pocas mujeres que presiden sus respectivos parlamentos, y las vicepresidentas representan números sólo marginalmente mayores. El **Capítulo dos** examina la participación parlamentaria de mujeres de todo el mundo, y las diversas medidas que se han adoptado para mejorar tal participación.

El **Capítulo tres** describe cómo el acceso a las posiciones de liderazgo son comúnmente resultado de cambios en las reglas y medidas especiales temporales. Las mujeres también han formado sus propias rutas hacia el liderazgo conociendo estas reglas, y aprovechando los cambios en las circunstancias políticas. Desde luego, cuantas más mujeres haya en el parlamento, más fácil será su acceso a puestos de liderazgo.

Si bien se ha incrementado el número de mujeres que presiden comisiones, éstas tienden a especializarse en esferas de menor importancia en la agenda del parlamento, como cuestiones de la mujer, empleo y educación. El proceso por el que se nombra a mujeres para formar parte de las comisiones (sea como presidentas o como integrantes) está dominado por los partidos políticos, y los mecanismos para promover a las mujeres tienden a basarse más en “convenciones” que en reglas explícitas. El progreso en este frente requerirá métodos más transparentes para que los puestos de liderazgo se correspondan con las aptitudes, diferentes experiencias laborales y preferencias de los miembros del parlamento. Una medida de acción afirmativa (dar preferencia a las mujeres cuando las calificaciones son similares) también podría abrir el camino a más mujeres en puestos de liderazgo.

### **Buscar la igualdad de género mediante la legislación y el debate**

Es necesario que los parlamentos aseguren que las legislaciones que aprueban no discriminen contra hombres o mujeres, sino que promuevan activamente la igualdad de género. El **Capítulo cuatro** examina las leyes de igualdad de género que se están aplicando en diversos países, y se caracterizan por un amplio rango de medidas no discriminatorias. Los parlamentos que no han promulgado aún leyes de ese tipo, deberían hacerlo. Además, en los casos en que las leyes sobre igualdad de género tengan más de diez años, deberían actualizarse para incluir marcos relativos a la incorporación de perspectivas de género. Desafortunadamente, hay muy pocos ejemplos de “listas de control” para verificar que una legislación haya sido adecuadamente evaluada desde el punto de vista de género. Los parlamentos deberían revisar los modelos existentes de integración de perspectivas de género, adaptarlos a sus propias circunstancias, y dar capacitación adecuada para que fueran correctamente aplicados.

La legislación dirigida a la igualdad de género también requiere modelos de integración. ¿Quién o qué órgano es responsable de revisar la legislación desde una perspectiva de género? ¿Cuenta ese órgano con el apoyo de una infraestructura adecuada, para supervisar la aplicación de la ley y el marco relativo a la incorporación de la perspectiva de género? Algunos de los parlamentos encuestados sugirieron que las evaluaciones de impacto legislativo (que en muchos países ya son parte de cada iniciativa de ley) incluyan un componente de género.

¿Cuáles son las mejores estrategias para promover leyes de igualdad de género? Los legisladores encuestados aludieron a estrategias para vincular tales leyes con el discurso del desarrollo y la crisis financiera, que tiene mucha mayor amplitud. Otros se refirieron a la importancia de elegir el momento adecuado para introducir tales legislaciones.

Promover la igualdad de género también requiere la familiarización con los mecanismos de cada parlamento: cómo participar con efectividad en los debates, plantear preguntas a los ministros o hacer uso de increpaciones, peticiones o debates de quejas. Esto puede lograrse mediante la formación u orientación iniciales que incorporen una perspectiva de género, para parlamentarios tanto nuevos como ya en ejercicio. También se deberían institucionalizar medidas específicas al género, como asesores, (múltiples) puntos focales de género en cada comisión, y elaboración de presupuestos desde una perspectiva de género.

### **Infraestructura dedicada a la incorporación de una perspectiva de género**

La igualdad de género no está garantizada simplemente por la presencia de mujeres en un parlamento. Depende también de su sensibilidad y concienciación de género, y de sus políticas e infraestructuras.

El **Capítulo cinco** examina dos mecanismos, las comisiones de igualdad de género y los grupos de mujeres parlamentarias, y las formas en que pueden ayudar a un parlamento a asegurar que sus tareas sean apropiadamente analizadas desde una perspectiva de género. Las comisiones de igualdad de género actúan como una suerte de incubadoras de ideas sobre políticas en materia igualdad de género, y ayudan a mantener las cuestiones de género en las agendas parlamentarias. Su valor estriba en la capacidad que tengan para colaborar estrechamente con mecanismos nacionales de mujeres, el defensor de la igualdad y las organizaciones no gubernamentales. Algunas de estas comisiones han sido capaces de influir en las políticas con respecto a toda una serie como la educación, la atención médica y el empleo, entre otras. La estructura permanente de estas comisiones es su punto fuerte, ya que ésta les da derecho a los mismos recursos (tanto de presupuesto como de personal) de los que goza cualquier otro comité.

Si bien en algunos parlamentos las comisiones de igualdad de género tienen un estatuto ligeramente diferente (consultivo), lo que afecta a su capacidad para proponer la adopción de medidas en relación con las recomendaciones que formulan, en general se consideran iguales a otras comisiones parlamentarias, y tan eficaces como la que más. Por otra parte, los factores mencionados como límites para la eficacia de estas comisiones se refirieron al enfoque de las investigaciones que realizan, el número de mujeres en el parlamento, la capacidad de los presidentes de comisión, y el grado de apoyo que reciben de los líderes del parlamento..

Las comisiones de igualdad de género también pueden apoyar a otras comisiones de cartera y colaborar con ellas, alentándolas a considerar cuestiones de igualdad relevantes para sus respectivos intereses, y a iniciar,



apoyar y supervisar medidas para incorporar una perspectiva de género.

Cuando los parlamentos han optado por no establecer una comisión especial sobre igualdad de género, dicha cuestión suele abordarse por un comité de políticas sociales o derechos humanos. Estas comisiones “multicartera” tienen la ventaja de poder aplicar una perspectiva de género a una mayor gama de cuestiones, aunque también la desventaja de que tienen menos tiempo para las preocupaciones específicas de género.

Los grupos parlamentarios de mujeres son grupos de coordinación entre distintos partidos en los que las legisladoras participan de forma voluntaria. Estos grupos agrupan a las mujeres trascendiendo las divisiones de partido, y les ofrece un marco dentro del cual pueden hacer participar a la sociedad civil y el sector privado. Estos grupos han logrado plantear la necesidad de legislar sobre cuestiones específicas a las mujeres y la igualdad de género, en particular sobre la violencia doméstica, la no discriminación, la atención sanitaria y los derechos de la mujer. La inclusión de hombres en grupos parlamentarios de mujeres ha contribuido favorablemente a ese resultado. Los grupos parlamentarios de mujeres son más eficaces cuando las mujeres dejan a un lado a su partido y se comprometen con el grupo parlamentario. Además, y según los comentarios obtenidos de quienes respondieron al cuestionario, una comprensión clara de la misión y los objetivos del grupo parlamentario de mujeres así como una financiación adecuada, puede contribuir a aumentar su eficacia.

Han surgido otros innovadores mecanismos para dar más relieve a la igualdad de género en el parlamento, incluyendo redes de representantes sobre igualdad, instituciones de investigación, y auditorías internas participativas de género. Pero, a pesar de estas nuevas iniciativas, existe la preocupación real de que los parlamentos siguen careciendo de acceso a datos desglosados por sexo, que son en última instancia la base de todas las medidas para incorporar una perspectiva de género. Los organismos gubernamentales de estadísticas deben tratar de remediar este problema con el fin de que la integración de la perspectiva de género pueda pasar de la teoría a ser una práctica generalizada.

## La contribución de los parlamentarios a la igualdad de género

Es un hecho cada vez más aceptado, por mujeres y hombres, que los hombres deben participar en las actividades parlamentarias destinadas a garantizar la igualdad de género. Esta aceptación es el resultado de los cambios en las actitudes sociales, y el creciente consenso en el electorado de que ya no es posible seguir excluyendo a las mujeres de la esfera política. De hecho, puede producirse una reacción política cuando las mujeres y las cuestiones de género son ignoradas por la élite política.

Por consiguiente, los hombres se unen cada vez más al grupo. Como lo describe el **Capítulo seis**, están copatrocinando iniciativas legislativas para garantizar que no haya discriminación contra las mujeres, y algunos están incluso patrocinando esas iniciativas. También se ha designado a hombres para participar en los entes de igualdad de género de sus parlamentos, e incluso dirigirlos. Una sugerencia recibida entre las respuestas a la encuesta fue la de modificar los reglamentos parlamentarios para requerir la presencia de hombres y mujeres en toda comisión legislativa, incluyendo los relacionados con igualdad de género, para que toda cuestión fuera abordada desde una perspectiva de género (que, por definición, incluye el punto de vista masculino).

Una eficaz iniciativa del fomento de la participación de los hombres ha sido su inclusión en actividades públicas para concienciar sobre cuestiones de igualdad de género. Los hombres han participado en las actividades conmemorativas del Día Internacional de la Mujer, han formado parte de las delegaciones que han participado en las reuniones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, y han participado en las visitas realizadas a lugares donde la discriminación era obvia y manifiesta.

Sobre todo, el capítulo subraya la necesidad de que los hombres tomen conciencia de la igualdad de género, y asuman sus responsabilidades.

## Políticas y procedimientos

Un error común es pensar que las políticas de igualdad de género significan leyes de cuotas o un programa gubernamental a nivel nacional. En lo que a parlamentos se refiere, las políticas de género pueden ser entendidas como algo distinto: una hoja de ruta para definir el compromiso de un parlamento con la igualdad de género, con una serie de objetivos y procesos claros y detallados para lograrla. Esta política general abarcaría un conjunto de políticas relacionadas entre sí para prevenir el acoso, la justa distribución de recursos, incluidos el acceso a servicios de investigación, computadoras y espacios de oficina, y definir los comportamientos deseables en un código de conducta.

El **Capítulo siete** examina las diversas políticas y procedimientos vigentes en los parlamentos. Aunque los códigos de conducta parecen ser relativamente comunes, no incluyen, por lo general referencias a la igualdad de género. Este vacío es una significativa deficiencia que requiere más atención, no sólo de los parlamentos, sino de organismos como la UIP. Si bien los parlamentos son de la opinión de que los recursos se distribuyen equitativamente, es significativo que las mujeres sigan estando subrepresentadas en aquellos puestos que reciben mayores asignaciones (como presidencia del parlamento o de una comisión parlamentaria). Se requiere la elaboración de planes de acción para asegurarse que las mujeres no sean siempre los últimos candidatos que se

consideren para una promoción a esos puestos. Existen pocas políticas de prevención del acoso, y aunque en algunos parlamentos hay instituidos mecanismos de queja, no está nada claro el grado de independencia que tienen respecto del proceso político.

Un plan de acción detallado también sería útil para que los parlamentos identificaran los objetivos políticos generales y vacíos legislativos. Esto podría incluir una “auditoría de género” inicial de lo que ha sido hecho, y lo que queda por hacer.

## Partidos políticos

En general, los partidos políticos no son considerados como organizaciones abiertas o transparentes. A pesar de la retórica de estar abiertos a la participación de las mujeres, lo cierto es que los partidos siguen estando dominados por hombres. Esto hecho es una cuestión de suma importancia, dado que los partidos políticos son cada vez más la forma dominante de organización política, y el mecanismo mediante el cual mujeres y hombres pueden hacer avanzar un programa legislativo en favor de la igualdad de género.

El **Capítulo ocho** investiga la influencia de los partidos sobre los parlamentarios que desean llevar adelante un programa legislativo de igualdad de género, y su hallazgo es que la vía principal de la participación de las mujeres en un partido es formar parte de un “ala” u “organización” de mujeres. Si bien esta estrategia tiene algunas ventajas, también puede aislar a las mujeres de los hombres. Algunos partidos buscan la igualdad de género mediante la organización de seminarios y conferencias con expertos en la materia y la creación de fuertes vínculos con instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales. Los partidos deben impulsar la introducción de modificaciones en sus estatutos u normas para asegurar la participación de las mujeres tanto en su composición como en los puestos de dirección de sus estructuras.

Las mujeres han tropezado con obstáculos para conseguir la participación igualitaria en el ejecutivo y las estructuras de decisión de los partidos, bien porque los hombres las superan considerablemente en número, bien porque necesitan recursos que no obtienen fácilmente. Tanto mujeres como hombres se enfrentan frecuentemente a dificultades para presentar propuestas legislativas sin el acuerdo de sus partidos, y pueden cargar con graves consecuencias si persisten, incluida la expulsión del partido. De hecho, algunas mujeres prefieren guardar silencio en aras del consenso del partido.

Los partidos rara vez adoptan la incorporación de la perspectiva de género como estrategia para tratar de alcanzar la igualdad de género, muchas veces por falta de recursos (tanto financieros como humanos) o de voluntad política. Algunos partidos ni siquiera consideran necesaria la incorporación de la perspectiva de

género. Los que sí la practican, necesitan reforzar sus esfuerzos de supervisión y evaluación, un campo que necesita mucho más apoyo. Además, los partidos políticos podrían adoptar planes generales de igualdad de género que incluyan claras estrategias sobre la incorporación de la perspectiva de género, y establecer comités de partido específicamente formados para supervisar su aplicación.

## Cultura e infraestructura parlamentaria

El **Capítulo nueve** presenta un ámbito de investigaciones totalmente nuevo: la sensibilidad de género de la cultura e infraestructura de un parlamento. Cuando los parlamentarios entran en el parlamento, se espera de ellos que cumplan con las reglas y normas de la institución, tanto escritas como no escritas. Estas reglas y normas conforman una cultura parlamentaria en la que las mujeres no siempre se encuentran a gusto. El lenguaje despectivo y sexista, y los incidentes de acoso sexual pueden hacer que las mujeres se sientan como intrusas. Y si bien las instalaciones de los edificios parlamentarios se han ido adaptando para dar más comodidades a las mujeres (por ejemplo baños), algunas de las legisladoras encuestadas informaron de prácticas discriminatorias en la distribución de recursos, como espacios de oficina, computadoras, asistentes e instalaciones para investigación.

El mayor reto puesto de relieve por los encuestados es el relativo al equilibrio entre trabajo y familia. En sus respuestas señalan que es normal que un parlamentario tenga un tiempo muy limitado para estar con sus familias. Entre las mujeres legisladoras, una dificultad muy particular son los clásicos estereotipos del papel que desempeña la mujer en la casa, obligándolas a ocuparse de su trabajo además de la mayor parte de las responsabilidades familiares.

Los parlamentos podrían solucionar este desafío mediante una reorganización de los horarios de las sesiones, con el fin de que no haya sesiones a altas horas de la noche o durante las vacaciones escolares, y asegurando que todos los miembros tengan derecho a un permiso para atender a sus hijos, no sólo cuando nacen, sino también siempre que sea necesario. Los parlamentos también pueden hacer arreglos especiales para las mujeres que se reincorporan a sus trabajos después del permiso por maternidad: pueden permitir el voto por poder (con el fin de que las parlamentarias que estén amamantando no deban asistir al plenario para votar); pueden instalar salas especiales para las madres lactantes, y lo que posiblemente es lo más importante, establecer guarderías en los parlamentos.

## Departamentos parlamentarios

Los parlamentos deben hacerse más sensibles al género, no sólo por lo que respecta a sus miembros,

sino también a los cientos o miles de empleados parlamentarios. El **Capítulo diez** investiga las condiciones laborales del personal parlamentario, que muchas veces resultan ser las mismas las de los funcionarios públicos. Sin embargo, no debe olvidarse que cuando un parlamento está en sesión, las horas que deben trabajar los empleados son tan largas como las de los parlamentarios. Por otra parte, los parlamentarios tienen cierta repercusión en la cultura institucional del lugar de trabajo del personal parlamentario. En la

investigación se citaron ejemplos de legisladoras que luchan para suavizar el código sobre indumentaria de los empleados, y de parlamentarios que han acosado sexualmente a sus asistentes. Por estos y otros motivos, existe una clara necesidad de examinar continuamente la cultura de trabajo y la infraestructura para el personal de los parlamentos.

El **Capítulo once** ofrece algunas conclusiones y recomendaciones de acciones a tomar.



## Capítulo uno

# Presentación de los parlamentos sensibles al género

*“La sensibilidad al género tiene dos aspectos. El primero es que las mujeres, y quienes se preocupan por las cuestiones de las mujeres, luchan por su promoción o por su legítimo lugar bajo el sol. El segundo es que una sociedad evoluciona hasta un nivel donde se hace aceptable que la mujer ocupe puestos importantes, en los que hay toma de decisiones.”* **Parlamentaria, India**

---

### En este capítulo hallará:

- Definiciones de conceptos clave, como “parlamentos sensibles al género” e “integración de perspectivas de género”;
  - Cómo se aplica la incorporación de una perspectiva de género al trabajo parlamentario.
- 

### La necesidad del cambio

Una democracia exige evaluación y revaloración constantes. Durante el siglo XX, uno de los más profundos cambios en las democracias de todo el mundo fue la inclusión de cada vez más mujeres, como votantes y como miembros de parlamentos. Hoy en día, las mujeres representan poco menos del 20 por ciento de todos los legisladores, y tienen derecho al voto en todos los estados del mundo, excepto en uno.

Sin embargo, este significativo cambio no se produjo sin consecuencias. Las mujeres que entraron a un entorno desconocido afrontaron varios desafíos. Debieron aprender las normas de los parlamentos, las reglas escritas y también las no escritas implícitas, y adaptarse a ellas. En algunos casos, incluso fueron capaces de modificar estas reglas.

En algunos aspectos, un parlamento es un lugar de trabajo como cualquier otro. Tiene horarios de trabajo, expedientes de asistencia, en muchos casos prestaciones para sus empleados, espacios de oficina y otros recursos. También tienen su propia cultura institucional: sus miembros deben comportarse de un cierto modo, dirigirse unos a otros según sus puestos en la organización, y vestir de manera profesional.

Los parlamentos afrontan cada vez más exigencias para modificar su cultura e infraestructura, como consecuencia de que hay más mujeres parlamentarias y la creciente necesidad, tanto entre hombres como mujeres, de equilibrar el trabajo con la vida familiar. El siglo XXI ha presenciado impresionantes cambios en la manera en la que hombres y mujeres comparten sus responsabilidades laborales y familiares, y los parlamentarios no son una excepción. Los parlamentos deben reflejar esta nueva realidad, y transformarse en instituciones sensibles al género.

### Un parlamento sensible al género

La Unión Interparlamentaria (UIP) ha definido un “parlamento sensible al género” como aquel que responde a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres en lo que se refiere a sus estructuras, funcionamiento, métodos y tareas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> UIP, 2008, *Igualdad en la Política: Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos*, p. 63.

## Cuadro 1.1

### Definiciones de términos utilizados en este reporte\*

**Género:** Atributos sociales asociados con la masculinidad y feminidad, y las relaciones entre mujeres, hombres, niñas y niños. Estos atributos y relaciones se construyen socialmente, y se aprenden mediante la socialización. El concepto de género también incluye expectativas sobre las características, aptitudes y los comportamientos más comunes de mujeres y hombres. Al aplicarse al análisis social, revelan roles socialmente construidos. Los términos “sexo” y “género” no significan lo mismo. Mientras que el sexo se refiere a diferencias biológicas, el género se refiere a diferencias sociales que pueden modificarse, puesto que la identidad, roles y relaciones de género están determinados por la sociedad.

**Incorporación de una perspectiva de género:** Es el proceso de evaluar y considerar las implicaciones que tiene cualquier acción planificada para hombres y mujeres, incluyendo legislaciones, políticas y programas, en todos los niveles y en todas las esferas. El concepto se entiende como las estrategias que ponen las cuestiones de género en el centro de las decisiones generales sobre políticas y programas, estructuras institucionales y asignación de recursos. Integrar la igualdad de género en el trabajo parlamentario debe contribuir a una efectiva instrumentación y supervisión de políticas que satisfagan las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres.

**Parlamento sensible al género:** Parlamento cuyas estructuras, operaciones, métodos y trabajo responden a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres. Un parlamento sensible al género elimina las barreras a la plena participación de las mujeres, y ofrece un ejemplo o modelo positivo a la sociedad en general.

**Presupuestos elaborados desde una perspectiva de género:** un enfoque que apunta a integrar los género a las políticas económicas, y busca transformar el proceso presupuestario en su totalidad. La elaboración de presupuestos desde una perspectiva de género se refiere no sólo a los gastos marcados para las mujeres, sino también a un análisis de todo el presupuesto desde una perspectiva de género, incluyendo seguridad, salud, educación, obras públicas, y otras, para asegurar que las prestaciones e impactos resultantes respondan a las necesidades de mujeres y hombres.

\* Definiciones tomadas de NU/OSAGI, PNUD y UNESCO, citadas en PNUD, *Quick Entry Points to Women's Empowerment and Gender Equality in Democratic Governance Clusters*, Nueva York, 2007, y UIP, *Igualdad en la Política: Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos*, Ginebra, 2008

Un parlamento sensible al género se fundamenta en el principio de igualdad de género, es decir, que tanto hombres como mujeres tienen los mismos derechos a participar en sus estructuras y procesos, sin discriminación ni recriminaciones. Una política de igualdad de género ofrece orientación a la hora de establecer prioridades, en un contexto de intervenciones estratégicas y bien orientadas dirigidas a hacer realidad el objetivo de la igualdad de género.

En su informe *Igualdad en la Política*, la UIP consideró un rango de cambios para promover la creación de unos entornos parlamentarios más sensibles al género. Estos incluyen cambios para favorecer un lenguaje y una conducta parlamentarios menos agresivos, horarios de sesiones más compatibles con la vida familiar, la creación de instalaciones de atención infantil y la concesión de permisos de paternidad y maternidad para los parlamentarios y programas de programas de formación sobre cuestiones de género, que se impartan a todos los miembros del parlamento. Las normas de un parlamento deben ser modificadas para asegurar que sean iguales para todos sus miembros, que no excluyan ni discriminen a la mujer, ni restrinjan su participación, y favorezcan el uso de un lenguaje neutro en relación con el género. Más radicalmente, los parlamentos pueden modificar sus estructuras estableciendo una comisión dedicada a la igualdad de género, o rotando entre hombres y mujeres los puestos de liderazgo parlamentario, dando a todos los miembros la oportunidad de participar.<sup>2</sup>

### Lograr el cambio: incorporación de una perspectiva de género

Desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas, celebrada en Beijing en 1995, la incorporación de una perspectiva de género, o el proceso para asegurar que las políticas y prácticas satisfagan equitativamente las necesidades de hombres y mujeres, fue considerada la estrategia clave para lograr la igualdad de género. En la actualidad existen tratados internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que alientan y supervisan el progreso de los estados parte para instituir prácticas de incorporación de una perspectiva de género en todos los sectores del desarrollo, puesta en práctica y supervisión de políticas.

La incorporación de una perspectiva de género permite que en los procesos de políticas se consideren las diversas situaciones de diferentes grupos de hombres y mujeres. Los defensores de la incorporación de una perspectiva de género piensan que se enfrenta a la

2 IPU, 2008, *Igualdad en la Política: Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos*, p. 73. Ver también PNUD, *Gender and Parliament*, 2008.

discriminación de un modo más completo, y promueve más ampliamente la igualdad. En 1997, la ONU definió la incorporación de una perspectiva de género como:

...es el proceso de evaluar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres, cualquier acción que se planifique, incluyendo las de tipo legislativo, las políticas o los programas en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para hacer de las experiencias y necesidades o intereses de hombres y mujeres una dimensión integral en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, sociales y económicas a fin de que hombres y mujeres se beneficien por igual y desaparezca la desigualdad.<sup>3</sup>

El núcleo de la incorporación de una perspectiva de género es un proceso en que se cuestionan las suposiciones, actores, beneficios, procesos, políticas y resultados asociados con un proceso o política. ¿Qué se ha supuesto acerca de los beneficiarios? ¿A quién está dirigida? ¿Afectará equitativamente a todos los grupos? ¿Beneficiará equitativamente a todos los grupos? La incorporación de una perspectiva de género cuestiona la neutralidad de género de una institución, particularmente si se considera que sus suposiciones internas, procedimientos de trabajo y actividades perpetúan la desigualdad. En última instancia, el objetivo de la incorporación de una perspectiva de género es lograr la igualdad de género, y hacer que las instituciones sean un mejor reflejo de las necesidades,

## Cuadro 1.2

### Incorporación de una perspectiva de género en los parlamentos: requisitos

Los parlamentos están en una buena posición para ser un fuerte modelo de conducta para las instituciones gubernamentales, y otras organizaciones, para incorporar una perspectiva de género mediante sus propios procedimientos y prácticas institucionales.

La incorporación de una perspectiva de género en los parlamentos exige, en primer lugar, que todos los miembros en puestos de dirección estén bien versados en la necesidad y principios de la igualdad de género, y sobre las formas de alcanzarla, trabajando para asegurar que las mujeres detenten puestos de autoridad dentro de la institución.

Segundo, requiere la existencia de estructuras y unidades dedicadas para supervisar el proceso. Una perspectiva de género la puede incorporar una unidad discreta, ya sea un grupo de mujeres parlamentarias, o una comisión especializada en igualdad de género en la que participen mujeres y hombres de todos los partidos políticos. Estos organismos pueden ser nombrados para supervisar el progreso de incorporación de una perspectiva de género en todo el parlamento, escrutando los aspectos relacionados con género de todos los informes gubernamentales, y evaluando la efectividad de los indicadores de rendimiento utilizados para dar seguimiento a cualquier tipo de avance. Un enfoque alternativo es compartir más equitativamente las responsabilidades de la incorporación de una perspectiva de género entre todas las comisiones, en vez de concentrarlas en una sola unidad. También hay mérito en considerar el marco de trabajo general de la legislatura, y si su cultura e infraestructura son por sí mismas sensibles al género.

Tercero, los parlamentos requieren de conocimientos y capacidades para poner en práctica una estrategia de incorporación de una perspectiva de género, y tener sus propias herramientas para asegurar la supervisión. Por ejemplo, se han creado listas de control de legislaciones sensibles al género para:

- Identificar a los grupos que más probablemente puedan ser afectados por la legislación propuesta, y determinar si podría discriminar inadvertidamente a hombres o mujeres, niños o niñas;
- Considerar si se deberían medir las diferencias potenciales en el impacto anticipado de una legislación propuesta y, de ser así, si existen suficientes fuentes de datos desglosados por sexo para tal propósito;
- Analizar los presupuestos desde una perspectiva de género;
- Identificar los costos adicionales administrativos o de cumplimiento asociados con la legislación propuesta que podrían afectar a diferentes grupos.

Los parlamentos también podrían considerar la formación de sus miembros en la dinámica de género de específicas prácticas parlamentarias, como el dirigir comisiones de una manera sensible al género. Esto podría incluirse en un programa de introducción para nuevos miembros y senadores, o en un curso continuo de desarrollo profesional para todos los miembros.

3 Naciones Unidas, *Reporte del Consejo Económico y Social*, 1997.

aspiraciones y experiencias de todas las mujeres en la sociedad.

Dado su preeminente papel para legislar y supervisar al poder ejecutivo, los parlamentos están llamados a poner en práctica medidas para la incorporación de una perspectiva de género. Según la Plataforma de Acción de Beijing, los gobiernos deben informar “de manera regular a los órganos legislativos sobre los avances en los esfuerzos, según sea apropiado, para incorporar una perspectiva de género...” (Párrafo 203). Sin embargo, en gran parte de la literatura sobre la incorporación de una perspectiva de género, no se pone énfasis o ni siquiera se considera el rol del parlamento. Sólo unas cuantas resoluciones internacionales apuntan a la necesidad de mejorar la capacidad institucional para integrar el género al nivel de los parlamentos nacionales.

La UIP, en su resolución “Beijing + 10: Una evaluación desde la perspectiva parlamentaria” (2004), específicamente:

Alienta a los parlamentos a jugar un rol activo y positivo en la promoción de la igualdad de los géneros, y a implementar medidas enfocadas a asegurar la igualdad de género en la presentación, estableciendo comités parlamentarios sobre igualdad de género, integrados por hombres y mujeres, que hagan uso de las herramientas del análisis de los presupuestos sensibles al género, aseguren la incorporación de una perspectiva de género de todas las decisiones y legislaciones, y asignen recursos suficientes a tales actividades.<sup>4</sup>

Si bien en el presente no hay requisitos vinculantes a este respecto para las legislaturas, claramente tienen la responsabilidad de responder a las necesidades e intereses de hombres y mujeres, en posición de igualdad.



---

4 Ver también la resolución del Parlamento Europeo sobre Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo, adoptada el 13 de marzo de 2008.



## Capítulo dos

# Asegurar la participación de las mujeres en los parlamentos

*“El problema es que la democracia tiene un defecto: todo toma demasiado tiempo. Creo que se trata del factor tiempo, y finalmente todo surgirá como una avalancha. Así me parece a mí.”*  
**Parlamentaria, India**

---

### En este capítulo hallará:

- Una imagen general de cómo están representadas las mujeres en los parlamentos del mundo;
  - Opiniones sobre medidas especiales para mejorar la elegibilidad de las mujeres;
  - Opiniones sobre los desafíos que se afrontan al ser elegidas.
- 

Al reflexionar sobre la diversidad de las poblaciones de cada país, los sistemas políticos del mundo son también diversos por naturaleza. Coexisten regímenes presidenciales con monarquías constitucionales, y estados multipartidistas con estados monopartidistas. No obstante, en su mayoría han reconocido el lugar central que ocupan los parlamentos en las democracias.

La amplia participación popular no siempre está garantizada, lo cual es un oportuno recordatorio de que cualquier democracia está, en todos sitios, en un continuo estado de desarrollo. Incluso en los países donde los principios básicos de elecciones libres y justas y de estado de derecho ya están bien establecidos, los estados siguen afinando sus sistemas parlamentarios para cumplir mejor con el derecho de los ciudadanos a ser representados y hacer oír sus voces.

### Tendencias globales y regionales

La historia de la participación de las mujeres en este proceso también es de mejoras continuas. Hasta 2011, después de haber sido excluidas durante siglos, el derecho al voto de la mujer se ha extendido a la mayor parte de los países del mundo. Desafortunadamente, este

derecho casi universal no siempre se ha traducido en la presencia de las mujeres en los parlamentos nacionales. En agosto de 2011, la media mundial de mujeres parlamentarias era del 19,3 por ciento; mientras que en 1995, era del 11,3. Si bien las tendencias generales apuntan a que el número de mujeres parlamentarias ha aumentado, éste no se distribuye uniformemente en todos los países. Sólo 44 parlamentos en 37 países (26 parlamentos unicamerales o cámaras bajas y 18 cámaras altas) han alcanzado la marca del 30 por ciento, reconocida como el indicador de masa crítica para el cambio en un parlamento, mientras que nueve parlamentos de nueve países no tienen ninguna mujer parlamentaria.

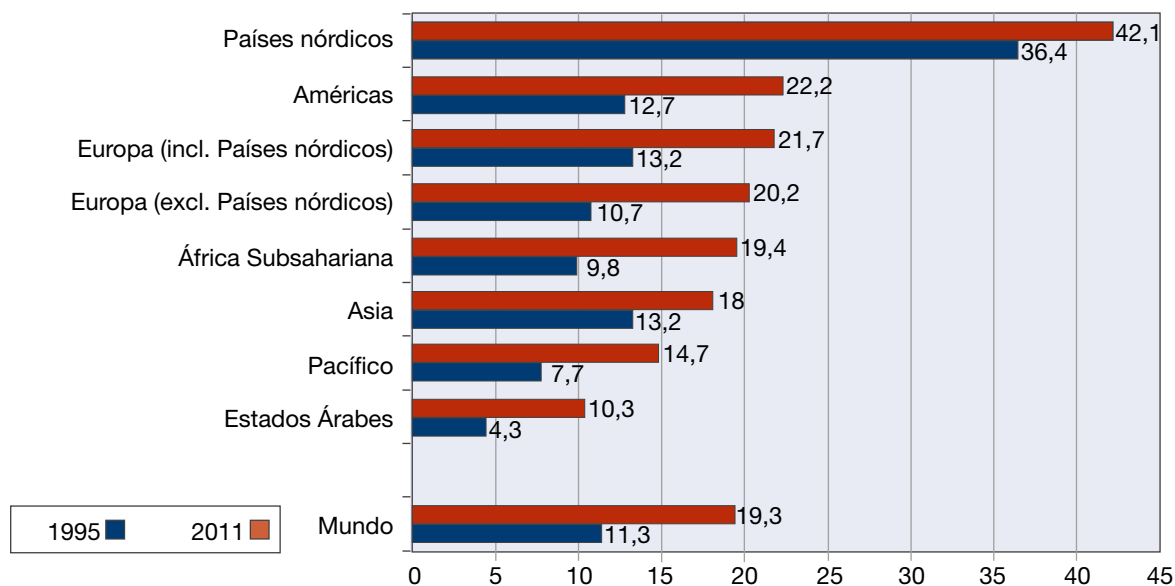
Como está sucediendo desde hace varias décadas, las mujeres en los países nórdicos representan, de media, más del 40 por ciento de sus parlamentos. Si bien este nivel de representación no es comparable con ninguna otra región, los países nórdicos han dejado de tener el récord de representación de mujeres en un parlamento nacional. Desde septiembre de 2003, este honor ha pasado a Rwanda, donde las mujeres disfrutaban de una mayoría parlamentaria (56,3% en la cámara baja).

Rwanda es el ejemplo de una tendencia en los países que están viviendo una etapa después de un conflicto,

**Figura 2.1**

**Promedios mundiales y regionales de mujeres parlamentarias, 1995 y 2011**

Situación de todas las cámaras parlamentarias combinadas, en diciembre de 1995 y agosto de 2011. Los porcentajes no incluyen los parlamentos de los cuales no se tienen datos.



Fuente: UIP, www.ipu.org

donde las mujeres han luchado para obtener y conservar escaños en los organismos más representativos de sus países. Como resultado de la reconciliación y los procesos constitucionales en países como Sudáfrica, Mozambique, Tanzania y la ex República Yugoslava de Macedonia (para nombrar unos cuantos ejemplos) se han aplicado medidas especiales para garantizar el lugar de las mujeres en los parlamentos. En parte gracias a estas medidas, las mujeres tienen ahora escaños en las cámaras legislativas.

Las mujeres en las Américas también han luchado, mucho y muy duro, para garantizar sus lugares en los parlamentos, y sus esfuerzos están siendo recompensados. Esta región ocupa ahora el segundo lugar en el mundo, con una media de mujeres parlamentarias de más del 22 por ciento. En Cuba, Costa Rica y Argentina, las mujeres representan más del 35 por ciento de sus legislaturas nacionales.

La proporción de parlamentarias en los parlamentos nacionales de Europa también se ha incrementado en las últimas décadas. Hoy las mujeres representan más del 20 por ciento de los parlamentos de la región, que es ligeramente superior a la media mundial. Aún así, también significa que aproximadamente cuatro de cada cinco parlamentarios son hombres.

Los países asiáticos siguen mejorando las proporciones de mujeres elegidas al parlamento, aunque no al mismo ritmo que las demás regiones del mundo. En 2011, las mujeres representan el 18 por ciento de los miembros de los parlamentos de la región, comparado con poco más del 13 por ciento en 1995. La representación de las

mujeres supera el 25 por ciento en sólo cuatro países: Nepal, Timor-Leste, Afganistán y la República Democrática Popular Lao. Sin embargo, en unos diez países de Asia las mujeres representan menos del 15 por ciento de los miembros de sus parlamentos, y en otros cinco son menos del 10 por ciento.

En los países árabes hay grandes contrastes de un estado a otro. La participación de las mujeres en algunos parlamentos varía de la exclusión total (en Arabia Saudita y Qatar), a más del 20 por ciento en los Emiratos Árabes Unidos (EAU).<sup>5</sup>

En la región del Pacífico, las mujeres no están representadas en cinco parlamentos nacionales. En los Estados de las Islas del Pacífico donde sí tienen escaños, generalmente las mujeres no son más de dos o tres. En pocas palabras, los avances en estas regiones han sido tan graduales como lentos.

## Factores que afectan a la participación política de las mujeres

### Sistemas políticos y electorales

El sistema electoral de un país es un factor crucial para determinar cuántas mujeres entrarán en el parlamento en un momento dado. Las mujeres son elegidas en mayor número (de media 6 puntos porcentuales más)

<sup>5</sup> Para un reporte completo sobre el voto de la mujer en la Región Árabe, ver Gihan Abu Zeid, 2010, "Regional study on the mechanisms and measures for gender-sensitive parliaments in the Arab Region", Reporte UIP, Ginebra.

en los sistemas de representación proporcional que en los sistemas electorales mayoritarios. Los estudios demuestran que los sistemas mayoritarios, en los que las mujeres compiten directamente con los hombres en sus circunscripciones, tienden a limitar el número de mujeres elegidas. De la misma manera, el “síndrome de escaños marginales” (nombrar candidatas en distritos electorales donde tienen pocas posibilidades de ganar) es una práctica común entre partidos que quieren *aparentar* que adoptaron la igualdad de género, pero sin que cambie el status quo. Los sistemas de representación proporcional, junto con un sistema de listas cerradas, conllevan a una mayor elección de mujeres.

Otro importante elemento es la compatibilidad de los sistemas electorales con las cuotas. Como se hace notar en un estudio del Parlamento Europeo, es difícil aplicar sistemas de cuotas en los distritos electorales uninominales, como los que existen en el Reino Unido y Francia (a nivel nacional).<sup>6</sup> Según el informe, si sigue aumentando la tendencia a introducir cuotas de género, también aumentará la diferencia entre países con sistemas pluritarios/mayoritarios y los que tienen representación proporcional.

### **Desafíos culturales**

En una reciente conferencia parlamentaria sobre el acceso de las mujeres a los parlamentos,<sup>7</sup> los participantes identificaron las actitudes culturales dominantes en lo que se refiere al papel de las mujeres y hombres en la sociedad, como uno de los principales obstáculos para la participación política de las mujeres. Estas actitudes no sólo afectan las formas y naturaleza de la participación política de las mujeres, sino también el nivel de éxito que tendrán al buscar puestos de poder. Las actitudes culturales no sólo afectan a la manera en que las mujeres son percibidas por el electorado, sino también por los líderes de los partidos políticos y los medios de información. Algunos participantes incluso hicieron notar que las mujeres eran vistas como intrusas en el campo de la política. Otros subrayaron que el electorado muchas veces soslayaba la contribución específica y muy valiosa que las mujeres podrían aportar a la política. Las actitudes culturales también influyen sobre la manera en que las mujeres se perciben a sí mismas, afectando a su confianza en sí mismas y a la resolución con la que buscan una carrera política.

Los valores culturales se siguen evocando al cuestionar la legitimidad de la participación política de las mujeres.

6 Parlamento Europeo, 2008. *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe*, [www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200903/20090310ATT51390/20090310ATT51390EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200903/20090310ATT51390/20090310ATT51390EN.pdf)

7 Cuarta Conferencia de la UIP para Miembros de Comisiones Parlamentarias sobre la Condición de la Mujer y otras Comisiones que tratan sobre la Igualdad de Género sobre el tema “¿Tienen las Mujeres Acceso al Parlamento? Evaluación” (Is Parliament Open to Women: An Appraisal), Septiembre de 2009, <http://www.ipu.org/splz-e/gender09.htm> (en inglés y francés solamente)

Recientemente, la Comisión Electoral Afgana debatió sobre si la participación y movilidad de las mujeres en los procesos electorales era compatible con los principios islámicos. La Comisión concluyó que sí lo son, y que los hombres deberían apoyar las actividades políticas de las mujeres.<sup>8</sup> No obstante, las mujeres en países como Yemen, Argelia y Sudán siguen afrontando obstáculos si deben viajar para reunirse con ciudadanos y votantes, puesto que su presencia no es totalmente aceptada.<sup>9</sup> De igual manera, los líderes tribales en Timor-Leste han advertido de que se podría incurrir en la “ira de los ancestros” si no se eligiera al líder “adecuado” (es decir, un varón).<sup>10</sup>

Los **medios** y los estereotipos que reproducen pueden constituir asimismo un desafío para las mujeres que quieren ser elegidas. Los medios pueden ser propensos a cultivar un retrato negativo y estereotipado de las mujeres políticas, con una tendencia al menosprecio y a pasar por alto sus logros políticos.<sup>11</sup>

### **Desafíos socioeconómicos**

El financiamiento de la nominación y las campañas electorales sigue siendo uno de los más grandes desafíos que afrontan las candidatas, en democracias tanto en vías de desarrollo como en las más establecidas.

“Hoy por hoy, todos los partidos en las jóvenes democracias europeas dependen de costosas agencias de encuestas, de especialistas en relaciones públicas (generalmente extranjeros) muy bien pagados, de enormes sumas gastadas en carteles, folletos postales, campañas electrónicas, espacios pagados en los medios, periódicos gratuitos, mítines y, en muchos lugares, incluso la compra de votos. Los partidos tienen reglas abiertas y ocultas para la participación económica de los candidatos que compiten por las nominaciones electorales. Mientras más importante es la nominación, mayor es la suma que debe pagar el candidato.”<sup>12</sup>

Las campañas se están haciendo cada vez más costosas, y la falta de recursos económicos es uno de los mayores

8 PNUD, 2010, “*Power, Voice and Rights: A turning point for Gender Equality in Asia and the Pacific*”, Centro Regional Asia-Pacífico, Colombo, p. 84.

9 Gihan Abu Zeid, 2010, “*Regional study on the mechanisms and measures for gender-sensitive parliaments in the Arab Region*”, Reporte UIP, Ginebra, p. 1.

10 PNUD, 2010, “*Power, Voice and Rights: A turning point for Gender Equality in Asia and the Pacific*”, Centro Regional Asia-Pacífico, Colombo, p. 84.

11 Resultados de la Cuarta Conferencia de la UIP para Miembros de Comisiones Parlamentarias sobre la Condición de la Mujer y otras Comisiones que tratan sobre la Igualdad de Género “¿Tienen las Mujeres Acceso al Parlamento? Evaluación” (Is Parliament Open to Women: An Appraisal), Septiembre de 2009, <http://www.ipu.org/splz-e/gender09.htm> (en inglés y francés solamente)

12 Sonja Lokar, 2008, “*Experiences from Central and South Eastern Europe*”, Foro iKNOW en internet de discusión sobre el financiamiento de mujeres en política.

## Cuadro 2.1

### Buenas prácticas en el financiamiento de campañas

- La Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer de Costa Rica, aprobada en 1990, insta a todos los partidos políticos a aumentar el número de candidatas, y a dedicar fondos para formar a las mujeres y promover su participación. Los estatutos de todos los partidos políticos incluyen ya referencias a la igualdad de género y a dedicar fondos para el desarrollo político de las mujeres. Varios han destinado un porcentaje específico de sus presupuestos de formación para las mujeres.
- En Panamá, la Ley 60 del Código Electoral estipula que los partidos usen al menos el 25 por ciento de los fondos públicos para el desarrollo de capacidades, y, por lo menos, el 10 por ciento de aquél debe asignarse a mujeres.
- La Ley de Elecciones de 1994 de Canadá permite incluir costes de guarderías en los gastos personales de una candidata, aunque únicamente para la campaña, y no para el proceso inicial de nominación.
  - De conformidad con el Decreto C-24 de Canadá, se han impuesto límites de gastos en las campañas de nominación. El anteproyecto original fijó un máximo del 50 por ciento del límite de gastos para un distrito electoral, pero debido al cabildeo de la alianza de mujeres, este límite fue reducido al 20 por ciento en su etapa de comité. Las campañas de nominación, que anteriormente significaban cientos de miles de dólares para un escaño “seguro”, ahora están limitadas a entre 10 mil y 20 mil dólares.
- El partido FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional) de El Salvador creó un fondo específico para la promoción y formación de mujeres afiliadas al partido, quienes están también implicadas en la colecta de fondos de los sectores comerciales y financieros, para aumentar los recursos de las candidatas.

Fuente: Foro iKNOW de discusión sobre el financiamiento de mujeres en política, [www.iknowpolitics.org/node/7944](http://www.iknowpolitics.org/node/7944)

obstáculos para ganar una carrera electoral. Si bien la cuestión del financiamiento afecta a candidatos tanto hombres como mujeres, las mujeres afrontan algunos desafíos específicos que merecen ser considerados por sí mismos.

Toda campaña política consta de tres fases: candidarse, obtener la nominación del partido, y llevar a cabo una campaña electoral. Las mujeres afrontan complejos desafíos en cada una de estas fases. La experiencia demuestra que se podrían vencer muchos de estos obstáculos si se instrumentaran estrategias de financiamiento diseñadas para facultar a las candidatas. Por ejemplo, las mujeres muchas veces no tienen suficiente disposición de los recursos familiares. Así, cuando deciden candidarse, frecuentemente dudan en invertir los recursos de la familia, en solicitar un crédito o afrontar gastos extra para obtener ayuda doméstica, y por ello las mujeres necesitan ser facultadas en este aspecto.

Para ganar una nominación, las mujeres deben construirse en ser reconocidas por los ciudadanos, lo cual exige una considerable inversión de tiempo y dinero. Esta es una barrera particular para las mujeres, pues muchas sienten que, en comparación con los hombres, tienen menos control sobre los recursos económicos o acceso a las poderosas redes monetarias. Por motivos similares, las mujeres que logran obtener una nominación muchas veces se sienten en desventaja al llevar a cabo la campaña electoral.<sup>13</sup>

13 Citado de UIP, 2010 “Is Parliament Open to Women: An Appraisal?” páginas 34-35, [www.ipu.org/PDF/publications/wmn09-e.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/wmn09-e.pdf)

## Reelecciones

¿Cuál es la probabilidad de que las mujeres busquen ser reelegidas? ¿Es la misma probabilidad que en los hombres? Quienes respondieron al cuestionario para parlamentarios de la UIP revelaron que más mujeres (28%) que hombres (14%) consideran menos probable que una mujer se presente a reelección. Sin embargo, en conjunto, los legisladores piensan que las mujeres tienen la misma probabilidad que los hombres de candidarse para una reelección.

**Tabla 2.1**  
Probabilidad de que las mujeres se postulen a reelección (Número de respuestas = 106)

	Más probable que los hombres	Igualmente probable que los hombres	Menos probable que los hombres
Mujeres	11%	61%	28%
Hombres	7%	79%	14%
Promedio	9%	71%	20%

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Cuando los parlamentarios se expresaron sobre sus opiniones, mencionaron los compromisos familiares y los “guardianes” de los partidos políticos como posibles explicaciones del hecho que las mujeres no se presenten a reelección. Sin embargo, la mayoría de los encuestados no vieron ninguna diferencia entre las ambiciones políticas de los hombres y las mujeres, ni tampoco verdaderos obstáculos a que una mujer sea reelegida.

En Sudáfrica, los parlamentarios informaron, de manera anecdótica, sobre casos de mujeres legisladoras que ocuparon su escaño durante solamente un mandato, sin presentarse a reelección, puesto que les parecía imposible combinar el trabajo parlamentario con la crianza de sus hijos. Las encuestadas aludieron al impacto negativo del trabajo parlamentario sobre la vida familiar. En palabras de una legisladora, "Este trabajo te traga".

"La política es un mundo muy duro. Todos compiten contra todos. Es similar a la vida corporativa, cuando se trata de nominaciones: prefieren a un candidato que nunca antes ha dicho 'No, no puedo hacerlo porque...' a quien ya lo ha dicho en otras ocasiones. Mientras más hagas este tipo de comentarios, peor será para ti." **Parlamentaria, Bélgica**

## Venciendo barreras

### Medidas especiales para elegir legisladoras: cuotas

Es innegable que se han instituido medidas especiales en los lugares en que las mujeres están significativamente representadas en sus parlamentos nacionales. Más del 80 por ciento de los países cuyas legislaturas tienen más de un 30 por ciento de representantes mujeres se han beneficiado de la aplicación de algún tipo de medida especial, ya sea por legislación, o voluntaria. Las cuotas tienden a funcionar mejor si están adaptadas al sistema electoral de un país en particular, se aplican con sanciones, están acompañadas con reglas sobre las posiciones en las que deben figurar las mujeres en las listas parlamentarias, están relacionadas con una definición sólida de lo que es participación, y están combinadas con pasos para generar apoyo público y político.

En África, y hasta cierto punto en la región Árabe, se han utilizado prolíficamente los escaños reservados. Más de la mitad de los países del África subsahariana aplican

medidas especiales de algún tipo, y la representación de las mujeres en los parlamentos nacionales de estos países alcanza una media de aproximadamente el 33 por ciento. En algunos países árabes, como Jordania, también se han reservado escaños para mujeres.

En América Latina, los mecanismos de acción afirmativa se han puesto en práctica principalmente a través de reformas electorales. En varios países latinoamericanos, los partidos están ya obligados por ley a incluir mujeres en sus listas de candidatos para las elecciones nacionales. Sin embargo, la efectividad de tales cuotas es variable, lo cual está estrechamente relacionado con el hecho de que existan o no sanciones por incumplimiento.

## Cuadro 2.2

### Sanciones por incumplimiento

El decreto de 2002 de cuotas de género de Bélgica obliga a los partidos a presentar candidatos hombres y mujeres en números iguales. En ninguna lista puede haber candidatos del mismo sexo ocupando los dos primeros lugares. La sanción por incumplimiento es que las autoridades públicas rechacen la lista. (Estudio de caso, Bélgica).

En Portugal, si la lista de un partido tiene menos de una tercera parte de mujeres, no recibe la totalidad de los subsidios que de otro modo le correspondían por ley. (Parlamentaria, Portugal).

Las medidas especiales predominantemente son en forma de cuotas voluntarias, que tienden a no implicar sanciones y, por definición, carecen de coercitividad: su puesta en práctica depende enteramente de la buena voluntad de los partidos políticos. Si bien algunos partidos pueden considerarse como sensibles al género, su impacto sobre las cifras generales de mujeres en el parlamento puede ser limitado, si no tienen la mayoría de los escaños.

En los países cuyos partidos han determinado que una proporción de los candidatos electorales deben ser mujeres, el debate tiende a centrarse sobre cuál debe ser esta proporción. Las respuestas de partidos de Alemania, Colombia, España, Francia, México, Nicaragua, Suecia y Suiza indican que la proporción correcta es el 50 por ciento. En Sudáfrica, el Congreso Nacional Africano ha instituido una cuota voluntaria del 50 por ciento. En Islandia, algunos partidos han adoptado una proporción de 40/60, que efectivamente abre el 60 por ciento de las posiciones en listas de candidatos a las mujeres.

Instituir medidas especiales no es tarea fácil, como se ha puesto de manifiesto en India. Desde 1996 se han presentado ante el parlamento de la India cuatro anteproyectos de ley distintos que reservaban escaños a las mujeres, y han sido considerados por alguna





comisión parlamentaria, sólo para expirar en cuanto el parlamento se disuelve.<sup>14</sup> Tan sólo en 2010 se aprobó un anteproyecto, y tan sólo en una cámara, la Rajya Sabha (Cámara Alta). Uno de los principales obstáculos ha sido el debate, de mayor alcance, provocado por tal legislación en lo que se refiere a las castas del país. La preocupación ha sido que reservar escaños facilitaría la entrada de mujeres “de elite” al parlamento, en vez de candidatas que reflejen la diversidad de todo el pueblo indio. Otro tema de discusión ha sido si la legislación debería “añadir más escaños”, como ocurrió en Bangladesh (ver a continuación), para así evitar la percepción de que las mujeres son elegidas “a expensas de los hombres”.

### ¿Cuánto tiempo deben permanecer vigentes las cuotas?

En Dinamarca, Mongolia y Bangladesh, se instituyeron cuotas, pero posteriormente se revocaron. El efecto de estas decisiones ha diferido en cada país. En Dinamarca, por ejemplo, se abandonaron las cuotas voluntarias en

los partidos en 1996.<sup>15</sup> Por entonces, las mujeres representaban el 33 por ciento del parlamento. Pero aún sin esas cuotas, las danesas han logrado aumentar su proporción de escaños, hasta un 38 por ciento en 2010. Esto señala una aceptación cultural de las mujeres en el escenario político del país.

En otros países en los que se han abandonado las cuotas, la aceptación social de las mujeres estaba, desafortunadamente, menos establecida, y su representación parlamentaria ha declinado. En Mongolia, una revisión de las leyes electorales en 2005 introdujo una cuota del 30 por ciento para candidatas nominadas por partidos políticos y coaliciones. Sin embargo, este requisito fue revocado en 2007 y no se aplicó en las elecciones de 2008; los cinco escaños ocupados por mujeres quedaron reducidos a tres.<sup>16</sup> Un anteproyecto de ley de igualdad de género, actualmente ante el parlamento, podría restablecer una cuota del 30 por ciento para las mujeres, aunque esto se ha demostrado como particularmente polémico durante los debates.<sup>17</sup>

En Bangladesh ocurrió una historia similar, aunque con un final más positivo. En 2001 expiró el requisito de reservar para mujeres 30 de los 300 escaños del parlamento nacional. Aunque los partidos gobernantes y de oposición se habían comprometido en sus programas electorales a incrementar la representación de mujeres

14 Anteproyecto Constitucional (81ª Enmienda), 1996: Presentado ante la Lok Sabha (Cámara Baja) el 12 de septiembre de 1996, fue referido a un comité conjunto que ampliaba los requisitos para reservar curules a mujeres, incluso en estados o territorios cuyo número de escaños fuera de menos de tres.

Anteproyecto Constitucional (84ª Enmienda), 1998: Presentado ante la Lok Sabha el 14 de diciembre de 1998.

Anteproyecto Constitucional (85ª Enmienda), 1999: Presentado ante la Lok Sabha el 23 de diciembre de 1999.

Anteproyecto Constitucional (108ª Enmienda), 2008: Presentado ante la Rajya Sabha el 6 de mayo de 2008, fue referido al Comité de Personal, Disputas Públicas, Derecho y Justicia para ser examinado y dictaminado; aprobado el 9 de marzo de 2010; actualmente está en espera de ser aprobado por una mayoría de dos tercios en la Lok Sabha.

15 Quota project, [www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=63](http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=63), accesado el 13 de diciembre de 2010.

16 Tumursukh Undarya, 2008, ‘Women’s efforts vs. politicians’ power’, [www.iknowpolitics.org/en/node/4492](http://www.iknowpolitics.org/en/node/4492), accesado por última vez el 26 de julio de 2010.

17 Mongolia: Common Country Assessment, 2009 UNCT Mongolia.

mediante elección directa, el porcentaje de mujeres elegidas en la elección siguiente disminuyó dramáticamente, del 12,3 a tan sólo el 2 por ciento. Tras este resultado electoral, una enmienda constitucional incrementó (del 30 al 45) el número de escaños reservados en el parlamento nacional.<sup>18</sup> Es notable que 19 de las 64 candidatas en 2008 fueran elegidas directamente por los votantes, sin necesidad de las cuotas.<sup>19</sup>

Generalmente, el debate sobre las cuotas implica una discusión sobre el tiempo que deban permanecer vigentes. Tal y como se acostumbra a definir las, estas medidas especiales son “temporales”. En Tanzania, por ejemplo, se ha sugerido que las mujeres que ocupen escaños reservados se presenten a escaños de circunscripción por elección directa tras uno o dos mandatos.

### Desafíos legislativos para las cuotas

La adopción de cuotas no siempre es una tarea fácil, y se enfrenta a varios desafíos, legales y constitucionales. En Indonesia, por ejemplo, se declaró inconstitucional el Artículo 214 de la Ley Electoral, que requería que los partidos políticos adoptaran un “sistema alternante”, donde las mujeres representarían una tercera parte de los candidatos. Desde el punto de vista del Tribunal Constitucional, esta condición daba a los partidos más que a los votantes el poder para determinar el resultado de una elección.<sup>20</sup>

En Venezuela, se adoptó en 1997 una ley de cuotas del 30 por ciento para las Cámaras de Diputados y Senadores.

La cuota se aplicaba únicamente a las “listas cerradas”, y no a elecciones de circunscripción, ni tampoco especificaba en qué lugar de las listas debían figurar las mujeres. Esta ley fue aplicada a una sola elección, en 1998, cuando la representación de las mujeres se incrementó del 6 al 12 por ciento. En 2000 la ley fue declarada inconstitucional, y en la siguiente elección la representación cayó al 9,7 por ciento.<sup>21</sup>

### En ausencia de cuotas: otras medidas, estrategias e iniciativas especiales

En los países en los que no se han aplicado cuotas, los parlamentos y partidos políticos han utilizado otros mecanismos para incrementar la participación de mujeres. Por ejemplo, en Timor-Leste, se ofreció a las mujeres candidatas tiempo adicional en los medios para las elecciones de 2003. En 1998, Kazajstán estableció la coalición “Iniciativas Electorales de las Mujeres”, formada por 20 organizaciones feministas. En agosto de 1999, la Coalición remitió un memorándum a todos los partidos registrados, instándolos a incluir al menos un 5 por ciento de candidatas en sus listas de partido para las elecciones parlamentarias. En junio de 1999, se fundó la fundación pública “Bloque Electoral de las Mujeres”, para apoyar a las candidatas. Como parte de esta participación activa durante el proceso electoral de 1999, nació el primer partido de las mujeres: la Alianza Política de Organizaciones de Mujeres.<sup>22</sup>

Otro enfoque es formar capacidades e iniciar el cambio a partir del nivel local. Las políticas en India, Japón,

## Cuadro 2.3

### Venciendo barreras: aplicación de medidas especiales<sup>23</sup>

#### Económicas

- Proporcionar “fondos tempranos” para campañas de nominación
- Considerar el suministro de fondos públicos
- Aplicar límites a los gastos de campañas
- Dar incentivos a los partidos políticos que incluyan más mujeres, como por ejemplo tiempo adicional en los medios

#### Capacitación y formación de habilidades

- Dar prioridad a las habilidades de comunicación y liderazgo
- Relaciones mediáticas
- Asegurar el alcance a la sociedad civil y ONGs
- Dar capacitación para la recolección de fondos y administración de campañas
- Considerar que una mujer forme a otra
- Buscar colaboración entre los partidos
- Dar capacitación para tutoría

#### Reformas internas en partidos

- Formalizar procesos de reclutamiento de candidatos
- Asignar fondos a candidatas, o formación de habilidades de mujeres
- Considerar la aplicación de cuotas voluntarias
- Asegurar mecanismos de rendición de cuentas sobre igualdad de género

18 Reporte de Comité CEDAW, 30ª sesión (12-30 de enero, 2004) 31ª sesión (6-23 de julio, 2004), p. 135.

19 Rounaq Jahan, 2009, Presentación principal durante el diálogo “Women’s Political Representation: Lessons from Global Experiences for Bangladesh”, Centro de Diálogo Político, 18 de agosto, Dhaka

20 PNUD, 2010, “Power, Voice and Rights: A turning point for Gender Equality in Asia and the Pacific”, Centro Regional Asia-Pacífico, Colombo, p. 93.

21 [www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=236](http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=236)

22 [www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=126](http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=126)

23 Citado de UIP, 2010 “Is Parliament Open to Women: An Appraisal?” p. 36. [www.ipu.org/PDF/publications/wmn09-e.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/wmn09-e.pdf)

## Cuadro 2.4

### ¿De lo local a lo nacional?

- En la India funcionan los curules escaños reservados para mujeres desde 1991, para elecciones a los gobiernos locales, y esta política ha identificado con eficacia a varias líderes mujeres.
- En Japón, se ha cumplido el objetivo del 30 por ciento en las comisiones y consejos de gobiernos locales. La aspiración es alcanzar el 40 por ciento para 2020.<sup>24</sup>
- En las elecciones locales de Lesotho en 2005, se reservó para mujeres el 30 por ciento de todas las divisiones de elecciones locales. Los distritos electorales únicamente para mujeres fueron distribuidos aleatoriamente y, al final, más del 50 por ciento de los representantes elegidos fueron mujeres (Gobierno de Lesotho 2006; [www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=133](http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=133))
- En Namibia, las listas de partidos para la elección de cualquier consejo de autoridad local con 10 o menos miembros debe incluir al menos tres mujeres; aquellos con 11 miembros o más deben incluir al menos cinco (Decreto de Autoridades Locales, Artículo 6 Fracciones 4a y 4b, [www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=160](http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=160)).
- En Sierra Leona, cinco de los 10 representantes de los Comités de Desarrollo de Barrios, que son elegidos en asambleas poblacionales, deben ser mujeres ([www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=203](http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=203)).

Lesotho, Namibia y Sierra Leona están diseñadas para producir un efecto de “flujo continuo”, enfocándose en el nivel sub-nacional (ver Cuadro 2.4).

### Conclusión

Este capítulo hace una reflexión sobre la presencia cada vez mayor de las mujeres en los parlamentos nacionales de todo el mundo. Sin embargo, el hecho de que las mujeres sigan ganando terreno no significa que se haya acabado con todos los obstáculos para la representación parlamentaria de las mujeres. Aún persiste un cierto número de barreras: valores culturales que desalientan la educación o participación económica de las mujeres, las desventajas asociadas con los sistemas electorales mayoritarios, y los gastos, generalmente muy elevados, de una campaña electoral.

Las cuotas, al aplicarse con suficientes recursos y voluntad política, han producido cambios. Las cuotas generalmente se consideran medidas especiales y temporales. “Temporales” en el sentido de que, una vez eliminados los obstáculos culturales subyacentes para la presencia parlamentaria de las mujeres, también se eliminarán las cuotas. Sin embargo, dista de ser claro cuánto tiempo necesitan estos cambios culturales para arraigarse, y ciertamente algunos parlamentos han aprendido el valor de restablecer las cuotas tras haberlas abolido prematuramente. Otras medidas que han demostrado ser influyentes para aumentar la proporción de escaños ocupados por mujeres incluyen la capacitación dirigida, el financiamiento de las campañas y la obtención de una atención mediática positiva.

24 Declaración de la Ministra de Estado de Igualdad de Géneros y Asuntos Sociales de Japón, Dra. Kuniko INOGUCHI, en la Sesión Uno de la Asamblea Ministerial sobre Igualdad de Géneros de Asia del Este “Avances de la integración de géneros en cada país, y problemas a resolverse”, Tokio, 30 Junio – 1 Julio 2006, p. 2.



## Capítulo tres

# Lograr el cambio mediante el liderazgo y el trabajo de las comisiones

*“No es cuestión de que sea fácil o difícil. Es necesario que las mujeres participen en los procesos de toma de decisiones. Cuando trabajan en las comisiones, conocen en mayor profundidad el proceso y sus implicaciones. Cuando una comisión presenta un anteproyecto de ley, se espera de todos sus miembros que lo defiendan ante el gobierno, hablando ante el plenario.”*  
**Parlamentaria, Viet Nam**

---

### En este capítulo hallará:

- Una imagen general de los puestos que tienen las mujeres en la estructura de liderazgo de sus parlamentos;
  - Una discusión del equilibrio de género en las comisiones;
  - Presencia y ausencia de mujeres en las comisiones;
  - Métodos para asignar miembros a una comisión;
  - Niveles de satisfacción con los miembros de una comisión.
- 

Comúnmente se ha optado por dos vías para alcanzar la igualdad de género. La primera es la promoción de mujeres a puestos superiores. Una vez en el parlamento, las mujeres necesitan desempeñar puestos de poder o autoridad. Si bien hay argumentos divergentes sobre la razón por la que las mujeres deben detentar tales puestos (ya sea para influir sobre la dirección de las políticas, presentar un modelo de conducta positivo ante otras mujeres, modificar los procedimientos parlamentarios, o simplemente para asegurar un equilibrio más representativo, como simple acto de justicia), los valores sociales han evolucionado hasta el punto de que ya es aceptable la presencia de una mujer en los puestos de liderazgo. Aún así, relativamente pocas mujeres políticas alcanzan los niveles más altos de sus partidos o de las jerarquías parlamentarias. Ciertamente, los obstáculos persisten incluso cuando una mujer llega a la cima. Este capítulo describe las experiencias de parlamentarias al ascender por la “escalera corporativa”, y considera algunas buenas prácticas para facilitar su ascenso.

La segunda vía para que las mujeres actúen por la igualdad de género es su participación en el trabajo de las comisiones. Muchas veces se ha descrito a las comisiones como la “columna vertebral” de un parlamento: constituyen un enlace crucial entre los ciudadanos y sus

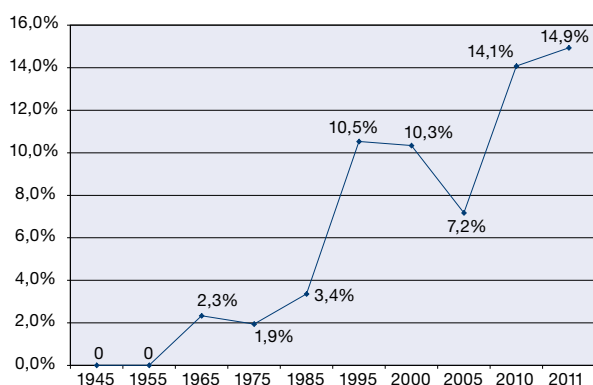
representantes, y dan a un parlamento la oportunidad de enfocar más profundamente de lo que sería posible en el plenario sobre una cuestión. Las comisiones se pueden considerar también como un microcosmos de la población parlamentaria en general. Sus integrantes muchas veces reflejan la representación de cada partido en la cámara, y funcionan bajo la dirección de un líder, comúnmente conocido como presidente de comisión.

En estos foros más reducidos, los miembros investigan la factibilidad de la legislación y las políticas de un gobierno, y hacen recomendaciones al pleno parlamentario. A través de las investigaciones de una comisión, los parlamentarios invitan a que se den testimonios, y reciben evidencias verbales del público en general, organizaciones especializadas, funcionarios gubernamentales y grupos de interés. Como resultado de tales investigaciones, los legisladores tienden a desarrollar cierta especialización en sus respectivos campos de trabajo, y también a establecer fuertes nexos con los grupos de interés relevantes.

Las comisiones, de modo muy similar al plenario, están gobernadas por una serie de reglas que pueden dictar cómo se elige a su presidente, cuántos miembros deben estar presentes en una reunión para poder proceder

(lo que se conoce como quórum), qué tipo de pruebas puede admitir la comisión, y decidir si éstas pueden ser publicadas o no. Al igual que al plenario, las comisiones se gobiernan también por reglas tácitas y extraoficiales. Estas pueden, por ejemplo, determinar quién puede ser miembro de una comisión en particular. Como también se demuestra en este capítulo, estas reglas implícitas son por definición menos tangibles que las explícitas, aunque producen un efecto indiscutible sobre la participación de mujeres y hombres.

**Figura 3.1**  
**Presidentas de parlamentos, 1945-2011**  
 (Enero de cada año, excepto 2011 [agosto])



El Presidente es el la persona de mayor rango de un parlamento. Es el más alto representante o portavoz de la cámara, y preside sus actividades. El método para seleccionar al Presidente del parlamento difiere de un país a otro. En la mayoría de los casos el Presidente es elegido, pero en algunos países el puesto se otorga por nombramiento.

Las investigaciones llevadas a cabo por la UIP demuestran que, en agosto de 2011, poco más del 14 por ciento de todos los puestos parlamentarios de mayor nivel (Presidente) era ocupado por mujeres. Es interesante hacer notar que las mujeres representaban aproximadamente el 22 por ciento de los puestos de vicepresidencia. El que esta representación sea mayor puede ser atribuido a varios factores. En primer lugar, siempre hay más puestos de vicepresidencia que de presidencia. En los parlamentos en que hay varias vicepresidencias, éstas pueden dividirse entre hombres y mujeres. Segundo, y como se explicará posteriormente, el puesto de presidente generalmente exige una significativa experiencia política que, en comparación con los hombres, las mujeres no tienen.

### Rutas hacia el liderazgo

Las investigaciones sugieren que las mujeres se están haciendo líderes a través de diversas rutas. De éstas, las más efectivas son las medidas especiales temporales y los cambios en los reglamentos. Por ejemplo, en

Irak, el 25 por ciento de todos los puestos, incluyendo los de liderazgo, han sido reservados para mujeres. En el Senado de México, y dentro de los esfuerzos para aumentar la presencia de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, recientemente se aprobó una reforma en el reglamento interno de la Cámara. La ley, que fue publicada el 4 de junio de 2010 y entró en efecto el 1 de septiembre de 2010, contiene dos artículos relacionados con la importancia de la participación equitativa tanto en la Mesa Directiva del Senado como en las presidencias de las comisiones. Aunque no se establecen medidas obligatorias, hace un llamamiento a los grupos parlamentarios a incluir la igualdad de género en sus criterios para distribuir los puestos de liderazgo (Estudio de caso, México).

Otros mecanismos han sido ideados por las mujeres mismas, ya sea por fungir durante el período estipulado para un puesto, por obtener la experiencia relevante, o por aprender las reglas del parlamento. Todo líder, sea cual sea su género, debe demostrar su capacidad antes de ser aceptado como detentador creíble y legítimo de la autoridad. Un componente esencial de este proceso es **conocer las reglas**. Como lo hace notar una líder parlamentaria de Namibia, conocer las reglas demuestra no sólo ante el plenario, sino también ante los mismos individuos, que se pueden asumir las responsabilidades del cargo.

### Cuadro 3.1 Testimonio: la importancia de conocer las reglas

(Mi nombramiento como vicepresidenta del parlamento) fue dirigido a la Mesa del partido, para verificar que yo tenía las cualidades necesarias. Decidieron por unanimidad que las tenía.

Incluso algunas mujeres que tenían puestos de liderazgo, cuando las consulté, me dijeron: "No pensamos que sea necesario. Es la primera vez que estás en el parlamento, y tal vez deberías esperar". Algunos hombres me llamaron, y me dijeron que no les parecía justo, y que la persona que ya tenía ese puesto debía conservarlo. Eso, por sí mismo, me hizo tener aún más determinación.

Les dije: (1) Yo no me intimidó; (2) Nunca comprometo mis principios; (3) Voy a desafiar el status quo. Sabía que para lograr lo que quería, había algo importante: debía conocer las reglas del parlamento. Y esa sería mi arma. Debía asegurar que establecería un ejemplo de que las mujeres pueden ser tan líderes como los hombres, y que pueden ser líderes fuertes.

Nadie me dijo al día siguiente que debía presidir. Fui a la Oficina de Presentación de Documentos, y ahí un caballero me dijo: "Aquí tiene el reglamento". Luego agregé: "Por cierto... ¿sabía que mañana tiene que presidir?". Le respondí: "Muy bien. Déme el reglamento, y dígame cuáles son los procedimientos".

Al día siguiente fui llamada a presidir. Podía ver que muchos sonreían, pensando: “No va a poder con esto”. Subí al estrado sonriendo, presidí y todo marchó bien porque conocía las reglas. Cuando volví a mi lugar, el hombre que estaba junto a mí me preguntó: “¿Cómo supiste lo que tenías que hacer?”. Tan sólo le respondí: “Las mujeres somos líderes natas”.

**Parlamentaria, Namibia**

Los **cambios en las circunstancias políticas** también proporcionan oportunidades para que las mujeres se hagan líderes. En 2004, Michelle Ryan y Alex Haslam acuñaron la frase “el precipicio de cristal”, para explicar su idea de que muchas veces las mujeres alcanzan puestos de liderazgo en momentos en que hay un alto riesgo de “fracaso político”, por ejemplo pérdidas electorales. Estas situaciones de alto riesgo pueden surgir de una falta de recursos y de apoyo, o porque la organización (en este caso, un partido político) está en crisis. La idea del precipicio de cristal se reflejó en entrevistas con parlamentarios, y en algunos estudios de caso.

“Teníamos una presidenta de partido, que había sido nombrada hacía dos años. Se podría decir que obtuvo la presidencia cuanto el partido estaba con problemas... Seguramente lo habrán leído en los periódicos... El precipicio de cristal. Esa fue la oportunidad para que, por primera vez en su historia, el país tuviera una mujer como presidente del gobierno, en un momento en que el partido había perdido toda credibilidad.”

**Parlamentaria, Bélgica**

Cuando los partidos que tienen a mujeres candidatas sufren de estructuras de liderazgo debilitadas, de

fragmentación así como de pérdida de legitimidad, necesitan nuevos líderes para recuperarse. Y en este caso, la mayoría de ellos resultan ser mujeres.

**Estudio de caso de Bolivia**

**Cuando las mujeres constituyen un número significativo** en un parlamento, también se incrementa la “reserva elegible” de “talento calificado y experimentado”, y las mujeres se convierten en candidatas más viables para puestos de liderazgo. Por consiguiente, en Bélgica, donde las mujeres representan mucho más del 30 por ciento de los parlamentarios, y aunque ninguna regla así lo requiera, detienen el 14 por ciento de los puestos de liderazgo en la Mesa de la Cámara de Representantes, y el 25 por ciento de los del Senado (Estudio de caso, Bélgica).

No es de sorprender que las líderes sean vistas como fuertes modelos de conducta, particularmente por otras mujeres. Sin embargo, su experiencia no está desprovista de cierto grado de dificultad: pueden estar sometidas a más desafíos y oposición, y a veces se les tiene menos respeto, como lo explican las parlamentarias mismas:

“La vicepresidenta es una mujer, y ha sido un modelo de conducta para las demás mujeres. Cuando vamos allí por primera vez, tenemos un seminario para nuevas parlamentarias que dirige la vicepresidenta sobre cómo funcionan las reglas de procedencia del parlamento, etc.”

**Parlamentaria, Tanzania**

“Las mujeres líderes se enfrentan a una mayor oposición y a más impugnaciones, y esto sucede en posiciones tanto de mayor como de menor rango.”

**Parlamentaria, Suecia**



Sexta reunion de las Presidentas de parlamentos (Berna, 2010).

## Mujeres como presidentas de comisiones

El presidente de una comisión parlamentaria generalmente se encarga de presidir sobre sus trabajos y conducta. Es útil el conocer las reglas de procedura o reglamentos internos pertinentes a las comisiones, y es, por tanto, común nombrar presidentes que tengan por lo menos la de un periodo parlamentario. El presidente puede tener cierta influencia sobre las cuestiones que investiga una comisión, aunque algunos aceptan las opiniones y deseos de todos los integrantes.

Según la encuesta de la UIP de autoridades parlamentarias, en los parlamentos que respondieron al cuestionario las mujeres representan aproximadamente el 21 por ciento de las presidencias de comisiones. Al igual que en el caso de vicepresidentas de parlamentos, las mujeres tienen ligeramente más vicepresidencias de comisiones (22,5%), y aún más en los puestos de ponentes.

## Comisiones presididas por mujeres

Las investigaciones han demostrado consistentemente que las parlamentarias presiden predominantemente comisiones que tratan cuestiones de género y mujeres, así como asuntos de bienestar social tales como la familia, el empleo y la educación. Estos temas siempre han sido clasificados como áreas de cartera "blandas",

en contraste con las áreas "duras" como relaciones exteriores, defensa, comercio, seguridad y economía, que tienden a ser dirigidos por hombres.

Las respuestas dadas por autoridades parlamentarias al cuestionario de la encuesta confirmaron esta tendencia: las mujeres comúnmente presiden comisiones sobre mujeres/género o políticas sociales (educación, salud y, en menor medida, el medio ambiente). Por otra parte, hay cierta presencia de mujeres en las presidencias de comisiones de economía y relaciones exteriores y, cabe hacer notar que frecuentemente dirigen comisiones de justicia y derechos humanos.

Si se examinan los desarrollos por región, las mujeres latinoamericanas han comenzado a presidir comisiones fuera de la esfera de asuntos sociales, incluidas las de cuestiones constitucionales, defensa nacional y legislación general (Argentina), política interna (Chile) y relaciones exteriores (México y Perú). En África, la diversidad está comúnmente asociada con un mayor número de mujeres en los parlamentos. En la Cámara Baja de Rwanda, donde las mujeres representan el 56 por ciento de los escaños, hay presidentas en las comisiones de elaboración de presupuestos y seguridad. En Asia, se sugirió que tener presidentas de comisiones fuera de la acostumbrada esfera "blanda" requeriría tener un mayor número de mujeres con experiencia en diversos campos políticos. En las entrevistas, la cuestión del mérito fue un comentario que apareció frecuentemente

**Tabla 3.1**

**Comisiones presididas por mujeres** (Número de respuestas = 89)

Sociedad/Familia/Cultura	42
Legislación, Justicia, Derechos Humanos	29
Mujeres/Igualdad de Género	28
Economía/Finanzas/Presupuesto/Cuentas Públicas	20
Educación	20
Relaciones Exteriores/Defensa	18
Salud	18
Medio Ambiente	15
Agricultura/Pesca/Silvicultura/Asuntos Rurales	14
Asuntos Internos	8
Gobiernos y Administración	7
Comercio/Industria	7
Procedimientos/Reglamentos/Peticiones	6
Relaciones Diputados-Senadores/Biblioteca/Publicaciones	6
Obras Públicas	5
Transportes/Infraestructura/Reconstrucción	5
Inmigración	4
Reformas Electorales y Partidos Políticos	3
Privilegios/Quejas	2
Turismo	2
Nombramientos	1

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

al tratarse el tema del adelanto de las mujeres como presidentas parlamentarias en la región.

“En Pakistán, tenemos una presidenta de la Comisión de Defensa, y también presidentas de las Comisiones de Fianzas y de Información. Estas comisiones son algunas de las más difíciles del Parlamento. Desde luego, las de Bienestar Social y Desarrollo de las Mujeres también están presididas por mujeres.”

**Parlamentaria, Pakistán**

“Yo fui la primera presidenta parlamentaria de la Comisión de Asuntos Internos, que tradicionalmente se consideraba un tema para hombres. Luego, desempeñé el cargo de presidenta de la Comisión de Defensa, y tuve que tratar con los militares, que no estaban acostumbrados a tratar con una mujer, aunque no se opusieron... simplemente tuvieron que cambiar la mentalidad de que estaban tratando con alguien de otro género. A mí, lo que me interesaba era obtener datos de cuestiones importantes. De hecho, y una de las cosas que hice y que sorprendió a todos, fue que hice la prueba de condición física del ejército. ¡Vaya, si se pusieron furiosos la primera vez que se lo propuse! Pero poco a poco se fueron acostumbrando a la idea, me permitieron hacer la prueba, y la superé.”

**Parlamentaria, Singapur**

La elección de un presidente de comisión está determinada por varios factores. En algunos parlamentos se han instituido medidas especiales o “políticas” informales para asegurar que una mujer reciba el puesto. Por ejemplo, en Rwanda se respeta en todo el parlamento un mandato constitucional que requiere que las mujeres tengan no menos del 30 por ciento de los puestos de liderazgo. Esto en parte puede atribuirse al elevado número de mujeres en el parlamento del país, pero también a que existe una política extraoficial de equilibrio de género en la asignación del liderazgo y de las responsabilidades de las comisiones: por ejemplo, si un hombre preside una comisión, usualmente una mujer es la vicepresidenta, y viceversa. Este patrón es evidente en dos de las cuatro Comisiones del Senado, y en 10 de las 12 Comisiones de la Cámara de Diputados.

Según las respuestas al cuestionario, estas medidas son más frecuentes en los parlamentos de las Américas y de África. En México no tuvo éxito una ley para la Cámara de Diputados que fijaba cuotas y distribuía proporcionalmente las presidencias de comisiones entre hombres y mujeres; no obstante, sigue siendo un impresionante testimonio de cómo se ha desarrollado en América Latina la conciencia sobre la necesidad de tales medidas.

Las medidas especiales son menos comunes en Asia, Europa y el Pacífico, y son inexistentes en los Países Nórdicos. De hecho, la mayoría de los parlamentos no informaron sobre tales medidas (formales o informales).

**Tabla 3.2**  
**Medidas especiales (formales o informales) instituidas por parlamentos, para asegurar que haya presidentas o vicepresidentas de comisiones u oficinas** (N = Número de respuestas)

Región	Sí %	No %
África (N = 13)	31	69
Américas (N = 12)	33	67
Países Árabes (N = 11)	18	82
Asia (N = 12)	9	91
Europa (N = 37)	14	86
Países Nórdicos (N = 4)	-	100
Pacífico (N = 2)	-	100
Total (N = 91)	18	82

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

En los lugares en los que existen mecanismos para promover el nombramiento de mujeres como presidentas de comisiones parlamentarias, la mayoría podrían describirse más como convenciones que como reglas explícitas.

“También debo decir que, en términos de liderazgo, hemos visto que no hay discriminación de ningún tipo. Cada vez que hay elecciones para las comisiones, es el Presidente quien dice a los miembros del parlamento que debe haber una acción afirmativa deliberada, hasta el grado que si el presidente es un hombre, debe haber una vicepresidenta, y si es una mujer la que preside, entonces debe haber un vicepresidente varón. En mi opinión, eso demuestra claramente que las cuestiones de género están ocupando un lugar central en el parlamento de Zambia.” **Parlamentaria, Zambia**

Los miembros muchas veces eligen comisiones a partir de su experiencia previa a entrar en el parlamento. Con cierto nivel de experiencia en una comisión dada, y luego de haber sido miembro durante algunos períodos, un miembro puede eventualmente llegar a presidirla. Esto plantea la cuestión de la pertenencia a una comisión.

### Cuadro 3.2

#### Respuestas selectas: convenciones para promover mujeres a puestos de liderazgo

Desde la adopción del Decreto No. 24.012 sobre cuotas de mujeres, se ha respetado una distribución equitativa de los puestos de toma de decisión, aunque no necesariamente de un modo muy estricto, puesto que actualmente el Presidente de la Cámara es un hombre, y las tres vicepresidencias las ocupan mujeres.  
[Argentina, Cuestionario C]

Una práctica que virtualmente se ha convertido en regla no escrita es que ambos sexos estén representados en la Mesa del Senado. Lo mismo ocurre con los puestos de Presidente y Vicepresidente de Comisión. **[Burundi, Cuestionario C]**

No se ha establecido una regla específica. Sin embargo, la política que ha seguido desde hace años el liderazgo del Senado es que ambos sexos estén representados en puestos importantes. Esto queda ejemplificado por el hecho de que dos de los ocho vicepresidentes son mujeres, y que, por primera vez desde el establecimiento de la Quinta República (1958), una de las seis comisiones permanentes está presidida por una mujer. **[Francia, Cuestionario C]**

La Regla de Procedimientos de la Cámara de Legisladores de la República de Indonesia menciona que, en el proceso de formar su liderazgo, cada comisión debe considerar representantes mujeres. **[Indonesia, Cuestionario C]**

Existe la política vigente de que el nombramiento de presidentes de comisiones debe reflejar la composición política y de género del Parlamento. Por consiguiente, se reserva un cierto porcentaje de las comisiones para ser presididas por legisladoras. **[Zimbabwe, Cuestionario C]**

analizar las comisiones parlamentarias, divididas en cuatro subgrupos: bienestar social (salud y bienestar, seguridad social, mercado laboral, educación); cultura/justicia (cultura, justicia, derecho civil, constitución); funciones básicas (relaciones exteriores, defensa, agricultura, vivienda) y economía/tecnología (finanzas, impuestos, industria y comercio, transportes).

En su estudio de patrones de género en el Parlamento de Suecia entre 1971 y 1996, Wängnerud concluyó que las parlamentarias estaban sobrerrepresentadas en Comisiones especializadas en bienestar social y cultura y, en consecuencia, esto hacía que los hombres estuvieran sobrerrepresentados en comisiones especializadas en funciones básicas y economía/tecnología. El patrón de género era particularmente notorio en las comisiones de bienestar social, donde la representación de mujeres era elevada, y en las comisiones de economía/tecnología, donde los varones estaban altamente representados.

Este análisis ha sido típico de la representación de mujeres en las comisiones parlamentarias de todo el mundo. Hasta 2010, las mujeres claramente seguían gravitando alrededor de las comisiones de cuestiones sociales, de género, de salud y educación.

La Tabla 3.3 resume las respuestas de las autoridades parlamentarias sobre la distribución de hombres y mujeres en las comisiones, y revela algunas tendencias interesantes. Con base en su predominio numérico en el parlamento, los hombres representan la mayoría de los integrantes de las comisiones en todos los campos, excepto en cuestiones de mujeres e igualdad de género.

## Presencia (y ausencia) de mujeres en comisiones

En 1998, la politóloga Lena Wängnerud ideó un eje de reproducción/producción mediante el que se puede

**Tabla 3.3**  
**Pertenencia a comisiones parlamentarias**

	Por género (%)		Por región (% de mujeres)					
	Hombres	Mujeres	Américas	Países árabes	Asia	Europa	Países Nórdicos	África
Familia/Niños/Jóvenes/ Ancianos/ Discapacitados	60	40	54	25	31	38	60	49
Mujeres/Igualdad de género	43	57	54	29	37	58	56	76
Educación	70	30	33	21	20	30	55	36
Comercio / Industria	82	17	17	3	13	16	33	26
Relaciones exteriores (incluyendo ayuda exterior)	80	20	27	10	18	20	42	16
Salud	65	35	35	19	33	32	62	45
Obras públicas / Planificación territorial	84	16	22	10	7	14	46	19
Agricultura / Alimentación / Silvicultura / Pesca	81	17	25	7	10	14	26	26
Asuntos internos	84	16	26	13	11	13	43	23
Finanzas / Presupuesto	81	19	19	8	13	18	32	24
Inmigración (incluyendo integración y refugiados)	84	16	17	13	9	16	47	21

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

**Tabla 3.4**  
**Comisiones de la Cámara de Representantes de Australia, comisiones mixtas y comisiones del Senado sin mujeres miembros, 1987-2007**

	1987-1990	1990-1993	1993-1996	1996-1998	1998-2001	2001-2004	2004-2007	
	♀ <b>Cámara:</b> 6,1% ♀ <b>Senado:</b> 22,4% Asuntos Aborígenes Finanzas y administración pública Industria, ciencia y tecnología Asuntos jurídicos y constitucionales Intereses de parlamentarios Privilegios Procedimientos Publicaciones Selección	♀ <b>Cámara:</b> 6,8% ♀ <b>Senado:</b> 23,7% Asuntos Aborígenes Finanzas y administración pública Industria, ciencia y tecnología Estrategias a largo plazo Intereses de parlamentarios Publicaciones Selección Transportes Comunicaciones e infraestructura Obras públicas	♀ <b>Cámara:</b> 8,8% ♀ <b>Senado:</b> 21,1% Banca, finanzas y administración pública Biblioteca Privilegios Publicaciones Selección Transmisión por TV de la Cámara de Diputados Transportes Comunicaciones e infraestructura	♀ <b>Cámara:</b> 15,5% ♀ <b>Senado:</b> 30,3% Biblioteca Intereses de integrantes	♀ <b>Cámara:</b> 22,3% ♀ <b>Senado:</b> 28,9% Cámara de diputados	♀ <b>Cámara:</b> 25,3% ♀ <b>Senado:</b> 30,3% Industria y recursos	♀ <b>Cámara:</b> 24,7% ♀ <b>Senado:</b> 35,5% Intereses de parlamentarios	
<b>C</b>								
<b>O</b>								
<b>N</b>	Seguridad de Australia Organización de Inteligencia Legislación de Corporaciones Autoridad Penal Nacional Obras Públicas							
<b>J</b>								
<b>U</b>								
<b>N</b>								
<b>T</b>								
<b>O</b>								
<b>S</b>	Apropiación y personal Privilegios Empleo, educación y formación Finanzas y administración pública Industria, ciencia, tecnología e infraestructura Publicaciones Ciertos aspectos de la disputa de pilotos de aerolíneas Bienestar animal	Apropiación y personal Finanzas y administración pública Bienestar animal (selecto) TV por suscripción Servicios de transmisión (selecto)	Finanzas y administración pública Industria, ciencia, tecnología, comunicaciones e infraestructura	Apropiación y personal Escritorio de decretos	Seguridad de Australia Organización de Inteligencia Obras Públicas	Seguridad de Australia Organización de Inteligencia	ASIO, ASIS y DSD	Finanzas y administración pública (Legislación) Escritorio de decretos
<b>E</b>								
<b>N</b>								
<b>A</b>								
<b>D</b>								
<b>O</b>								

Fuentes: Publicación semestral Work of the Session, Departamento de la Cámara de Representantes, 1987 a 2007, Journals of the Senate, 1987 a 2007

Las mujeres, en cambio, forman parte significativa de comisiones para cuestiones sociales, por ejemplo familia, jóvenes y discapacitados (40%), educación (30%) y salud (35%). Este hallazgo fue muy común en todas las regiones. Desde luego, las mujeres no están totalmente ausentes de otras comisiones, y parecen constituir entre el 16 y el 20 por ciento de las comisiones restantes.

Hay algunas interesantes diferencias regionales. Como sería de esperarse, las mujeres en los Países Nórdicos conforman no menos del 26 por ciento de cualquier comisión, y representan el 62 por ciento en las comisiones de salud, el 60 por ciento en las de asuntos sociales y el 56 por ciento en las de igualdad de género. Las mujeres nórdicas están relativamente menos representadas en las comisiones de agricultura y pesca, en las que, en cambio, las parlamentarias de África Subsahariana y América Latina tienden a estar mejor representadas. Esto podría hablar de la importancia que dan las mujeres de estas regiones a la agricultura y a la pesca en comparación con las mujeres nórdicas. Las latinoamericanas también están mejor representadas en comisiones de relaciones exteriores que las mujeres de otras regiones.

Con el tiempo, las mujeres han llegado a ser miembros de un rango muy diverso de comisiones, lo que obviamente puede atribuirse a los números cada vez mayores de mujeres representadas en los parlamentos (como es evidente en la tabla 3.4, que muestra la disminución de comisiones parlamentarias de Australia sin mujeres). Wängnerud (2005) lo explica como un fenómeno institucional, haciendo notar los cambios adoptados por los líderes de diferentes partidos, como se refleja claramente en los hallazgos de esta investigación.

## Asignación de los miembros de las comisiones

En algunos parlamentos, cada legislador elige la comisión a la que quiere pertenecer. En otros, los partidos juegan un papel más importante. Una parlamentaria de Andorra respondió que estas decisiones se hacían por consenso, teniendo en cuenta los intereses personales y los antecedentes de cada miembro. En India, el Líder del Grupo Parlamentario pide a cada legislador que indique tres comisiones de su preferencia, y a partir de las opciones de cada parlamentario, decide a qué comisión pertenecerán los legisladores del grupo. En Dinamarca se utiliza un proceso similar, donde los líderes de los grupos parlamentarios se reúnen con cada miembro para conocer sus preferencias. El objetivo del líder del grupo parlamentario es “cumplir tantos deseos como sea posible, y alinearlos con lo que sea mejor para el partido, en términos de influencia y estrategia”. (Dinamarca, Cuestionario B)

Los integrantes de una comisión pueden reflejar la distribución de los partidos en la cámara, y pueden darse

negociaciones entre bloques de partidos. La respuesta de un grupo parlamentario alemán hizo notar que las negociaciones tienen lugar al iniciarse cada período legislativo. (Alemania, Cuestionario B)

En la mayoría de los parlamentos, existe un proceso de partido que luego es “ratificado” por el plenario, lo cual puede o no requerir una votación. Ciertamente, un parlamentario de Yemen observó que las comisiones son asignadas tras una “elección interna” (es decir, después de que el partido haya realizado elecciones con urnas para decidir quién será nombrado para las diversas comisiones). Así, los partidos políticos pueden tener un papel muy significativo en la asignación de integrantes de comisiones.

“En mi partido hay algo parecido a una cuota interna. Nos aseguramos que las mujeres estén representadas en todos los grupos, comités y delegaciones. Creo que esto ya se ha convertido en parte de nuestra cultura. Es una suposición, y siempre tenemos que asegurarnos que se siga aceptando y respetando, aunque yo diría que hasta ahora es una regla.” **Parlamentaria, Suiza**

“La lista de los miembros de una comisión se aprueba por el Congreso en pleno, a partir de una propuesta del presidente y de los miembros de la Mesa Directiva, quienes preparan la lista a partir de las propuestas de los grupos parlamentarios. El Artículo 34 del Reglamento del Congreso, que gobierna este proceso, estipula que la composición de los miembros debe respetar los principios de pluralidad, proporcionalidad y experiencia en el tema, y que ningún parlamentario puede pertenecer a más de cinco comisiones, o a menos de una.”

**Estudio de caso, Perú**

Los miembros de las comisiones (sin importar el sexo) señalaron que la dirección del partido es el factor más influyente en la distribución de parlamentarios en cada comisión, seguido por la presentación de la propia candidatura. Los Presidentes de Parlamento fueron percibidos como menos influyentes.

Otros factores mencionados por los integrantes de comisiones incluyeron los intereses de los ciudadanos, la experiencia previa del miembro, la influencia de los grupos de interés y asociaciones, así como los mecanismos específicos de cada parlamento, como la Comisión de Asuntos de Lesotho, y la “Secretaría” parlamentaria en Zambia. También se observó la opinión de que la presencia de las mujeres en varias comisiones parlamentarias podría atribuirse a un cambio en la naturaleza social, y a la creciente participación de las mujeres en diferentes sectores de la vida económica y social. Se consideró que la educación es el principal impulsor de este cambio, particularmente en la medida en que ha dado a las mujeres la oportunidad de formarse en campos anteriormente dominados por hombres, como ingenierías y ciencias.



**Tabla 3.5****Factores que determinan la composición de las comisiones** (N = número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Puntuación general
Presidente/mesa directiva del parlamento (N = 77)	2,69	2,3	2,49
Líderes parlamentarios/de grupos de partidos (N = 78)	3,24	3,19	3,21
Presentación de la propia candidatura (N = 70)	3,0	2,97	3,0

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada a partir de una escala de 1 a 4, donde 1 representa "Nada", 2 "Poco", 3 "Algo", y 4 "Mucho".

las áreas en las que los miembros se consideraron a sí mismos como "muy activos" revela una diferencia que continúa entre hombres y mujeres. En el estudio de la UIP de 2008, *Igualdad en Política*, tanto los hombres como las mujeres se identificaron como activos en diferentes cuestiones políticas. Los hombres indicaron relaciones exteriores, economía y comercio, educación, y cuestiones constitucionales. Por su parte, las mujeres indicaron igualdad de género, cuestiones de las mujeres, y asuntos sociales, comunitarios y familiares.<sup>25</sup>

Esta tendencia no ha cambiado desde 2008. Las mujeres parlamentarias se siguen considerando muy activas en los campos de igualdad de género y cuestiones de las mujeres, en los cuales los hombres indican que "no tienen ninguna actividad". Los hombres encuestados también indicaron ligeramente más actividad que las mujeres en lo que se refiere a infraestructura, asuntos del interior y seguridad nacional, aunque es interesante hacer notar que la puntuación en seguridad nacional no fue particularmente elevada.

**Especializaciones en políticas**

Muchos integrantes asociaron la pertenencia a una comisión con la experiencia previa o el interés en campos específicos de las políticas. Una revisión de

Es importante observar que el vínculo entre ser miembro de una comisión y la experiencia funciona en ambos sentidos. No sólo es importante para los miembros formar parte de comisiones que tratan temas en los que han tenido experiencia previa, sino

**Tabla 3.6****Actividad en campos políticos** (N = número de respuestas)

Tema político	Mujeres	Hombres	Promedio
Cuestiones de las mujeres (N = 102)	4,55	3,08	3,87
Igualdad de género (N = 99)	4,52	3,31	3,92
Familia (N = 92)	4,47	3,47	3,94
Atención sanitaria (N = 96)	4,37	3,6	4,0
Educación (N = 97)	4,34	4,0	4,17
Medio ambiente (N = 91)	3,93	3,63	3,75
Laboral (N = 98)	3,58	3,68	3,65
Relaciones Exteriores (N = 95)	3,52	3,58	3,56
Justicia (N = 93)	3,45	3,53	3,51
Economía (N = 97)	3,31	3,88	3,63
Infraestructura (N = 92)	3,25	4,06	3,68
Finanzas (N = 93)	3,24	3,72	3,49
Asuntos del Interior (N = 92)	2,95	4,02	3,56
Seguridad Nacional y Defensa (N = 90)	2,72	3,10	2,96

Fuente: [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org) Cuestionario C

Nota: La puntuación se basa en respuestas codificadas de "Muy activo" (5) a "Ninguna actividad" (1).

25 UIP, 2008, *Igualdad en la Política: Un Estudio de Mujeres y Hombre en los Parlamentarios*, p. 46.

que también está claro que los miembros adquieren más experiencia en un tema determinado por el hecho de pertenecer a una comisión. Es decir, pertenecer a una comisión da a sus miembros la oportunidad de aprender más sobre un tema, crear sólidas redes con los grupos de interés relevantes, y así ponerse en una posición de más fuerza para contribuir al desarrollo de políticas.

Las mujeres indicaron ligeramente menos satisfacción con su "elección" de comisiones, lo cual sugiere el deseo de estar en otra comisión, incluidas las que manejan temas "duros", cuyas puertas no siempre están abiertas a las mujeres. La pregunta es: ¿por qué? Esta investigación sugiere tres posibles razones.

**Tabla 3.7**  
**Satisfacción con la participación en comisiones**

(Total de respuestas: 106)

¿Pertenece a una comisión que fue su primera opción?		
	No (%)	Sí (%)
Mujeres miembros	33	67
Hombres miembros	18	82
<b>Total</b>	<b>25,5</b>	<b>74,5</b>

Fuente: www.gender-parliaments.org Cuestionario C

La insatisfacción de las mujeres podría deberse, en primer lugar, a que son **consideradas como "principiantes"** en la jerarquía de la comisión.

"Un principiante no tiene una opción totalmente libre para optar tal o cual comisión. Debe respetar las reglas de veteranía dentro de cada partido: a los representantes más experimentados se les concede su primera opción. Esto podría explicar la distribución de hombres y mujeres. Hay una cierta dilación porque los parlamentarios más experimentados son en su mayoría hombres, y tienden a optar por comisiones específicos. A las mujeres principiantes, como tales, puede serles difícil integrar la comisión que más les interesa." **Parlamentario, Bélgica**

Las áreas de cartera "duras", como relaciones exteriores o economía, pueden considerarse como las más altas en la jerarquía de las comisiones. Llegar a ellas exige tiempo y experiencia, y esto para principiantes tanto hombres como mujeres. Pero el número de principiantes mujeres ha aumentado en décadas recientes, lo que muchas veces tiene como consecuencia que haya más hombres que mujeres en las comisiones de su primera opción.

Además, ser nominado para una cierta comisión **puede implicar procesos o negociaciones** incómodas, que

las mujeres no quieren (o no pueden) entablar. Históricamente, las mujeres han tenido una posición débil desde la que deben negociar el ingreso a una comisión parlamentaria. Esto no se debe simplemente a que las mujeres sigan siendo principiantes, sino porque, en muchos casos, carecen de la legitimidad institucional para negociar su presencia en los puestos deseados. Mientras más pesa la presencia de una mujer en su partido y su fracción parlamentaria, más capacidad tiene para negociar, tener voz propia y recibir el reconocimiento público que hace difícil a sus colegas ignorar sus propuestas o iniciativas. Sin embargo, para llegar a tal punto, las mujeres deben pasar por un proceso de aprendizaje que muchas veces se prolonga varios períodos legislativos.

"Nosotras no participamos en nada relacionado con la política, los arreglos, las negociaciones políticas. Esto se debe a que (los hombres) no discuten esas cuestiones con nosotras. Hablan de muchos asuntos con las mujeres, pero no de política."

**Parlamentaria, Chile**

"(Los hombres) han encasillado a las mujeres en las cuestiones sociales y familiares: no pueden imaginarnos implicadas en asuntos económicos, presupuestarios o de transportes. Les parece ilógico porque quieren encasillar a las mujeres en cuestiones domésticas... las decisiones del partido ponen a todos donde el sistema machista quiere que estén, y no donde quieren estar, o donde les gustaría estar."

**Parlamentaria, Colombia**

Finalmente, las mujeres ocupan lugares en las comisiones que **los hombres dejaron vacantes**. Ciertamente sería deseable la posibilidad de que los hombres se ofrecieran voluntariamente a integrar comisiones de igualdad de género, pero lo más frecuente es que tengan otros temas como primera opción. Como lo describe un parlamentario de Bélgica:

"Me parece normal que un abogado pertenezca a una comisión de justicia, o que un médico sea activo en una comisión de salud. Pero eso no necesariamente significa que las mujeres deban integrar, por ejemplo, comisiones sobre vida familiar. Los hombres también deberían hacerlo, porque también es su responsabilidad. No pienso que deban ser seducidos para hacerlo. Ellos también tienen su propia capacidad y formación." **Parlamentario, Bélgica**

En Costa Rica, la insatisfacción con la forma de integrar comisiones ha hecho que algunas parlamentarias hayan buscado cambios a través de los tribunales (ver Estudio de caso 3.1). Si bien no siempre se aplican los fallos de los tribunales (que muchas veces favorecen a las mujeres demandantes), el sólo hecho de haber iniciado acción legal ha subrayado la importancia del balance de género en las comisiones parlamentarias, y las dificultades que esto implica.

## Estudio de caso 3.1

### Recurso a los tribunales para asegurar el equilibrio de género en las comisiones parlamentarias de Costa Rica

En 2003, varias diputadas y un diputado solicitaron una orden a la Cámara Constitucional (Caso No. 02-004595-0007-CO), declarando que “la manera en la que el Presidente de la Asamblea Legislativa había dispuesto la composición de las Comisiones Parlamentarias había violado el derecho a la igualdad del Artículo 33 de la Constitución, así como las estipulaciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por no nombrar mujeres en un número proporcional a la composición general de la Asamblea Legislativa; en el caso de la Comisión de Cuestiones Sociales, el presidente no designó un número proporcional de hombres”. La Cámara aceptó el caso de las diputadas y el diputado (Resolución No. 2003-04819), y ordenó al Estado “pagar las costas y daños causados por los actos que conforman la base de esta declaración”. Esta sentencia aún no ha sido aplicada, y el tribunal tampoco fijó un plazo para tales efectos.

En otro caso, también en 2003, los mismos parlamentarios solicitaron otra orden del Tribunal Constitucional (Caso No. 02-004595-0007-CO), declarando que a pesar de sus esfuerzos y la previa sentencia del tribunal, se debía requerir a la Junta Legislativa cumplir con lo dictaminado por la Resolución No. 2003-04819. Sin embargo, en tal ocasión y mediante la Resolución No. 2003-09020, la Cámara declaró improcedente el recurso de los diputados, aduciendo que “el acto en cuestión ya no tenía efecto al concluir la primera legislatura (sic), por lo que no es posible aplicar retroactivamente los remedios ordenados por la Cámara para casos en los que son posibles, puesto que, como se hizo notar, las acciones ya habían prescrito”. No obstante, la segunda resolución concluye con la siguiente advertencia: “Sin embargo, es importante observar que el caso naturalmente constituye un precedente que, como tal, es en general vinculante de conformidad con las condiciones del Artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional”.

En 2009 se presentaron otras dos solicitudes similares de órdenes judiciales, esta vez iniciadas por diputadas, cada una actuando individualmente. La primera fue presentada por una diputada independiente (Caso 12229-09), por haber sido excluida de una Comisión Especial para Nombramientos, a pesar del acuerdo inicial de incluirla. Fue reemplazada por un diputado varón y se le asignó a otra comisión (de turismo). Entre sus argumentos, la diputada afirmó que el Presidente de la Asamblea Legislativa “violó su derecho a la igualdad que salvaguarda la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos”. En este caso, la Cuarta Cámara declaró la demanda como parcialmente fundada, habiéndose contravenido el Artículo 33 de la Constitución, y ordenó al Presidente de la Asamblea Legislativa, o a la persona que ocupara tal cargo, tomar las medidas para garantizar, en la medida de lo posible, la participación de diputadas en las comisiones especiales.

Los casos segundo y tercero fueron presentados por dos diputadas, una independiente y otra de un partido con varios representantes en el Parlamento (Casos Nos. 09-8913-0007-CO y 09-008758-0007-CO, respectivamente). Estas diputadas afirmaron no haber sido incluidas en comisiones especiales. El tribunal ordenó al Presidente de la Legislatura garantizar a las diputadas el derecho a participar en esas comisiones.

La necesidad de recurrir al Tribunal Constitucional en casos de participación desigual y desventajosa de diputadas al formarse comisiones parlamentarias es por sí misma una evidencia de la existencia de prácticas discriminatorias. Las autoridades legislativas respondieron que hay muy pocas mujeres en la legislatura. En cualquier caso, desde la demanda de 2009, está claro que los líderes parlamentarios están obligados a cumplir con la sentencia del Tribunal Constitucional, aunque sólo se aplique a la conformación de la Junta Ejecutiva de la legislatura y a las comisiones permanentes, pero no a otras estructuras.

**Estudio de caso, Costa Rica**

## Logros y desafíos del trabajo de las comisiones

Si en la composición de una comisión parlamentaria hay una única mujer, ésta afronta considerables dificultades para hacerse oír. Algunas mujeres han informado que son “acalladas” al plantear preocupaciones de igualdad de

género en alguna comisión. También han enfatizado que es necesario que puedan plantear otras cuestiones, si es que desean que sus colegas hombres les den credibilidad.

“La mayor parte de los miembros, especialmente los hombres, no están orientados hacia esa dirección. Si en la comisión hay sólo una mujer y tienes nueve

hombres que dicen esto o lo otro, la mujer no tiene oportunidad de decir nada.” **Parlamentaria, Uganda**

“Ahora estoy en dos comisiones: la de Seguridad y Defensa, y la de Economía y Finanzas. Me parece muy difícil, porque la legislatura no tiene perspectiva de género. Y siendo la única mujer, es todavía más difícil.” **Parlamentaria, Timor-Leste**

Otra preocupación está relacionada con el número de mujeres en los parlamentos. Al preguntárseles si

pensaban que el número era suficiente para permitir que las mujeres expresaran sus puntos de vista en las comisiones, el 36 por ciento pensaba que sí, el 55 por ciento afirmó que no, y otro 9 por ciento dijo no estar seguras. Como se examina en los siguientes comentarios, para muchas legisladoras es más una cuestión de “calidad” que de “cantidad”. Si bien su representación en los parlamentos no siempre es elevada, la calidad de las opiniones de las mujeres se juzga más comúnmente sobre la base de sus intervenciones, sus argumentos y sus votos.

### Cuadro 3.3

#### Respuestas selectas: calidad y cantidad

Que la contribución de las mujeres sea tomada en consideración o no en una comisión, no depende tanto del número de mujeres presentes, como de sus argumentos y la calidad de sus perspectivas. Esto no significa que piense que las mujeres estén suficientemente representadas en el Parlamento, especialmente si vemos el porcentaje de mujeres en la población general. **[Andorra, Cuestionario C]**

No, no están presentes en números suficientes, pero... sí, sus aportaciones son tomadas en consideración, y depende más de la solidez de sus argumentos que de cuántas mujeres estén presentes. **[Francia, Cuestionario C]**

Pienso que la calidad es más importante que la cantidad. El Senado cuenta con muchas parlamentarias competentes, que son muy reconocidas por la eficiencia de sus contribuciones en su capacidad de miembros de las diversas comisiones parlamentarias. **[Jordania, Cuestionario C]**

Es muy difícil tomar una decisión cuando estás sola y sabes que vas a perder la votación, porque a veces en una comisión sólo hay una mujer o dos. Y porque en nuestro parlamento hay muy pocas mujeres, nuestra voz no se oye. **[Zimbabwe, Cuestionario C]**

## Conclusión

Si bien el número de mujeres presente en un parlamento es importante, también es de vital importancia que haya mujeres en puestos de liderazgo parlamentario. Entre otras cosas, las mujeres en estos puestos presentan un modelo de conducta positivo para otras mujeres. En todo el mundo hay relativamente pocas mujeres que presiden parlamentos, aunque hay marginalmente más vicepresidentas.

Este capítulo ha mostrado que la ruta de las mujeres hacia el liderazgo acostumbra pasar por el cambio de las reglas y por la introducción de medidas especiales temporales, como las adoptadas en Irak, donde se han reservado puestos de poder para mujeres proporcionalmente a su representación en el parlamento (25%). Las mujeres se han formado sus propias rutas familiarizándose con los reglamentos de las legislaturas, y aprovechando los cambios en las circunstancias

políticas. Desde luego, cuando las mujeres constituyen números significativos en el parlamento, les es más fácil hallar un lugar entre las filas del liderazgo.

Si bien las mujeres están ocupando cada vez más presidencias de comisiones, tienden a presidir (o integrar) comisiones sobre cuestiones “blandas”, como asuntos de género, justicia y derecho, empleo y educación. El proceso de nombrar mujeres para la composición de las comisiones (sea como presidentas o como miembros) está dominado por los partidos políticos, y los mecanismos para promover a las mujeres tienden más a ser “convenciones” que reglas explícitas. En este aspecto, el cambio requeriría un método más transparente y adaptado a las capacidades, experiencia de trabajo y preferencias de los miembros. La acción afirmativa (en caso de igualdad de méritos, dar preferencia a las mujeres ante los hombres) también podría mejorar la aceptabilidad de las mujeres líderes.

## Capítulo cuatro

# Alcanzar la igualdad de género mediante la legislación y el debate

*“Así que, si tenemos el 22 por ciento (de mujeres en el parlamento), nuestra (tasa de) participación es algo mayor, de un 40 por ciento. Las mujeres planteamos la mayor parte de las cuestiones que se presentan ante la legislatura, el 50 por ciento o tal vez más. Y las mujeres somos las que han planteado el mayor número de cuestiones. Y también hemos elevado mociones pertinentes. Y legislación. Además, están los días de los parlamentarios, designados por las mujeres, incluidas las mujeres de la oposición. Así que hemos producido mucha legislación.”*  
**Parlamentaria, Pakistán**

---

### **En este capítulo hallará:**

- Ejemplos de legislación para la igualdad de género;
  - Un “manual” para integrar la igualdad de género en la legislación;
  - Una reseña de los mecanismos que usan las parlamentarias para integrar género;
  - Una reseña de la integración de género en los presupuestos nacionales.
- 

Un parlamento juega un papel fundamental para asegurar que una legislación no discrimine contra hombres o mujeres, y que promueva la igualdad de género. Este capítulo examina los mecanismos y marcos parlamentarios para manejar las preocupaciones de igualdad de género. En algunos países, estos procesos han sido incorporados mediante leyes de igualdad de género, que parecen haber proliferado durante la última década. Otros parlamentos manejan las preocupaciones de la igualdad mediante procesos parlamentarios de “incorporación perspectiva”, como debates sobre legislación, mociones y preguntas, que también se utilizan para asegurar que el parlamento juegue el papel de supervisar la igualdad de género.

El capítulo 5 examinará la infraestructura dedicada a la incorporación de perspectivas de género, como comisiones y alianzas de mujeres, y el grado al que estos entes han sido capaces de implementar estrategias

de incorporación de una perspectiva de género para asegurar la igualdad.

### **Leyes sobre igualdad de género: una tendencia reciente**

Hasta 2011, 187 países han ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).<sup>26</sup> En línea con este proceso de ratificación, y con el constante estímulo del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ha surgido una tendencia correspondiente en la introducción de leyes para la igualdad de género.

---

<sup>26</sup> [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-8&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en)

Estas leyes de igualdad cubren a menudo áreas la salud de la mujer, educación, empleo, familia y matrimonio, prevención de tráfico de mujeres y niños, y violencia doméstica.

Es alentador ver que cada vez más países están en el proceso de aprobar leyes sobre igualdad de género, incluyendo Armenia (*Anteproyecto de ley sobre los derechos de mujeres y hombres*), Indonesia (*Decreto sobre Igualdad y Equidad de Género*) y Tailandia (*Decreto sobre la Promoción de Oportunidades e Igualdad de Género*).

### Cuadro 4.1

#### Leyes de igualdad de género en España y Georgia

En España, la *Ley de Igualdad de 2007* se focaliza sobre derecho al trabajo, a la participación política y al derecho a ingresar y seguir una carrera en el sector público. En estas esferas, la ley establece acciones y políticas obligatorias y positivas, como los Planes Estratégicos para la Igualdad de Oportunidades, la creación de una Comisión Interministerial de Igualdad, la inclusión de informes sobre impacto de género en cualquier ley o plan nacional, y reportes regulares sobre la efectividad de la ley. En otras esferas, se centra más específicamente en la promoción de la mujer en términos de, por ejemplo, igualdad efectiva de mujeres y hombres en todos los aspectos mediáticos, así como la presencia de mujeres en consejos de administración corporativos.

La *Ley de Igualdad de Género de 2010* de Georgia estipula el establecimiento de organismos nacionales para la mujer, la mejora de la seguridad, la igualdad en el mercado laboral, y refuerzo de la participación política. La ley también introduce la planificación y elaboración de presupuestos sensibles al género por parte del gobierno. La Ley de Igualdad de Género se basa en el Concepto de Igualdad de Género del Estado, adoptado en 2006, y que ha estado en desarrollo desde 2008. UNIFEM, PNUD y UNFPA proporcionaron asesoría técnica durante el proceso de preparación, y se hicieron consultas entre organizaciones feministas. Rusudan Kervalishvili, Vicepresidenta del Parlamento y Presidenta del Consejo Asesor sobre Cuestiones de Igualdad de Género, presentó en 2009 el anteproyecto de ley ante diputados, para su consideración.

### Mandatos legislativos para la integración de género

Algunas leyes incluyen estipulaciones específicas para asegurar que la igualdad de género sea integrada en otras legislaciones. Por ejemplo, la *Ley de Igualdad de Género de 2006* de Vietnam define un mecanismo revisor para la Comisión de Cuestiones Sociales. Esta Comisión se encarga de “verificar” que, al preparar un proyecto de

ley, la institución u organismo gubernamental relevante haya considerado los “principios de igualdad de género”. Similarmente, el *Decreto de Integración de Género de 2007* de Bélgica asegura, entre otras cosas, que se fijen objetivos estratégicos de igualdad de género para cada nueva política. En Perú ha sido más difícil legislar la responsabilidad de supervisar la integración de género, aunque la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres da a los parlamentarios algunas pautas para hacer avanzar las preocupaciones sobre igualdad de género.

### Cuadro 4.2

#### Un mandato para la integración de género: la Ley de Igualdad de Género de Viet Nam, 2006

Artículo 22: Examinar la incorporación de igualdad de género

1. La Comisión de la Asamblea Nacional encargada de las cuestiones de género será la responsable de coordinar con el Consejo de Minorías Étnicas y otras comisiones el examen de la incorporación de las cuestiones de igualdad de género en anteproyectos de leyes, ordenanzas y resoluciones, antes de presentarlas ante la Asamblea Nacional y la Comisión de la Asamblea para su revisión y adopción.
2. Las cuestiones que se examinarán en lo que se refiere a **la incorporación** de cuestiones de igualdad de género deberán incluir:
  - a. La identificación de cuestiones de género en la documentación del anteproyecto y propuesta de ley.
  - b. El reflejo de los principios de igualdad de género en los anteproyectos de ley.
  - c. La conformidad con el procedimiento y secuencia para evaluar la incorporación de las cuestiones de igualdad de género al preparar una legislación.
  - d. La viabilidad de asegurar la igualdad de género en el anteproyecto de ley.

“La Ley de Igualdad de Género y la Ley de Documentos Normativos estipulan que la Comisión de Cuestiones Sociales tiene la responsabilidad de verificar que las leyes integren los enfoques de género. Pero actualmente no es viable revisar todas las leyes, por lo que la Comisión sólo está examinando las leyes que son factibles. Por ejemplo, ahora estamos examinando el Código Laboral. Tenemos un vicepresidente que se encarga de la integración de género, y cuenta con la ayuda de otras dos personas. En este momento, estamos examinando los principios, lo que debe ser verificado por la Comisión de Cuestiones Sociales desde una perspectiva de género.

También alentamos a las mujeres que integran otras comisiones a que consideren las leyes que proponen desde una perspectiva de género. Este es nuestro primer período en esta legislatura, y esperamos que teniendo más personal, más tiempo y más experiencia, funcionemos mejor en el siguiente período.” **Parlamentaria, Viet Nam**

### Estudio de caso 4.1 Decreto de Integración de género en Bélgica

El *Decreto de Integración de Género de 2007* de Bélgica conforma la base jurídica para una identificación obligatoria de los fondos gubernamentales asignados a la promoción de la igualdad de género, y por consiguiente es el fundamento para una presupuestación sensible al género. También impone una “prueba de género” para cualquier medida política nueva. Además, obliga al gobierno federal a definir objetivos estratégicos en lo que se refiere a igualdad de género al inicio de la legislatura, en cualquier campo político que quede dentro de su competencia. El decreto también estipula el seguimiento y evaluación de estas acciones. Requiere a los ministros definir indicadores de género, para medir la consecución de objetivos estratégicos, y presentar informes anuales de las acciones, medidas y proyectos llevados a cabo para lograr estos objetivos. En las evaluaciones intermedias también se deben incluir filtros y remedios. Asimismo, se debe medir el avance general en términos de las posiciones sociales relativas de hombres y mujeres al inicio y final de la legislatura.

#### Estudio de caso, Bélgica

Un hallazgo crucial es que no basta con que las leyes de igualdad de género simplemente hagan notar la importancia, o necesidad, de integrar la igualdad de género. Las leyes también deben considerar cuestiones como:

- ¿Quién, o qué organismo, se encarga de revisar la legislación desde una perspectiva de género?
- Este organismo ¿está apoyado por una infraestructura y recursos adecuados, como una comisión con facultades suficientes para monitorear la aplicación de una ley y, más particularmente, su marco de integración de género?
- ¿Qué herramientas requiere el organismo para llevar a cabo su tarea?

### Cómo integrar la igualdad de género en la legislación

Existen muy pocos ejemplos de cómo evaluar estratégicamente una ley desde la perspectiva de género. En 2003, el Proyecto de Soporte Legislativo Camboya-Canadá

proporcionó a los parlamentarios una clara lista de control de lo que se debe buscar al aplicar los principios de igualdad de género a una ley. Esta plantilla es interesante y útil, y los parlamentos podrían pensar en adaptarla a sus propias circunstancias e impartir capacitación adecuada, para que las legislaciones no discriminen contra mujeres u hombres.

### Estrategias para presentar y aprobar leyes sobre igualdad de género

Si bien no siempre es fácil aprobar leyes relacionadas con los géneros, los parlamentarios encuestados para este estudio identificaron un rango de factores facilitadores. El más importante, y con mucho, es el apoyo del partido gubernamental (con una puntuación media de 3,65, lo que esencialmente denota “mucho” influencia). Al igual que con cualquier otra ley, las mujeres y hombres que desean lograr un “programa de género” deben negociar (y muy anticipadamente) con sus colegas de partido, y con ello asegurar un amplio apoyo para sus propuestas (para un examen más detallado del papel que juegan los partidos, consulte el capítulo ocho).

Un segundo factor crucial es el apoyo de las parlamentarias (con una puntuación media de 3,5), un factor considerado como ligeramente más importante que el número general de mujeres en el parlamento

### Estudio de caso 4.2 Evaluaciones de impacto de género en Perú

Tanto en el período legislativo anterior (2001-2006) como en el actual, se han introducido anteproyectos de ley para modificar el Reglamento del Congreso en Perú, y requerir que toda propuesta de legislación sea evaluada a la luz de su impacto sobre la igualdad de género, además del análisis de costos y beneficios actualmente requerido. Sin embargo, hasta la fecha no se han aprobado estipulaciones para integrar el género en cualquier tipo de ley. La *Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres* de 2007 proporciona un marco regulatorio nacional, regional y local, y especifica la función del estado al respecto. Establece pautas (en el Artículo 6) e insta al Congreso: a garantizar, al aprobar leyes, el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en cualquier nivel, en apego a los tratados internacionales sobre igualdad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades; y dar seguimiento a la aplicación de normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y de género. También estipula que cada año, durante el Día Internacional de la Mujer (8 de marzo), el Presidente del Consejo Ministerial informe ante el Congreso en pleno sobre los avances para la aplicación de la ley.

#### Estudio de caso, Perú

## Cuadro 4.3

### Los cinco pasos del análisis de la legislación basado en género de Camboya

#### **Paso 1: Propósito, alcance y operación de la legislación propuesta**

- Al evaluar el propósito, alcance y aplicación de un anteproyecto de ley, ¿se pueden identificar los grupos más probablemente afectados? ¿Existen implicaciones específicas para los géneros? ¿Las mujeres serán uno de los grupos afectados?
- Cuando Ud. considera el propósito, alcance y aplicación de un anteproyecto de ley, ¿su análisis se ve afectado por su género? Su formación podría influir sobre su perspectiva, e impedirle hacer preguntas y escuchar respuestas. Se debe poner cuidado para asegurar que la legislación no refuerce estereotipos o discriminación sistémica contra mujeres u hombres.

#### **Paso 2: Medición del impacto de la legislación propuesta**

- ¿Se ha considerado el impacto de la legislación propuesta sobre diferentes partes de la comunidad? En otras palabras: ¿quién se verá afectado?
- ¿Habrá diferencias de género significativas en el impacto de la legislación? ¿A qué grado se verán específicamente afectadas las mujeres?
- El Artículo 31 de la Constitución estipula que “Todo ciudadano Khmer será igual ante la ley, sin importar su sexo...”. ¿La legislación propuesta cumple con el Artículo 31?
- ¿El anteproyecto está redactado en un lenguaje claro y llano?

#### **Paso 3: Preguntas específicas acerca de la redacción del texto jurídico**

- El Artículo 31 de la Constitución estipula que “Todo ciudadano Khmer será igual ante la ley, sin importar su sexo...”. La legislación propuesta ¿cumple con el Artículo 31?
- ¿El anteproyecto está redactado con un lenguaje claro y llano?

#### **Paso 4: Preguntas acerca de administración, costos, reglamentaciones y educación pública**

- ¿Habrá mujeres implicadas en la administración de la ley?
- ¿Existen preocupaciones de género en lo que se refiere a los costos de instrumentación y cumplimiento de la ley propuesta?
- ¿Cómo se educará al público acerca de la ley? Considerando la alta tasa de analfabetismo en las mujeres camboyanas, ¿qué métodos se utilizarán para difundirla?
- ¿Se revisarán las preocupaciones específicas de género al dar seguimiento a la legislación?

#### **Paso 5: Autoevaluación – el último paso en su análisis**

- ¿Consideró las cuestiones de género durante su análisis?
- ¿Se identificaron todas las implicaciones de la propuesta en lo que se refiere a género?
- ¿Qué información oficial y comunitaria utilizó en su análisis de género?
- ¿Continuó haciendo la “pregunta de género” en cada etapa de su análisis?

Fuente: Proyecto de Soporte Legislativo Camboya-Canadá, Febrero de 2003, “The Key Steps of Gender Analysis of Legislation”.

(puntuación de 3,32). Más mujeres de las encuestadas que hombres consideraron como muy importante el apoyo del Presidente del Parlamento y de la comunidad internacional. Sin embargo, tanto hombres como mujeres concuerdan en la necesidad de ser apoyados por la sociedad civil y los grupos de interés con el fin de aprobar leyes relacionadas con los géneros. Los factores considerados como menos importantes incluyen apoyo de la comunidad de negocios y las circunscripciones.

En las entrevistas, los miembros identificaron algunas estrategias efectivas para lograr una legislación relacionada con género. Uno mencionó que tal legislación debe estar relacionada con un desarrollo económico y social más amplio. Otro afirmó que se necesitaba de algún “escándalo” o “crisis” para motivar legislaciones relacionadas con género. Una tercera, hablando a nombre a las mujeres parlamentarias de Argentina, mencionó **el momento y la manera de introducir** a votación legislaciones relacionadas con género como



**Tabla 4.1****Factores que afectan la adopción de leyes relacionadas con género** (N=número de respuestas)

	Por género			Por región				
	Mujeres	Hombres	Promedio	AM	AR	AS	UE	ASS
Apoyo del partido gubernamental (N=99)	3,71	3,58	3,65	3,38	4,0	3,83	3,57	3,9
Apoyo del partido de oposición (N=87)	3,07	2,88	2,98	2,89	3,0	3,2	2,79	3,25
Presidente del parlamento (N=99)	3,26	2,5	2,88	2,8	3,0	2,84	2,54	3,47
Número de mujeres parlamentarias (N=102)	3,38	3,23	3,32	3,24	3,33	3,38	3,03	3,75
Apoyo de parlamentarios (N=105)	3,27	3,26	3,28	3,2	3,64	3,15	2,96	3,61
Apoyo de mujeres parlamentarias (N=106)	3,49	3,54	3,5	3,6	3,61	3,42	3,22	3,71
Apoyo del distrito electoral (N=92)	2,7	2,7	2,71	2,89	2,54	2,53	2,3	3,25
Apoyo de grupos de interés o de la sociedad civil (N=102)	3,28	3,15	3,22	3,1	3,18	3,23	3,14	3,55
Apoyo de la comunidad de negocios (N=92)	2,72	2,43	2,58	2,55	2,77	2,3	2,36	3,0
Apoyo de la comunidad internacional (N=97)	3,21	2,84	3,01	3,03	3,16	3,27	2,6	3,27

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada a partir de una escala de 1 a 4, donde 1 representa "Nada", 2 "Poco", 3 "Algo", y 4 "Mucho".

factores que influyen sobre la probabilidad de que sea aprobada (en una instancia, las mujeres decidieron omitir el debate sobre una iniciativa, y poner sus medidas al final de la minuta para su debate).

“Tienes que mantener un equilibrio, porque no quieres que la sociedad y los votantes te vean como alguien orientado solamente hacia cuestiones de la mujer, porque entonces dirán: Te dimos la oportunidad, pero se supone que tienes que representarnos a todos por igual. Si te ocupas únicamente de las cuestiones de la mujer, no estás haciendo nada por la juventud, los hombres y la sociedad en general, y por eso tienes que equilibrar las cosas, y para manejar las cuestiones de mujeres y la discriminación que padecen tienes que ponerlo en el contexto de las cuestiones de desarrollo, como parte de la estabilización de la sociedad, como parte de lo que es justo.”

**Parlamentaria, Kuwait**

“Sí, me parece (que hay un obstáculo), porque nunca hay una urgencia con la que puedas relacionarlo. En política hay una cierta ley natural de que preferimos ocuparnos con las locuras del día ('waan van de dag'). En la realidad, se necesita una palanca para cambiar esto. Fue necesaria la crisis financiera para reformar el sistema de finanzas... Es lamentable, pero así funcionan las cosas. ¿Pero en términos de igualdad de género? Cuando alguien habla de igualdad en los sueldos... Creo que es difícil encontrar tal urgencia o incidente. Si la discusión sobre igualdad salarial es real, entonces es un escándalo tremendo. Pero se necesita algo más que un escándalo. Se necesita algo que haga estallar la discusión. Si tienes ese detonador, entonces podrás tener un montón de iniciativas y propuestas.”

**Parlamentario, Bélgica**

“A veces decimos: mantén la boca cerrada (...) y hacemos que (los integrantes) se queden sentados, porque de otro modo pierdes quórum. Así que a veces es mejor que no haya tanto escándalo, que se plantee la ley, que haya votación, y que la gente hable lo menos posible.”

**Parlamentaria, Argentina**

### Planteamiento de las cuestiones de igualdad de género en el debate parlamentario

Los parlamentos, como organismos representativos, por definición fueron establecidos para hacer oír un rango de voces muy diversas. La mayoría están gobernados por reglas y procedimientos cuyo propósito, en esencia, es asegurar que estas voces sean escuchadas. Los días de sesiones están estructurados para que los legisladores tengan tiempo de participar en los debates del plenario, presentar leyes (incluyendo las que ellos mismos proponen), plantear preguntas a ministros, dirigir la atención a las cuestiones que consideran importantes o urgentes, manifestar quejas públicas y elevar mociones. La capacidad de integrar la igualdad de género muchas veces depende de la familiaridad que se tiene con tales mecanismos. Las entrevistas revelaron una gama de estrategias interesantes, usadas tanto por mujeres como por hombres legisladores, y anécdotas del uso eficaz de los mecanismos parlamentarios. Esto incluye “debates abiertos” sobre cuestiones relevantes (como “debates antes de un receso”, o debates sobre “mociones”), o en sesiones de interpelaciones parlamentarias. En raras ocasiones, los legisladores han iniciado ante proyectos de ley por cuenta propia.

Los encuestados también dieron buenos ejemplos de cómo han manejado los procesos legislativos de sus parlamentos para promover la igualdad de género: presentar sus propias legislaciones, apoyar o modificar anteproyectos presentados por otros (y, en un caso, oponerse a tal anteproyecto) e increpar a los secretarios de gobierno.

#### Cuadro 4.4

##### Respuestas selectas: manejar el proceso legislativo

Se votaron leyes contra la discriminación siguiendo una propuesta parlamentaria de la que yo era co-autor. [Bélgica, Cuestionario C]

Propuse y promoví iniciativas sobre la igualdad de género; soy autora de un anteproyecto para la protección de los derechos de la mujer. [Chile, Cuestionario C]

Recientemente:

- Presenté una pregunta por escrito ante el gobierno sobre la paridad en consejos locales y regionales.
- Fui cosignataria de un anteproyecto relacionado con la paridad entre vicepresidentes municipales.

[Francia, Cuestionario C]

Fui integrante de la comisión encargada de redactar el anteproyecto de la Constitución de Irak, el capítulo sobre derechos y obligaciones (en el Consejo de Representantes anterior). Mediante cabildes y perseverancia, hemos logrado elaborar muchos artículos constitucionales que aseguran la igualdad de género en derechos y libertades (consagrar derechos civiles, políticos, económicos, sanitarios, sociales y culturales para ambos sexos.

[Irak, Cuestionario C]

Apoyé vigorosamente la ley que otorga derechos políticos a las mujeres de Kuwait (y) redacté un anteproyecto para autorizar la educación mixta en las universidades. (Kuwait, Cuestionario C)

Hablé en el parlamento sobre la moción sobre violencia de género, y sobre la moción de facultación económica de la mujer. [Namibia, Cuestionario C]

He planteado cuestiones, preguntas y mociones durante mi período en el parlamento, y hablé hasta que un parlamentario me pasó una nota: “¿No puedes hablar de otra cosa que no sea igualdad de género?”. [Namibia, Cuestionario C]

Me opuse a la propuesta del número de días de licencia para madres que amamantan estipulado en el anteproyecto de ley laboral, que a mí me parecía insuficiente. [Rwanda, Cuestionario C]

Inicié mociones sobre igualdad de género (es decir, Código Ético para los integrantes de la Cámara de Representantes) [Tailandia, Cuestionario C]

## Presupuestos que incorporan una perspectiva de género

El objetivo de la elaboración de presupuestos sensibles al género es introducir una perspectiva de género a la determinación de las políticas económicas. Implica asignar gastos a mujeres, aunque también (que, para algunos, es lo más importante) analizar todo el presupuesto desde una perspectiva de género. Sobre todo, requiere recursos y voluntad política.

En algunos parlamentos (por ejemplo el de Suecia), las iniciativas de elaboración de presupuestos con enfoque de género han sido impulsadas por una comisión parlamentaria. En otros, mediante la colaboración entre el parlamento y organizaciones gubernamentales o no gubernamentales (como en Sudáfrica).

Es interesante hacer notar que los procesos de elaboración de presupuestos sensibles al género muchas veces son iniciados, pero no continúan a largo plazo. La Iniciativa de Presupuesto para las Mujeres de Sudáfrica funcionó durante cinco años, pero se discontinuó por falta de recursos. En Rwanda, la falta de datos desglosados por sexo, entre otras cosas, ha obstaculizado la fuerte voluntad política del país para someter la presupuestación a los análisis desde la perspectiva de género.

### Estudio de caso 4.3

#### Iniciativa de Presupuesto para las Mujeres en Sudáfrica (1995 a 2000)

La Iniciativa de Presupuesto para las Mujeres (WBI, por sus siglas en inglés) operó entre 1995 y 2000. Fue un proyecto colaborativo de parlamentarios del país y organizaciones no gubernamentales, incluidos dos organismos de la sociedad civil: el Instituto para una Sudáfrica Democrática y la Agencia Comunitaria de Investigaciones Sociales. Entre 1996 y 2000 se preparó cada año un presupuesto para las mujeres.

Durante sus tres primeros años, la WBI produjo tres publicaciones, que analizaron todas las asignaciones presupuestarias por sectores desde una perspectiva de género. A los dos años de surgida la iniciativa, se introdujo un ejercicio paralelo dentro del gobierno, dirigido por el Departamento de Finanzas.

La WBI también desarrolló una popular herramienta para llegar a un mayor número de personas: *Money Matters: Women and the Government Budget*, publicada en 1998 y diseñada para difundir información a mujeres, y para cabildar una mejor asignación de los recursos económicos. La WBI llegó a su fin como resultado de una disminución en los recursos asignados a la evaluación y desarrollo de recursos desde una perspectiva de género.

Estudio de caso, Sudáfrica

**Tabla 4.2****Mecanismos de incorporación de una perspectiva de género en el parlamento** (N=número de respuestas)

	Diferencias regionales							Promedio
	Américas (N= 11)	Estados árabes (N= 7)	Asia (N= 11)	Europa (N= 32)	África (N= 12)	Países nórdicos (N= 3)	Pacífico (N= 2)	
Presupuestación con enfoque de género	0,18	0,14	0,18	0,06	0,50	0,66	0	0,19

Fuente: Cuestionario A, www.gender-parliaments.org

Nota: En la puntuación, 1 representa "Sí", y 0 representa "No"

La presupuestación con enfoque de género funciona mejor si está institucionalizada. En Suecia, por ejemplo, una práctica ya muy establecida es incluir un Apéndice a las propuestas de presupuesto que muestra la distribución de recursos económicos entre hombres y mujeres. Estos apéndices se han convertido en documentos de alto perfil, y que producen expectación.

Las respuestas de las autoridades parlamentarias a la encuesta sugieren que, en general, los parlamentos aún deben adoptar mecanismos que les permitieran un análisis sistemático de los presupuestos desde una perspectiva de género. Muy pocos parlamentos reportaron haber adoptado la elaboración de presupuestos sensibles al género, lo cual queda indicado por el hecho

### Estudio de caso 4.4

#### Aún si la voluntad es fuerte: desafíos a la elaboración de presupuestos sensibles al género en Rwanda

A partir de 2003, el gobierno de Rwanda recibió apoyo del DFID para una elaboración de presupuestos sensible a género. Estos esfuerzos fueron obstaculizados por problemas de coordinación a nivel ministerial y la falta de datos desglosados por sexo, entre otras dificultades. El Documento de Desarrollo Económico y Estrategias para la Reducción de la Pobreza (EDPRS, 2005) de Rwanda consideró el género como una cuestión "interdisciplinaria", aunque los opositores no pensaron lo mismo, lamentando que, lejos de integrarse en todos los sectores, el género simplemente no fue considerado en todo el proceso. Desde entonces, los esfuerzos para desarrollar una elaboración de presupuestos con enfoque de género (PEG) han sido esporádicos.

El proceso ha sido dirigido por el Ministerio de Finanzas con el apoyo de UNIFEM y otros donantes. En 2008, el Ministerio de Finanzas publicó las *Pautas para la elaboración de presupuestos sensibles al género*, como guía para las instituciones presupuestadoras y grupos de interés. Los esfuerzos para desarrollar PEG se están incluyendo como parte de un programa de efectividad de la ayuda a mayor escala. En 2010, se seleccionaron cuatro ministerios (Infraestructura, Agricultura, Educación y Salud) como pilotos para aplicar los principios de la sensibilidad de género en el desarrollo de presupuestos ministeriales. Al momento de preparar este informe, aún no se ha revisado el impacto de PEG en estos ministerios piloto.

En Rwanda, el parlamento no prepara los presupuestos. Su función es revisar, proponer modificaciones y, en última instancia, aprobar los presupuestos presentados. Teóricamente, en su capacidad de supervisor del gobierno, el parlamento puede solicitar presupuestos basados en los principios PEG, y luego revisarlos desde una perspectiva de género. Como lo observó el presidente de la Comisión Presupuestaria del parlamento, "las mujeres han presionado para que así se haga", aunque también admitiendo que aún no se cuenta con tal proceso. Hasta mediados de 2010, la cuestión "seguía discutiéndose con el Ministerio de Finanzas", aunque había muchas expectativas de los cuatro ministerios piloto. Varios legisladores, incluyendo el presidente de la Comisión Presupuestaria, han planteado preocupaciones respecto a PEG en lo que se refiere a problemas de capacidad, a nivel tanto ministerial como parlamentario. La auditoría interna parlamentaria de participación de género, realizada en 2009, confirmó que existe tal falta de capacidad. Si bien el Foro de Parlamentarias Ruandesas ha ofrecido capacitación para procesos de elaboración de presupuestos sensibles al género, está más enfocada en principios generales que en capacidades técnicas. Varios legisladores han descrito sus conocimientos de PEG como "limitados" o "superficiales".

**Estudio de caso, Rwanda**

## Estudio de caso 4.5

### La elaboración de presupuestos sensibles al género por el parlamento sueco

En el parlamento sueco, la elaboración de presupuestos sensibles al género significa que la Comisión de Finanzas, la cual prepara la adopción del presupuesto del gobierno central, toma en consideración la igualdad de género. Un aspecto del proceso ha sido que cada año, desde 1988, se ha anexado un apéndice al anteproyecto presupuestario, presentando la distribución de recursos económicos entre los sexos (Apéndice de la Declaración de Presupuesto: Distribución de recursos económicos entre hombres y mujeres). En años recientes, el Ministerio de Finanzas y la División de Igualdad de Género han colaborado para elevar el perfil de este documento.

El Apéndice muestra cómo se expresan las desigualdades de género en términos económicos, aunque también describe cómo los sistemas de asistencia social compensan de algún modo estas diferencias. Al analizar la situación económica relativa de hombres y mujeres, examina la distribución de trabajo doméstico, empleo remunerado, estudios, distribución de ganancias, ingresos de capital y beneficios del seguro social. Finalmente, examina el ingreso disponible, combinando los diversos tipos de ingresos ya libres de impuestos. Cada año, el Apéndice examina un nuevo tema. El anteproyecto presupuestario de 2005, por ejemplo, demostró que en un hogar típico, la licencia por maternidad o paternidad, y el trabajo de medio tiempo debido a la presencia de hijos menores, afectaba de modo diferente los ingresos y pensiones de hombres y mujeres. La conclusión fue que, en términos económicos, tener hijos es más caro para las mujeres que para los hombres. En el caso típico que se describió, la pérdida de ingresos durante una década ascendía a 304,000 coronas suecas (aproximadamente 30,000 euros) para la madre de familia, y a 10,000 coronas (aproximadamente 1,000 euros) para el padre. La diferencia, que se atribuye principalmente a que las mujeres tienen más empleos de medio tiempo, también se vería reflejada en sus pensiones de jubilación.

El tema del anteproyecto presupuestario de 2010 fue la igualdad económica entre mujeres y hombres, con un análisis de los efectos de la crisis financiera sobre ambos sexos, en términos de sus respectivas tasas de empleo, segregación ocupacional (el mercado laboral sueco segregado por sexos), ingresos y sueldos (la diferencia de pagos entre hombres y mujeres), etc. Igualmente se examinó el uso de licencia por maternidad o paternidad y el efecto de las políticas gubernamentales. También se agregó un apéndice sobre las mujeres en puestos ejecutivos a la parte del anteproyecto que se derivaría a la Comisión Parlamentaria de Mercados Laborales.

**Estudio de caso, Suecia**

## Estudio de caso 4.6

### La elaboración de presupuestos sensibles al género en España

Una ley aprobada en España en 2003 especifica cómo se debe evaluar el impacto de las legislaciones sobre el género. Requiere lo siguiente: *“El proyecto de propuesta de ley será iniciado en el ministerio apropiado, e incluirá una memoria, un informe sobre la adecuación de la propuesta, un reporte sobre el impacto de la propuesta sobre el género, y una memoria económica”*. El Artículo 19 de la Ley de Igualdad extiende estas mismas obligaciones a cualquier plan nacional de relevancia económica, social, cultural y artística. El Real Decreto 1083/2009 del 3 de julio, que regula la memoria del análisis de impacto normativo, incluye el impacto por razón de género entre las cuestiones a evaluarse.

Por tercera vez desde que se aprobó esta ley de 2003, la Ley de Presupuestos de 2011 incluyó una evaluación del impacto sobre el género. El informe de 2011 se preparó siguiendo las pautas para recabar la información, y fue presentado por un grupo de trabajo conjunto, integrado por representantes del Ministerio de Economía y Hacienda y del Ministerio de Igualdad. El informe estudia el impacto sobre los géneros de diferentes rubros presupuestarios a mayor profundidad que los reportes anteriores, especialmente en el actual contexto de austeridad y reforma estructural.

*“La buena práctica sería que las políticas de igualdad no fueran lo primero que se elimine en caso de crisis. Sinceramente lamento que no se haya iniciado la licencia por paternidad, debido a su costo de 400 millones de euros. Sí, es dinero. Todo es dinero, pero también podemos analizar todo. Creo que es una buena práctica no tratar esto como algo accesorio, sino como algo esencial, porque es esencial tener en mente que el mundo está formado por hombres y mujeres. (...) Deben tener los mismos derechos para aspirar a la autonomía personal, una vida profesional”*.

**Estudio de caso, España**

de que las puntuaciones están más cercanas a "0" (que representa "No") que a "1" ("Sí") en la mayoría de las regiones. Estas iniciativas parecen ser más comunes en los parlamentos de África Subsahariana, aunque incluso ahí se ha demostrado que es difícil asegurar un financiamiento continuo (ver, por ejemplo, la Iniciativa de Presupuesto para Mujeres en Sudáfrica). Tal y como lo señala una parlamentaria de Namibia, existe una clara necesidad de más capacitación.

"Todos los miembros de la Comisión de Cuentas Públicas tienen capacitación en elaboración de presupuestos sensibles al género, sobre la importancia de presupuestar así, y es muy interesante. Cuando escuchas cómo debaten ahora, es claro que también comenzaron a entender de qué estamos hablando. Ahora tenemos nuevos planes estratégicos para los siguientes cinco años."

**Parlamentaria, Namibia**

### **Instrumentación de los presupuestos sensibles al género en el parlamento: lecciones aprendidas**

Los parlamentarios deben estar facultados para analizar independientemente un presupuesto. Además de la información suministrada por el gobierno, los legisladores necesitan tener acceso independiente a datos, preferiblemente a través de un servicio de investigación propio del parlamento. Esto puede complementarse con análisis de centros de estudios independientes, economistas del sector privado y académicos.

En el análisis de la información es crucial el recabar de datos desglosados por sexo. Los datos recolectados por las instituciones gubernamentales deberían estar desglosados así, distinguiendo entre hombres y mujeres, y niños y niñas. Las instituciones también deberían recolectar información específica a los sexos. Sin tales datos, la capacidad de un parlamento para analizar un presupuesto se ve seriamente impedida.

Los parlamentos también deben atraer personal con experiencia en elaboración de presupuestos sensibles al género, lo cual significa una remuneración adecuada (no menor a lo que se paga al personal de departamentos gubernamentales). También es importante mantener actualizadas las capacidades del personal. Algunas formas de lograrlo son seminarios de capacitación, y formar redes profesionales con organizaciones de la sociedad civil, departamentos de estadística, universidades, etc.

También se requiere una adecuada infraestructura parlamentaria. Una de las razones del éxito de la elaboración de presupuestos sensibles al género en el *Riksdag* sueco es que la Comisión de Finanzas ha sido facultada, mediante reglamentos y programaciones adecuadas, para analizar y discutir cada rubro de egresos con los grupos de interés implicados.

Finalmente, los legisladores y el personal parlamentario requieren las herramientas adecuadas para analizar un presupuesto desde la perspectiva de género. En Sudáfrica, la publicación *Money Matters: Women and the Government Budget* fue elogiada como una popular herramienta que llegó a un numeroso público. Una publicación del Ministerio de Finanzas de Rwanda, *Pautas para la presupuestación sensible al género*, que también fue bien recibida, especifica orientaciones tanto para las instituciones presupuestarias como para los grupos de interés.

### **Conclusión**

Los parlamentos deben asegurar que las legislaciones que aprueban no discriminen a hombres o mujeres, sino que promuevan activamente la igualdad de género. Es cierto que varios países han alentado leyes de igualdad de género que tienden a cubrir una amplia gama de medidas contra la discriminación. Así debería ser en los lugares en que los parlamentos aún no han aprobado estas leyes. En los países cuyas leyes de igualdad de género tienen más de diez años, deberían actualizarse para incluir marcos para la incorporación de una perspectiva de género. Desafortunadamente, son muy pocos los ejemplos de "listas de control" para verificar que una legislación haya sido adecuadamente evaluada desde una perspectiva de género. Los parlamentos podrían revisar el modelo suministrado a la Asamblea Nacional de Camboya, adaptarlo a sus propias circunstancias, e impartir una adecuada capacitación para instrumentarlo.

Sin embargo, las leyes de igualdad de género también deben incluir la cuestión de la integración de enfoques. ¿Quién, o qué organismo, se encarga de revisar la legislación desde una perspectiva de género? Este organismo ¿está apoyado por una infraestructura y recursos adecuados, como un comité con facultades suficientes para monitorear la aplicación de una ley y, más particularmente, su marco de integración de género? Algunos parlamentos expresaron la opinión de que las evaluaciones del impacto legislativo (que actualmente acompañan a toda iniciativa legislativa) deberían incluir un componente de género.

Algunos legisladores describieron estrategias para facilitar la aprobación de leyes relacionadas con género, como relacionarlas con discursos más amplios sobre el desarrollo.

También se debería facilitar una mayor familiaridad con los mecanismos propios de cada parlamento, como la participación en debates, plantear preguntas a ministros, elevar mociones, peticiones o debates de quejas, mediante una formación de introducción u orientación que incluya una perspectiva de género, para parlamentarios tanto principiantes como experimentados. Sin embargo, las medidas específicas al género, incluyendo la elaboración de presupuestos sensibles al género, ganarían en eficacia si se institucionalizaran.



## Capítulo cinco

# Establecer una infraestructura dedicada a la incorporación de una perspectiva de género

*“[Los principales obstáculos para la incorporación de una perspectiva de género son en el parlamento] la falta de información y de voluntad, y la actitud de que se le sigue considerando cuestión de ‘mujeres’. El hecho es que... hay una falta de mecanismos potentes para monitorear y evaluar.”* **Parlamentaria, Namibia**

---

### **En este capítulo hallará:**

- Cómo los parlamentos están institucionalizando la incorporación de una perspectiva de género;
  - El papel de los organismos parlamentarios como comisiones y grupos en la integración de enfoques;
  - Los desafíos que se afrontan en la integración de enfoques, y las buenas prácticas para superarlos.
- 

El capítulo anterior se inició con un examen de las estrategias que los parlamentos han puesto en práctica para asegurar que una legislación promueva y establezca los marcos legales necesarios para la igualdad de género. Este capítulo examina los mecanismos que han establecido los parlamentos para asegurar que la igualdad de género sea considerada sistemáticamente, incluyendo comisiones sobre igualdad y grupos de mujeres parlamentarias. Esto es lo que significa “infraestructura dedicada a la incorporación de una perspectiva de género”. También se ha establecido una gama de mecanismos más creativos y menos formales. Este capítulo presenta las lecciones que se han aprendido de tales mecanismos en todo el mundo.

### **El trabajo de incorporación de una perspectiva de género de las comisiones parlamentarias**

Los mecanismos nacionales necesitan procedimientos para que los gobiernos se responsabilicen de incorporar perspectivas de género, y del adelanto de las mujeres. La Plataforma de Acción de Beijing observa que los gobiernos deben informar “periódicamente a los órganos legislativos acerca del progreso alcanzado, según proceda, en la aplicación de las medidas encaminadas a incorporar la problemática del género...” (Párrafo 203).

En 1998, un informe sobre mecanismos nacionales para la igualdad de género hizo notar la necesidad que existan recomendaciones más específicas para esta cuestión, particularmente la adopción de mecanismos como estadísticas desglosadas, indicadores de desempeño, examen de expertos e informes públicos regulares.<sup>27</sup> Se identificó a la transparencia como un elemento clave en el proceso de la responsabilidad.

Más específicamente, los expertos en la reunión recomendaron que los parlamentos jugaran un papel para garantizar la responsabilidad del gobierno para promover la igualdad de género. Se sugirió que los parlamentos formaran una comisión permanente para supervisar los avances en la integración de perspectivas de género y examinar los aspectos de género de todas las actividades gubernamentales, así como la efectividad de los indicadores de desempeño utilizados en tal monitoreo.

En 2006, la UIP llevó a cabo su seminario inaugural para los miembros de los órganos parlamentarios que manejan la igualdad de género. El informe subsiguiente hizo notar que si bien varios parlamentos habían optado

---

<sup>27</sup> Informe de la Reunión del Grupo de Expertos sobre Maquinarias Institucionales Nacionales para la Equidad de Género, sostenida del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1998, Santiago, Chile

por aplicar estrategias para la incorporación de una perspectiva de género mediante un organismo dedicado (una comisión), otros lo hacían asegurando que las cuestiones de género fueran manejadas en toda la estructura de comisiones.<sup>28</sup>

## Comisiones dedicadas a la igualdad de género

Las comisiones para la igualdad de género pueden jugar un papel de gran influencia para integrar una perspectiva de género mediante el trabajo parlamentario. Al funcionar como una incubadora para las ideas políticas relacionadas con la igualdad de género, o como punto focal para el cabildeo de grupos de interés de mujeres en el parlamento, estas comisiones ayudan a mantener las cuestiones de igualdad de género en la agenda de todos los parlamentarios.

Las comisiones dedicadas a la igualdad de género han producido significativos progresos en la incorporación de una perspectiva de género:

- Debatiendo el contenido de las legislaciones, y asegurando que se tengan en cuenta las consideraciones de género.
- Formando una red de puntos focales de género en otras comisiones de la legislatura.

- Trabajando en asociación con los mecanismos nacionales de mujeres, la sociedad civil, ONG, el sector privado y los medios de comunicación para asegurar acciones, revisiones y supervisiones de seguimiento parlamentario.

- Celebrando audiencias y consultas públicas con comunidades políticas, para determinar el efecto de las políticas, los programas y la legislación sobre las mujeres y los hombres, las niñas y los niños.

- Responsabilizar a los gobiernos, y particularmente a los ministros, de sus acciones.

- Institucionalizando la elaboración de presupuestos sensibles al género planteando cuestiones de género durante los debates sobre el presupuesto, y desarrollando asociaciones con las comisiones de presupuesto o cuentas públicas.

- Asegurando la implementación de las obligaciones de la CEDAW, especialmente en lo que se refiere a los informes del Estado.

Se han establecido comisiones especializadas en igualdad de género en más de 30 países. (Para más información, consulte la base de datos de la UIP sobre comisiones parlamentarias especializadas [www.ipu.org/parline-e/instanceadvanced.asp](http://www.ipu.org/parline-e/instanceadvanced.asp)).

### Cuadro 5.1

#### Las funciones de una comisión de igualdad de género: el caso de India

La Comisión para La Potenciación del papel de las Mujeres tiene autoridad para:

1. Considerar reportes de la Comisión Nacional de la Mujer, e informar sobre las medidas que debería aplicar el Gobierno de la Unión para mejorar el estado o la condición de las mujeres respecto a las cuestiones dentro de la competencia del Gobierno de la Unión, incluida la Administración de los Territorios de la Unión.
2. Examinar las medidas emprendidas por el Gobierno de la Unión para asegurar la igualdad, el respeto y la dignidad de las mujeres en todos los ámbitos.
3. Examinar las medidas emprendidas por el Gobierno de la Unión para asegurar la educación completa y la adecuada representación de las mujeres en los organismos y servicios legislativos, y otros campos.
4. Informar sobre los trabajos de los programas de bienestar para mujeres.
5. Informar sobre las acciones emprendidas por el Gobierno de la Unión y la Administración de los Territorios de la Unión con base en las medidas propuestas por la Comisión.
6. Examinar cualquier otra cuestión que la Comisión considere apropiada, o a la que sea específicamente referida por el Presidente de la Cámara Baja o el Presidente de la Rajya Sabha.

Los temas considerados en 2010 incluyeron: las mujeres en las fuerzas paramilitares; las condiciones laborales de los trabajadores anganwadi; NREGA y la potenciación del papel de las mujeres en zonas rurales; los crímenes de honor y otros actos de violencia contra las mujeres; mujeres y niños víctimas de abuso y tráfico sexual y su rehabilitación; los derechos de las mujeres discapacitadas; los trabajos hechos por la Comisión Nacional de la Mujer y las Comisiones Estatales de la Mujer; los esquemas de seguridad social para mujeres que trabajan en sectores organizados o no organizados; y la potenciación del papel de las madres de niños con capacidades distintas.

Fuente: Página de Internet de la Comisión [164.100.47.134/committee/committee\\_informations.aspx](http://164.100.47.134/committee/committee_informations.aspx)

28 UIP, 2007, *The Role of Parliamentary Committees in Mainstreaming Gender and Promoting the Status of Women*. Desde entonces, la UIP ha llevado a cabo una reunión anual para considerar temas como la mujer y el trabajo (2007), violencia contra las mujeres (2008) y la predisposición de los parlamentos (2009).



Tienen un rango de facultades, incluyendo:

- Examinar las propuestas de ley (incluidas las peticiones) relacionadas con la igualdad de género, cuestiones de la mujer o asuntos sociales.
- Monitorear la aplicación de las leyes aprobadas, o su cumplimiento con normas internacionales.
- Solicitar información escrita o verbal a las secretarías gubernamentales sobre sus expedientes.
- Solicitar información escrita o verbal a los ministros.
- Realizar visitas de estudio, inspecciones de sitios o excursiones para realizar trabajo de campo.
- Solicitar documentación a grupos de interés, incluidos individuos, organizaciones no gubernamentales y el sector privado.
- Crear relaciones formales y actuar de enlace con los mecanismos gubernamentales relevantes a la igualdad de género.
- Emitir documentos o preparar informes, incluso recomendaciones para la acción gubernamental.
- Investigar las quejas sobre asuntos relacionados con la igualdad de género, y recomendar las sanciones apropiadas.
- Examinar los presupuestos y las cuentas públicas desde una perspectiva de género y llevar a cabo auditorías de género.

### **Cuadro 5.2** **Manteniendo informada a la comunidad: la Comisión de Igualdad de Género de Chipre**

La Comisión Permanente de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres de la Asamblea Legislativa se dedica específicamente a las cuestiones de igualdad de género. El campo de competencia de la Comisión cubre las labores de los ministerios de Justicia y Orden Público y de Trabajo y Seguridad Social. Su mandato incluye examinar los anteproyectos de ley y presupuestos, y discutir las cuestiones relevantes por iniciativa de la propia Comisión. También supervisa el cumplimiento con las normas nacionales e internacionales relevantes, y hace recomendaciones al gobierno a través de la Asamblea Legislativa, excepto en los casos en los que la recomendación pueda causar un incremento en el gasto público (debido a alguna restricción constitucional). La Comisión no puede examinar quejas individuales per se, pero en caso de recibir alguna (por escrito), la puede referir a las autoridades apropiadas o llevar a cabo sus propias

discusiones, haciendo preguntas al ministro o ministerio relevante. La Comisión trabaja en estrecha colaboración con la Comisionada para la Administración (Defensor del Pueblo), quien mantiene informada a la Comisión sobre sus decisiones. La difusión de la información puede ser en forma de comunicados de prensa o declaraciones del presidente o miembros de la comisión ante los medios. En este contexto, la Comisión también puede participar, a través de su presidente o de sus miembros, en discusiones públicas en los medios relacionadas con cuestiones de interés general.

[Chipre, Cuestionario A]

### **Cuadro 5.3** **Asegurando una perspectiva de género en la legislación: la comisión de igualdad de género de Croacia**

La Comisión de Igualdad de Género es una de 30 comisiones que monitorea la aplicación y la promoción de los principios de la igualdad de género en la legislación de la República de Croacia.

La Comisión también:

- Promueve la firma de documentos internacionales sobre igualdad de género, y da seguimiento a su aplicación;
- Participa en la preparación, aplicación y análisis de aplicación de la Política Nacional para la Igualdad de Género en la República de Croacia;
- Establece medidas y actividades para mejorar la igualdad de género;
- Propone paquetes de medidas para eliminar la discriminación entre los sexos;
- Promueve la igualdad en la representación de género en la composición de los organismos u delegaciones de trabajo parlamentario;
- Participa en la preparación de documentos sobre las actividades de integración de la República de Croacia mediante la enmienda y adaptación de la legislación y las medidas ejecutivas, para lograr la igualdad de género en apego a las normas aplicadas en la legislación y programas de la Unión Europea;
- Prepara anteproyectos de leyes y otros reglamentos sobre igualdad de género;
- Realiza esfuerzos para introducir los principios de la igualdad de género en la educación, la atención médica, la información pública, las políticas sociales, el empleo, la libre empresa, los procesos de toma de decisiones, las relaciones familiares, etc.

[Croacia, Cuestionario A]

## Estudio de caso 5.1

### La importancia de mantener a la misma gente en Perú

En las sesiones legislativas de 2007-2008 y 2008-2009, la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social fue encabezada por la misma legisladora. Es un caso excepcional, puesto que se acostumbra a rotar cada año la presidencia del parlamento y otras posiciones de liderazgo. Además, en estas sesiones, la Comisión trabajó con el mismo equipo de servicio parlamentario, permitiendo desarrollar una gran experiencia y un buen conocimiento de los problemas, que se obtuvieron principalmente con visitas de campo. Esto ha sido descrito como una de las principales cualidades de la Comisión. Otra de ellas es el fuerte compromiso de las parlamentarias en la Comisión, como lo refleja el número de leyes aprobadas: seis en la sesión legislativa de 2008-2009, y cinco en la sesión precedente.

**Estudio de caso, Perú**

## Permanencia y estructura

En general, uno de los puntos fuertes de las comisiones dedicadas a la igualdad de género es que son permanentes. Es decir, que los parlamentos decidan dedicar recursos a la cuestión de la igualdad de género, en vez de nombrar una comisión “selecta” o ad hoc para que trabaje cuando sea necesario. Por ejemplo, en Pakistán, se asigna un presupuesto anual para asegurar el buen funcionamiento de la Comisión del Senado. Toda la asistencia secretarial que requieren los integrantes de la comisión proviene de los funcionarios y personal del senado. En varios países en vías de desarrollo, organizaciones no gubernamentales e internacionales han asignado recursos adicionales a las actividades de las comisiones de igualdad de género.

Como se demuestra en dos estudios de caso preparados para este proyecto, las comisiones de igualdad de género de los parlamentos belga y boliviano tienen facultades y responsabilidades que difieren de las demás comisiones. Ambas son comisiones principalmente asesoras, y ninguna tiene facultades para actuar o dar seguimiento a las recomendaciones que hace a otras comisiones u organismos.

## Cuadro 5.4

### La Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género del Parlamento Europeo

La Comisión se encarga de:

- La definición, la promoción y la protección de los derechos de la mujer en la Unión y en las medidas relacionadas de la Comunidad;
- La promoción los derechos de la mujer en otros países;
- Las políticas de igualdad de oportunidades, incluida la igualdad entre mujeres y hombres en lo que se refiere a oportunidades en el mercado laboral, y el trato en el trabajo;
- La eliminación de todas las formas de discriminación debida al sexo;
- La aplicación y el desarrollo continuo de la integración de perspectivas de género en todos los sectores políticos;
- El seguimiento y la aplicación de los acuerdos y convenciones internacionales relacionadas con los derechos de la mujer;
- Las políticas de información sobre las mujeres.

**Fuente:** [www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?body=FEMM&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?body=FEMM&language=EN)

## Estudio de caso 5.2

### Comisiones con facultades diferentes: las comisiones de igualdad de género de Bélgica y Bolivia

En **Bélgica**, tanto la Cámara de Diputados como el Senado cuentan con comisiones de género e igualdad: la Comisión de Emancipación Social de la Cámara de Diputados, y la Comisión Consultora de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres del Senado. Ambas comisiones son de naturaleza consultiva, lo cual significa que no tienen facultades para tomar decisiones. Únicamente pueden dar asesoramiento, que luego debe ser aceptado por una comisión parlamentaria con plenos poderes, dependiendo de la materia política implicada.

Algunos miembros sugieren que tal división de responsabilidades indica una menor prioridad para las cuestiones de género y equidad. La división de responsabilidades entre estas comisiones no hace más que añadir frustración.

*“Desde el momento en que haces un trabajo serio, de todos modos éste va a pasar después por otra comisión. Así que no tiene sentido hacer dos veces el mismo trabajo. [...] Es sólo un desperdicio de energía. De todas maneras, digámoslo así, hay una frustración en este sentido, diciéndonos que cada vez debemos legitimar nuestras propuestas, ya sea en el plano financiero y económico, en asuntos sociales, institucionales o de relaciones exteriores.”*

Por otra parte, el estado de subordinación de la comisión también puede crear oportunidades. *“Tal es la idea de la integración de perspectivas de género. Creo que no está mal la función consultiva. Para las demás comisiones no es fácil invalidar el asesoramiento dado por la comisión. Nuestras propuestas para las licencias por maternidad, la violencia contra las mujeres, etc., han sido votadas dentro de las respectivas comisiones de asuntos sociales, justicia... sin que hayan hecho una modificación real.”*

#### Estudio de caso, Bélgica

En **Bolivia**, una de las principales limitaciones es que las cuestiones de género son manejadas por un comité, y no por una comisión, y por consiguiente se les otorga poca atención. Según el reglamento interno, cada tipo de organismo lleva a cabo labores específicas y complementarias. Las comisiones son grupos de trabajo permanentes para la coordinación y la consulta. Los comités son entes operativos e investigativos. Las principales tareas de una comisión incluyen promover acciones legislativas y la supervisión de políticas en un sector o área en particular, informar al plenario sobre anteproyectos de ley en consideración, e informar sobre las legislaciones. Las comisiones también celebran audiencias públicas para escuchar las necesidades y propuestas legislativas de la sociedad civil. Como parte de las comisiones, los comités se dedican a la investigación, y coordinan las actividades operativas.

#### Estudio de caso, Bolivia

### ¿Cuánta efectividad tiene una comisión de igualdad de género?

Algo más del 55 por ciento de los parlamentarios encuestados por la UIP consideraron que las comisiones sobre igualdad de género (en los lugares donde existen) son “algo efectivas”, y un 12 por ciento adicional consideraron que son “muy efectivas”. Hubo variaciones regionales, en su mayor parte atribuibles al hecho de que las comisiones de igualdad de género son más comunes en los países nórdicos que en los estados árabes. Los encuestados afirmaron que estas comisiones podrían ser más efectivas si perfeccionaran su enfoque, se fijaran metas específicas de acción, y aprovecharan los procedimientos parlamentarios para poner las cuestiones de género en las agendas de las comisiones y del plenario. Otros factores que afectan a la efectividad de estas comisiones incluyen el número de mujeres en el parlamento, la capacidad de su presidente y el grado en que el liderazgo parlamentario otorga su apoyo.

mujeres a una vida libre de violencia, o enmendar la ley general de igualdad de género, ésta no participa en discusiones sobre todas las reformas relacionadas con el género, en parte porque la Mesa Directiva alterna la tarea de reformas legislativas entre la comisión y otras comisiones que tratan principalmente con leyes, y a veces no pide la opinión de esta comisión, o la comisión no solicita una rotación”.

[México, Cuestionario C]

Hay menos frustración cuando nuestras expectativas son realistas. Reconocemos que se han logrado grandes avances, y que nuestros colegas parlamentarios los apoyan.

[México, Cuestionario C]

Dependiendo de cómo está integrada la Comisión. Sin embargo, las mujeres participan activamente en los trabajos.

[Eslovenia, Cuestionario C]

### Cuadro 5.5

#### Respuestas selectas: efectividad de las comisiones de igualdad de género

La Comisión de Igualdad de Género es eficaz si su Presidente es capaz de manejar la Comisión, si ésta está apoyada por el Presidente del Senado, y si tiene el apoyo de socios y donantes internacionales. [Camboya, Cuestionario C]

La Comisión de Potenciación del papel de la Mujer siempre está dirigida por una parlamentaria muy experimentada. Las sugerencias y recomendaciones son bien recibidas por todos los ministerios. [India, Cuestionario C]

A pesar de la importancia del trabajo que hace la comisión, que ha sido instrumental para aprobar leyes significativas como la del derecho de las

### ¿Cómo se percibe a la comisión de igualdad de género respecto a otras comisiones parlamentarias?

Se pidió a los parlamentarios que comentaran la posición de sus respectivas comisiones de igualdad de género (en los lugares donde existen) en comparación con otras comisiones, calificando su importancia como “mayor”, “igual” o “menor”. Casi el 60 por ciento consideró a la comisión de igualdad de género de su parlamento como igual a las demás. El resto estaba dividido: 20 por ciento la consideró como menos importante, y otro 20 por ciento la consideró como más importante que las demás. Los parlamentarios de España consideraron a su comisión de igualdad como igualmente importante que las demás. Algunos legisladores adjudicaron la importancia de su comisión no por las cuestiones que cubre, sino por la importancia democrática de las legislaciones que debate. Otros dijeron que era ridiculizada como una “comisión menor”.

### Estudio de caso 5.3

#### Sin trato equitativo: la Comisión de Equidad y Género de México y la Comisión de Equidad de Costa Rica

Durante la 60ª Legislatura del Parlamento de **México**, las comisiones en la Cámara de Diputados reportaron un total de 3,102 iniciativas; de éstas, 36 (1.16 por ciento) fueron remitidas a la Comisión de Equidad y Género para su estudio, informe y observación. En 20 de los 36 casos, esta comisión fue la única que hizo un informe, y en el resto sólo pudo emitir una opinión. De las 36 iniciativas consideradas por la Comisión, sólo dos completaron el proceso legislativo, se publicaron en el diario oficial, y pasaron a ser leyes.

Dos senadoras comentaron sobre la falta de apoyo y respeto que se da a las labores de la comisión:

“Algunos legisladores piensan que ellos deben atender las cuestiones importantes, mientras que las mujeres deben ocuparse de cuestiones de género. No las consideran tan importantes como la economía, la seguridad, etc.”

“Aunque no lo reconozcan, porque sería políticamente incorrecto, los legisladores no creen que la Comisión de Equidad y Género sea tan importante como las demás... El Parlamento es un reflejo de la comunidad; es una cuestión cultural”.  
[Estudio de caso, México]

La Comisión Parlamentaria de Equidad de **Costa Rica** ha estudiado un total de 48 propuestas desde 2002, incluyendo las remitidas por la Unidad de Servicios Técnicos de la Asamblea. En promedio, y según las estadísticas parlamentarias elaboradas por la Unidad de Análisis Parlamentario, la Comisión Permanente de la Mujer se cuenta entre las comisiones que menos reuniones han tenido, y que menos propuestas de legislación han estudiado en el parlamento. [Estudio de caso, Costa Rica]

“A veces la han ridiculizado... el movimiento anti-mujeres o anti-igualdad, que de algún modo es el movimiento que propaga rumores sobre las quejas falsas... y que apunta a ridiculizar lo que hacemos... y esto se ve reflejado en nuestra sociedad. Pero el trabajo que hacemos, como todo lo que está relacionado con la equidad y con la lucha por una verdadera igualdad, sigue teniendo obstáculos. Existen muchas personas que no tienen disposición a cambiar su forma de pensar.”

**Parlamentaria, España**

Dos parlamentos latinoamericanos (en México y Costa Rica) reportaron que se remitían menos propuestas de ley a sus comisiones de igualdad de género que a las demás comisiones.

### Comisiones multidisciplinarias

Algunos parlamentos han optado por la creación de comisiones multidisciplinarias, que incluyen la igualdad de género y cuestiones de derechos de la mujer. En estas comisiones, la igualdad de género puede ser una materia adicional, que queda dentro de la competencia de una comisión que se ocupa de muchos otros temas (ver tabla 5.1).

**Tabla 5.1**  
Organismos parlamentarios que manejan igualdad de género junto con otras materias

Materia de la comisión	Países
Asuntos Sociales	Andorra, Burundi, Estonia, Islandia, Indonesia, Países Bajos, Túnez, Viet Nam
Familia, Mujeres y Niños	Argentina, Chad, Chile
Asuntos Constitucionales	Argentina
Derechos Humanos	Armenia, Bolivia, Eslovenia, Hungría, Líbano, Lituania, Portugal, Suiza, Ucrania
Educación, Cultura y Desarrollo Social	Belarús, Jordania, Uruguay
Salud y Bienestar	Japón, Singapur

Fuente: Cuestionario A, www.gender-parliaments.org

Este estudio ha descubierto una tendencia a revisar la igualdad de género a través de las comisiones de derechos humanos, tal y como se practica en los parlamentos de Armenia, Bolivia, Eslovenia, Hungría, Líbano, Lituania, Portugal, Suiza, Ucrania.

### Cuadro 5.6

#### Manejo de la igualdad de género como un derecho humano en Eslovenia

Como el organismo de trabajo implicado, la Comisión de Peticiones, Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades ha debatido anteproyectos de leyes relacionados con igualdad de oportunidades, así como informes anuales sobre el trabajo del Defensor del Principio de Igualdad de Oportunidades. Ha debatido otros documentos relacionados con igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, como la resolución sobre el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres, 2005-2013. La Comisión también ha participado en la campaña del Consejo de Europa “Parlamentos unidos en la lucha contra la violencia doméstica”. [Eslovenia, Cuestionario A]



El que se prefieran comisiones multidisciplinarias en vez de un organismo especializado en igualdad de género también puede atribuirse al énfasis que un parlamento desea poner en la función de las mujeres en la sociedad. En los países árabes, por ejemplo, los debates acerca de leyes sobre el estado civil, la familia y las cuestiones de interés para las mujeres, como divorcios o matrimonio de menores, comúnmente son dirigidos por las comisiones de la infancia y la mujer.

La falta de exclusividad para examinar la igualdad de género puede tener implicaciones tanto positivas como negativas. Una clara ventaja de las comisiones multidisciplinarias es la capacidad de sus integrantes de aplicar métodos de incorporación de una perspectiva de género a una gama más amplia de asuntos. Sin embargo, también es claro que, mientras más asuntos deben considerarse, menos tiempo puede dedicar una comisión a preocupaciones específicas a la cuestión de género. En tal contexto, no es ninguna sorpresa que las comisiones dedicadas a la igualdad de género tengan agendas claras para un rango muy amplio de asuntos, relacionados tanto con hombres como con mujeres.

### **Métodos de incorporación de una perspectiva de género**

En el mundo se aplica una diversidad de métodos de incorporación de una perspectiva de género. Los más importantes son las relaciones que se establecen entre comisiones y los mecanismos nacionales de las mujeres. Por ejemplo, en Corea del Sur, varios organismos de mecanismos de la mujer e institutos de investigaciones han establecido buenas relaciones de trabajo con parlamentarios coreanos, lo cual ha producido el

desarrollo de efectivas políticas y legislaciones sobre género. Además, la Comisión de Igualdad de Género de este país lleva a cabo una auditoría anual del ministerio relevante. Similarmente, la Comisión de Potenciación del papel de la Mujer de India puede evaluar la organización y funcionamiento de la Comisión Nacional para la Mujer. Una buena práctica que se lleva a cabo en Pakistán es que la comisión envía sus informes al ministerio relevante para aplicar e informar acciones.

La clave del éxito de estas comisiones radica en la formalización de relaciones con:

- Estructuras nacionales de las mujeres y el parlamento.
- El parlamento, defensores del pueblo y el poder judicial.
- Otras comisiones parlamentarias y sus “comunidades políticas” (es decir, la sociedad civil y ONG).

Las comisiones de igualdad de género también pueden apoyar y cooperar con comisiones de otros campos, alentándolas a considerar cuestiones de equidad relacionadas con sus propias materias. En este caso, la comisión de igualdad de género desempeña la función de iniciar, apoyar y monitorear lo que hacen otras comisiones para integrar perspectivas de género.

### **Comisiones que colaboran con grupos de parlamentarias**

En la investigación también se planteó la relación entre las comisiones de género y los grupos de parlamentarias. Si bien existe un gran potencial para que estos organismos trabajen de modo complementario, también pueden

surgir tensiones. Un caso que ilustra esto es Perú. Según la presidenta de la Comisión de la Mujer, sería deseable vincular las labores de la coalición *Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas* (MMPP) con las que desempeña la Comisión de la Mujer. La presidenta piensa que el actual funcionamiento de ambos organismos da la impresión de haber “dividido la Comisión de la Mujer”. En cambio, Timor-Leste es un buen ejemplo de una comisión y un grupo que disfrutan de una buena colaboración.

“Creo que ambos grupos deberían unirse e ir de la mano. [...] Tal vez sería mejor que la Comisión fuera capaz de incluir a todas las mujeres parlamentarias.”

**Parlamentaria, Perú**

“La comisión especializada en género funciona en conjunto [con el grupo], y a veces combinamos nuestras actividades, como sensibilizar al público sobre la violencia doméstica. Realizamos una serie de concursos en zonas rurales para niños, jóvenes, mujeres y maestros. Los niños hicieron dibujos, y les pedimos a los jóvenes que escribieran un párrafo sobre violencia doméstica (por qué es mala...). Las mujeres escribieron poemas sobre la violencia intrafamiliar, y los maestros escribieron página y media sobre cómo enseñar sobre la violencia doméstica. Y luego les dimos premios.”

**Parlamentaria, Timor-Leste**

## **Incorporando una perspectiva de género a todas las comisiones**

Si bien algunos parlamentos optaron por enfocar su atención en la igualdad de género mediante una comisión, otros han preferido integrar las perspectivas de género en todas las comisiones, con lo que se amplía la responsabilidad a todo el parlamento.

En la Cámara de Suecia, cada comisión se encarga de manejar las cuestiones de igualdad de género dentro de su campo de acción. Por ejemplo, la Comisión de Cultura se encarga de los asuntos relacionados con el acceso de los niños y las niñas a actividades culturales; lo que se refiere al acceso y uso de los beneficios de las licencias de maternidad y paternidad es manejado por la Comisión de Seguridad Social, y así sucesivamente. Sin embargo, la Comisión de Mercado Laboral tiene una responsabilidad especial sobre las cuestiones de igualdad de género, y se encarga de la igualdad de mujeres y hombres si estos asuntos no pueden ser tratados por otras comisiones.

En el Senado de Rwanda, las cuestiones de género son principalmente de la competencia de la Comisión de Asuntos Sociales, Derechos Humanos y Peticiones. Sin embargo, las cuatro comisiones permanentes del Senado están integradas por mujeres y hombres, y algunos de los senadores del país han mencionado esfuerzos para integrar más ampliamente una perspectiva de género. Por ejemplo, todas las comisiones deben considerar las implicaciones de género de las legislaciones y asuntos

que se les refieren. Una senadora explicó que, desde 2003, “las cuestiones de género se toman en serio. Ellos [los senadores varones] se reían cuando hablábamos de las mujeres, pero ahora está regularmente en la agenda, y ya se hacen menos bromas”.

Similarmente, en la Cámara de Diputados ruandesa, la comisión encargada de género es la de Género y Promoción Familiar. Su primer requerimiento es revisar las propuestas específicas a mujeres y niños que se les refieren, aunque muchas veces sus miembros deben revisar legislaciones remitidas a otras comisiones. Como lo explica un integrante de la Comisión de Género y Promoción Familiar: “Una propuesta de ley sobre reforma agraria no llega a nuestra comisión, sino a la de Agricultura. Pero, desde luego, hay cuestiones de género significativas en la agricultura y tenencia de tierras. Hay mujeres en la Comisión de Agricultura que tratan de hablar, pero a veces están demasiado ocupadas, y nosotros intentamos ayudar”. Idealmente, esta labor podría integrar perspectivas y se podría llevar a cabo un análisis de género de los anteproyectos de ley en todas las comisiones, pero muchas veces la experiencia o sentido de responsabilidad por las cuestiones de género no existen fuera de la Comisión de Género y Promoción Familiar. “El sólo hecho de que haya mujeres en todas las comisiones no necesariamente significa que todas sean sensibles al género”, advierte un activista.

Tanto en Suecia como en Rwanda, existe la sensación de que no deben perderse los grandes avances hechos en la igualdad de género. Considerando el número de mujeres en los parlamentos de ambos países (45% en Suecia y 56% en Rwanda), ignorar las preocupaciones de igualdad de género equivaldría a una pérdida en el orgullo nacional. Sin embargo, el número de mujeres implicadas nunca es garantía de igualdad entre los sexos. Se trata más de una cuestión de sensibilidad y conciencia de género del parlamento y sus políticas.

## **Grupos de parlamentarias**

Como se mencionó anteriormente, las coaliciones o grupos de parlamentarias representan otro mecanismo utilizado para monitorear la efectividad de la integración de perspectivas de género, tanto por los gobiernos como por las legislaturas. Pueden unir a mujeres por encima de los intereses de partido y también pueden interactuar con otros socios, como la sociedad civil y el sector privado. Los grupos muchas veces son un foro en el que las mujeres intercambian conocimientos y habilidades, y sostienen mesas de discusiones, invitando a expertos extranjeros a dar sus aportes, y aprendiendo de sus experiencias.

“Así que, desde el principio (creo que era mi tercera o cuarta semana en el parlamento, iniciamos este movimiento para el grupo. El presidente participó, y luego mis otros colegas con perspectiva de género también participaron, y luego comenzamos a hacer

## Estudio de caso 5.4

### Un fuerte modelo de conducta: el Foro de Parlamentarias Rwandesas

En 1996, las parlamentarias formaron el multipartidista y multiétnico Foro de Parlamentarias [*Forum des Femmes Rwandaises Parlementaires*] (FFRP). El FFRP está formalmente reconocido por el parlamento, y cuenta con una oficina. Todas las parlamentarias de ambas cámaras legislativas son miembros de este grupo, que se ha convertido en un modelo de cooperación entre partidos. Sin importar su partido, las integrantes del FFRP colaboran para tratar asuntos de importancia común para las mujeres. Su mandato es asegurar la sensibilidad al género del Parlamento, en lo que se refiere a la legislación y la supervisión del gobierno.

En sus primeros años de existencia, el FFRP se ocupó de la defensa de las mujeres ruandesas y aumentó la capacidad de sus integrantes. A veces menospreciada como una “ONG dentro del parlamento” debido a su vigoroso apoyo, en realidad es un organismo parlamentario formal. Este grupo da a las mujeres un marco de trabajo con el que pueden identificar cuestiones legales que las afectan, así como un enlace organizativo con donantes en el extranjero, para financiar talleres de capacitación, asesoría técnica experta y asistencia administrativa. En años recientes, el FFRP se ha enfocado cada vez más en las prioridades legislativas, y en reforzar el servicio constitutivo.

El FFRP se coordina estrechamente con la Comisión de Género y Promoción Familiar y las redes de mujeres en la sociedad civil. Se reúne con grupos de mujeres para sensibilizar y asesorar al público sobre cuestiones legales, y capacita parlamentarios sobre el análisis de género, incluyendo la elaboración de presupuestos. El FFRP también revisa independientemente la legislación, considerando siempre la sensibilidad al género. Una vigorosa colaboración con la Comisión de Género y Promoción Familiar (y, ciertamente, miembros que pertenecen a ambos entes) permite al FFRP tener una función consultiva en lo que se refiere a legislación.

Desde su formación, el FFRP se ha desarrollado hasta convertirse en una prominente institución dentro del parlamento, además de una voz rectora en el movimiento nacional de las mujeres. A medida que ha crecido el número de mujeres parlamentarias y ha madurado la coalición, la capacidad del FFRP para influir sobre la legislación se ha incrementado. Su fuerza fue uno de los factores que contribuyó al éxito, por ejemplo, de las leyes para combatir la violencia de género.

El FFRP sostiene una vigorosa relación consultiva y colaborativa con las organizaciones de la sociedad civil. De hecho, muchas parlamentarias participaron y dirigieron ONG y organizaciones comunitarias antes de ingresar en el parlamento. La estrecha naturaleza de esta relación ha permitido al FFRP obtener datos e información sobre las necesidades de sus mujeres votantes, y apoyarse en la sociedad civil para llevar a cabo campañas de apoyo para la agenda legislativa del FFRP, como un reciente anteproyecto de ley de violencia basada en el género.

**Estudio de caso, Rwanda**

## Estudio de caso 5.5

### Inclusión: la clave del grupo de mujeres bolivianas

Durante el periodo legislativo de 1993-1997, las seis parlamentarias elegidas en Bolivia decidieron formar un grupo para unir a las parlamentarias por encima de las líneas de partido y con ello aprovechar sus esfuerzos, promover una mayor presencia de las mujeres en el parlamento, y colaborar para una mayor igualdad de género. En 1997, se formó la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (UMPABOL) como resultado de dos resoluciones de las cámaras, una en el Senado y otra en la cámara baja. Desde entonces, la UMPABOL ha funcionado como un foro para manejar conjuntamente la demanda de integración de perspectivas de género en el trabajo legislativo de ambas cámaras. Una de sus características más interesantes es que incluye tanto legisladoras titulares como reemplazantes. Debido a esto, durante el periodo legislativo estudiado las mujeres tenían en alta estima fungir como legisladoras reemplazantes.

Otra significativa característica de UMPABOL fue que se concibió como un centro para la coordinación multipartidista, con una estructura horizontal que no reflejaba el balance de poder entre los partidos. Algunas de las legisladoras entrevistadas opinaron que esto era la mejor forma de organización. Otras consideraron innecesario que las mujeres de los partidos mayoritarios detentaran la presidencia de este foro multipartidista. Las diputadas también pensaron que esta estructura debía reflejar el “balance de poder”.

**Estudio de caso, Bolivia**

cabildeo, hablando con otras mujeres, y con otros partidos, y con esto creamos el grupo que permitió darle a las mujeres una función más importante que el número que representan.” **Parlamentaria, Pakistán**

## Formalidad y estructura de los grupos

La formalidad y estructura de los grupos de mujeres son ligeramente variables. La estructura de algunos es formal, con miembros permanentes y objetivos claros. Otros son más informales (por ejemplo, sin reglamento para sus asambleas), reuniéndose sólo según sea necesario, y sin una agenda clara. Por ejemplo, los grupos de parlamentarias de Viet Nam y Laos fueron formalmente constituidos por resoluciones de sus respectivas asambleas nacionales. Ambos grupos se reúnen durante las sesiones de sus asambleas, y sus resoluciones especifican las estructuras de pertenencia y liderazgo. Ambos están apoyadas por empleados parlamentarios (aunque el grupo es una labor adicional para ellos), y el parlamento les tienen asignados pequeños presupuestos.

El grupo de parlamentarias que opera en Pakistán también fue constituido por una resolución de la asamblea nacional, aunque está definido como un grupo “informal”. Su presupuesto proviene de cuotas

voluntarias que pagan cada una de sus integrantes, tal y como lo estipula su reglamento. Ciertamente, la tesorera del grupo afirmó que las mujeres se sentían complacidas de contribuir al funcionamiento de esta alianza, dado el éxito de sus actividades.

Desde su inicio en 2008, las actividades de la coalición de mujeres pakistaníes han incluido:

- Contribuciones a un proceso continuo de reformas políticas, mediante la inspección de comisarías de mujeres policías e informe de sus hallazgos, con recomendaciones para incrementar los sueldos de las policías y que les sea más fácil obtener viviendas y medios de transporte.
- Cooperación con una delegación de la Comisión para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer para el Informe Nacional de Pakistán a CEDAW, que está en etapa de preparación.
- Esfuerzos para despertar conciencia sobre las víctimas con quemaduras de ácido, incluyendo visitas a víctimas de tales atentados en un hospital de Karachi, y una reunión especial de información con expertos médicos y ONG reconocidas. Las integrantes del grupo han dedicado financiamiento para fundar unidades de

### Estudio de caso 5.6

#### Un mandato para la incorporación de perspectivas de género: el grupo de mujeres en el senado argentino

El 9 de abril de 2008 se aprobó la constitución de un grupo de mujeres en el Senado. Según la resolución constitutiva, la alianza puede incluir a todas las senadoras, y sus objetivos son “asesorar, consultar, supervisar y monitorear leyes, políticas y acciones gubernamentales relacionadas con la igualdad de derechos y oportunidades, y el trato a hombres y mujeres”. Como comisión especial, tiene un término de medio año que puede ser prorrogado.

El grupo de mujeres no tiene su propio presupuesto, y no hace reportes sobre anteproyectos de leyes. Sus responsabilidades se limitan a “presentar informes ante las comisiones que tratan anteproyectos de leyes de interés para la Coalición, así como solicitar, mediante un comunicado formal, la promoción de anteproyectos de ley específicos” (Artículo 2 del Reglamento Interno de la Coalición de Mujeres).

Sus facultades incluyen las siguientes:

- Incorporar una dimensión de género a la preparación y aprobación de propuestas de leyes.
- Monitorear las políticas públicas, directa o indirectamente relacionadas con mujeres y niñas, para garantizar la igualdad de trato y de acceso a recursos.
- Promover la acción afirmativa para garantizar la igualdad de trato y oportunidades, y el pleno disfrute de los derechos consagrados por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.
- Coordinarse con los parlamentos de los países MERCOSUR, para avanzar hacia la armonización de las legislaciones de los países miembros y asociados.

En su trabajo legislativo, la Coalición de Mujeres promovió formalmente dos anteproyectos de ley en 2008: la eliminación del lenguaje sexista en la administración pública, y declarar 2009 como el año de la no violencia contra la mujer y el combate contra la violencia doméstica. Si bien el Senado aprobó ambas propuestas, ninguna fue aprobada en la Cámara de Diputados.

**Estudio de caso, Argentina**



## Estudio de caso 5.7

### Enfocándose en la estructura: el caso de Perú

La Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas fue constituida en 2006 como una iniciativa de diálogo entre partidos y formación de consenso. La estructura organizativa de este grupo incluye una asamblea general, que es el ente de más alto nivel para la toma de decisiones, e incluye a todas las mujeres del Congreso. Una comisión coordinadora de nivel medio consiste en una delegada de cada partido político representado en el Congreso. Sus decisiones son tomadas por mayoría simple, y sus principales responsabilidades incluyen proponer el plan anual de actividades, y buscar fuentes de financiamiento para las actividades del grupo. La estructura también incluye una presidenta, cuyo mandato es de un año de duración. La presidenta es elegida por votación secreta y universal por todas las integrantes del grupo; su función principal es representar a la alianza y sus posturas, además de convocar y dirigir asambleas de la comisión coordinadora y del plenario.

Hasta 2010 se han elegido cuatro presidentas, cada una de un partido distinto, y existe un acuerdo político de rotar esta función entre las representantes de diferentes organizaciones políticas. Sin embargo, el grupo sigue siendo un centro informal, y no es parte de la estructura orgánica del Congreso, aunque éste ha ofrecido asistencia básica, como una oficina en el Palacio Legislativo y la asignación de un empleado técnico parlamentario para apoyar su trabajo. Pero más allá de eso, no cuenta con un presupuesto asignado, y la coalición debe depender de la cooperación internacional para financiar sus actividades y cumplir con sus metas. Esto hace que los avances y continuidad del grupo, a pesar de la falta de financiamiento estable, sean aún más notables.

Durante su primer año de existencia, la coalición se orientó a crear suficientes estructuras institucionales para permitirle funcionar a medio y largo plazo.

#### Estudio de caso, Perú

tratamiento de quemaduras en los hospitales de sus respectivos distritos.

- Defensa del registro de mujeres, organizando reuniones de información con la Autoridad Nacional de la Base de Datos, la Comisión Electoral de Pakistán y la Fundación Aurat.
- Visitas a campos de refugiados internos del país, suministrando medicamentos, artículos de higiene y alimentos para niños.

Como lo demuestra el ejemplo de Pakistán, los grupos informales también han tenido gran poder de convocatoria de mujeres al surgir cuestiones importantes. Si bien es obvio que las coaliciones formales cuentan con más estructuras y capacidad de investigación para las parlamentarias, especialmente si están apoyadas por personal secretarial, es raro que tal personal se dedique exclusivamente a las alianzas parlamentarias de mujeres. Los presupuestos exclusivos para estos grupos también son raros y, si existen, no son suficientes para financiar las actividades deseadas.

“Al menos en los últimos años, no tenía sentido establecer un Grupo institucional de Mujeres o de Género. [...] El grupo informal que hemos formado (en la Cámara de Diputados) sigue funcionando, pero si la hubiésemos fundado formalmente como institución, la habríamos destruido, puesto que habrían surgido cuestiones más relacionadas con la forma y las luchas políticas internas.”

#### Parlamentaria, Argentina

“No, no existe un grupo de mujeres en el Senado. Informalmente sí existe, los contactos entre grupos pequeños funcionan muy bien, y ha ocurrido que nos llamamos unas a otras si queremos añadir asuntos a nuestra agenda, por ejemplo el ODM 5 de mortalidad materna en países en vías de desarrollo. Pero no ha sido estructurado, no es formal.”

#### Parlamentaria, Camboya

“No. No existe un grupo formal multipartidista. Creo que... lo que hemos logrado hacer con algunas mujeres es formar una relación de confianza en el sentido de que estamos librando las mismas batallas, promoviendo los derechos de la mujer en países que cooperan con nosotras, y estando muy comprometidas con los derechos de la mujer en Bélgica. Estamos librando la misma lucha para que la integración de perspectivas de género realmente funcione. Como resultado, existe un cierto reconocimiento implícito cuando estas cosas llegan a la agenda. [...] Pero no es formal.”

#### Parlamentaria, Bélgica

### Planes de trabajo y cuestiones defendidas por los grupos

Los grupos de mujeres han logrado plantear y discutir cuestiones relevantes para la equidad de mujeres y género. Estos grupos muchas veces han incentivado leyes contra la violencia doméstica e igualdad de género. También han sido capaces de examinar la legislación convencional para asegurar que no conlleven discriminación contra la mujer. Por ejemplo, una

coalición de mujeres en Laos permitió a las mujeres elegir su propia edad de jubilación, que previamente había sido fijada como menor que la de los hombres. Una estrategia comúnmente utilizada por las coaliciones para obtener tales resultados ha sido la de identificar mujeres que puedan representar más convincentemente las opiniones y argumentos de las alianzas ante el parlamento. Estos grupos también forman fuertes relaciones personales entre mujeres de distintos partidos, particularmente al participar en visitas de estudios, delegaciones y talleres.

En los lugares donde existen estos grupos, las encuestas reportaron éxitos al utilizarlas para influir sobre actividades en un rango de cuestiones, pero más particularmente en lo que se refiere a violencia contra la mujer (con una puntuación promedio de 3,24, que denota “efectividad regular”), no discriminación (2,91), atención sanitaria (2,96), y derechos de la infancia (3,17) (ver Tabla 5.2).

Quizás reflejando una tendencia a ser más críticas que los hombres, algunas mujeres puntuaron sus coaliciones como “sin ninguna efectividad” en ciertos campos.

En términos de diferencias regionales, las cuestiones consideradas como las más importantes varían de una región a la otra. Las encuestadas de África Subsahariana, por ejemplo, afirmaron que los grupos de mujeres parlamentarias han tenido mucha efectividad para obtener apoyo de los partidos para cuestiones como la violencia contra la mujer y derechos de herencia. Los grupos han

sido reportados como menos efectivos para obtener apoyo político en cuestiones como derechos reproductivos y prostitución, lo que tal vez se deba a su naturaleza más polémica.

“Hay algunas cuestiones, como la violencia, por ejemplo, sobre las que nos ponemos de acuerdo como coalición de mujeres... Los temas que no son polémicos no nos causan problemas, y no importa a qué partido pertenece la persona que planteó el tema. Todas participamos en un debate para hallar alguna solución. Si pensamos que debemos continuar para proponer una moción, lo hacemos, y si nos parece que debemos usar el poder ejecutivo del gobierno y cabildear en el ministerio, también lo hacemos. Incluso hemos llegado al grado de cabildear con el presidente del país en calidad de alianza de parlamentarias. Así, en ciertos asuntos estamos unidas.” **Parlamentaria, Zambia**

“Tenemos una coalición de mujeres de todos los partidos, la Asociación de Parlamentarias de Uganda (UWOPA). También usamos eso. Por ejemplo, pudimos eliminar impuestos sobre las compresas sanitarias en todo el país. Yo fui presidenta de la UWOPA, y saqué provecho de serlo, porque planteé la moción y le dije al ministro que si no reducía estos impuestos, le diríamos a sus votantes que las jóvenes gastaban más dinero simplemente por ser mujeres, y que él era su ministro.” **Parlamentaria, Uganda**

**Tabla 5.2**

**Efectividad de los grupos de parlamentarias para obtener apoyo político de los diferentes partidos**

(N=número de respuestas)

	Por sexo			Por región				
	Mujeres	Hombres	Promedio	AM	AR	AS	UE	SSA
Violencia contra la mujer (N = 71)	3,24	3,29	<b>3,24</b>	3,28	3,5	2,55	3,22	3,21
No discriminación/igualdad de oportunidades (N = 69)	2,75	3,1	<b>2,91</b>	2,72	3,57	2,22	3,0	3,0
Igualdad salarial (N = 65)	2,76	2,82	<b>2,78</b>	2,45	3,66	2,25	2,33	3,17
Derechos de herencia (N = 65)	2,5	2,62	<b>2,55</b>	2,0	2,83	2,25	1,87	3,11
Leyes de nacionalidad/estado civil (N =62)	2,73	3,03	<b>2,86</b>	2,45	3,57	2,0	2,42	3,25
Atención sanitaria (N =63)	2,87	3,11	<b>2,96</b>	2,86	3,85	2,44	2,14	2,93
Derechos reproductivos (N =61)	2,76	3,0	<b>2,85</b>	2,69	3,5	2,37	2,12	2,66
Prostitución/tráfico de seres humanos (N = 63)	2,6	2,76	<b>2,66</b>	2,37	2,6	2,33	2,75	2,75
Derechos de la infancia (N =64)	3,08	3,33	<b>3,17</b>	3,08	3,57	2,55	3,25	3,26

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: 0 corresponde a “no la sé”, 1 a “Nada”, 2 a “Algo”, 3 a “Bastante” y 4 a “Mucho”.

## Estudio de caso 5.8

### El plan estratégico del grupo de mujeres en Perú: la importancia de una buena hoja de ruta

La Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas desarrolló su plan estratégico para 2006-2011 con el apoyo de instituciones de cooperación internacional. Establece la misión del grupo, su visión y los tres objetivos estratégicos clave. Los objetivos formaron la base de un plan operativo para 2006-2007, con cinco áreas temáticas. Esto llevó a la adopción de una Agenda Legislativa de Género de prioridades para esa sesión, como se muestra a continuación:

#### Objetivos 2006-2011

- Revalorar el rol de la mujer en la sociedad con la integración de una perspectiva de género y en el marco del respeto de los aspectos inter y multiculturales.
- Promover e incentivar la participación activa de la mujer en la política como agente de cambio.
- Consolidar la Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas nacional e internacionalmente.

#### Plan operativo 2006-2007 – Áreas temáticas

- Género, democracia y participación política;
- Género y pobreza: exclusión/discriminación contra inclusión social;
- Supervisar la conformidad con los compromisos internacionales respecto a las cuestiones de mujeres;
- La incorporación de una perspectiva de género a las políticas públicas; planes nacionales, regionales y locales; prácticas estatales y normas legales;
- La participación de la sociedad civil en la incorporación de una perspectiva de género.

#### Agenda Legislativa, 2006

- Ley de Igualdad de oportunidades;
- Reforma del sistema electoral;
- Ley la salud sexual y reproductiva;
- Eliminación de toda forma de discriminación;
- Reformas para una educación inclusiva y equitativa;
- Reformas al Código Penal para la eliminación de la violencia contra mujeres y los niños;
- Medidas para la integración económica de las mujeres;
- Incorporación de una perspectiva de género en los presupuestos locales, regionales y nacionales;
- Revisión de la Ley de Participación y Control Ciudadano;
- Revisión del Sistema Integral de Salud para la incorporación de la atención de la salud femenina;
- Modificaciones al sistema penitenciario para mejorar las condiciones de las mujeres presidiarias y de sus hijos;
- Normas para ayudar a los jóvenes, hombres y mujeres, a entrar en el mercado laboral;
- Inclusión de las variables de género en las estadísticas nacionales;
- Supervisar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad respecto a las mujeres.

#### Estudio de caso, Perú

“Lo que digo ahora, jamás lo sabremos... Pero la ley sobre paridad... Si fuera al contrario, los hombres no lo habrían logrado fácilmente. Pienso que las mujeres han llegado mucho más rápido a un consenso de los partidos. Creo que a los hombres les habría sido mucho más difícil admitir que un hombre de otro partido tenía la razón.” **Parlamentaria, Bélgica**

#### Participación de hombres en los grupos de parlamentarias

Un tema consistente en este informe ha sido la necesidad de reconocer la contribución de los hombres al objetivo de la igualdad de género. Algunas parlamentarias comentaron sobre las dificultades que han surgido al reconocer las coaliciones de mujeres como mecanismos



parlamentarios importantes. Una parlamentaria iraquí, por ejemplo, hizo el siguiente comentario: “Yo soy integrante del bloque de mujeres parlamentarias iraquíes. Nuestro desafío más importante es que los hombres parlamentarios no comprenden la importancia de este bloque femenino. Pero si perseveramos, creo que las cosas mejorarán”. Una parlamentaria boliviana afirmó lo siguiente: “[...] Se podrían hacer muchas cosas en la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (UMPABOL), puesto que existe sendas resoluciones de la Cámara de Diputados y del Senado; ya está reconocida. Pero en la Cámara de Diputados los hombres lo ven como algo pequeño y aislado, una cuestión de mujeres, para que acuerden entre ellas”.

Una clave para este desafío ha sido la inclusión de hombres en grupos de mujeres y, lo que es interesante, el 60 por ciento de los encuestados afirmaron que hay hombres que participan en las coaliciones y en sus asambleas. Esto se vio reflejado en la mayoría de las regiones (con excepción de la respuesta de un parlamento escandinavo, en el que se prohíbe a los hombres participar en grupos de mujeres). Cuando en 2008 se formó el Grupo Parlamentario de Derechos de la Mujer en Ecuador, los hombres comprendían el 46 por ciento de sus integrantes. En Rwanda, en años recientes varios hombres parlamentarios pidieron incorporarse al FFRP, y fueron admitidos, y aprovecharon algo de la capacitación y del apoyo ofrecido a los integrantes. El atractivo del FFRP para estos hombres parlamentarios demuestra el grado en que ha evitado la marginalización, y ciertamente se ha convertido en una prominente

institución dentro del parlamento. Similarmente, en Timor-Leste, donde la alianza de mujeres tiene una excelente reputación, los hombres han sido incluidos como observadores.

### Cuadro 5.7

#### Respuestas selectas: participación de hombres en grupos de parlamentarias

Cualquier hombre o mujer del parlamento puede formar parte del grupo. [Andorra, Cuestionario C]

Sí, los hombres pueden formar parte de este grupo de parlamentarias, para que conozcan mejor los obstáculos que impiden a las mujeres tener acceso a las esferas de toma de decisiones, y pueden apoyarnos. [Camboya, Cuestionario C]

No sé si pueden formar parte, pero pueden apoyar mociones elevadas por mujeres en el Congreso [Colombia, Cuestionario C]

Creo que definitivamente los hombres pueden participar en estas luchas, que deben ser incluyentes y no confrontacionales, con el fin de lograr nuestras demandas que benefician a la sociedad en general, y a los grupos vulnerables en particular. [Costa Rica, Cuestionario C]

Los hombres deben contribuir y participar en todos los esfuerzos orientados a promover el rol de la mujer. [Jordania, Cuestionario C]

Los hombres participan únicamente como facilitadores. [Malawi, Cuestionario C]

El Foro de Parlamentarias Ruandesas tiene integrantes hombres a quienes se les llama "integrantes socios". [Rwanda, Cuestionario C]

Los hombres pueden asistir a los seminarios organizados por la coalición de mujeres. [Siria, Cuestionario C]

Ahora estamos tratando de implicar a los hombres como integrantes de oficio, para usarlos como instrumentos para ver la causa de las mujeres y los hombres como semejantes. [Zimbabwe, Cuestionario C]

## Logros y desafíos que afrontan los grupos

Está claro que los grupos han dado a las parlamentarias oportunidades para reunirse, discutir cuestiones políticas, y lo que posiblemente es más importante, crear lazos de amistad por encima de las divisiones de partido. Estas coaliciones han tenido un éxito considerable para organizar actividades de difusión, así como en la formación de capacidades. En Namibia, por ejemplo, se han llevado a cabo talleres para capacitar a mujeres en liderazgo, redacción de discursos y presupuestación sensible al género. En los lugares en los que las coaliciones de mujeres han contribuido al desarrollo de legislaciones sobre cuestiones de género, han recibido asistencia y apoyo de grupos de mujeres ajenos al parlamento. Las parlamentarias han descubierto que necesitan interactuar con organizaciones no gubernamentales e institutos de investigación, realizando mesas redondas con estos para identificar las cuestiones de género clave asociadas con una legislación en particular. Sin embargo, las coaliciones de mujeres han alcanzado

### Cuadro 5.8

#### La importancia de la solidaridad entre mujeres

"Nunca he tenido un problema trabajando con menos mujeres, pero ahora tenemos más, y trabajamos bien, a diferencia de lo que se acostumbra decir que las mujeres no pueden trabajar juntas, o que son competitivas. Eso no es verdad. Hay muy buen apoyo entre nosotras." **Parlamentaria, Portugal**

"Nuestro objetivo es que todas las mujeres se reúnan, que dejemos de lado a nuestros partidos políticos, y tratemos de tener un solo compromiso, discutir e implementar nuestros objetivos. [No es que quiera alardear, pero] es verdad que la coalición de mujeres en Timor-Leste tiene mucha fuerza. Antes, cuando hacíamos presión para una resolución sobre presupuestos sensibles al género, el gobierno le otorgaba mucha importancia a darle seguimiento. Si bien tenemos diputados responsables de la disciplina de partido [en el parlamento], las mujeres no permitimos que ellos hagan algo en contra de nuestros objetivos. No es una regla escrita de la coalición, pero tratamos de minimizar al partido, para asegurar políticas sensibles al género." **Parlamentaria, Timor-Leste**

"Lo mejor de esto es que las cuatro somos amigas; tres hemos sido activistas desde hace años, y nos conocemos. Por eso es fácil distribuir el trabajo. No necesitamos formar una alianza oficial, porque nos conocemos y hemos tratado la una con la otra durante años. Si te sientes frustrada, simplemente te levantas y vas con tu amiga, porque no estás visitando a un colega, estás visitando a una amiga y ventilas algo de tu frustración. Somos de distritos distintos, y tenemos una diversidad de intereses, como relaciones internacionales, educación, finanzas, economía, política, y nos mantenemos unidas. No tiene por qué convertirse en una coalición, pero ellos saben que si participamos en una comisión, votaremos una por la otra. Es sabido por los demás diputados: cualquier comisión que dirigimos, o en la que votamos, el voto irá para una de nuestras colegas, los demás lo notarán. Así que hay una colación no declarada, y sentimos que no hay necesidad de declararla porque no queremos que digan que no sabemos de nada, excepto cuestiones de la mujer, pero al mismo tiempo nuestra amistad está consolidando todo este proceso." **Parlamentaria, Kuwait**

"Intentamos que vinieran mujeres de todos los diferentes partidos para que trabajáramos en el mismo tema al mismo tiempo, y para iniciar lo que nosotros llamamos una moción, una sugerencia, para el gobierno, y si hay presencia de todos los partidos, generalmente procuramos que las mujeres lo hagan... Había una revista para la mujer. No es feminista, sino una revista femenina tradicional que inició una petición, y fue un excelente instrumento para que pudiéramos decir: '¿Lo ven? Miles de personas han firmado esta petición y nos urge hacer algo al respecto'. Así que muchas veces colaboramos con ONG y otras organizaciones externas. Esta vez fue una revista femenina. Entonces, cuando comenzamos a trabajar en esas iniciativas, intentamos atraer a expertos especialistas externos, y claro que tratamos de influir sobre la selección de personas que vienen y, una vez que las propuestas llegan al parlamento y se debaten, pedimos a las ONG que escriban cartas a los parlamentarios, o incluso vayan a hablar con ellos para asegurar su apoyo en alguna cuestión." **Parlamentaria, Suiza**

su máxima efectividad cuando deliberadamente han puesto de lado sus partidos, comprometiéndose con la alianza parlamentaria.

Desde luego, los grupos de mujeres de todos los partidos afrontan diversos desafíos para que su trabajo sea efectivo. Las coaliciones deben competir por el tiempo y la atención que se da a otras labores parlamentarias. Al igual que otras comisiones, las coaliciones de mujeres a veces luchan contra la falta de recursos, incluyendo personal de ayuda. En Sudáfrica, por ejemplo, la Coalición Multipartidaria de Mujeres nunca ha tenido la atención necesaria. Ha sido muy criticada por su énfasis en organizar “eventos”, como el Día de la Mujer y la campaña “Dieciséis días de no violencia contra la mujer”, o por hacerse activa únicamente en momentos de “crisis”, como en el caso del incidente de la atleta Caster Semenya. Algunas parlamentarias dijeron que la alianza podía hacer más. Otras dijeron que no tenían tiempo para hacerlo, e incluso una consideró que todo era una pérdida de tiempo. La coalición también ha sido vista como otra capa de “burocracia”, en vez de un foro para la potenciación del papel de la mujer.

La eficacia de un grupo puede verse limitada por la predominancia de políticas partidarias. Las diferencias de opiniones políticas a veces pueden desembocar en dificultades para hallar una solución de compromiso para un problema, incluso cuando los problemas están claramente identificados como relevantes para la mujer. A las mujeres del Parlamento Federal Australiano a veces les ha sido extremadamente difícil dejar de lado las políticas de partido y colaborar en cuestiones de género. Por tal motivo, el parlamento australiano jamás ha tenido una coalición de mujeres de todos los partidos. Investigaciones inéditas, realizadas durante los años 90, descubrieron que las parlamentarias preferían reuniones informales, como desayunos o almuerzos, a coaliciones formales, para reunirse con mujeres de otros partidos políticos.<sup>29</sup> Esto fue atribuido a las perspectivas fundamentalmente opuestas de las mujeres de diferentes partidos. Una rara excepción se dio en 2006, cuando una coalición de mujeres de todos los partidos en el Senado presentó la propuesta de cambiar la autoridad para la aprobación del medicamento abortivo RU486, del ministerio a la Administración de Productos Terapéuticos.

Los comentarios de las encuestadas sugieren que una clara comprensión de la misión y objetivos de una coalición, así como suficientemente financiamiento, pueden incrementar su efectividad.

“Existe una alianza multipartidista de mujeres, pero en realidad no funciona. El gobierno siempre quiere hallar a alguien que esté de su lado para controlar, para dirigir, o incluso a un ministro para que dirija la coalición. [No ha realizado ninguna consulta o

29 Di Zetlin, 1995, “Women Members of Federal Parliament: A comparative analysis over two decades”, Australian Research Council Grant, Universidad de Queensland.

debate] porque es demasiado prematuro, y tampoco tiene mucha efectividad. [Considera cuestiones como] maltratos a niños y derechos de la infancia; cuotas del 30 por ciento. Creo que todos estamos de acuerdo en que necesitamos eso.” **Parlamentaria, Malasia**

“Aunque todos los partidos están representados en todas las comisiones, es proporcional a su representación en la cámara. Así que incluso si la presidenta de la Comisión de Equidad y Género es una colega del PRD, la mayoría de las mujeres participantes son de la derecha. Como resultado, no hubo posibilidad de hacer avanzar cuestiones de género importantes.” **Parlamentaria, México**

## Cuadro 5.9

### Respuestas selectas: desafíos afrontados por grupos de parlamentarias

Ocasionalmente, el principal problema es la gran sobrecarga de trabajo de las parlamentarias. [**Letonia, Cuestionario C**]

La coalición carece de fondos. [**Lesotho, Cuestionario C**]

Acatar líneas de partido que no siempre son sensibles al género. [**Malawi, Cuestionario C**]

A la coalición le importan más las cuestiones políticas que las sociales. [**Marruecos, Cuestionario C**]

La principal dificultad del grupo es la falta de financiamiento y de tiempo para reunirnos, porque no es una comisión permanente del parlamento. Sus funciones no están claramente estipuladas. [**Namibia, Cuestionario C**]

Sin día de reunión asignado para la comisión. Sin presupuesto. La presidenta está demasiado ocupada porque ya es la presidenta de otra comisión. No hay personal de apoyo asignado a la coalición. [**Namibia, Cuestionario C**]

La cantidad de trabajo que nosotras, las pocas legisladoras que hay en el parlamento, tenemos que cumplir, y no es fácil coordinar las agendas de ambas cámaras. [**Uruguay, Cuestionario C**]

Las asambleas se llevan a cabo únicamente durante épocas de elecciones, o cuando alguna integrante tiene una “agenda”. No se han hecho asambleas generales anuales, ni reuniones organizadas regulares, etc. Además de los programas iniciados por la Secretaría del Parlamento en ciertas ocasiones, por ejemplo el Día Internacional de la Mujer, no hay programas específicos determinados deliberadamente por el ejecutivo. [**Zambia, Cuestionario C**]

## Innovadoras iniciativas parlamentarias para la incorporación de la perspectiva de género

Los parlamentos han desarrollado varias iniciativas adicionales para integrar perspectivas de género, incluyendo redes de líderes parlamentarios (Suecia), auditorías internas de género (Rwanda), y centros de investigaciones (México y Costa Rica).

En Suecia, la Red del Presidente del Parlamento para la Igualdad de Género fue iniciada por una presidenta cuando invitó a una reunión a siete parlamentarias de cada partido político. Desde entonces, la red ha examinado condiciones y suposiciones subyacentes en los trabajos del Riksdag, y ha hecho tomar conciencia sobre la igualdad de género mediante seminarios y conferencias, y formando redes con organismos similares en otros parlamentos (ver Estudio de Caso 5.9).

La auditoría interna participativa de género realizada en el Senado de Rwanda proporciona un análisis del estado de la integración de perspectivas de género y, más específicamente, los lugares en los que existen vacíos de capacidades y cómo pueden ser solucionados (ver Estudio de Caso 5.12). La auditoría fue llevada a cabo durante un lapso de ocho días mediante entrevistas, la revisión de documentos, y una encuesta de parlamentarios y empleados del parlamento. Los resultados de la encuesta se orientaron a tres temas clave: papel, personas y proceso. La auditoría descubrió que:

- El Senado no tenía políticas o estrategias formales de género.
- Las políticas de recursos humanos fueron consideradas en general como sensibles al género (particularmente en lo que se refiere a contrataciones, capacitación y licencias por maternidad).
- Las prácticas de recursos humanos también eran sensibles al género, aunque las mujeres no estaban bien representadas en el nivel directivo.
- La principal dificultad para aplicar la igualdad de género al trabajo parlamentario fue más una "cuestión de capacidad" que de compromiso.
- Si bien los legisladores y el personal entrevistado dejaron ver un elevado grado de familiaridad con términos y conceptos comunes en materia de incorporación de cuestiones de género, un número relativamente reducido de ellos afirmó que sabía cómo realizar un análisis de género.
- Los recursos económicos e infraestructura dedicados a la promoción de igualdad de género eran insuficientes.
- Existía la necesidad continua de proporcionar formación y fomento de la capacidad al personal, lo mismo que a los miembros del Parlamento.

Los enlaces de investigación también demostraron ser una fuente vital de información y apoyo para los esfuerzos de integración de perspectivas de género. En México, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género tiene como objetivo apoyar el trabajo legislativo desde una perspectiva de género y de derechos humanos, y proporcionar soporte técnico y análisis especializados sobre igualdad de género. Similarmente, en Costa Rica, la Unidad Técnica para la Igualdad y Equidad de Género apunta a promover la integración de perspectiva de género en todas las funciones legislativas de la Asamblea de Representantes. Es interesante que el *Bundestag* alemán haya establecido vínculos formales con la unidad dedicada a igualdad de género de la Universidad Humboldt de Berlín.

### Estudio de caso 5.9 La Red de Igualdad de Género entre los parlamentarios de la presidenta del Parlamento sueco

#### Antecedentes y logros

La Red de Igualdad de Género entre los parlamentarios fue establecida en 1995 por la Presidenta del Parlamento Birgitta Dahl. A principios de la primavera de 1995, la Sra. Dahl invitó a siete parlamentarias, una por cada partido representado en el Parlamento, para reunirse y discutir la manera en que sus fuerzas unidas podían contribuir a que se utilizara mejor la representación nueva y positiva de las mujeres en el parlamento.

De las conversaciones sostenidas en ese grupo surgieron muchas ideas. Uno de sus resultados, por ejemplo, fue la formación de una red sobre igualdad de género entre los miembros del Parlamento y la organización de desayunos y seminarios parlamentarios sobre la importancia de la igualdad de género en las sociedades democráticas.

Recientemente, esa red se denomina Grupo de Referencia del Presidente del Parlamento sobre cuestiones de igualdad de género, y está integrado por siete miembros, representando los siete partidos del parlamento, y actualmente todas ellas mujeres.

#### Actividades recientes

Durante el período parlamentario 2009-2010, el Grupo de Referencia del Presidente del Parlamento organizó cuatro desayunos de trabajo para discutir sobre varios temas, como presentaciones sobre "los efectos de la crisis económica en mujeres y hombres", "Hombres y masculinidad", "La monarquía y su poder desde una perspectiva de género", y "Reformas legales sobre la prostitución en Alemania y Suecia".

Durante los años parlamentarios 2008-2009 y 2009-2010, el Grupo de Referencia del Presidente del Parlamento también organizó seminarios abiertos

sobre igualdad de género en Almedalen, una reunión cumbre de políticos, miembros de los grupos de presión, medios informativos y el público en general, que cada año atrae a miles de visitantes. En 2009-2010, un seminario sobre “La igualdad de género y las generaciones” atrajo a más de 100 asistentes. Su panel, integrado por representantes de las federaciones juveniles de los partidos políticos, federaciones de las mujeres y miembros del parlamento de todos los niveles, discutió sobre cuestiones de política, género, cambio generacional y los desafíos para conciliar el trabajo político y profesional con las responsabilidades familiares. El público fue invitado a participar en diversas actividades interactivas del programa.

El Grupo de Referencia del Presidente del Parlamento también interactúa intensamente con contrapartes internacionales. En mayo de 2010, el Grupo de Referencia visitó a la Comisión FEMM (Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género) del parlamento europeo, para actualizar sus actividades para promover la igualdad de género.

El parlamento sueco cuenta asimismo con una red para parlamentarias, “Q-sam”, que se reúne una vez al año para discutir cuestiones de interés común. Su contraparte masculina, la Red Parlamentaria de Hombres, está orientada principalmente a cuestiones políticas específicas como la lucha contra el tráfico. “Kirikon”, fundada en 1992, es una red informal de mujeres secretarías de comisión que se reúne semestralmente.

#### Estudio de caso, Suecia

de género en todos los procesos de la Asamblea Legislativa.

- Coordinar y promover un proceso de formación y sensibilización en materia de género dirigido al personal legislativo y técnico-administrativo que permita generar instrumentos prácticos, para la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer legislativo.
- Promover y coordinar actividades para una planificación institucional que incorpore la perspectiva de género.
- Brindar una asesoría especializada en materia de género a todas las dependencias técnicas-administrativas y legislativas para la incorporación de la perspectiva de género en sus procesos legislativos.
- Crear estrategias de comunicación y coordinación con la sociedad civil y las instituciones que faciliten la participación social en la incorporación de la perspectiva de género en los diferentes procesos de la Asamblea Legislativa.

La Unidad actualmente está solicitando recursos adicionales a las instituciones de cooperación internacional, para contratar expertos que asistan en la preparación de una política de género de la Asamblea Legislativa. Con esta asistencia, y el apoyo de INAMU, la unidad ha organizado actividades conmemorativas para eventos como el Día Internacional de la Mujer, el aniversario del sufragio de la mujer y eventos sobre violencia contra las mujeres.

#### Estudio de caso, Costa Rica

### Estudio de caso 5.10 La Unidad Técnica para la Igualdad y Equidad de Género de Costa Rica

En 2009, la Asamblea Legislativa formó la Unidad Técnica para la Igualdad y Equidad de Género (UTIEG), que está adscrita a la Dirección Ejecutiva de la Asamblea. Fue creada con la finalidad de que cumpliera los requisitos establecidos como parte de la planificación institucional de la Asamblea.

El objetivo general de la Unidad es “promover, planificar, proponer, coordinar, orientar, fortalecer y dar seguimiento al proceso de la incorporación de la perspectiva de género en todas las funciones de la Asamblea Legislativa, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado en pro de la equidad y a igualdad entre los géneros”. Más concretamente, los objetivos de la Unidad son:

- Conformar una unidad técnica de género con una estructura organizacional, funcional y moderna competente para la incorporación de la perspectiva

En Sudáfrica y México se han usado los parlamentos de mujeres como una forma de unificar a los diferentes grupos de interés para considerar cuestiones de igualdad de género. En Sudáfrica, la iniciativa comenzó en 2004, y se lleva a cabo junto con la celebración del Día de la Mujer Sudafricana, el 9 de agosto. La iniciativa reúne cada año participantes de la sociedad civil de las nueve provincias, miembros del parlamento y representantes del gobierno, estructuras de mujeres, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y las instituciones supervisoras especificadas en el Capítulo 9 de la Constitución Sudafricana, incluidas las Comisiones de Igualdad de Género y de Derechos Humanos. En México, el Parlamento de Mujeres operó entre 1998 y 2005, integrado por senadoras y diputadas federales y estatales, así como por mujeres interesadas en equidad e igualdad de oportunidades. El propósito principal de esta iniciativa fue revisar la legislación y los presupuestos anuales para incluir una perspectiva de género. Si bien fue difícil para estos parlamentos de mujeres tener un efecto perdurable sobre la legislación, tuvieron mucho éxito para despertar la conciencia sobre las cuestiones de igualdad de género.



## Estudio de caso 5.11

### El Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de México

Durante la 59ª Legislatura, se creó en México el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) como un centro de estudios al servicio del Congreso. Su misión consiste en *Respalda el trabajo legislativo sobre la base de una perspectiva de género y de los derechos humanos, proporcionando apoyo técnico especializado y servicios de información analítica que ayuden a garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, y a promover el adelanto de las mujeres dentro del contexto de los procesos democráticos de la República Mexicana.*

La página de internet del Centro indica el siguiente objetivo: proporcionar a los parlamentarios, las comisiones y los comités, apoyo técnico y servicios de información analítica relacionados con el adelanto de las mujeres y la igualdad de género, de una manera objetiva, imparcial y oportuna.

Desde su creación en agosto de 2005, las actividades del CEAMEG se han enfocado a tres ámbitos fundamentales de investigación:

- La incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos.
- La participación política de las mujeres.
- El progreso en la armonización legislativa.

Según un informe cuantitativo sobre sus actividades durante la 60ª legislatura, el CEAMEG suministró 428 servicios de información a parlamentarios, incluidos 65 informes sobre legislación, 35 documentos de investigación y 49 análisis. Dieciocho de los servicios implicaron la integración de los sistemas de información, tres supusieron desarrollar indicadores, nueve consistieron en servicios de formación y asesoría, y 98 consistieron en materiales e informes.

En una encuesta de 15 legisladores, el trabajo del CEAMEG fue calificado de "bueno" a "muy bueno".

**Estudio de caso, México**



## Estudio de caso 5.12

### Rwanda: Auditoría Interna Participativa de Género

Entre el 6 y el 24 de agosto de 2009 se llevó a cabo una auditoría interna y participativa sobre género en el senado ruandés, facilitada por el PNUD y el DFID. La auditoría tenía por objetivo facilitar el aprendizaje de la organización y sus individuos sobre cómo integrar las preocupaciones de igualdad de género en el trabajo parlamentario, así como proporcionar importantes datos sobre el estado de los actuales esfuerzos para la incorporación de la perspectiva de género. La auditoría fue llevada a cabo por un equipo de seis integrantes mediante entrevistas, revisión de documentos y una encuesta del personal. Los documentos revisados incluyeron el reglamento interno del Senado, el Plan Estratégico para 2006-2010, los Planes de Acción de 2008-2009 y 2009-2010, el Manual de Gestión de los Recursos Humanos, listas del personal y planes de capacitación. La encuesta del personal fue completada por 22 empleados. Los hallazgos de la auditoría fueron presentados en un taller interno, para comprometer a todo el personal en la preparación de un plan de acción de género.

Los resultados de la auditoría fueron clasificados en tres categorías: papel, personas y procesos. En lo que se refiere al papel, se descubrió que el Senado no tenía políticas o estrategias formales de género, aunque las políticas de recursos humanos fueron consideradas en general como sensibles al género (particularmente en lo que se refiere a contrataciones, capacitación y permisos de maternidad). En lo que se refiere a las personas, las prácticas de recursos humanos también eran sensibles al género, aunque las mujeres no estaban bien representadas el nivel directivo. Fue en el área de los procesos donde se identificaron la mayoría de las lagunas. Los datos confirmaron las afirmaciones hechas por los miembros de que el núcleo de las dificultades para aplicar la igualdad de género al trabajo parlamentario era más una "cuestión de capacidad" que de compromiso. Aunque los legisladores y el personal entrevistados dejaron ver un elevado nivel de familiaridad con términos y conceptos comunes en materia de incorporación de la perspectiva de género, un número relativamente reducido de ellos afirmó que sabía cómo realizar análisis de género. Además, la auditoría descubrió que los recursos económicos e infraestructura dedicados a la promoción de la igualdad de género eran insuficientes. Por ejemplo, la auditoría descubrió que si bien la Comisión de Género es un "punto de entrada" para la incorporación de la perspectiva de género, esta comisión "aún no era muy operativa". Aunque hay una persona designada como "punto focal de género" que asiste a varias reuniones externas, la auditoría no halló ningún sistema para que esta información volviera al pleno. La auditoría resaltó la necesidad continua de proporcionar formación y fomento de la capacidad al personal, lo mismo que a los miembros del Parlamento.

En el proceso de realización de esta auditoría participativa se aprendieron varias lecciones valiosas, entre ellas estaba la necesidad de que el liderazgo del Senado realmente dirija un plan de acción de género. La auditoría permitirá al parlamento hacer un plan preciso y efectivo para llenar las lagunas de capacidad en lo que se refiere a la incorporación de la perspectiva de género, y facilitar una respuesta en toda la institución. Esto podría aliviar en algo la presión de las mujeres parlamentarias y el FFRP para llevar a cabo todas las cuestiones de género en el parlamento.

*Informe de la Auditoría Interna Participativa de Género en el Parlamento (Senado) 06-24/08/2009*

### Otros mecanismos de incorporación de la perspectiva de género en los parlamentos

La incorporación de la perspectiva de género no es algo que sucede automáticamente. Ciertamente, los parlamentos están comenzando a adoptar una serie de mecanismos para promover la consideración de la igualdad de género en todos los campos del trabajo parlamentario. Estos mecanismos pueden incluir el uso de asesores y puntos focales de género, las relaciones regulares con grupos de mujeres, los datos desglosados por sexo, y la capacitación en igualdad de género. Sin embargo, y como se muestra en la siguiente tabla, estos mecanismos distan mucho de haber sido universalmente adoptados. Las audiencias públicas con grupos de mujeres y la documentación presentada por estos representan las herramientas más comúnmente citadas, seguidas por los enlaces con los mecanismos nacionales de mujeres. Sin embargo, las autoridades parlamentarias

notaron la ausencia de puntos focales de género en sus parlamentos, así como la falta de datos desglosados por sexo, necesarios para integrar la perspectiva de género a todos los campos políticos, lo cual pone en duda la efectividad de estos esfuerzos.

Es interesante que en África Subsahariana, la capacitación sobre igualdad de género y el trabajo con los mecanismos nacionales de mujeres fueron las herramientas más frecuentemente mencionadas por los encuestados. Los entrevistados latinoamericanos indicaron que se usaban asesores y especialistas en género con la misma frecuencia que otros mecanismos en la región. Se hallaron otros ejemplos de buenas prácticas en Canadá, donde la capacitación es impartida por expertos en los organismos que más lo necesitan, específicamente en la comisión de género relevante, el personal de investigación bibliográfica del parlamento y la Oficina de Presupuesto Parlamentario. También en la República de Corea, donde se publican regularmente

## Cuadro 5.10

### Respuestas selectas: formación de capacidades

La formación en análisis de género preparada por el Ministerio del Estado de la Mujer de Canadá fue impartida a la Comisión Permanente sobre el Estado de las Mujeres, al personal del departamento de investigación bibliográfica del Parlamento, y a la Oficina del Director de Presupuestos Parlamentarios. [Canadá, Cuestionario A]

Se publica tres veces al año un boletín sobre legislación sensible al género, y se distribuye a todos los parlamentarios y funcionarios administrativos gubernamentales relacionados con cuestiones de género. Cada cuatro años se publica un libro sobre legislación sensible al género, que se distribuye a los nuevos legisladores, funcionarios y académicos de derecho. [República de Corea, Cuestionario A]

**Tabla 5.3**  
**Mecanismos de integración de enfoque de género en los parlamentos** (N=número de respuestas)

	Diferencias regionales					
	AM	AR	AS	UE	ASS	Promedio
Audiencias con grupos de mujeres (N = 82)	<b>0,54</b>	<b>0,55</b>	<b>0,72</b>	<b>0,55</b>	0,41	0,53
Documentación de grupos de mujeres (N = 80)	<b>0,54</b>	<b>0,55</b>	<b>0,72</b>	<b>0,50</b>	0,41	0,52
Enlaces con mecanismos nacionales de mujeres (N = 78)	<b>0,54</b>	<b>0,66</b>	0,36	<b>0,45</b>	<b>0,63</b>	0,47
Capacitación sobre igualdad de género (N = 77)	<b>0,54</b>	0,44	0,45	0,2	<b>0,63</b>	0,37
Asesores/especialistas de género (N = 76)	<b>0,54</b>	0,28	0,18	0,18	0,40	0,27
Puntos focales de género (N = 77)	0,36	0,37	0,18	0,26	0,25	0,27
Datos desglosados por sexos en el trabajo legislativo (N = 73)	0,36	0,28	0,27	0,30	0,11	0,27

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada con una escala, donde 1 representa "Sí", y 0 representa "No"

y se distribuyen ampliamente publicaciones sobre igualdad de género.

Los entrevistados también señalaron en sus comentarios una variedad de obstáculos para una integración de la perspectiva de género más efectiva. Estos obstáculos incluyen la ausencia de mecanismos clave, como las comisiones de género, y también la falta de un claro consenso sobre cómo ocurre la integración de perspectiva de género en la práctica, o sobre qué concepto de igualdad de género debe adoptarse. Otro desafío identificado fue el carácter interminable del trabajo de igualdad de género. Se requiere continuidad en la supervisión, además de seguimiento y evaluación continuos, para evaluar el trabajo y hacerlo avanzar. También es importante que las figuras prominentes con influencia y altos puestos en el parlamento, expresen su

apoyo y ayuden a canalizar recursos para el trabajo en este campo. Un plan de acción de igualdad de género con metas y objetivos claros sería de ayuda para dar una dirección a estos esfuerzos, y la formación sería útil para que los parlamentos identificaran y llenaran los vacíos en el proceso.

Al preguntársele sobre la frecuencia de la incorporación de la perspectiva de género en varios aspectos del trabajo parlamentario, los encuestados dieron sus máximas puntuaciones a "debates en la coalición del partido". En el otro extremo, los "grupos de mujeres de diferentes partidos" tuvieron el penúltimo lugar. Estas respuestas sugieren que la disciplina del partido tiene una importante función en mantener el debate sobre género a puerta cerrada, en lugar de celebrarse abierto a todos los integrantes.

**Tabla 5.4****Frecuencia de los esfuerzos de incorporación de la perspectiva de género en los parlamentos**

(N=número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Promedio
En debates/sesiones de políticas en su coalición de partido (N = 105)	3,88	3,58	3,74
En debates de comisiones parlamentarias (N = 110)	3,74	3,48	3,61
En debates en el plenario del parlamento (N = 102)	3,66	3,18	3,44
En audiencias parlamentarias (N = 89)	3,58	3,19	3,40
En grupos de mujeres de diferentes partidos (N = 79)	3,27	3,22	3,27

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada en una escala del 1 al 5, donde 1 representa "Nunca", 2 "Rara vez", 3 "Ocasionalmente", 4 "Regularmente" y 5 "Todo el tiempo".

**Conclusión**

Como se ha tratado en este capítulo, la presencia de mujeres en los parlamentos no es suficiente por sí misma para asegurar el avance hacia la igualdad de género. Es más una cuestión de la sensibilidad y conciencia de género del parlamento, que se refleja en sus políticas e infraestructura.

Dos mecanismos que pueden ayudar a los parlamentos a asegurar que su trabajo sea analizado desde una perspectiva de género son las comisiones de igualdad de género y los grupos de mujeres parlamentarias. Las comisiones de igualdad de género pueden actuar como incubadoras de ideas políticas, y ayudar a mantener las cuestiones de género en la agenda del parlamento. Su ventaja reside en su capacidad de colaborar estrechamente con los mecanismos nacionales de mujeres, los defensores de la igualdad y las organizaciones no gubernamentales, así como en su carácter de permanente y en los recursos que se le asignen (presupuesto y personal), al igual que cualquier otra comisión parlamentaria. Estas comisiones han influido con efectividad sobre las políticas para un amplio rango de cuestiones, como la educación, la sanidad y el empleo, por nombrar sólo unas cuantas. Sin embargo, en algunos parlamentos las comisiones de igualdad de género tienen facultades ligeramente distintas (asesoras), lo cual limita su capacidad para lograr acciones a partir de las recomendaciones que hacen.

Pero, más generalmente, las comisiones de igualdad de género son vistas a la par que las otras comisiones parlamentarias, y con la misma efectividad. Los factores percibidos como limitaciones potenciales de su efectividad se refieren al enfoque de sus investigaciones, al número de mujeres en el parlamento, a la capacidad de quien preside la comisión, y al grado de apoyo que reciben del liderazgo parlamentario.

Las comisiones de igualdad de género también pueden dar apoyo a otras comisiones y cooperar con éstas, alentándolas a considerar las cuestiones de igualdad de género al tratar sus respectivas materias. A este respecto, las comisiones de igualdad de género pueden tener la función de iniciar, apoyar y supervisar lo que hacen las demás comisiones para incorporar la perspectiva de género. No obstante, lo que necesitan estos organismos es un proceso independiente para monitorear y apoyar su trabajo.

En los parlamentos que han optado por no formar comisiones totalmente dedicadas a la igualdad de género, estas cuestiones comúnmente son tratadas en una comisión de la mujer, de las políticas sociales o de los derechos humanos. Estas comisiones "multi-cartera" pueden aplicar una perspectiva de género a un rango más amplio de asuntos, aunque obviamente tienen menos tiempo para tratar preocupaciones específicas a los géneros.

Por otra parte, los grupos de mujeres parlamentarias son agrupaciones de coordinación entre los diferentes partidos en los que las mujeres parlamentarias participan de modo voluntario. Las coaliciones han unificado a las mujeres por encima de las líneas de partido, y les han dado un marco de trabajo para interactuar con la sociedad civil y el sector privado. Estos grupos han logrado defender leyes sobre cuestiones de la mujer y la igualdad de género, tales como la violencia doméstica, la no discriminación, la sanidad y los derechos de la mujer. La inclusión de hombres en las agrupaciones de mujeres ha sido benéfica para este resultado. Los grupos de mujeres han alcanzado su máxima efectividad cuando las integrantes deliberadamente han puesto de lado sus partidos, para comprometerse con la coalición. Tal y como lo sugieren las respuestas a los cuestionarios, una clara comprensión de la misión y objetivos de un grupo, así como un buen financiamiento, también incrementan su efectividad.

Han surgido otros mecanismos para aumentar el perfil de la igualdad de género en los parlamentos, incluyendo la Red de Igualdad de Género del Presidente del Parlamento Sueco, centros de estudios en México y Costa Rica, y la auditoría interna y participativa de género de Rwanda. A pesar de estas nuevas iniciativas, la verdadera preocupación es que los parlamentos siguen careciendo de acceso a datos desglosados por sexo, que en última instancia son la base de todos los esfuerzos de integración de perspectiva de género. Esto

debe corregirse con instituciones estadísticas gubernamentales, para que la integración de la perspectiva de género pase de la teoría a la práctica generalizada. Además, es necesaria la continuidad en la supervisión, como también el seguimiento y evaluación regulares, para evaluar y hacer avanzar el trabajo. Un plan de acción de igualdad de género, con objetivos y metas claros sería útil para dar una dirección a tales esfuerzos; la capacitación ayudaría a los parlamentos a identificar y llenar los vacíos en el proceso.



## Capítulo seis

# Compartiendo la responsabilidad de la igualdad de género: el papel de los hombres

*“Tenemos a uno de los hombres más sensibles, quien es médico y ha trabajado en cuestiones de cooperación. Recientemente, vino con nosotras a Nueva York, a la conferencia de la Comisión del Estado de la Mujer, para que pudiera apreciar cómo es la batalla a gran escala. Cuando volvió, dijo de inmediato que pediría trabajar en la sala de maternidad. Así que estar en Nueva York le abrió los ojos, y supo que las cosas están muy mal. Buscamos a unos cuantos colegas como él para ponerlos en primera línea, para que puedan trabajar con nosotras.”*

*Parlamentaria, Uganda*

---

### En este capítulo hallará:

- Por qué es importante contar con los hombres;
  - Estrategias para alentar a los hombres a defender cuestiones de igualdad de género;
  - Desafíos afrontados por las mujeres para alentar la participación de los hombres;
  - Qué hacen los hombres para promover la igualdad de género.
- 

En la última década se ha producido un cambio de énfasis estratégico, de las cuestiones de la mujer a las relacionadas con la igualdad de género, en el que el foco se ha desplazado de lo que es exclusivamente mujeres, a hombres y mujeres y el desarrollo económico y social mutuamente beneficioso. La incorporación de la perspectiva de género, como estrategia para lograr la igualdad, no funciona sin el apoyo de los hombres. El cambio en los valores sociales y la creciente conciencia de género en los hombres jóvenes ha producido asociaciones más vigorosas entre mujeres y hombres en lo que se refiere a igualdad de género. Si bien algunos hombres no requieren ninguna instigación, las parlamentarias también están utilizando una mezcla de persistencia y actividades públicas para alentar a los hombres a participar en el cambio de las actitudes sociales hacia los roles y estereotipos de género.

Este capítulo examina estos temas, y también los cambios en las condiciones que han animado a los hombres a participar en el proyecto de la igualdad de género.

### Cambiando los valores sociales

Si bien las sociedades del mundo pueden diferir una de otra, los valores sociales han tendido a evolucionar universalmente. Un importante indicador de este cambio es la aceptación generalizada del lugar de las mujeres en la esfera pública, lo cual era impensable en los inicios del siglo XX. Sea cual sea el motivo de este cambio (en realidad son muchos, incluidos el papel desempeñado por los movimientos feministas, la globalización y los cambios estructurales en las economías de los estados), la participación de la mujer en la política ha sido un resultado positivo y bien recibido.

Tanto las mujeres como los hombres entrevistados mencionaron el cambio en los valores sociales como el motivo principal para la creciente participación de los hombres en el planteamiento de cuestiones de igualdad de género. Es interesante hacer notar que algunas parlamentarias afirmaron que el electorado ya no tolera la ausencia de las mujeres en la esfera política. Ciertamente, en algunos parlamentos se considera

“políticamente correcto no oponerse a iniciativas de género”. [Parlamentaria, Chile].

“Entre los hombres parlamentarios, aún si en algunos de nuestros colegas todo comienza con un apoyo comprensivo, se convierte en creer en estas cuestiones, más allá de ser simplemente comprensivo. Es creer que así es como deben ser las cosas. Cuando se trata de empleo para las mujeres, esto también está pasando su cuota, y hay que apoyar una mayor tasa de empleo de mujeres en todo tipo de trabajos. Hay una serie de trabajos tradicionales de los que se piensa que son particularmente adecuados para las mujeres, y ya estamos abandonando eso, no sólo maestras en escuelas de niñas, guarderías, etc., sino que ahora las mujeres están entrando en todos los sectores... Tenemos mujeres que ya son Directoras Generales de grandes empresas y compañías.” **Parlamentario, Jordania**

“Pienso que, en principio, los hombres ahora son más cuidadosos. Pienso que son tan chovinistas como siempre, pero hay algo más: en público, son más cuidadosos. Eligen bien sus palabras. Si cuentan un chiste de doble sentido, se vuelven a mirar si hay una mujer cerca.” **Parlamentaria, Argentina**

“En realidad, la cuestión es que aunque mi partido es conservador, cuando hablamos de algún tema relacionado con las mujeres, o de discriminación sexual, los parlamentarios hombres se muestran reticentes a oponerse en voz alta... Un buen ejemplo es la ley contra el tráfico. En el fondo, muchos parlamentarios no estaban de acuerdo con la ley, pero si se oponían, entonces eso significaba que estaban A FAVOR de la prostitución, por lo que no tuvieron otra alternativa que aceptar la ley, y votar a favor.” **Parlamentaria, República de Corea**

“En mi partido hay un 50 por ciento de mujeres así que, ¿por qué no reunirse con hombres? Teníamos un grupo feminista que defendía la igualdad de sueldos y también mujeres que eran directoras generales de compañías, etc., y nominaron a algunos parlamentarios, que eran los mejores, y que defendían los derechos de las mujeres. Nominaron a dos hombres y uno de ellos es de nuestro partido. Así que hay una verdadera conciencia de que si queremos progresar, debemos trabajar juntos.” **Parlamentaria, Países Bajos**

Otro factor ha sido la **creciente participación de hombres jóvenes**, que es menos probable que tengan puntos de vista tradicionales sobre la participación de las mujeres en la esfera pública. Las parlamentarias muchas veces hicieron notar la actitud de apoyo que muestran algunos parlamentarios jóvenes hacia las iniciativas de igualdad de género.

“Algunos hombres sí [colaboran con mujeres en cuestiones de género], especialmente los jóvenes. Son mucho más sensibles a las cuestiones de género. Por ejemplo, en mi partido, hay algunos presidentes

de estados que apoyan la cuota del 30 por ciento. Tienes que asegurarte que los integrantes [o líderes] estén de acuerdo con ellos... Tener hombres a bordo significa que pueden ayudar a persuadir a otros hombres.” **Parlamentaria, Malasia**

“Entre los hombres a veces puedes oír, informalmente, que las mujeres no se toman la política en serio [por la forma en que combinan su vida profesional y privada] y ‘salen del parlamento temprano para asistir a juntas escolares, etc.’ Pero los parlamentarios más jóvenes son más abiertos a esto. Actualmente se piensa que la función parlamentaria tiene sus limitaciones. Hay una vida además de la política. La distancia entre hombres y mujeres jóvenes es menor que la que hay entre una generación y otra.” **Parlamentaria, Bélgica**

“A veces temo que muchos hombres puedan ser menos comprensivos con las agendas frenéticas de sus esposas... [pero] advierto algunos cambios cuando se trata de la generación más joven. Puedo suponer que algunos hombres realmente son solidarios con sus esposas, por decirlo de algún modo. Pero esto se da más entre los jóvenes que en la generación anterior.” **Parlamentario, Bélgica**

## Estrategias que implican a los hombres

Las entrevistas con parlamentarios revelaron varias estrategias para animar a los hombres a tratar las cuestiones de igualdad de género. Los hombres, como ellos mismos lo han hecho notar, muchas veces apoyan las iniciativas legislativas de mujeres. También hay hombres que han presentado legislaciones de igualdad de género, por cuenta propia o en grupo.

En Rwanda, por ejemplo, el Foro de Mujeres Parlamentarias (FFRP) deliberadamente dirigió el debate sobre la violencia de género en términos de que era más un problema social que específicamente de mujeres, y que impedía el desarrollo. Tal y como observó una parlamentaria durante el debate: “Quisiera pedir a mis colegas legisladores que no consideren esta ley como una cuestión de mujeres, aún si en muchos casos son las mujeres quienes padecen la violencia de género. Esta ley protegerá a toda la sociedad ruandesa”. De esta manera, el FFRP pudo obtener el apoyo de los hombres para la propuesta de ley, una eficaz estrategia que contribuyó a que en última instancia fuera aprobada.

## Hombres que asumen sus responsabilidades en la igualdad de género

En muchas circunstancias, los hombres han dado un paso adicional, **dirigiendo organismos parlamentarios sobre igualdad de género, o participando en estos**, asumiendo sus responsabilidades en la agenda



## Cuadro 6.1

### Colaborando con hombres para desarrollar la Ley contra la Violencia de Género en Rwanda

El proceso que desembocó en la aprobación del Decreto sobre la Prevención, Protección y Sanción de toda Violencia de Género (2009) es un ejemplo crucial de la importancia de implicar a los hombres en la lucha contra la violencia de género. Las parlamentarias, que iniciaron la propuesta de ley, lograron implicar a sus colegas hombres en el desarrollo de la legislación en cada paso del proceso. Los hombres y mujeres parlamentarios también participaron en una amplia consulta pública, y en un diálogo que no se limitó a las mujeres votantes. Este proceso marcadamente participativo los ayudó a identificar el problema de la violencia de género en la sociedad, aumentar la conciencia y cambiar actitudes, tanto en hombres como en mujeres, hacia esta cuestión.

Además, el anteproyecto de ley fue redactado con ayuda de hombres y mujeres consultores, y en estrecha colaboración con parlamentarios y parlamentarias. El hecho de que la ley fuera presentada ante el parlamento por cuatro mujeres y cuatro hombres ayudó aún más a asegurar que la violencia basada de género fuera examinada no sólo como una cuestión de mujeres, sino como un problema social que impide el desarrollo.

**Fuente:** UIP – Acciones prioritarias de los parlamentos para impedir la violencia contra las mujeres

de igualdad de género. Algunos ejemplos son los hombres que han dirigido la Comisión de Igualdad de Género en Bélgica, o la subcomisión de género de Vietnam, que pertenece a la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Nacional.

En España, la participación de hombres en la Comisión de Igualdad de Género se explica por la relación que hay entre el número de miembros de las comisiones y el tamaño del grupo parlamentario. Los hombres que forman parte de esta comisión pertenecen a partidos pequeños que no tienen mujeres en su grupo parlamentario, pero que tienen derecho a formar parte de alguna comisión. Como lo explica una parlamentaria española:

“La Comisión está básicamente formada por mujeres. En los grupos grandes hay mujeres y hombres, pero te diré que las propuestas casi siempre son defendidas por mujeres. Pero en los grupos parlamentarios en los que no hay mujeres, los representantes son hombres que aceptan hacerlo, y lo hacen con buena disposición, con efectividad, maravillosamente.” **Parlamentaria, España**

No siempre es fácil incluir hombres en comisiones de género, como lo demuestra el caso de Perú, donde los parlamentarios que integraron la comisión de igualdad de género durante dos sesiones legislativas fueron blancos de comentarios de sus colegas. Como lo describe un representante: “Si ven a un hombre ahí, los demás comienzan a hacer bromas, [pero] creo que debemos



## Cuadro 6.2

### Testimonios: hombres que toman la iniciativa

El Sr. José Mendes Bota, miembro del parlamento portugués, es presidente de la Comisión de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y el enlace para la dimensión parlamentaria de la Campaña para Combatir la Violencia contra las Mujeres.

“Me siento culpable. Aunque jamás he maltratado a una mujer, física o psicológicamente, o siquiera económicamente, durante muchos años de mi vida no hice nada para combatir la violencia contra las mujeres. Ahora siento la urgencia de hacer algo, porque es un grave ataque contra los derechos humanos; porque es algo que no quiero que le suceda a mi hija, ni a ninguna mujer de mi familia; es algo que nunca quise que le sucediera a mi mamá. ¿Por qué no hacemos nada? Porque no estamos sensibilizados, y no lo estamos porque tenemos un legado, una sociedad que es patriarcal. Esto se remonta muy al pasado, hace miles de años. Hubo una época en que las mujeres eran tratadas como seres inferiores. Los hombres eran tratados como los patriarcas, los jefes de familia, los que tenían derecho a hacer lo que quisieran, incluso el derecho a maltratar a mujeres y esposas.”

“Muchas personas en el mundo piensan que este tipo de comportamiento es normal, que forma parte de una sociedad tradicional. Es precisamente contra esta concepción de la sociedad que se han alzado propuestas y esfuerzos. Es por esto que se debe hacer algo, y esto explica el por qué son necesarias las compañías como la iniciada por el Consejo de Europa para combatir la violencia contra las mujeres. La campaña fue llevada a cabo entre noviembre de 2006 y junio de 2008. Debo admitir que lamento que haya terminado. Fue todo un éxito, pero todavía hay tanto por hacer que no debemos parar. Debemos mantenernos activos, e incluso aumentar nuestras actividades.”

“Aún queda por hacer mucho trabajo de sensibilización. En todas partes en las que he estado, cuando se menciona el título de la campaña, que es combatir la violencia contra las mujeres, siempre hay un hombre o varios hombres que preguntan: “¿Por qué contra las mujeres? También hay hombres que son víctimas de violencia doméstica. También hay hombres a quienes se les oprime, incluso psicológicamente. ¿Por qué sólo es a favor de la mujer?”. Y tenemos que explicarles que la campaña está dirigida a las mujeres porque el 90 por ciento de las víctimas son mujeres, y el 90 por ciento de los agresores son hombres. Así, el verdadero problema es que las víctimas son principalmente mujeres y que los perpetradores son principalmente hombres. Es por ello que uno de los objetivos de la campaña fue sensibilizar a los hombres, atraerlos a la campaña, porque siguen siendo los que detentan el poder en todas las esferas de la vida.”

“Sabemos que la mayoría de los hombres no son agresores ni criminales, que viven en apego a buenos códigos de ética y moral. Lo sabemos. Y precisamente porque sabemos que no quieren que sus hijas o hermanas sean agredidas, debemos sensibilizarlos, a los hombres y a todos los que tienen en sus manos el poder para cambiar las leyes, para cambiar la conducta en la política, en las asambleas, parlamentos, gobiernos, los lugares de trabajo y la sociedad en general”.

“Quisiera subrayar que, como parlamentarios, tenemos el derecho a cambiar las leyes, y debemos hacerlo. Pero nuestra tarea también es dar seguimiento a la aplicación de las leyes. Debemos formar en nuestras subcomisiones parlamentarias grupos de trabajo, y mecanismos que reúnan a muchos parlamentarios de distintos partidos. Necesitamos salir al mundo y ver cómo se aplica la ley. Debemos asegurarnos de que los jueces sepan exactamente lo que están haciendo, porque a veces las decisiones de los jueces son inaceptables de acuerdo con estos principios. Debemos salir a visitar comisarías, cerciorarnos de que la policía sepa realmente cuál es su labor, si pueden diferenciar entre violencia contra mujeres y un delito común, si tratan a estas víctimas por separado, y de modo distinto porque éste es un problema especial de la sociedad”.

*Fragments de The Parliamentary Dimension of the Council of Europe “Stop Domestic Violence against Women” Campaign, Mr. J. Mendes Bota, A Parliamentary Response to Violence against Women, IPU 2009, [www.ipu.org/english/surveys.htm#vaw09](http://www.ipu.org/english/surveys.htm#vaw09).*

ponernos por encima de eso. Los hombres deben ser invitados a participar y a escuchar, porque pueden ayudar a desarrollar propuestas y ofrecer buenas ideas. [...] Desafortunadamente, los prejuicios son un obstáculo para el desarrollo en Perú. [...] Debemos mejorar las Reglas del Congreso y exigir la presencia de hombres y mujeres en todas las comisiones. Sería una forma de invitar a hombres a que formen parte de la Comisión de la Mujer. Si tenemos un porcentaje de género en el Congreso, ¿por qué no en las comisiones? (Estudio de caso de Perú).

“La Comisión Permanente de Género está dirigida por hombres, y lo hicimos deliberadamente para darles esa responsabilidad. Así que es igual que la comisión de cuentas públicas, que en ambas cámaras es dirigida por la oposición, para que haya transparencia.”  
**Parlamentaria, Namibia**

“La Comisión de la Mujer... Esto es interesante. Nos dijeron: ‘Ustedes son cuatro mujeres y votaremos por las cuatro para que integran la Comisión de la Mujer porque esto es injusto, desde hace 30 años que

todo esto ha sido manejado por hombres'. Hemos permitido que tres hombres formen parte de la Comisión, así que somos siete. Revisamos todo con el gobierno. Todo lo que tiene que ver con mujeres o educación, salud y trabajo social, podemos hablar de cualquier reglamento, cualquier problema, podemos llamar al ministro, y discutir y negociar con él."

**Parlamentaria, Kuwait**

Las mujeres también han invitado a hombres a participar en **actividades públicas y de difusión**, como consultas o audiencias públicas, y actividades para celebrar el Día Internacional de la Mujer. La idea es que los hombres aprendan de tales experiencias directas, y hablen directamente con quienes sufren la discriminación. Posteriormente, casi siempre ha quedado asegurado su apoyo.

"Cada Día Internacional de la Mujer, o Nacional, tenemos actividades según los temas que elegimos. Por ejemplo, [anteriormente] elegimos la violencia doméstica. Invitamos a todos los hombres a que se prepararan, como para un debate, y que participaran en estos eventos. Y todos ellos participaron. Hay algunos que no participan, pero nuestra estrategia es llevarlos fuera [del parlamento]... por ejemplo, anteriormente llevamos a tres hombres, que no tenían mucha sensibilidad al género, a las Filipinas para una visita de estudios. ¡Cuando volvieron a Timor-Leste, hablaron con mucha vehemencia sobre las cuestiones de género! A veces los hombres sienten que no saben suficiente sobre cuestiones de género. Deben tener más información sobre estas cuestiones."

**Parlamentaria, Timor-Leste**

"Visitamos las zonas en las que se traficaba con mujeres en camiones, y fue muy doloroso para los colegas hombres experimentarlo presencialmente. Organicé reuniones con mujeres [víctimas de este tráfico], y estaban bien preparados. Incluso narraron sus experiencias directas ante los demás parlamentarios. Fue muy doloroso y creo que hizo a los hombres ser más compasivos. Aprendí de eso y vi que era una muy buena estrategia que los parlamentarios varones lo visualizaran, tener contacto e interacción directamente con las mujeres. Pienso que eso ha cambiado mucho y que el impacto que tuvo sobre los hombres, especialmente en nuestra Cámara, fue tremendo."

**Parlamentaria, Namibia**

En última instancia, los hombres deben asumir sus responsabilidades respecto a la igualdad de género. Los argumentos para persuadirlos en este sentido muchas veces se basan en un resultado que eventualmente será positivo para la sociedad en general. Algunas mujeres han utilizado diferentes argumentos para mantener la presión sobre los hombres. En Perú, por ejemplo, al enfrentarse con la actitud de que *"ya existen leyes, y no podemos seguir viendo a las mujeres como víctimas"*, las parlamentarias han recurrido a los medios como "táctica de presión".

"Les decimos que si no aprueban esto, diremos a los medios que estos congresistas, estos miembros de comisiones, no quieren aprobar las propuestas y están en contra de las mujeres y los niños. [...] Buscamos tácticas de presión, desde luego sanas, para lograr este objetivo."

**Parlamentaria, Perú**

"Tenemos que pensar cómo convencerlos, porque existen cuestiones a las que sí que ponen atención, como la Ley contra el Tráfico de Personas. Apoyaron la iniciativa y se dieron cuenta de que era en favor de los mejores intereses de todos. Creo que deberían ser incluidos; nuestros problemas deberían ser sus problemas también, tal y como los problemas de la democracia, la inclusión y el desarrollo incumben a todo el país y no sólo a las mujeres."

**Parlamentaria, Bolivia**

"Me gustaría ver a más parlamentarios participando en los temas de género en la Asamblea Nacional. En el parlamento, cuando tocamos temas relacionados con los ancianos, recibimos el apoyo de los hombres, pero si pedimos su participación activa en temas de género, entonces no es tan fácil. Cuando una mujer habla de problemas de género, da la impresión de no ser lo suficientemente fuerte. Necesitamos hombres que participen para que el impacto sea más vigoroso. He identificado algunos hombres para colaborar con nosotras para referirnos a estas cuestiones: algunos ministros y miembros de comisiones. Invito a hombres a que asistan a las actividades de la Comisión de Asuntos Sociales para que podamos buscar su apoyo y opiniones. También invito a ministros para que aporten sus perspectivas en las reuniones de la comisión. Durante las primeras reuniones, los hombres no dijeron nada. Pero luego comenzaron a dar su opinión, por ejemplo sobre la ley de adopción infantil, la ley de documentos normativos legales, y la ley de funcionarios públicos."

**Parlamentaria, Viet Nam**

"Debo admitir que he sido apoyada por algunos colegas hombres en discusiones y al tratar asuntos. Hay apoyo y reconocimiento pero aún no es muy abierto, hay más en discusiones informales, pero reconocen que las mujeres deben estar presentes."

**Parlamentaria, Egipto**

## **En sus propias palabras: contribuciones de los hombres a la igualdad de género**

En su mayor parte, los hombres entrevistados con el cuestionario de la UIP describieron sus esfuerzos para lograr la igualdad de género en términos de apoyar, y hablar de, propuestas de ley en este campo. Pero en algunos casos también hablaron de los trabajos para promover una mayor participación de las mujeres en las mesas o en las comisiones parlamentarias, o cuestionar al gobierno en asuntos de igualdad de género. Un

## Cuadro 6.3

### Respuestas selectas: la aportación de los hombres

Durante el transcurso de los debates, he defendido la necesidad de asegurar que los derechos de los ciudadanos, particularmente las mujeres y los jóvenes, no sean infringidos. Muchas veces he instado a que haya una suficiente representación de mujeres en posiciones de liderazgo, como los consejos estatales.

[Trinidad y Tabago, Cuestionario C]

He apoyado una propuesta o mociones sobre igualdad de género, etc., en el senado y en mi distrito electoral. [Rwanda, Cuestionario C]

Somos los autores de la ley de custodia compartida, y de la ley que requiere a los notarios establecer condiciones para la transferencia de propiedades por uno de los cónyuges.

[Colombia, Cuestionario C]

Por ejemplo, he patrocinado una propuesta en apoyo de la igualdad de género, entre otras cosas.

[Costa Rica, Cuestionario C]

Se aprobaron leyes contra la discriminación siguiendo una moción de la que soy coautor.

[Bélgica, Cuestionario C]

Antes que nada, voté a favor de la ley de igualdad de derechos y oportunidades [Ley 648], y luego elevé una moción administrativa para la formación de un equipo técnico sobre género, que dé asesoría técnica para preparar los anteproyectos de leyes nacionales con una perspectiva de género, con vistas a cumplir con los tratados internacionales que Nicaragua ha adherido.

[Nicaragua, Cuestionario C]

Siendo un nuevo miembro del parlamento, cuando surgen las oportunidades, nunca dejo de participar, o de defender, convenios a favor de las cuestiones de género. Mis temas favoritos son la igualdad en la educación y en las oportunidades laborales, en los que siempre he expresado mi opinión.

[India, Cuestionario C]

He participado en el debate general que implica y afecta a cuestiones de mujeres, y he defendido vigorosamente la representación del 33 por ciento para mujeres. [India, Cuestionario C]

Apoyé la ley de igualdad en el matrimonio.

[Namibia, Cuestionario C]

parlamentario en Mauritania mencionó sus cabildes para lograr la acción ministerial y lograr resultados de igualdad de género.

“No sólo participo en el debate de estas cuestiones, sino que también cabildeo entre los ministros implicados.”

**Parlamentario, Mauritania**

### Conclusión

Entre los parlamentarios de ambos sexos se está aceptando cada vez más que los hombres deben participar en las actividades parlamentarias orientadas a la igualdad de género. Esta aceptación es el resultado del cambio en las actitudes sociales: los votantes comprenden que las mujeres ya no pueden ser excluidas de la esfera política. Ciertamente, las élites políticas que optan por ignorar los temas de mujeres y de género pueden enfrentarse a repercusiones políticas.

Por consiguiente, los hombres están participando cada vez más. Están copatrocinando con mujeres iniciativas legislativas para asegurar la no discriminación, e incluso están patrocinando estas iniciativas por sí mismos. Han sido nombrados para dirigir organismos parlamentarios sobre igualdad de género, o para participar en estos. Se ha sugerido hacer cambios en los reglamentos parlamentarios para requerir la presencia de hombres y mujeres en todas las comisiones parlamentarias, incluyendo las de igualdad de género, para asegurar una perspectiva de género (que, por definición, incluye las opiniones de los hombres) en todos los asuntos tratados por el parlamento.

Una eficaz iniciativa para animar la participación de los hombres ha sido su inclusión en las actividades de difusión, para aumentar la conciencia sobre temas de igualdad de género. Hay hombres que han participado en las actividades conmemorativas del Día Internacional de la Mujer, que se han incorporado a las delegaciones que asisten a la Comisión sobre el Estado de la Mujer, y han sido incluidos en visitas de campo a sitios donde la discriminación es obvia y manifiesta.

En última instancia, los hombres deben hacerse conscientes de sus responsabilidades hacia la igualdad de género. Después de todo, las leyes están requiriendo cada vez más la consolidación de los principios de igualdad de género, con lo que los estados están obligados a asegurar que mujeres y hombres promuevan y logren conjuntamente la igualdad de género.

## Capítulo siete

# Cómo tratar la igualdad de género: políticas y procedimientos

*“El parlamento aún no asume ese papel de vanguardia. Si tuvieras el control de los organismos de toma de decisiones del Senado, podrías bosquejar un plan para asumir esa vanguardia.”*  
*Parlamentaria, Bélgica*

---

### En este capítulo hallará:

- Una reseña de las políticas y procedimientos de igualdad de género en los parlamentos;
  - Un análisis de las políticas de comunicación parlamentaria que toman en consideración la igualdad de género;
  - Actividades organizadas por los parlamentos para promover la igualdad de género.
- 

### Introducción

Asegurar la igualdad de género requiere compromiso político. Una demostración explícita de tal compromiso es una política. Una política es algo más que una grandiosa visión del futuro: implica un plan estratégico de funcionamiento. Desarrollar una buena política requiere realizar consultas con los grupos de interés, para asegurar que contenga objetivos e indicadores que puedan ser medidos, y que pueda alcanzar sus objetivos. Las políticas aseguran que las organizaciones “prediquen con el ejemplo” en las cuestiones más importantes.

Se puede utilizar una variedad de políticas para asegurar que la igualdad de género esté bien consolidada en las prácticas institucionales de un parlamento. Este estudio ha descubierto un error común, según el cual las leyes y objetivos que simplemente apuntan a aumentar el número de mujeres en los parlamentos son una “política de igualdad de género”. Más bien, tal política de igualdad de género puede entenderse como una hoja de ruta que delinea el compromiso de un parlamento con la igualdad de género y describe detalladamente una serie de objetivos y procesos claros para lograrla. Con esta política general, debería haber una serie de políticas relacionadas con la prevención del acoso, la distribución equitativa de los recursos y las

prestaciones, como el acceso a los servicios de investigación, los ordenadores y el espacio de oficina, y el comportamiento que se espera de los parlamentarios, expresado en un código de conducta.

Este capítulo considera la cuestión de las políticas igualdad de género para los parlamentos. También examina las políticas y las pautas que pueden adoptarse para prevenir el acoso (de cualquier tipo), y asegurar que los recursos y prestaciones se distribuyan equitativamente. Además, se consideran que las declaraciones ante los medios, o las declaraciones de cualquier otro tipo, usen de manera apropiada un lenguaje neutro respecto a los géneros.

### El marco de trabajo de la igualdad de género en los parlamentos

En varios parlamentos existen políticas de igualdad de género. Con excepción de las políticas para el acceso equitativo a los recursos, existen pocas diferencias entre regiones en la frecuencia de tales políticas. Por ejemplo, relativamente pocos de los parlamentos encuestados de África Subsahariana hicieron notar la existencia de una política para el acceso equitativo a los recursos (20%), en comparación con los países árabes (70%), Asia (58%), las Américas (41%) y Europa (36%).

**Tabla 7.1****Predominio de las políticas y procedimientos de igualdad de género** (N=número de respuestas)

	Sí (%)	No (%)
Código de conducta o ética (N = 86)	52	48
Acceso equitativo a los recursos, como beneficios económicos, prestaciones, espacios de oficina y computadoras (N = 89)	43	57
Política de igualdad de género (N = 86)	38	62
Políticas o procedimientos de trámite de quejas relacionadas con igualdad de género o acoso (N = 75)	27	73
Acoso sexual o violencia (N = 80)	19	81

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

## Políticas de igualdad de género

Ligeramente menos del 40 por ciento de los parlamentos entrevistados refirieron que habían implementado alguna política de igualdad de género. Si bien esta cifra parece alentadora, en algunos casos las autoridades parlamentarias no vieron diferencia entre una política de igualdad de género y las cláusulas de sus constituciones nacionales que estipulan la igualdad de *todos* los ciudadanos. Otras autoridades parlamentarias observaron que, si bien no habían adoptado una política, su gobierno lo había hecho, en forma de una Política Nacional o Agenda de Género (como en Argentina, Costa Rica, Croacia, Finlandia y Malasia). En Costa Rica, por ejemplo, el gobierno recientemente aplicó una Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género. La Asamblea Legislativa, que debe cumplir con los objetivos y las pautas de esta política, respondió integrando una Unidad Técnica para la Igualdad y Equidad de Género. Una de sus labores primarias es la de preparar una política que describa explícitamente la acción afirmativa, o medidas equitativas para ambos sexos, en temas como el acceso a los recursos (privilegios económicos, subsidios, espacio de trabajo y computadoras). Ciertos parlamentos hicieron notar que la igualdad de

género es algo que “se da por hecho”, lo cual implica que no ven la necesidad de tener una política específica para lograrla. Esto es típico de una mala interpretación de lo que debe ser una política de igualdad de género, y cómo se relaciona con un parlamento.

En cambio, las autoridades parlamentarias de Alemania, Rwanda y Ucrania hicieron notar los desarrollos positivos para la adopción de políticas de igualdad de género en sus parlamentos. En Alemania existe un proceso para supervisar regularmente el plan de igualdad de género, y el parlamento ruandés recientemente concluyó su primera “auditoría de género”.

## Códigos de conducta

Los códigos de conducta fueron los instrumentos más frecuentemente mencionados entre los parlamentarios entrevistados (52%). Las autoridades parlamentarias de Alemania, Antigua y Barbuda, Argentina, Australia, Belarús, Canadá, Chad, Chipre, Costa Rica, Dinamarca, Francia, Grecia, India, Indonesia, Irlanda, Israel, Japón, Jordania, Kuwait, Líbano, Lesotho, Lituania, México, Mónaco, Países Bajos, Perú, Polonia, Rwanda, Singapur,

### Cuadro 7.1

#### Respuestas selectas: códigos de conducta

A mediados de 2010 se presentó ante el parlamento el primer informe sobre la igualdad de género (*Erster Gleichstellungsbericht der Bundesregierung*). Para tal propósito, una comisión interdisciplinaria de expertos analizó los éxitos y los problemas de la política de igualdad de género. El informe no sólo recabó datos, sino que también identificó la necesidad de actuar y posibles formas de progresar. [Alemania, Cuestionario A]

Existe una política nacional de igualdad de género que todo ruandés debe respetar. El Parlamento recientemente llevó a cabo una auditoría de género para medir la factibilidad de aplicar una política parlamentaria de igualdad de género. [Rwanda, Cuestionario A]

Por orden del Presidente de la Verkhovna Rada, se nombró a un Asesor del Presidente sobre Cuestiones de Género. De hecho, la política aún no ha sido preparada, pero ya se dieron los primeros pasos para su formación. [Ucrania, Cuestionario A]

Existen estipulaciones constitucionales, reglamentos del Senado y provisiones estatutarias que regulan la conducta de los senadores, y que cubren los tipos de cuestiones que podrían incluirse en un código de conducta. Sin embargo, y a diferencia de los códigos de conducta convencionales, la mayoría de estas condiciones son ejecutables y conllevan significativas sanciones. [Australia, Cuestionario A]

El Acta Organizativa proporciona pautas para un buen comportamiento. [Dinamarca, Cuestionario A]

No existe un código específico per se, pero hay reglamentos en varios textos jurídicos. [Francia, Cuestionario A]

El Código de Conducta para los Políticos de Estado regula los principios y requisitos básicos en lo que se refiere a la conducta de los mismos en la vida pública, además de las medidas que aseguran el control de la conducta de los políticos y las sanciones que implica el contravenir las estipulaciones del Código. El Código especifica que "En la vida pública, un políticos de estado deberá adherirse a los siguientes principios de conducta: Justicia: servirá equitativamente a toda persona, sin importar su nacionalidad, raza, género, idioma, origen, estado social, escolaridad, religión, opiniones políticas, edad o cualquier otra diferencia. Código adoptado el 19 de septiembre de 2006. [Lituania, Cuestionario A]

Ucrania y Uruguay hicieron notar algún tipo de código de conducta para los parlamentarios. En algunos casos, puede tener la forma de pautas (ver, por ejemplo, Dinamarca y Francia), en tanto que en otros, algunos elementos del código pueden aplicarse por ley (como en el Senado de Australia). En todos los casos, con una excepción (Lituania), estos códigos de conducta reportados no hacen referencia a la igualdad de género.

Es un punto débil grave el que estos documentos de políticas no incluyan alusiones a la igualdad de género. Esencialmente esto significa que el parlamento carece de una "hoja de ruta" de igualdad de género, particularmente en lo que se refiere a las expectativas que se tienen del comportamiento y la conducta de los miembros del parlamento. Esto indica la necesidad de más estudios y acciones.

### **Políticas sobre la igualdad de acceso a los recursos**

Si bien el 43 por ciento de las autoridades parlamentarias respondió que se ha implementado una política para la distribución equitativa de los recursos, en la mayoría de los casos esta "distribución equitativa" se ha logrado no por la existencia de una política específica (de género), sino porque todos los parlamentarios,

sin importar su sexo, reciben los mismos beneficios. Cabe hacerse notar que pueden surgir desigualdades en el acceso a los recursos por la distribución inequitativa de los puestos de poder, que conllevan mayores prestaciones y más recursos. Una política específicamente relacionada con el género podría resolver esta desigualdad potencial.

Sin embargo, algunos parlamentos hicieron notar buenas prácticas en lo que a recursos se refiere. Dos (Finlandia y Hungría) mencionaron el acceso equitativo a los recursos como un principio incluido en los planes de igualdad de género de sus parlamentos.

### **Políticas contra el acoso y los procedimientos de trámite de quejas**

Las políticas de acoso sexual son las formas menos comunes de políticas de género aplicadas en los parlamentos, y menos del 20 por ciento de los parlamentos entrevistados afirmaron que contaban con alguna. Los procedimientos de trámite de quejas son igualmente escasos, aunque es interesante hacer notar que se ha aplicado una variedad de mecanismos en los parlamentos donde sí existen tales procedimientos. Algunos parlamentos usan organismos internos para considerar las quejas, como el Consejo de Honor y la Comisión de

## **Cuadro 7.2**

### **Respuestas selectas: igualdad de acceso a los recursos**

El parlamento cuenta con una política de igualdad de acceso a los recursos. Esta política está gobernada por la Ley No.22/PR/1999 de la identificación y fijación de prestaciones y privilegios parlamentarios. [Chad, Cuestionario A]

[La igualdad de acceso a los recursos] ha sido tomada en cuenta en el nuevo plan de igualdad de género del parlamento, adoptado en octubre de 2009. [Finlandia, Cuestionario A]

Es parte del "Plan de igualdad de oportunidades". [Hungría, Cuestionario A]

Conducta en Indonesia, y la Comisión de Asuntos Administrativos de Jordania. En Kuwait y Malasia, el Presidente del Parlamento se encarga de considerar y arbitrar en cuestiones de este tipo. Idealmente, los mecanismos de trámite de agravios deberían ser completamente independientes del proceso político.

También se pueden encontrar algunas dificultades para llevar a juicio los casos de acoso sexual, como en Costa Rica (ver Estudio de Caso 7.1), donde se planteó la cuestión de la inmunidad parlamentaria. Esta inmunidad exime a los legisladores de ser procesados, generalmente por palabras dichas o acciones realizadas en el parlamento. Los parlamentarios costarricenses han presentado una propuesta de ley para asegurar que los funcionarios elegidos no sean inmunes a la persecución en juicio en caso de acoso y, ciertamente, puedan quedar sujetos a sanciones si se les declarara culpables de acoso.

### Cuadro 7.3

#### Respuestas selectas: políticas y procedimientos contra el acoso sexual

La política del Senado para la prevención y resolución de acoso en los lugares de trabajo se aplica a la conducta de cualquier persona que trabaja en el Senado, incluidos los Senadores, sus asistentes, el personal del Senado, los contratistas y sus empleados, y los voluntarios. [Canadá, Cuestionario A]

La Resolución No. 1424 de 2007, "mediante la que se adoptarán medidas preventivas y correctivas y sanciones en caso de acoso sexual, establece un procedimiento interno dentro de la Honorable Cámara de Representantes, y establece comités de mediación para la resolución de tales conflictos." [Colombia, Cuestionario A]

La Cámara ha establecido un consejo de honor que verifica presuntas violaciones perpetradas por los parlamentarios. La Comisión de Conducta tiene autoridad para hacer comparecer a los parlamentarios implicados con el fin de que den explicaciones y hagan uso de su derecho a responder a cualquier presunta violación. Entretanto, la división de personal se encarga de las cuestiones del personal parlamentario. [Indonesia, Cuestionario A]

Para los parlamentarios, la Comisión Permanente de Asuntos Administrativos considera las quejas referidas al Senado. [Jordania, Cuestionario A]

Para parlamentarios, esto tiene lugar a través del Presidente, quien tiene el derecho y la libertad de emprender acciones contra el parlamentario. [Kuwait, Cuestionario A]

Para un miembro del Parlamento, se puede elevar el tema durante los debates parlamentarios a la atención del Presidente de la Cámara. [Malasia, Cuestionario A]

Las quejas son planteadas ante la entidad responsable, en este caso la Mesa del Senado, que las recibe, investiga el asunto y se coordina con los departamentos jurídicos a fin de adoptar una resolución. [México, Cuestionario A]

En el Congreso peruano no se han presentado casos de acoso sexual, pero de surgir alguno, en el caso de parlamentarios podría presentarse mediante la Comisión de Ética. [Perú, Cuestionario A]

### Estudio de caso 7.1

#### Casos de acoso en Costa Rica y la cuestión de fuero parlamentario

Aunque haya habido casos de acoso en Costa Rica, se han iniciado pocas demandas formales. La más notable ocurrió en 2006, cuando una asistente acusó de acoso sexual a un diputado, demandándolo a él, a la Asamblea Legislativa y al Estado. La demandante primero buscó un arreglo dentro de la Asamblea Legislativa, y luego acudió a los tribunales. Esto ocurrió en 2007, en medio de un debate nacional sobre si era aconsejable o posible despojar del fuero parlamentario a los diputados para que pudieran ser demandados. En marzo de 2007, el Tribunal Supremo dictaminó que el caso podía continuar sin necesidad de despojar al diputado de su fuero.

En marzo de 2010, en la sentencia No. 972, el caso fue desestimado por el Segundo Tribunal Laboral del Circuito de Guadalupe, por falta de pruebas directas de los actos de acoso descritos en la demanda.

En una contrademanda iniciada por el diputado contra la mujer, quien era su asesora, se pedían indemnizaciones por el daño moral causado por la acusación pública de acoso. También este procedimiento fue desestimado, aunque el caso sigue en los tribunales.

En marzo de 2007, dos diputadas de diferentes partidos presentaron una propuesta para reformar la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Lugar de Trabajo y en la Docencia (Ley No. 16.566), a fin de corregir ciertos aspectos de la norma, incluido el extenderla a funcionarios elegidos (tales como diputados, concejales, presidentes y vicepresidentes).



La reforma pretende asegurar que cualquier persona elegida a un puesto público pueda ser acusada en caso de acoso sexual, dado que actualmente tales casos quedan impunes. El capítulo adicional propuesto para resolver este problema define los procedimientos en el lugar de trabajo, indicando los principios rectores, el cómo se debe presentar la demanda, la conformación de la comisión investigadora, las partes, las evidencias, la asesoría legal y el apoyo psicológico para las víctimas, así como las medidas preventivas y los requerimientos judiciales. La propuesta también establece sanciones para funcionarios elegidos.

**Estudio de caso, Costa Rica**

## Políticas de comunicación

Los parlamentos están invirtiendo muchos esfuerzos en la forma en que se presentan ante el público y los medios. Casi el 57 por ciento de los parlamentos entrevistados refirieron que usan un lenguaje sensible al género. Términos como “derechos del hombre” están siendo reemplazados por “derechos humanos” (ver Burundi, a continuación). En Francia se han adoptado términos específicos al género, como “Señora Ministra”.

**Tabla 7.2**  
**Requisitos de la igualdad de género en las estrategias mediáticas de los parlamentos**  
(N= número de respuestas)

	Sí (%)	No (%)
Lenguaje (uso de lenguaje sensible al género) (N=76)	56,6	43,4
Comunicados de prensa (N=79)	55,7	44,3
Página de internet del parlamento (N=80)	53,8	46,3

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Las autoridades parlamentarias refirieron con frecuencia el uso de un lenguaje sensible al género en los comunicados de prensa (casi el 56%) y páginas de internet (casi el 54%). Se están utilizando particularmente páginas de internet para mostrar las actividades de igualdad de género de los parlamentos (ver Burundi, a continuación), o para proporcionar listas separadas de parlamentarias y detalles relevantes sobre eventos relacionados. En México, el portal de internet incluye vínculos a publicaciones sobre género, como “Género y libertad de expresión” (2009). En 2007, la Fundación para la Democracia y el Parlamento de la Asamblea Legislativa de Grecia publicó un libro para conmemorar la participación de las mujeres en la vida política,

titulado *50 años de voto de la mujer* (Grecia, Cuestionario A). El parlamento de Montenegro hizo notar la iniciativa de utilizar un lenguaje sensible al género en toda la correspondencia oficial [Montenegro, Cuestionario A].

## Cuadro 7.4

### Respuestas selectas: comunicación sensible al género

La Cámara de Diputados promueve la estrategia de comunicaciones internas sobre la igualdad de género a través del boletín parlamentario (medios). [Bolivia, Cuestionario A]

La página de internet del Senado promueve todas las acciones emprendidas por el parlamento, incluyendo lo relacionado con la igualdad de género. La terminología utilizada trata de favorecer la igualdad de género. [Burundi, Cuestionario A]

- Portal de internet: publicación *in extenso* de las deliberaciones y los informes de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades, y secciones especiales sobre la historia de las mujeres en la política.
- Comunicados de prensa: por ejemplo, declaraciones del Presidente del Senado sobre la necesidad de reforzar el papel de las mujeres en la política, y de la Presidenta de la Comisión de Derechos de la Mujer sobre cuestiones relacionadas con los derechos y la igualdad de género.
- Lenguaje: por ejemplo, el título “Señora Ministra”, que hace 15 años era desconocido. [Francia, Cuestionario A]

Se han diseñado varios formatos de admisión para representantes de los medios, y la renovación de pases, en lenguaje sensible al género. El Comité Asesor de Prensa (CAP) tiene una adecuada representación de mujeres. Una experimentada periodista fue nombrada como presidenta del CAP durante dos periodos, en 2007 y 2008. En el portal de internet del Parlamento de la India se pueden hallar propuestas y debates parlamentarios relacionados con las cuestiones de la mujer. También hay listas separadas de las parlamentarias. [India, Cuestionario A]

La estructura administrativa del Senado incluye un departamento de medios, que asegura la comunicación continua entre la cámara y la sociedad, en todas sus instituciones formales e informales, en apego a una estrategia mediática que asegura la igualdad de género. [Jordania, Cuestionario A]

En la página de internet del Senado hay información sobre el tema, por ejemplo, "El Senado de la República lo invita a la presentación del libro "Género y libertad de expresión (28 de octubre, 2009).  
[México, Cuestionario A]

En la página de internet oficial de la Asamblea Nacional de Viet Nam y del Grupo de Mujeres Parlamentarias pueden hallarse fácilmente noticias e informes sobre igualdad de género. Además, también se publican cifras, datos y recomendaciones para promover la igualdad de género.  
[Viet Nam, Cuestionario A]



## Mejorando la sensibilidad al género de las políticas y los procedimientos

En general, las respuestas a los cuestionarios sugieren que los parlamentos participan frecuentemente en actividades simbólicas, como la celebración del Día Internacional de la Mujer, y llevan a cabo debates o seminarios sobre temas de igualdad de género. Pero

no con la misma frecuencia establecen mecanismos formales, como planes de acción para género, grupos de trabajo o estrategias mediáticas y de difusión para promover la igualdad de género. En los lugares donde los planes de acción de género han sido desarrollados e implementados (como en Suecia, ver Estudio de Caso 7.2), los principios de igualdad de género están bien consolidados en la cultura parlamentaria.

**Tabla 7.3**

**Predominio de las actividades realizadas por los parlamentos para promover la igualdad de género**  
(N = número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Puntuación general
Celebración del Día Internacional de la Mujer, 8 de marzo (N=104)	0,78	0,84	0,81
Debates, reuniones y seminarios (N=99)	0,74	0,76	0,75
Difusión de información sobre cuestiones de género (N=99)	0,65	0,62	0,64
Biblioteca con información relevante y oportuna sobre cuestiones de género (N=86)	0,63	0,58	0,60
Difusión de información sobre integración de perspectiva de género (N=94)	0,58	0,50	0,55
Capacitación sobre igualdad de género para parlamentarios (N=99)	0,51	0,32	0,41
Capacitación sobre igualdad de género para personal parlamentario (N=96)	0,45	0,34	0,39
Adopción de un plan de acción o grupo de trabajo de género (N=94)	0,34	0,32	0,35
Acceso a datos desglosados por sexos (N=89)	0,41	0,28	0,34
Desarrollo de una estrategia mediática o de difusión (N=89)	0,27	0,20	0,25

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada con una escala, donde 1 representa "Sí", y 0 representa "No"

## Estudio de caso 7.2

### Plan de acción para la igualdad de género en Suecia

En 2007, el Consejo del Riksdag decidió la aplicación de un plan de acción para la igualdad de género en el Parlamento Sueco hasta 2010, indicando las actividades planeadas para cada año de sesiones del parlamento como institución. Estos son algunos aspectos del plan de acción:

- La supervisión de los estudios relevantes, principalmente en lo que se refiere a la igualdad de género en el parlamento.
- La disponibilidad de un paquete de información sobre estos temas. Existe un considerable interés en el exterior.
- La compilación y publicación de estadísticas mejores sobre igualdad en la página de internet. Esto dará una descripción histórica general del tema. ¿Qué tareas desempeñan los hombres, y cuáles tienen las mujeres? ¿Hay más hombres en los puestos de poder?
- La realización de una encuesta a menor escala de los parlamentarios que han dejado el parlamento. ¿Han cambiado las cosas con el tiempo?
- La realización nuevamente de entrevistas, a mayor profundidad, poco después, cuando el nuevo parlamento se haya establecido.
- La organización de seminarios con temas de gran atractivo, como puede ser lo que se sabe de la elaboración de presupuestos sensibles al género.
- La celebración de una conferencia de la UE para el segundo semestre de 2009, durante la Presidencia de Suecia de la Unión Europea. Existe una red de comisiones parlamentarias de la UE que tratan cuestiones de igualdad de género.

El Secretario General del parlamento sueco es el funcionario de mayor autoridad encargado de llevar a cabo el plan. Las responsabilidades operativas recaen en dos funcionarios, que manejan las actividades junto con su trabajo en la Comisión de Mercado Laboral.

**Estudio de caso, Suecia**

### Introducción y capacitación de género

Relativamente pocos parlamentos entrevistados refirieron que sus miembros y su personal estuvieran capacitados en mecanismos parlamentarios de una amplia "incorporación de una perspectiva de género", o más específicamente en igualdad de género. Esto implica una grave dificultad tanto para parlamentarios como parlamentarias interesados en desarrollar el proyecto de incorporación de la perspectiva de género. Algunos parlamentarios mencionaron el sentirse abrumados por la formación que se les dio cuando ingresaron al congreso por primera vez, para luego sentirse perdidos y confundidos (particularmente las mujeres) cuando esta capacitación simplemente desapareció posteriormente. Al parecer, pocas veces se examinan las preocupaciones sobre género en el transcurso de la formación introductoria y, significativamente, muchas veces no hay presupuesto asignado para la capacitación en género, con excepciones como Namibia, donde la Asamblea Nacional ofrecía cursos sobre igualdad y elaboración de presupuestos sensibles al género a los parlamentarios y a sus asistentes.

"Aquí uno entra como persona común y corriente. Si eres abogada, tienes alguna ventaja... Si no hubiera responsables de la disciplina de partido, los nuevos parlamentarios se sentirían perdidos."

**Parlamentaria, Sudáfrica**

"A veces, cuando los integrantes asisten al plenario, me doy cuenta de que no consideran el impacto sobre las mujeres, cómo las afectará. Creo que podríamos beneficiarnos de una capacitación continua para los legisladores, hombres y mujeres, para que consideren estos temas... y mantenerlos en alerta."

**Parlamentaria, Uganda**

"Durante la primera semana, la vicepresidenta del parlamento nos impartió la formación. Ella tiene mucha experiencia. Creo que es su sexto mandato. Lo primero que nos describió fueron los procedimientos, cómo comportarnos, especialmente con las mujeres."

**Parlamentaria, Tanzania**

Los parlamentarios hicieron notar el uso de redes informales de tutoría, amistades entabladas entre miembros

## Cuadro 7.5

### Respuestas selectas: capacitación sobre igualdad de género

Los grupos parlamentarios se encargan de eso informalmente. [Andorra, Cuestionario C]

Es informal, entre amigos de los partidos. Depende (en mi caso) de la iniciativa personal. [Croacia, Cuestionario C]

Esas actividades son realizadas generalmente por socios, como el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. [Mauritania, Cuestionario C]

No hay un programa formal de introducción para parlamentarios recién elegidos, aunque el Foro de Parlamentarias dirige sesiones de capacitación a las que asisten muchas legisladoras, para saber cómo desempeñar mejor su función como parlamentarias, en términos de votación de las leyes sensibles al género y la elaboración de presupuestos, desde una perspectiva de género para supervisar las acciones del gobierno. [Rwanda, Cuestionario C]

No hay programas de tutoría que se estén implementando para miembros del parlamento, excepto en los grupos de mujeres parlamentarias, donde incluso tratamos cuestiones de conducta. Formación de capacidades en el contexto de las cuestiones parlamentarias. [Zimbabwe, Cuestionario C]

en sus partidos, y sociedades formadas para cuestiones de interés mutuo. Los grupos de mujeres parlamentarias han sido particularmente importantes en el desarrollo de tales redes (ver cuadro 7.5), y las organizaciones donantes han demostrado mucho apoyo (para más información sobre grupos de mujeres, consulte el capítulo cinco). Se refirieron capacitaciones eficaces particularmente si se llevan a cabo en asociación con mecanismos nacionales de mujeres y organizaciones internacionales.

## Conclusión

Comúnmente, existe la idea falsa de que una política de igualdad de género es lo mismo que una ley de cuotas o, ciertamente, una agenda nacional de género (enfocada al gobierno). En lo que a los parlamentos se refiere, una política de género puede más bien comprenderse como una hoja de ruta que delinea el compromiso de un parlamento con la igualdad de género, y detalla una clara serie de objetivos y procesos para lograrla. Bajo política general, debería haber una serie de políticas relacionadas con la prevención del acoso, la distribución igualitaria de los recursos y las prestaciones, incluido el acceso a servicios de investigación, computadoras y espacios de oficina, y el comportamiento que se espera

de los parlamentarios, expresado en un código de conducta.

Si bien los códigos de conducta parecen ser relativamente comunes, en general no incluyen referencias a la igualdad de género. Esta laguna es un punto débil significativo que requiere más atención, no sólo de los parlamentos, sino también de organismos como la UIP. Si bien los parlamentos consideran que en general los recursos y las prestaciones se distribuyen equitativamente, es revelador que las mujeres sigan estando sub-representadas en los puestos que se benefician de mayores prestaciones (como un presidente de parlamento o de comisión). Se requieren planes de acción para asegurar que las mujeres no sean siempre las últimas candidatas que se consideran para una promoción. Las políticas para prevenir el acoso son muy infrecuentes, y aunque en algunos parlamentos existen mecanismos de tramitación de quejas, no es claro si son independientes del proceso político.

Un plan de acción detallado también podría ser de utilidad para que los parlamentos identifiquen las lagunas en sus legislaciones y en sus objetivos políticos generales. Esto podría implicar una "auditoría de género" inicial de lo que se ha hecho y lo que hay por hacer, como la que actualmente se está llevando a cabo en Rwanda.

## Capítulo ocho

# Influyendo sobre la política de género: la función de los partidos políticos

*“El gran desafío, más que el parlamento (porque en el parlamento hay un espacio legal y se puede luchar), son los partidos. Es aquí donde empieza la separación, porque las mujeres pueden no recibir suficientes escaños para luchar o, tal vez, muchas mujeres terminan siendo usadas. Y a veces simplemente abandonadas. Así que donde necesitamos hacer cambios es en los partidos.”*  
**Parlamentaria, Pakistán**

---

### **En este capítulo hallará:**

- Mecanismos utilizados por los partidos para alentar la actividad de las mujeres en sus filas;
  - El aparato de toma de decisiones en los partidos políticos;
  - La función de la disciplina de partido para impulsar (u obstruir) las políticas de igualdad de género;
  - Desafíos en los partidos para integrar la perspectiva de género.
- 

### **Partidos políticos: la estructura organizadora dominante en la política**

Los partidos políticos se han convertido en el principal canal que organiza y estructura la política moderna. Los partidos suministran fondos, movilizan votantes, producen y recomiendan programas de partido, y transmiten una imagen que puede tener un amplio reconocimiento público. Los candidatos afiliados a un partido se benefician de un aparato que tiene experiencia para hacer campañas y, en muchos casos, para ganar elecciones. El objetivo final de un partido es obtener un número suficiente de escaños parlamentarios para influir sobre las políticas legislativas. Si su representación en un parlamento es insuficiente para tal propósito, muchos forman coaliciones con otros partidos. Esto implica una dinámica significativamente distinta en el desarrollo de políticas, porque muchas veces hay de por medio negociaciones y compromisos.

Tradicionalmente, un partido político se forma a partir de una ideología o visión explícita, a la que sus miembros se adhieren y recomiendan públicamente. Los valores y principios que conforman esta ideología pueden ser puestos en duda internamente, en convenciones nacionales, o públicamente, en el parlamento.

La configuración de los partidos puede variar enormemente, con un partido dominante en el parlamento, o muchos. Los partidos pueden operar local o nacionalmente. Pueden estar altamente centralizados, o totalmente descentralizados. Organizativamente, algunos partidos tienen sedes locales, alianzas parlamentarias y un ejecutivo nacional. Algunos elementos del partido pueden reunirse con regularidad (más de una vez por semana), o menos frecuentemente.

A pesar de tales diferencias, los partidos políticos son fundamentalmente similares cuando se trata de igualdad de género: son vistos como menos transparentes que los parlamentos, en el sentido de tener reglas institucionalizadas que son justas para todos. Aún así, los partidos son una forma de organización política cada vez más predominante. Si el objetivo es que los hombres y las mujeres se dediquen por igual a la política, deben ser considerados con la misma seriedad por los partidos políticos.

Este capítulo describe algunas de las dificultades que plantea la predominancia de los partidos en la política moderna para lograr una agenda de igualdad de género. Examina el lugar que ocupan las mujeres en los partidos, aunque enfocándose principalmente en la

función de estos para influir sobre la política de género. También examina los entes y organismos dedicados al desarrollo de políticas, y la función de la disciplina de partido para impulsar (u obstruir) la capacidad de los parlamentarios para referirse a cuestiones de género. Además, examina ejemplos de buenas prácticas de partidos que son conscientes de los desafíos que plantea la igualdad de género y hacen intentos positivos para solucionarlos.

## Alentando la actividad de las mujeres en los partidos

Los partidos políticos no son inmunes al impulso internacional hacia la igualdad de género. La mayoría de los partidos que respondieron a los cuestionarios de la UIP afirmaron que habían aplicado alguna forma de mecanismo para asegurar la participación de mujeres en sus filas. Efectivamente, el 71 por ciento mencionaron una “política oficial de igualdad de género”.

El mecanismo más común para facilitar la participación de las mujeres en los partidos políticos es la formación de una asociación o ala de mujeres dentro de un partido. Varios partidos hicieron notar la existencia de asociaciones femeninas y juveniles en sus estructuras. El caso del Partido Europeo de Chipre es un ejemplo ilustrativo. El liderazgo de este partido está conformado por un Comité Ejecutivo (con siete integrantes, de los que ninguno es mujer), una Oficina Política (con 64 miembros, de estos cinco mujeres), un Comité Ejecutivo Juvenil (siete integrantes, de ellos una mujer), y una Asociación Femenina cuyo Comité Ejecutivo está integrado por 10 mujeres. La verdadera fuerza impulsora del desarrollo de políticas es el Comité Ejecutivo del partido. Generalmente, el procedimiento para el desarrollo de una política es el siguiente: el Comité Ejecutivo, que consiste en tres miembros del grupo parlamentario, el presidente de la organización juvenil del partido y otros tres funcionarios, se reúnen para discutir las posibles propuestas políticas. Las organizaciones juvenil y femenina tienen la oportunidad de hacer comentarios o sugerencias para las propuestas políticas que se discuten. Generalmente, las propuestas políticas son presentadas ante la oficina

política para sus comentarios o sugerencias, y finalmente para su aprobación. Las decisiones sobre propuestas políticas generalmente se toman por consenso, pero en ausencia de un consenso general, se vota alzando la mano. [Chipre, Cuestionario B],

“En mi partido tenemos lo que se conoce como ala de mujeres y su junta directiva, que trata directamente con mujeres de las bases... El organismo principal del partido es el Comité Central, y tenemos el Comité Ejecutivo Nacional, y todos estos están representados por mujeres. El Comité Central es el organismo del partido de más alto nivel que toma decisiones, y de sus 27 integrantes, ocho son mujeres... Ahora, a medida que las mujeres se hacen más activas, están mejor sensibilizadas, y por ello muchas mujeres se están uniendo a partidos porque saben que son la vía principal, su forma principal de llegar al parlamento, o incluso a los consejos.”

### Parlamentaria, Tanzania

Muchos partidos políticos en la región árabe (en los países donde estos existen) tienen sus propios comités de mujeres que preparan programas especiales para las mujeres, incorporan cuestiones de género en sus programas, o forman grupos para encargarse de cuestiones de mujeres. En Marruecos, por ejemplo, la *Organisation de la Femme Istiqlalienne* (Organización de la Mujer Istiqlali) está afiliada al Partido de la Independencia (Istiqlal), a la *Union d'Action Féminine* [Unión de Acción Femenina], al Partido Socialista Democrático y al Organismo Nacional de Mujeres Itihadi (Al-Ittihad al-Ishtiraki). El Partido del Progreso y el Socialismo, y el Partido Laborista, tienen sus propios comités nacionales de mujeres.

Los partidos afirmaron tener mecanismos y políticas para asegurar la igualdad de género, aunque los parlamentarios, personalmente, no estaban tan seguros de eso. Algunos dijeron que sus partidos no tenían tales prácticas, aunque también hubo respuestas positivas que mencionaron ejemplos de buenas prácticas, como la organización de conferencias y seminarios impartidos por expertos en la materia, abarcando temas importantes (como género y política, o iniciativa empresarial), y la creación de fuertes vínculos de grupos de interés con

**Tabla 8.1**

**En busca de la igualdad de género en los partidos políticos (N=Número de respuestas)**

	Sí (%)	No (%)
Mecanismos para asegurar la participación de mujeres en sus procesos de determinación de políticas (N=61)	59	41
Procesos de consulta (formal e informal) con mujeres durante el proceso legislativo (N=63)	63,5	36,5
Políticas oficiales del partido sobre igualdad de género (N=62)	71	29

Fuente: Cuestionario B, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

## Cuadro 8.1

### Respuestas selectas: iniciativas para promover la igualdad de género

Nuestro equipo, que trabaja en cuestiones de igualdad y género, tiene una amplia red de contactos con las ONG, y también mantienen buenos contactos dentro del sistema de grupos interparlamentarios de la Unión Europea. Hemos propuesto varias iniciativas para mejorar la igualdad de género, entre otras, que una cuarta parte de la licencia por maternidad de un año se convierta en licencia por paternidad (o una segunda licencia por maternidad si se trata de dos mujeres que tienen hijos); que el 40 por ciento de los miembros de las junta directivas de las empresas sean mujeres (actualmente es menos del 20%), y que se dote a las guarderías de mejores condiciones y que existan guarderías con menores precios, etc. [Dinamarca, Cuestionario C]

El objetivo de nuestro grupo parlamentario es aplicar una perspectiva de género a todas las políticas. Por consiguiente, el grupo de trabajo puede usar los conocimientos de los funcionarios de la mesa interna, por ejemplo en las audiencias. También hay una discusión sobre la posibilidad de ofrecer formación de género a los empleados, especialmente en lo relativo a la evaluación de los impactos de género, como parte del desarrollo del personal. Nuestro grupo está desarrollando un plan de igualdad de género. Este concepto también incluye capacitación y formación de capacidades para mujeres. El concepto fue resuelto en febrero de 2009 y se confirmó en 2010. [Alemania, Cuestionario C]

Existe un plan especial de igualdad de género dentro del partido que el comité de igualdad de género debe implementar, con ayuda de un representante de igualdad de género. Este plan debe ser implementado en el partido en general. [Islandia, Cuestionario C]

instituciones académicas y las organizaciones no gubernamentales. En Georgia, por ejemplo, se ha formado un “grupo de expertos sobre género” integrado por parlamentarios, académicos y la sociedad civil, para considerar leyes concretas desde una perspectiva de género.

Los obstáculos para una participación transparente de las mujeres en los partidos políticos han sido atribuidos a “valores tradicionales”, que ven a las mujeres como “vulnerables, menos inteligentes e irresponsables” [Indonesia, Cuestionario B]. La imagen tradicional de partido del “candidato perfecto” rara vez es la de una mujer.

“Uno de los problemas es la forma en que nuestros partidos políticos están organizados y estructurados. Nuestros partidos son muy similares a los consejos directivos de las grandes empresas... Hay una pequeña camarilla en el comité de búsqueda, en el que son todos blancos y que dicen: ‘¿No sería bueno si encontramos a alguien que sea como nosotros para reemplazar a Jim, que ya se va?’. Así los partidos políticos dicen: ‘Nuestro candidato anterior ya no se postulará. ¿No sería bueno encontrar a alguien que se parezca a nosotros, que vaya a nuestra iglesia, que juegue golf en nuestro campo, que comparta nuestros valores y que se parezca a nosotros, y que su religión no sea distinta a la nuestra?’. Ese tipo de valores profundos, sistémicos y arraigados es una de las cosas que hace imposible entrar a un partido, sin importar cuánto se trabaje, pegando sellos, entregando sobres, haciendo las labores pesadas. La persona sigue siendo rechazada porque no es como las camarillas que dirigen los partidos... Sólo dicen: ‘Queremos a alguien como nosotros.’”

**Parlamentario, Canadá**

“Las estructuras de un partido político siguen estando dominadas por hombres. Cuando hay mujeres, no tienen puestos en los que pueden tomar decisiones dentro del partido, y eso es preocupante. Cuando se trata de adopción, las estructuras dominadas por hombres definitivamente perpetuarán su hegemonía. Dentro del sistema de partidos, el sistema patriarcal sigue prevaleciendo y floreciendo.”

**Parlamentaria, Zambia**

### Mujeres como líderes de partidos

Muy pocos partidos que respondieron al cuestionario citaron casos de mujeres con puestos de dirección en el seno del partido. Algunos partidos están haciendo esfuerzos para compensar el grave desequilibrio entre las mujeres y hombres que existe en sus puestos de dirección. En las Filipinas, la recientemente aplicada Carta Magna sobre las Mujeres (Decreto de la República No. 9710, 2009) busca la representación de mujeres en al menos el 40 por ciento de los integrantes y líderes de los partidos políticos, alentando la integración de las mujeres en sus estructuras de decisión de políticas, así como en sus procesos de nominación y postulación electoral. Similarmente, los estatutos del Partido Acción Nacional (PAN) de México animan la igualdad entre hombres y mujeres, e instan a que el 40 por ciento de los puestos de toma de decisiones en el Comité Ejecutivo Nacional sean detentados por mujeres. Más del 30 por ciento de los escaños del PAN han sido ocupados por mujeres en las dos últimas legislaturas, con un ligero incremento de una legislatura a la otra (Estudio de Caso de México). El Partido Progresista de Afganistán ha adoptado un plan especial de igualdad

de género, implementado por un comité de igualdad de género (Afganistán, Cuestionario B).

La comparativa ausencia de mujeres en los partidos políticos perpetúa el problema de la carencia de fuertes modelos de conducta, para alentar a otras mujeres a participar en estas estructuras de toma de decisiones. Existen ejemplos de mujeres que han utilizado sus puestos de poder para animar a otras mujeres en sus partidos, aunque pueden sufrir repercusiones por promover a una mujer en lugar de un hombre.

“Existe un consejo de mujeres, y la vicepresidenta organiza reuniones con mujeres miembros del partido. Pero la vicepresidenta, que es una mujer joven, también se dedica a formar redes: ‘Si sabes de alguien que pudiera estar interesada, háznoslo saber y hablaremos con ella desde una perspectiva del partido’. No es necesario que pertenezca al partido para que se hable con ella, pero debe ser identificada por gente del partido, y quien identifica a esta persona obviamente verificará su filosofía política para asegurarse que está alineada con el partido, y luego se hace el contacto y se alienta a la gente a que entre en el partido en el papel que deseen.”

**Parlamentario, Nueva Zelanda**

“Para el partido, todo depende de que se te elija para un puesto. No depende de que seas hombre o mujer. Durante los dos o tres últimos periodos he estado en el comité que decide los candidatos del partido. Así que teníamos el derecho de recomendar y de entrevistar durante el proceso de selección. Y en 2008 seleccionamos a una candidata en mi fracción parlamentaria. Reemplazamos a otro candidato que era hombre. Y él se enojó tanto que tomó represalias abiertamente... Pero me costó a mí, y ha tenido un efecto sobre mi persona. Sienten que yo soy la responsable de haber insistido para

que esta mujer fuera candidata. Así que en la última elección estatal, se me expulsó del Comité de Estado. Hay serias repercusiones si no hay una política de acción afirmativa para mujeres.”

**Parlamentaria, Malasia**

Esto también es importante, porque las personas en puestos de dirección pueden contribuir personalmente a que existan procesos de toma de decisiones más amplios, convirtiéndose tanto en impulsores como en simpatizantes de una política de partido.

“Ahora ya soy parte del proceso de toma de decisiones... Siento que mientras más involucrada estás en el proceso de toma de decisiones, más informada estás, y mayor es el impacto que puedes producir.”

**Parlamentaria, Viet Nam**

“Cuando entras al parlamento, las cosas son menos concretas, y a veces eso puede ser frustrante. Te conviertes en una especie de ‘máquina de votos’, y tienes que obedecer la disciplina del partido. Para ser sincero, nunca (aunque suene un poco pretencioso) he sido tan sólo un parlamentario. Siempre he sido parlamentario a la vez que vicepresidente o presidente del partido. Entonces te haces responsable de la definición de las líneas del partido. De otro modo, me habría sentido muy frustrado. No podría hacerlo de otro modo.”

**Parlamentario, Bélgica**

### **Influyendo sobre las políticas de género: estructura y disciplina de los partidos políticos**

Muchos partidos han elaborado y formalizado estructuras y procedimientos para desarrollar y aprobar políticas. Puede haber un sistema de comité interno o grupo de trabajo mediante el que se discuten y debaten ideas políticas (como propuestas de ley, cuestiones parlamentarias o mociones). Los comités o grupos de trabajo pueden encargar investigaciones de mercado o encuestas para tales ideas, o realizar sus propios estudios. En su forma más desarrollada, estas ideas pueden presentarse ante el comité ejecutivo de un partido para que se hagan comentarios. Entonces se pueden buscar puntos de vista de expertos dentro del partido o de representantes de asociaciones, como una asociación juvenil, antes de votar en el pleno del partido para aprobar tales ideas. En algunos partidos, el voto final representa un compromiso explícito para defender la política, aún si algunos miembros del partido disienten. Esto se conoce como “disciplina de partido”.

Las mujeres parlamentarias hicieron notar graves dificultades al trabajar dentro de tales estructuras de toma de decisiones. En la República de Corea, el predominio de hombres hace que el “organismo supremo de toma de decisiones” sea un entorno intimidante para las mujeres. En Tanzania, los parlamentarios están obligados a cabildear e interactuar con un gran número





de delegados del Comité Ejecutivo Nacional, lo cual muchas veces exige viajar por todo el país, un costo y un compromiso de tiempo que para algunas mujeres es prohibitivo.

“Tenemos dos canales [para la toma de decisiones]. En primer lugar, tenemos los grupos de parlamentarios, y aquí es donde hablamos de las cuestiones básicas de las políticas y propuestas más importantes. Luego tenemos el organismo supremo de toma de decisiones dentro de nuestro Gran Partido Nacional. Pero hay un predominio de hombres, por lo que es realmente difícil que las mujeres puedan expresar opiniones con el vigor necesario. Y dentro del organismo supremo de toma de decisiones hay tan sólo una o dos parlamentarias, así que... nuestra voz no es tan fuerte. Aunque, comparado con el pasado, hemos hecho grandes avances.”

**Parlamentaria, República de Corea**

“El órgano de mayor nivel para el diseño de políticas es el Comité Ejecutivo Nacional. En él también tenemos mujeres representadas, pero el proceso de entrar en el Comité Ejecutivo Nacional es extremadamente difícil. Se gastan en este proceso muchos fondos porque es necesario convencer a los delegados de todas las partes del país de que eres una persona capaz. Y, como ves, muy pocas mujeres logran hacer eso, a menos de que gustes a los demás como persona. Pero necesitas hacer ciertas cosas, y necesitas cabildear en todas partes del país. El problema es que el estado económico de los órganos políticos de menor nivel no les permite alcanzar al órgano político del nivel supremo. ¿Dónde obtienen el transporte? ¿Dónde consiguen tiempo de emisión en los medios? ¿Dónde obtienen el acceso al Comité Ejecutivo Nacional? Si, por ejemplo, estás hablando de una sede en una zona remota, deben llevar su preocupación a los funcionarios de mayor nivel. Y estos funcionarios deben hacer presión para mencionarlo cada vez que se reúnen con gente del nivel de distrito. Y la movilidad es un problema, porque

deben ser muy móviles. Así, para que esta cuestión llegue al Comité Ejecutivo Nacional, podría ya estar distorsionada, o podría ya haber perdido su utilidad, o haber sido rebasada por los hechos.”

**Parlamentaria, Zambia**

## La función de la disciplina de partido

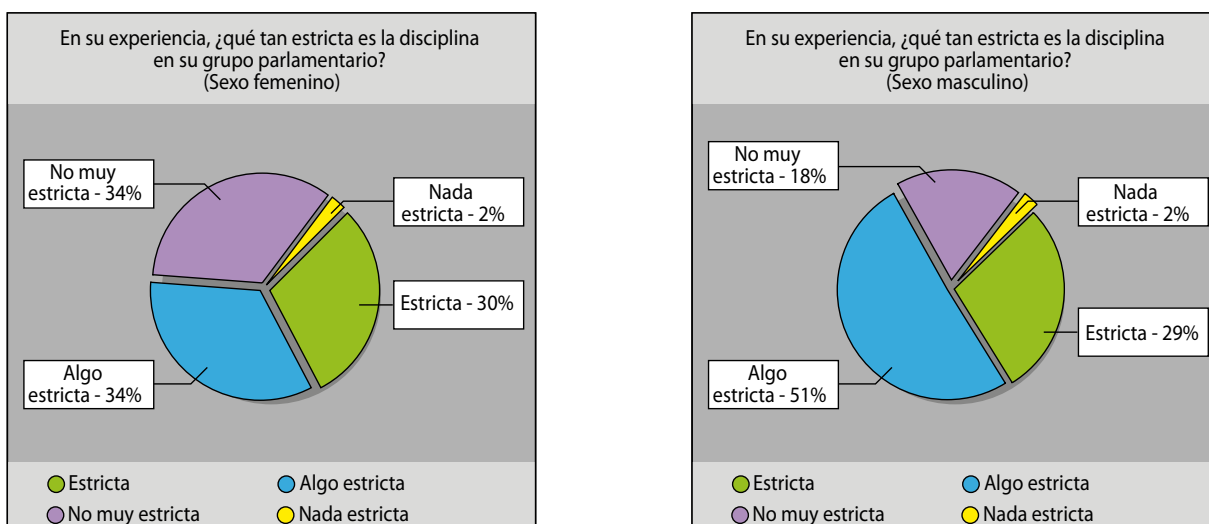
Una mayoría de los entrevistados por la UIP (72%) describieron la disciplina del partido como “algo estricta” o “estricta”. Sólo el dos por ciento respondieron “nada estricta” a esta pregunta. Sin embargo, hubo una diferencia interesante entre hombres y mujeres. Si bien proporciones similares consideraron la disciplina de partido como “estricta” (30%), menos mujeres que hombres las caracterizaron como “algo estricta”, en tanto que más mujeres que hombres la caracterizaron como “no muy estricta”. Esto sugiere que las mujeres pueden sentirse menos constreñidas por la disciplina del partido que los hombres.

Las respuestas a la encuesta también indican que los parlamentarios “siempre” (43,4%) o “a veces” (33%) se sienten con la libertad de tener otras agendas además de las determinadas por su partido o grupo. Tal vez como una evidencia de la fuerza de la disciplina partidaria, una significativa proporción (22,6%) no compartían esta opinión. Nuevamente, las mujeres fueron más optimistas sobre lo que pueden hacer fuera de las decisiones de sus partidos: 57 por ciento de las mujeres, comparado con 29 por ciento de los hombres, consideraron posible trabajar en sus propias agendas.

Los parlamentarios muchas veces expresaron la opinión de que la consecución de una agenda legislativa era más probable si el partido “estaba a bordo”. Como observa un parlamentario de Namibia: “El partido te hará saber anticipadamente que hay ciertos asuntos que no debes tocar”.

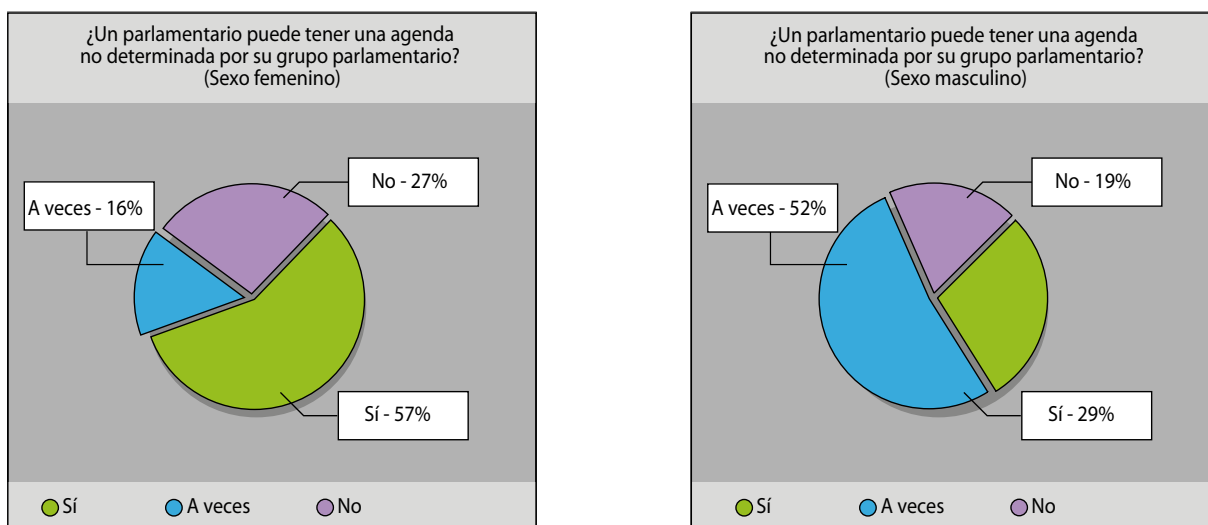
**Figura 8.1**

**Disciplina de partido y grupos parlamentarios** (Número de respuestas = 98)



**Figura 8.2**

**Disciplina de partido y parlamentarios** (Número de respuestas = 105)



“No se permite poner a votación una propuesta de ley hecha por un parlamentario individualmente, si no ha pasado por todo el proceso de la coalición. En teoría, un miembro del partido simplemente puede hacerlo sin necesidad de pasar por el proceso, pero se le disciplinaría severamente, aún si la propuesta estuviera totalmente alineada con la política del partido y la filosofía de la social democracia. Así es como se hacen las cosas.”

#### **Parlamentario, Nueva Zelanda**

“Hay mucho espacio para el debate, y para tus propias iniciativas... a menos que realmente sean opuestas a la política de tu partido. Pero incluso en tal caso, no sería posible sancionarlo, porque causaría problemas. Si hablamos de votar dentro del pleno, entonces debe ser ‘todos tienen que cumplir las reglas’. Pero existe un cierto consenso de que todos deben adherirse a la línea del partido. Siempre hay un debate interno que precede el acto de votar. Luego llegamos a un acuerdo. Y luego se espera de ti que te adhieras a este acuerdo. Se espera de ti que, si estás en desacuerdo por motivos personales, lo indiques de antemano al partido. Pero esto debe ventilarse en los debates internos, porque de otra manera no se puede funcionar como grupo parlamentario. A fin de hacer política en la asamblea como parte de la coalición gobernante, es necesario tener un cierto nivel de consentimiento en el interior del partido. De otro modo, no se puede ser parte de la mayoría.”

#### **Parlamentaria, Bélgica**

### **Sanciones disciplinarias**

En algunas respuestas se describieron las tácticas disciplinarias utilizadas por los partidos contra los miembros que disienten de las decisiones del partido. En un

extremo, las sanciones mencionadas por un parlamentario colombiano incluían la suspensión o expulsión del partido, y la pérdida del derecho de voto. Un parlamentario de Lesotho se refirió a un “comité disciplinario dentro de la estructura del partido”. Un parlamentario español mencionó las sanciones económicas para los miembros que se abstienen de votar sin justificación, o que votan en desacuerdo con las posiciones del partido.

Una parlamentaria de Uganda especifica: “Te amenazan con hacer campaña en tu contra en las siguientes elecciones, para que no vuelvas al parlamento, te dicen que ya no podrás asistir a ninguna conferencia internacional... no formarás parte de los equipos parlamentarios que salen de viaje, y que ése será tu castigo. O te pueden suspender del partido”.

En Bolivia, los parlamentarios hicieron mención de “la necesidad de permanecer en silencio en bien del consenso”, aún si se es excluido del proceso de toma de decisiones, por temor a ser castigados por disentir de las resoluciones. “Dije que hablaría, y eso significaba ir en contra del consenso de la coalición [...] Desde entonces mi relación con la coalición del partido ha sido tibia o fría”. (Estudio de caso de Bolivia)

Los partidos políticos, como cualquier otra institución, necesitan evolucionar. Comentando al respecto, un parlamentario de Trinidad y Tabago sugirió que los partidos que siguen acallando las aportaciones divergentes de sus miembros no podrán sobrevivir en el cambiante contexto político:

“En el siglo XXI, todos los partidos políticos, incluido el mío, necesitan promover filosofías nuevas y dinámicas. Los partidos deben cambiar, y modificar la forma en que exigen disciplina y adherencia a las reglas y las estrategias partidistas. Los métodos para

aplicar la disciplina también deberían estar sujetos a cambio. En el parlamento contemporáneo, el voto de conciencia se está haciendo más prevalente. Los partidos deben hallar maneras de equilibrar la necesidad de votar con base en convicciones personales con la adhesión a las líneas del partido.”  
**Trinidad y Tabago, Cuestionario C**

## Partidos políticos y la incorporación de la perspectiva de género

Si bien los partidos están incorporando gradualmente la igualdad de género en sus filas y estructuras (aunque con diversos grados de eficacia), en su mayoría los partidos no han implementado la incorporación de la perspectiva de género. Los partidos no han iniciado una investigación completa de sus procesos y logros para examinar el impacto diferencial que pueden tener sobre hombres y mujeres.

Los partidos hicieron mención de un interesante rango de dificultades para incorporar la incorporación de la perspectiva de género, desde una falta de voluntad política o de apoyo de los líderes del partido o gobierno, a la percepción de que los procesos convencionales de un partido ya son de por sí sensibles al género y no discriminatorios, haciendo innecesarias las prácticas de incorporación de la perspectiva de género.

“Constantemente se hacen revisiones y balances y, considerando la naturaleza y conformación del partido, es realmente un partido con igualdad en términos de convicciones y filosofías. Nunca se podría proponer una ley o una política de naturaleza racista o sexista, ni siquiera hablar de desigualdad de modo explícito o implícito. Existen demasiados procesos y demasiadas personas que se fijan mucho en esto... No hay un mecanismo oficial que te haga marcar en una lista ‘¿se consideró el género?, sí’, ‘¿se consideró la cuestión racial?, sí’. Pero el proceso existe, y especialmente siendo un partido socialdemócrata, nos aseguramos de que todo esté bien hecho, y que esos apartados sí estén marcados.”

**Parlamentario, Nueva Zelandia**

“La incorporación de la perspectiva de género no se hace deliberadamente, pero existe. Es decir, algunos de los grupos son dirigidos por mujeres. Creo que esto ocurre en dos grupos, y hay presidentas de partidos que son mujeres, porque en nuestro partido la composición es mitad y mitad, por lo que debe haber mujeres en todos los grupos [...] Todo partido tiene su propio centro de estudios, y tiene una directora. Nuestra representación parlamentaria tiene una presidenta, y quien dirige todo el partido también es mujer.”

**Parlamentaria, Países Bajos**

Por otra parte, los partidos con más experiencia en estrategias de incorporación de la perspectiva de género describieron sus esfuerzos (y los desafíos

asociados) para que las cuestiones de igualdad de género se mantengan visibles. Los partidos también indicaron ser conscientes de la dificultad de obtener los medios para incorporar las perspectivas de género, y de distribuir entre los miembros (y no sólo en el ala femenina) del partido la responsabilidad para lograrlo así como de asegurar un nivel y formación del personal para analizar procesos y logros desde una perspectiva de género.

### Cuadro 8.2

#### Respuestas selectas: retos de la incorporación de la perspectiva de género

Sobre todo, es una cuestión de la conciencia y sensibilización de la sociedad en general, y de los líderes políticos en particular. La tradición sigue jugando un papel importante, y la necesidad de incorporar la dimensión de género no siempre se percibe como una necesidad. Por lo demás, no hay dificultades importantes. **[Andorra, Cuestionario B]**

El escenario ya está listo para integrar la perspectiva de género en el trabajo parlamentario. Lo que hace falta son mecanismos concretos para llevar a cabo este proceso. **[Colombia, Cuestionario B]**

Debido a lo reducido del número de integrantes de nuestro grupo parlamentario, la enorme carga de trabajo que tenemos y lo limitado de los recursos de nuestro partido, es muy difícil examinar a conciencia cada acción o política que planeamos para detectar las posibles implicaciones que podría tener sobre mujeres u hombres por separado. Generalmente, es responsabilidad de la organización de mujeres del partido plantear ante el grupo parlamentario las posibles implicaciones negativas que podría tener una política o acción sobre las mujeres. **[Chipre, Cuestionario B]**

Es necesario reforzar la capacidad en género de los representantes del parlamento... para apoyar la incorporación de la perspectiva de género en las autoridades de todos los niveles. **[Georgia, Cuestionario B]**

Por una parte, el reto principal es incluir sistemáticamente una perspectiva de género en todas nuestras políticas. Ni siquiera tener un alto porcentaje de parlamentarias o mujeres en el personal garantiza un trabajo sensible al género. Por otra parte, existe el desafío de mantener visible las políticas de género.

La creación de redes de supervisión para los procesos de integración de perspectivas.

**[Grecia, Cuestionario B]**

El reto principal es ser menos complacientes, pensar que ya lo logramos de una vez por todas. Esto es una cuestión de poderes, y nunca puedes descansar.

[Suecia, Cuestionario B]

La falta de una suficiente voluntad política y de comprensión de la importancia de estas cuestiones entre algunos parlamentarios; el predominio de ciertas actitudes y estereotipos, que complican la adopción de las leyes necesarias para asegurar la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres. 2. Falta de conciencia sobre las cuestiones de género entre los parlamentarios.

[Ucrania, Cuestionario B]

### Estudio de caso 8.1

#### ¿Cuál es el partido más sensible al género? Uso de cuotas en Suecia para evitar el “contragolpe de género”

En Suecia, todos los partidos políticos han adoptado medidas especiales para incrementar el número de mujeres en los órganos elegidos, en todos los niveles del gobierno, desde objetivos generales no obligatorios a recomendaciones de cuotas de partido voluntarias. La mayoría de estas medidas fueron introducidas gradualmente, generalmente dirigiéndolas primero a los consejos y comités internos de los partidos, y luego a las listas electorales. Las cuotas voluntarias de partido fueron introducidas cuando la proporción de mujeres parlamentarias ya había superado el 30 por ciento, y por consiguiente ya no podían ser consideradas como la causa de las elevadas cifras de mujeres en la política de Suecia. Estas “cuotas de alto rango” son más bien para proteger el nivel de representación, de por sí elevado, contra un posible contragolpe. Sin embargo, todos los partidos de Suecia compiten para ser percibidos por los votantes como el más igualitario en cuestión de género, el que mejor cumple con la meta, o por lo menos no peor que sus rivales. Actualmente, la mayoría de los líderes de partido se describen a sí mismos como feministas, y desde 1994 se ha arraigado firmemente en la política de Suecia el eslogan “uno de cada dos escaños para las mujeres”. Esta política refleja el deseo, honesto y sincero, de alternar mujeres y hombres en las listas de todos los partidos de candidatos a los más altos puestos políticos.

Estudio de caso, Suecia

## Conclusión

En general, los partidos políticos no están considerados como organizaciones abiertas y transparentes. A pesar de la retórica de estar abiertos a la participación de las mujeres, los partidos siguen estando dominados por los hombres. Esto hecho es importante, ya que los partidos son cada vez más la forma dominante de organización política y el mecanismo mediante el cual hombres y mujeres pueden hacer avanzar un programa legislativo para la igualdad de género.

La principal vía de que disponen las mujeres para participar en los partidos es formar parte de un “ala u organización de mujeres”. Si bien esta estrategia tiene algunas ventajas, también puede condenar a las mujeres al ostracismo. No obstante, los partidos están trabajando para fomentar la determinación de políticas para la igualdad de género, mediante la organización de seminarios y conferencias sobre temas importantes impartidos por expertos en la materia, y mediante la creación de fuertes vínculos con grupos de interés, con instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales. Los partidos deben impulsar la introducción de modificaciones en sus estatutos y reglamentos internos, para asegurar la representación de mujeres tanto en su composición como en los puestos de dirección de sus estructuras.

Las mujeres han tropezado con obstáculos para conseguir su participación igualitaria en el ejecutivo y en las estructuras de toma de decisiones de sus partidos, bien porque los hombres las superan considerablemente en número, bien porque necesitan recursos que no obtienen fácilmente. Además, tanto mujeres como hombres se enfrentan con frecuencia a dificultades para presentar propuestas legislativas sin el acuerdo de su partido, y pueden cargar con graves consecuencias si lo hacen, incluida la expulsión del partido. De hecho, algunas mujeres han debido permanecer en silencio en aras del consenso de su partido.

Al parecer, los partidos rara vez adoptan la incorporación de la perspectiva de género como estrategia para tratar de alcanzar la igualdad de género de manera más amplia, muchas veces por falta de voluntad política o de recursos (tanto financieros como humanos). Algunos partidos no ven la necesidad de adoptar prácticas de incorporación de la perspectiva de género. Otros *sí ven la necesidad*, y en estos casos la preocupación es la necesidad de garantizar el seguimiento y la evaluación de su labor al respecto. La necesidad de establecer redes de supervisión es una cuestión que requiere mucho más impulso y apoyo. Además, los partidos pueden adoptar planes generales de igualdad de género que incluyan estrategias claras sobre la incorporación de la perspectiva de género, y establecer comités especiales para supervisar su aplicación.

## Capítulo nueve

# El Parlamento como lugar de trabajo: cultura e infraestructura

*“Tenemos que hacer oír las voces de las mujeres a favor de horarios más flexibles y humanos, que nos permitan criar a nuestros hijos y tener vida personal. Y los hombres también tienen que participar en la esfera privada, para que puedan entender que las reuniones deben iniciarse a las dos, y finalizar a las cinco.”* **Parlamentaria, España**

---

### En este capítulo hallará:

- Distintas percepciones del parlamento como lugar de trabajo, y de la cultura parlamentaria;
  - Una descripción de la infraestructura parlamentaria;
  - Las dificultades para equilibrar el trabajo con la familia;
  - El predominio de infraestructuras pensadas para la familia.
- 

### ¿Un típico día de sesiones?

Los días de sesión parlamentaria rara vez se describen como “típicos”. Su única característica típica es que siempre están llenos de reuniones. Los parlamentarios dividen su tiempo entre la Cámara, las salas de comisiones (o reuniones) y la oficina (si es que la tienen). Se reúnen con otros miembros del partido, con coaliciones o grupos especializados, con votantes o miembros de grupos de presión. En la cámara, siguen los debates sobre propuestas o mociones, hacen preguntas y votan.

Esta descripción de labores (si es que pueden llamarse así) parecen ser neutras respecto al género, pero las investigaciones sugieren algo distinto. Al parecer, algunos aspectos de la rutina e infraestructura parlamentaria afectan de modo distintos a hombres y mujeres. Como se demostrará en este capítulo, los parlamentos deben solucionar los problemas de género que plantean la cultura y la infraestructura parlamentarias, como objetivo institucional central.

### Cultura parlamentaria

Al ingresar en el parlamento, la expectativa es que los nuevos legisladores se adapten a las reglas y normas,

escritas y no escritas, de la institución. Estas reglas y normas son el núcleo de la cultura de un parlamento, pues crean el espacio en el que sus integrantes se sienten cómodos (o no) para cumplir con su trabajo. Orientarlos puede ser difícil, particularmente cuando los legisladores entran por primera vez en este entorno.

“La primera vez que entré en el parlamento fue uno de esos momentos terrificantes de la vida. No era que pensaba que fallaría e, *Inshala*, no fallé, pero... ahora el reto es mayor porque queremos reforzar el papel de las mujeres en el parlamento, dar una imagen positiva a los votantes, de que votar por una mujer es algo positivo, y asegurar que entren más mujeres en el Parlamento. Porque en cualquier momento, y eso es una gran carga para nosotras cuatro, un bajo rendimiento por nuestra parte tendrá un impacto negativo sobre las mujeres en el futuro, que tal vez puedan ser mucho más capaces que nosotras, y perderían su oportunidad.”

**Parlamentaria, Kuwait**

“[Había] una práctica informal, en la que se esperaba que los legisladores nuevos ‘se quedaran calladitos’ durante un año o dos. [Pero] esto ha cambiado con los años. Los nuevos miembros son juzgados cada vez más en las elecciones, y se les

da poco tiempo para adaptarse a las instituciones y reglas parlamentarias. La competencia entre legisladores (y especialmente los nuevos) ha ido en aumento. Ahora hay competencia por el escaño entre colegas y miembros del partido regional.”

#### Parlamentario, Bélgica

Al preguntárseles sobre la cultura de sus parlamentos, los legisladores tendieron a calificarla un poco mejor que el “promedio”, los hombres mejor que las mujeres. Otros indicadores de la cultura parlamentaria que se utilizaron en este estudio incluyeron la percepción de una atmósfera de “club de caballeros” en el parlamento, el predominio de “reglas no escritas” o códigos de conducta, el lenguaje utilizado en entornos tanto formales como informales, y la incidencia de comentarios denigrantes o condescendientes, o que rayaran en el acoso.

**Tabla 9.1**

**Cultura parlamentaria** (N=número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Promedio
Cultura parlamentaria (N=89)	3,19	3,51	3,39
Lenguaje/discurso en entornos parlamentarios informales (N=100)	3,48	3,78	3,67
Lenguaje/discurso en el plenario (N=105)	3,56	3,88	3,75
Reglas y prácticas parlamentarias (reglamento interno) (N=105)	3,66	3,98	3,85
Códigos de vestimenta para los miembros (si aplica) (N=81)	3,80	3,69	3,77

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada con una escala donde 5 representa “excelente”, 4 “bueno”, 3 “promedio”, 2 “menor al promedio” y 1 “deficiente”.

Las parlamentarias tendieron de manera más frecuente que los hombres a considerar su parlamento como una institución dominada por una atmósfera de “club de caballeros”, dando a este indicador una puntuación media de 2,95 (que denota “ocasionalmente”), en comparación con 1,34 (casi “nunca”) en el caso de los hombres. Esto confirma una idea prevalente en la literatura: los parlamentos son **“instituciones masculinas”** en las que históricamente han predominado las “voces de hombres” y las “prácticas masculinas”. Esta idea queda ejemplificada con los comentarios de una parlamentaria boliviana: “[...] Somos dos mujeres [en el grupo departamental del partido] y no podemos tener nuestro turno, porque los hombres son mayoría, y además saben cómo hacerlo. Siempre han marginado

a las mujeres”.<sup>30</sup> En Yemen, las mujeres refirieron que se sienten demasiado intimidadas para integrar bloques o grupos parlamentarios, en los que se mascan hojas de Qat (planta estimulante similar a la coca) hasta altas horas de la noche.

**Tabla 9.2**

**Dificultades para cumplir con los mandatos parlamentarios (cultura)** (N=número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Calificación promedio
En el parlamento domina un “club de caballeros” (N=97)	2,95	1,34	2,13
Comentarios verbales denigrantes alusivos al sexo (N=105)	2,08	1,63	1,84
Las normas y “reglas tácitas” han afectado negativamente su trabajo (N=104)	1,63	1,32	1,46
Comentarios denigrantes o de acoso debido a su sexo (N=110)	1,62	1,07	1,32
Acoso sexual de mujeres parlamentarias (N=105)	1,57	1,1	1,32
Acoso sexual de hombres parlamentarios (N=103)	1,17	1,05	1,11

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada con una escala donde 1 representa “nunca”, 2 “raramente”, 3 “ocasionalmente”, 4 “regularmente” y 5 “constantemente”.

Las entrevistas también reflejaron la opinión de que las mujeres se sienten incómodas en el entorno parlamentario, como si fueran ajenas a esta cultura.

“En la conversación se usan códigos masculinos, y las mujeres deben fingir que los entienden. Esto es un mundo de hombres.” **Parlamentaria, Uruguay**

“Siempre nos sentimos más inseguras, así que, para participar en una comisión o sesión, debemos prepararnos muy a conciencia. En general, los legisladores hombres tienen ese modo de dirigirse a la asamblea y participar. Ni siquiera piensan en lo que van a decir: comienzan a pensar cuando hablan. Nunca sienten que podrían estar equivocados. Las mujeres siempre se consultan entre sí, a un colega o a otra parlamentaria en la que confían: ‘¿Qué te pareció?’, para saber si lo que dijimos está bien, si representamos las opiniones que decimos representar, si faltó algo...”

30 Estudio de caso, Bolivia

Nuestros colegas varones no acostumbran hacer eso. No sé si simplemente no lo expresan, pero nunca lo hacen.”

**Parlamentaria, Argentina**

“Creo que es más fácil para los hombres, porque de por sí tienen voces más graves. Cuando haces uso de la palabra... Está claro que cuando tomamos la palabra, tendemos a hablar más bajo para parecer más serias. Si no lo hacemos, no parece muy serio, alguien que trata de expresar algo con una voz aguda, es un poco absurdo. Así que yo diría que las mujeres ya están en desventaja con sus voces más agudas. Lo segundo que diría es que hay una serie de registros que no podemos usar. Una mujer enojada, una mujer histérica... Un hombre que se enoja tiene agallas y puede reafirmarse, etc. Así, las mujeres claramente tienen un espacio más reducido y restringido en el que pueden expresarse. Así que es un poco más difícil.”

**Parlamentaria, Bélgica**

Las culturas masculinas parecen ser menos dominantes en los parlamentos con mayor representación de mujeres. En Rwanda, por ejemplo, las parlamentarias en general refieren que son tratadas por sus colegas hombres de modo respetuoso y con buena voluntad. En Suecia, cuando los legisladores hablaron sobre “tratamientos negativos” y el uso de tácticas para marginar y menospreciar a otros para obtener poder e influencia, no atribuyeron este comportamiento exclusivamente a hombres. Vieron tales técnicas como “neutras respecto al género”, y que son utilizadas tanto por hombres como por mujeres.<sup>31</sup>

“No creo que sea demasiado masculino, y esto es porque ya tenemos un gran número de mujeres en el parlamento, no sólo como parlamentaria sino también como personal. Hasta la directora de la administración es una mujer. Así que el entorno está bien. Pero, claro, cuando eres nueva en el parlamento todo es nuevo, pero no tuve la sensación de que éste era un lugar donde me pudiera sentir incómoda, o que estuviera dominado por hombres. Realmente no fue así. En mi partido tenemos una vicepresidenta, así que hay mujeres, y también en puestos importantes. Y luego, en el primer período (porque cuando se inicia un nuevo período se necesita también un nuevo presidente de la cámara), una mujer de mi partido se postuló y fue elegida por todo el parlamento, así que ahora tenemos una presidenta.”

**Parlamentaria, Países Bajos**

“Depende de a qué te estés refiriendo. Hay muchos ejemplos en que se me respeta menos por ser mujer, pero... no como para definirlo como ofensivo. No. En mi opinión, hay una atmósfera razonablemente tolerante y humana (en el parlamento).”

**Parlamentaria, Suecia**

Las mujeres también se inclinaron más que los hombres a hacer notar la existencia de “**reglas no escritas**”, dando a este indicador una puntuación de 1.63, frente a 1.32 entre hombres. Sin embargo, y en general, esta dificultad se consideró como más bien infrecuente. Un parlamentario coreano hizo mención de reglas no escritas que, a su parecer, discriminan a las mujeres.

Si bien se consideró que las “reglas escritas” a veces impiden el trabajo de los parlamentarios, no fue así en el caso de las reglas y prácticas convencionales, tomando como ejemplo el Reglamento Interno. Ni las mujeres ni los hombres entrevistados las consideraron como obstáculos para su trabajo legislativo. Como lo comenta un entrevistado: “La legislatura tiene reglamentos apropiados. Es más bien en las áreas de la aplicación, la mentalidad y la educación en las que hay más trabajo por hacer”. (Bélgica, Cuestionario C)

Los entrevistados también hicieron notar la función del Presidente como “árbitro” del comportamiento y debate en el parlamento, y en la interpretación de las reglas (escritas o no) del decoro y del comportamiento.

El lenguaje también afecta a la cultura parlamentaria en todos sus marcos tanto formales como informales. El lenguaje utilizado en los entornos formales no fue necesariamente considerado como un impedimento para el trabajo en el parlamento, un punto de vista sostenido más por hombres (con una puntuación de 3,88) que por mujeres (3,56).

## Cuadro 9.1

### Respuestas selectas: el presidente como árbitro

Los parlamentarios deben obedecer ciertas reglas no oficiales para comportarse, vestirse y hablar. Si actúan contra estas reglas no oficiales, pueden ser amonestados por el Presidente del Parlamento. [Finlandia, Cuestionario A]

No hay reglas parlamentarias explícitas para asegurar que no haya discriminación, pero existe una añeja práctica de democracia parlamentaria de combatir cualquier clase de discriminación. Según el Inciso 7 del Reglamento de Procedimientos del Parlamento Alemán, el Presidente debe salvaguardar la dignidad y los derechos del *Bundestag*, hace avanzar su trabajo, dirige sus debates de modo justo e imparcial, y mantiene el orden. Así, sus deberes también incluyen mantener el orden parlamentario durante las sesiones. En caso de discriminación puede hacer una advertencia a los oradores, indicarles que dejen de hablar, e incluso excluirlos de las sesiones del pleno y de las reuniones de las comisiones hasta por un total de 30 días hábiles. [Alemania, Cuestionario A]

31 Estudio de caso, Suecia

No obstante, el lenguaje utilizado es una característica de la vida parlamentaria que potencialmente puede ser ajena a las mujeres, dado el estilo de confrontación que se adopta en la cámara. En algunas instancias, esta beligerancia simulada puede cruzar la línea para pasar a tonos considerados como de maltrato verbal real o percibido, incluidas las alusiones denigrantes a las preocupaciones de las mujeres, o a las parlamentarias mismas, o las referencias sexistas o exclusivamente masculinas en el debate. Según el cuestionario de la UIP "Política: perspectivas de las mujeres", el lenguaje puede ser un indicador de sesgos masculinos que pueden ser ofensivos para muchas mujeres. Al responder a ese cuestionario, una parlamentaria de Burkina Faso observó:

Estoy realmente convencida de que las mujeres pagan un alto precio por su participación en la vida política. Son blanco de varios tipos de ataque, incluso de golpes bajos. Esto se debe a que muchas veces son la conciencia de los "politicastos". Es una buena que muchas veces terminen desarrollando pieles gruesas.

Una parlamentaria de las Maldivas lo formula de este modo:

He podido lidiar con las dificultades y también manejar las cuestiones conforme éstas aparecen, usando varios medios. Una respuesta firme a comentarios ofensivos generalmente es suficiente para que los hombres no vuelvan a hacerlos. (Fuente: Igualdad en la Política, 2008, UIP)

Durante las entrevistas, los parlamentarios describieron las maneras en las que el lenguaje en el pleno y en las reuniones de comisiones, incluido el constante uso de artículos y pronombres masculinos, puede negar efectivamente la contribución de las legisladoras. Algunos parlamentos han hecho considerables esfuerzos para cambiar la manera en la que se refieren a los parlamentarios y a ciertas posiciones de mando. En Sudáfrica, por ejemplo, la palabra inglesa para designar al presidente del parlamento, "chairman", ha sido sustituida por "chairperson". En España, se revisó el lenguaje utilizado en el Reglamento del Congreso durante su última sesión, desde un punto de vista inclusivo y no sexista. También se decidió que en cualquier enmienda constitucional que se haga en el futuro, el término "Congreso de los Diputados" será abreviado a "Congreso", más neutro respecto al género.<sup>3</sup>

"Para quienes somos sensibles al género, el lenguaje en los reglamentos, cartas y notificaciones que se refieren a 'Señores Diputados' son intolerables: 'los señores diputados pueden ocupar su asiento', 'el señor diputado puede tomar la palabra', 'los señores diputados se pondrán de pie para izar la bandera'. No sé si todos se sienten como yo, pero en

realidad... no es una falta de respeto, sino algo más profundo, una sensación de rechazo. Yo respondo automáticamente: '¿Y las mujeres no? Porque no somos señores diputados'. También de ese modo el lenguaje hace a las mujeres invisibles [...] en un sentido simbólico y en la vida cotidiana."

**Parlamentaria, Argentina**

"En la legislatura 2006-2011, varios diputados tomaron la iniciativa de proponer el uso de lenguaje inclusivo en los textos legislativos, pero no lo permitieron la Oficina Administrativa ni el Departamento de Filología de la Asamblea Legislativa." **Parlamentaria, Costa Rica**

"Incluso en sus discursos, cuando estaban hablando, al principio les parecía muy molesto, cuando ellos siempre hablaban usando 'él', que yo agregara 'o ella'. Pero lo seguí haciendo. Así que después, al decir 'él', me miraban y decían 'o ella', y se acostumbraron a ser más inclusivos."

**Parlamentaria, Namibia**

El lenguaje parlamentario fue considerado como particularmente problemático en entornos informales. Los legisladores refirieron el uso de lenguaje "no parlamentario" y sexista, y las mujeres fueron más propensas que los hombres (con puntuaciones de 1,62 y 1,07, respectivamente) a decir que habían afrontado comentarios ofensivos o denigrantes por su sexo. Los comentarios verbales denigrantes también fueron reportados más comúnmente por las mujeres (2,08) que por los hombres (1,63). En México, el uso de un lenguaje sexista hizo que un grupo de mujeres parlamentarias reaccionara en contra. Con el tiempo, y gracias a los esfuerzos concertados de esta alianza, el lenguaje sexista dentro del Congreso ahora causa rechazo en los parlamentarios tanto hombres como mujeres, y también en los medios de información.<sup>33</sup>

"Una de las cuestiones más difíciles para las parlamentarias es el lenguaje y los chistes sexistas. Sus respuestas tienden a ser individuales. Algunas lo dejan pasar para no enfrentarse con miembros de sus coaliciones y ser evitadas, mientras que otras prefieren obligar a los demás a respetarlas, corriendo el riesgo de quedar aisladas. Una diputada dijo: "hemos aprendido que, en estos casos (chistes sexistas), es mejor ir con la corriente. Es como el refrán 'No opongas resistencia'. [La parlamentaria también se refiere a un útil pragmatismo que a veces permite a las mujeres aprovechar un punto débil para lograr algo.] Hay algo que tienes que aceptar: como los hombres son la mayoría, tienen el poder. Eso es claro, y tenemos que ver a los hombres como una escalera. No hay otra alternativa."

**Parlamentaria, Bolivia**

32 Estudio de caso, España

33 Estudio de caso, México





“[Cuando entré por primera vez en el parlamento] se usaban muchas frases con doble sentido. Por ejemplo, cuando se quiere aclarar algo, en malayo se usa la expresión ‘abrir paso’. Pero ellos no decían eso. Decían que querían ‘entrar’. Había un montón de comentarios sexuales. Nosotras reaccionamos con mucha fuerza. Y ahora creo que son mucho más cuidadosos”. **Parlamentaria, Malasia**

“Claro que entre algunos colegas hombres existe la tendencia a ser muy condescendientes con las mujeres, especialmente en los escaños reservados, pero cada vez que han hecho eso, han recibido una respuesta de resistencia sumamente fuerte de las mujeres. Así que ya no les es fácil decir algo a las mujeres en el parlamento. Y se han dado algunos casos en los que algunos colegas hombres hicieron comentarios ofensivos durante una sesión en la Cámara, y tuvieron que ponerse de pie y disculparse”. **Parlamentaria, Pakistán**

“He visto que algunas personas han sido víctimas de tratos negativos, casi como en la escuela. Las declaraciones de algunas personas no son tomadas en serio, y algunas personas con puestos de alto nivel pueden menospreciarlas o intimidarlas. A veces he notado que también hablan cuando una mujer hace uso de la palabra. Pero después de un tiempo, he notado que también hablan cuando un hombre está dirigiéndose al pleno. Siempre es difícil saber cuál es el motivo de

este comportamiento, y he notado que afecta tanto a hombres como a mujeres”. **Parlamentaria, Suecia**

Las percepciones también difirieron mucho en lo que se refiere al **acoso sexual**. Según la mayor parte de los legisladores encuestados, los hombres “nunca” padecen acoso sexual. Sin embargo, entre las mujeres entrevistadas, el 13 por ciento afirmó que los hombres *sí lo padecen* (aunque “rara vez”). En cambio, el acoso de las mujeres fue más comúnmente referido por mujeres (1,57) que por hombres (1,32). (Ver capítulo 7 para más información sobre las políticas contra el acoso en los parlamentos, y mecanismos para aplicarlas en caso de quejas).

No se tendió a referirse a los **códigos de vestimenta** como un problema que requiriera mejoras por lo que se refiere a normas de la igualdad de género. Los entrevistados, tanto hombres como mujeres, consideraron que el código de vestimenta de sus parlamentos era una “buena” norma que, en su mayor parte, no discriminaba contra hombres o mujeres. Es importante hacer notar que este nivel general de satisfacción con los códigos en el vestir puede ser atribuido a los esfuerzos de varias mujeres que han plantado cara a los códigos de vestimenta (ver el ejemplo de la República de Corea en el Cuadro 9.2). En Bélgica, es interesante observar que una generación de parlamentarias más jóvenes ha confrontado una nueva frontera en los códigos de vestimenta, planteando la pregunta: ¿Se adaptan los parlamentos a las nuevas tendencias de la moda?

## Cuadro 9.2

### Respuestas selectas: códigos de vestimenta

No se ha estipulado un código de vestimenta para los legisladores o para la presidencia del parlamento. Los parlamentarios visten indumentarias tradicionales u occidentales en la manera que consideran adecuada para su función como legisladores. [India, Cuestionario A]

Existe un código de vestimenta, pero no tiene nada que ver con la no discriminación, sino más bien con la sensibilidad hacia las personas religiosas. La atmósfera general es de no discriminación. [Israel, Cuestionario A]

Hasta 1996, las congresistas no podían vestir pantalones, sino únicamente faldas. Este problema desapareció debido a una mujer valiente. [República de Corea, Cuestionario A]

del mundo, pero tengo un buen corazón y algo de valor, y que te escucharé y trabajaré contigo. Así que pienso, y no me malinterpreten, que he cometido errores, que hay mucho que decir en lo que se refiere a tener humildad, y creo que eso es muy importante, particularmente si estás trabajando con personas que pueden ser sensibles a eso. Pero en general pienso que no importa cuántos años tienes o cuál es tu sexo: si trabajas bien y tratas a los demás con respeto, entonces obtendrás el respeto de los demás.”

**Parlamentaria, Nueva Zelandia**

“¿Sabes cuál es el partido mayoritario del mundo? El partido de los hombres de más de 40 años.”

**Parlamentaria, Croacia**

### Infraestructura parlamentaria

El espacio en el que los parlamentarios trabajan es muy específico a sus labores. Un parlamento, al menos en teoría, es un recinto donde se reúnen personas para expresar las opiniones de aquellos a quienes representan. Además de un salón de plenos, los parlamentos también cuentan con instalaciones como salas de comisiones para reuniones públicas y privadas, salas de prensa para las relaciones con los medios, oficinas de miembros y una biblioteca con personal de investigación. Lo que es importante para este estudio, es la manera en que estas instalaciones y recursos quedan a disposición de los legisladores puesto que es un indicador de la sensibilidad al género.

Si bien no alcanza a ser “excelente” (una puntuación de 5), los baños y otros servicios de los parlamentos cuentan con la satisfacción de la mayoría de los parlamentarios (tanto hombres como mujeres). Sin embargo, la fecha de la presencia de mujeres en ciertos parlamentos pudo haber un factor en esta puntuación. Como es evidente en las experiencias relatadas por parlamentarias de

### Dificultades particulares de las mujeres jóvenes

La investigación descubrió algunas dificultades de las mujeres jóvenes, que no parecen afectar a los hombres de la misma generación. Específicamente, las jóvenes ciertamente tienen más dificultades para ganarse el respeto de sus colegas, y para ser aceptadas como actrices políticas de pleno derecho.

“Creo que, en última instancia, todo se reduce a tratar a los demás con respeto. No creo que puedas salirte con la tuya si finges ser algo que no eres, por lo que siempre digo que no tengo toda la experiencia

### Estudio de caso 9.1

#### ¿Son aceptables las nuevas tendencias de la moda en el parlamento?

Entre mujeres, es importante poner atención a vestirse formalmente, que incluye no usar prendas sexys, si desean ser tomadas en serio y que se les juzgue por lo que están haciendo, y no por su aspecto, como lo ilustra un interesante incidente. A mediados de 2010, un parlamentario veterano recordó públicamente a una joven senadora recién elegida, sorprendente ganadora de las elecciones, que dar entrevistas “en pantalones cortos” no era “lo adecuado”, y la prensa del país reprodujo un mensaje que el parlamentario puso en su página de Facebook. Como reacción, varias senadoras veteranas comentaron que se debería permitir a las mujeres vestirse como mejor les pareciera, y que los hombres se abstuvieran de hacer comentarios sobre el tema, especialmente en público. En la inauguración formal de la nueva legislatura, la joven senadora vistió una indumentaria clásica y recibió mucha atención mediática, planteando con ello varias cuestiones interesantes. Una es que las mujeres jóvenes, muchas veces consideradas “chicas guapas”, pueden atraer más atención de la prensa, y por consiguiente una plataforma pública más prominente, que los hombres de su generación. Pero, en cambio, luego deben demostrar que son algo más que “chicas guapas”. Varias encuestadas mencionan que las mujeres deben trabajar mucho más que sus colegas hombres, “para compensar el hecho de ser mujeres”.

**Estudio de caso, Bélgica**

**Tabla 9.3**  
**Infraestructura parlamentaria**  
(N=número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Promedio
Infraestructura del parlamento (baños, servicios) (N=107)	3,56	4,03	3,82
Acceso a recursos (asistentes, computadoras, instalaciones de investigación) (N=98)	3,42	4,00	3,69

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada con una escala donde 5 representa "excelente", 4 "bueno", 3 "promedio", 2 "menor al promedio" y 1 "deficiente".

Países Bajos y Egipto, era necesario hacer cambios en la infraestructura parlamentaria de esos países para adecuarla al ingreso de nuevas mujeres legisladoras.

“Hallar información sobre ciertos procedimientos [es difícil]; obtienes los documentos pero no tienes salas de reunión, o lugares donde puedas reunirte. Había una sala de reuniones muy pequeña para mujeres, que me parecía sumamente inadecuada. Tienes que preguntar a tus colegas hombres, a la gente con la que te reúnes, y luego encuentras tu manera de hacer las cosas, más o menos. Cuando digo ‘necesitamos esto, necesitamos aquello’, ellos responden, ‘¿Qué podéis necesitar, si ya habéis recibido todo lo que os corresponde?’. La forma en que la cultura lo interpreta es que éste no es un lugar para mujeres y nunca lo ha sido.” **Parlamentaria, Egipto**



“Cuando ingresé en el parlamento, casi no había baños para mujeres. Hace un par de años hubo un cambio masivo de la infraestructura, y se construyeron instalaciones para mujeres. Esto es un indicador.”

**Parlamentaria, Bélgica**

Las mujeres tendieron más que los hombres a referirse a discriminación de género en la asignación de recursos parlamentarios, como espacios de oficina, computadoras, personal (si lo proporciona el parlamento), prestaciones o viajes al extranjero para asistir a conferencias o formar parte de delegaciones parlamentarias.

**Tabla 9.4**  
**Dificultades para cumplir con los mandatos parlamentarios (infraestructura)** (N=número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Puntuación promedio
Falta de recursos para apoyar mi trabajo (N=102)	2,48	1,94	2,19
Falta de acceso a datos e desglosados por sexos (N=101)	2,33	1,68	2,00
Discriminación de género en viajes o conferencias en el extranjero (N=104)	2,04	1,26	1,64
Discriminación de género en la asignación de prestaciones a parlamentarios (N=108)	1,53	1,10	1,29
Discriminación de género en la asignación de recursos parlamentarios (espacios de oficinas, computadoras, personal, seguridad) (N=108)	1,46	1,17	1,30

Fuente: Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

Nota: Puntuación calculada con una escala donde 1 representa "nunca", 2 "raramente", 3 "ocasionalmente", 4 "regularmente" y 5 "constantemente".

## Cuadro 9.3

### Presencia de las mujeres en la UIP

La UIP fue uno de los primeros organismos internacionales que adoptó medidas de acción afirmativa en su propia estructura, para asegurar una mayor participación de las mujeres. Estas medidas fueron el resultado principalmente de un proceso de consulta de tres años de duración iniciado por el Grupo de Asociación de Género de la UIP, integrado por dos hombres y dos mujeres de la Comisión Ejecutiva de la UIP. Eventualmente, en los estatutos y reglamentos de la UIP se incluyó una serie de medidas (que en realidad son cuotas y objetivos). Estos se aplican a los tres organismos principales de la organización: el Comité Ejecutivo, el Consejo de Gobierno y la Asamblea.

Se introdujo un sistema de cuotas directas en las elecciones para el Comité Ejecutivo: el 20 por ciento de sus miembros electos deben ser mujeres (Artículo 23.2 de los Estatutos).

Para el Consejo de Gobierno, se adoptó un objetivo neutro respecto a género. Si se aplica estrictamente, asegura que ninguno de los sexos representa menos del 30 por ciento de sus integrantes (se insta a que cada delegación de tres integrantes incluya hombres y mujeres). Los derechos al voto de las delegaciones que no cumplan este objetivo quedan reducidos en un tercio (Regla 1.2 del Consejo de Gobierno).

En la Asamblea se adoptó un objetivo neutro similar: se reducen los derechos al voto y los números oficialmente registrados de las delegaciones que asistan tres veces consecutivas a las Asambleas de la UIP sin representantes de ambos sexos (Artículos 10.3 y 15.2(c) de los Estatutos).

Las entrevistadas de África Subsahariana se inclinaron particularmente a ver la insuficiencia de recursos como un obstáculo para su trabajo. El número insuficiente de personal de apoyo o de fondos para trabajos de comisiones, así como la escasez de instalaciones de investigación, impiden el trabajo parlamentario. La mayoría de las encuestadas también identificaron la falta de acceso a datos desglosados por sexo como un problema común, o por lo menos ocasional.

“Cuando el grupo de mujeres solicitó espacio de oficina no lo pudo recibir, pero cuando los hombres de la Comisión Selecta sobre la Constitución pidieron una oficina, se la otorgaron.”

**Parlamentaria, Zimbabwe**

Algunos parlamentos aseguran que los recursos se distribuyen equitativamente a todos los parlamentarios, sin favoritismos. En algunos casos, esto es realizado por una institución gubernamental, fuera de la influencia del parlamento. En países como Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Líbano, Omán y Túnez, la igualdad de acceso de todos los parlamentarios a beneficios económicos, prestaciones, espacios de oficina y computadoras está regida por una política administrativa (informe regional árabe).

Las mujeres y los hombres entrevistados comentaron de modo muy distinto sobre la asignación de las oportunidades para viajar al extranjero. En general, los hombres tendieron a no ver discriminación de género en este aspecto, en tanto que las mujeres sí, aunque pocas veces. Dicho esto, claramente se necesitan esfuerzos en algunos parlamentos para asegurar la asistencia de al menos una mujer a las conferencias importantes, y para lidiar con algunos efectos secundarios interesantes.

“Imagina que en Jordania le dijeras a mi abuelo que una mujer iba a dejar a su marido e hijos en

casa para ir como representante de Jordania a una sesión parlamentaria. ¡No lo habría creído! [risas] ¡Y que no sólo no iría en un grupo de mujeres, sino en un grupo mixto! El cambio es fantástico.”

**Parlamentario, Jordania**

Los reglamentos, como los establecidos por la UIP (ver cuadro 9.3) claramente hacen más difícil a los parlamentos ignorar el equilibrio de género al considerar la composición de sus delegaciones.

### Equilibrar trabajo y familia

Al igual que cualquier otro lugar de trabajo, los parlamentos necesitan adaptarse a las necesidades de su mano de obra. En particular, el número cada vez mayor de parlamentarios jóvenes que están formando familias generará la necesidad de que el parlamento considere la introducción de instalaciones de guarderías y horarios flexibles, para que los padres puedan equilibrar el trabajo y la vida familiar con más facilidad.

El mayor reto para la igualdad de género subrayado por los entrevistados fue el grado en que tanto hombres como mujeres parlamentarios pueden equilibrar las obligaciones laborales y familiares. Un nefasto efecto secundario de los peculiares y agotadores programas de trabajo de los parlamentos es que los legisladores tienen menos tiempo para pasarlo con sus familias. Si esto es difícil para los hombres, hubo un amplio consenso de que la situación es doblemente difícil para las mujeres.

En Asia, algunas parlamentarias entrevistadas señalaron de inmediato que si bien la vida familiar puede ser un gran desafío para las mujeres políticas, ellas mismas no lo han experimentado. En estos casos, las mujeres eran

## Cuadro 9.4

### Testimonios: balanceando trabajo y familia

“El parlamento es una forma de vida que, cuando cumplimos con todas las condiciones, nos exige estar muy presentes dentro y fuera del parlamento. Las redes se forman fuera. El trabajo parlamentario no se alimenta dentro del parlamento; es alimentado por la vida que tenemos a su alrededor. En los lugares donde buscamos injusticias, rebeliones, demandas, implicaciones. Y, sí, tenemos que tomar una clara decisión en lo que se refiere a nuestra vida privada. Tenemos que racionalarla, trabajar en ella e intentar hallar un buen equilibrio. En todo caso, debemos ser claros desde un principio y decir: ‘Así es. Tomé la decisión’. Soy mujer, y como tal, ciertamente me pedirán que asuma más responsabilidades familiares. Muchas veces me preguntan cómo me las ingenio para tener un hijo y todo lo demás. Pues... la respuesta es muy simple: ¿A los hombres les hace la misma pregunta? ¿No? Entonces tampoco me la hagan a mí. Sí, claro, me organizo, eso es todo. Tienes que ser más dura. Pero también es cierto que, cuando decimos eso, incluso si somos muy cuidadosas, siempre terminas cargándote con, entre un 10 y un 15 por ciento de las responsabilidades”. **Parlamentaria, Bélgica**

“Un prerrequisito del trabajo parlamentario es que seas soltera y sin hijos. Si no hubiera podido dedicar todo mi tiempo a mi trabajo, como hago ahora, habría sido muy desventajoso para mí”. **Parlamentaria, Suecia**

“Es muy difícil ser miembro del parlamento y al mismo tiempo tener responsabilidades familiares. Pero yo tengo suerte, porque mis circunstancias familiares son muy especiales, con hijos ya grandes. En mi opinión, trabajar como miembro del parlamento es fundamentalmente incompatible con una vida familiar normal”. **Parlamentario, Suecia**

“Pienso que, seas hombre o mujer, se debe aprender la única lección necesaria: necesitas una pareja que te apoye mucho”. **Parlamentaria, Nueva Zelanda**

“¿Equilibrio [de vida y trabajo]? Cada lunes por la mañana, me aseguro de llevar a mi hija a la escuela. Si no vamos a pie, vamos a un café y luego la dejo en la escuela, y trato de recogerla el lunes, si puedo, porque su mamá también trabaja. Trato de pasar con mis hijos tanto tiempo y buenos momentos como sea posible, y eso significa que hay algunos eventos del partido a los que no asisto. Y no faltan los que me dicen ‘¿Dónde está tu dedicación?’. Y les respondo: ‘¿Saben? Mi dedicación es para mi familia, igual que para mi partido y mi país’, y creo que necesitas tener ese equilibrio. Creo que si no se tiene, se es un parlamentario menos efectivo, y también un padre de familia menos efectivo, aunque no es un trabajo como cualquier otro, en que llegas a casa por la noche. Es un trabajo muy difícil. Adoro a mis hijos y los echo mucho de menos, y trato de llamarlos todas las noches, y tengo puesto Skype para que pueda verlos además de hablar con ellos. Creo que para mi generación es más fácil que para los generaciones anteriores, cuando llamar por teléfono era caro o inaccesible, o que tenías que salir de viaje por mucho más tiempo”. **Parlamentario, Nueva Zelanda**

“Personalmente, no. Pero las mujeres, sí. Personalmente no porque soy soltera, y por eso no tengo el mismo grado de responsabilidades que una madre de familia que trabaja, por ejemplo. Pero sí sé que para muchas mujeres, sean parlamentarias o con otra ocupación, es muy difícil. En las sociedades asiáticas tradicionales una mujer todavía debe cargar con la mayor parte de las responsabilidades de la vida familiar. Así que si quieres ser una mujer con una carrera de altos vuelos, tienes que añadirle más horas”. **Parlamentaria, Singapur**

“En comparación con otras parlamentarias jóvenes, mis hijos ya no son pequeños, así que no tengo que preocuparme de ellos todo el tiempo, y eso está bien para mí. Pero es un gran problema para las parlamentarias. Estamos viendo cambio en los hogares convencionales, y los hombres están asumiendo más responsabilidades en comparación con el pasado, aunque no en el parlamento”. **Parlamentaria, República de Corea**

“Tal vez soy soltera porque estoy tan metida en la política y todo eso. Pero para otras mujeres, algunas tienen el apoyo de sus familias. Yo lo sé. Los maridos, algunos son muy buenos esposos que apartan su tiempo, porque también trabajaron en política. En Pakistán, la familia funciona como una empresa. Así, el padre, un miembro de la familia, está haciendo algunas cosas, y otros están haciendo otras, y hay mucha división del trabajo”. **Parlamentaria, Pakistán**

“¿Qué mujer con pareja e hijos aceptaría [ser parlamentaria]? Necesitaría mucho apoyo. Tal vez cuando los hombres tenemos la oportunidad, no nos preguntamos si tenemos el apoyo o no, lo damos por hecho. Y las mujeres tienen que tomar en cuenta si tienen el apoyo o no. Pienso que las mujeres parlamentarias son extraordinariamente valientes, porque aprovechan la oportunidad de desarrollar su vocación, su profesión [...] Desde el punto de vista organizativo, las mujeres tienen que organizar sus vidas mucho más que los hombres, en igualdad de condiciones”. **Parlamentario, España**

“Mi esposo tuvo que aceptar quedarse en casa cuando yo tengo que viajar. En nuestra sociedad, es un gran paso para un hombre. Pocos lo hacen porque todavía se sigue pensando que los hombres son los que mantienen económicamente la casa. Cuando las mujeres renuncian a sus carreras, nadie dice ‘Ella es fantástica porque lo hace por su marido’. Pero si lo hace un hombre, entonces, oh... muchos de mis amigos lo elogiarán y me dirán que realmente tengo un buen esposo”. **Parlamentaria, Malasia**

solteras (en algunos casos deliberadamente), o tenían hijos con edad suficiente para no necesitar atención constante. Si hay hijos de por medio, las parlamentarias necesitan “negociar” los roles con sus maridos.

Si bien actualmente ya está bien aceptado que las mujeres ruandesas jueguen un papel en la vida pública, existe la expectativa de que sigan combinando sus funciones como parlamentarias y sus otras responsabilidades como esposas, madres, nueras e incluso estudiantes. Muchas parlamentarias estudian por las noches, lo que también indica la percepción de que deben “ponerse al corriente” para ser consideradas tan competentes como sus colegas varones. Según las mujeres ruandesas entrevistadas, en su país no ha cambiado la sociedad ni los roles de géneros que establece, a pesar de la función de liderazgo que han asumido las mujeres en el gobierno. Si bien gozan de gran aceptación en sus nuevas funciones públicas, también se les exige que mantengan sus

funciones y responsabilidades privadas tradicionales en la familia. El mayor desafío para las mujeres, cosa que han observado parlamentarios tanto hombres como mujeres, son los viajes asociados con sus puestos. Los parlamentarios deben hacer al menos una visita a las provincias cada tres meses, y una visita a un distrito cada mes. Dependiendo de la región, esto a veces exige pernoctar, algo que a algunos maridos hace sentir incómodos. Un Parlamentario describió el problema de la manera siguiente: “Cuando estamos realizando visitas de campo, y en casa un niño se enferma, el marido [de la parlamentaria] la llamará, y ella deberá volver corriendo a casa” (Estudio de caso, Rwanda).

## Horarios de trabajo

Los parlamentos están comenzando a hacer cambios para compatibilizar las labores con la vida familiar,

**Tabla 9.5**

**Compatibilizar la vida parlamentaria con las responsabilidades familiares** (N=número de respuestas)

	Sí (%)	No (%)
Sesiones alineadas con el calendario escolar (N=82)	39,0	61,0
Disposiciones especiales para madres que amamantan* (N=83)	27,7	68,7
Estadías más prolongadas en los distritos (N=65)	23,1	76,9
Eliminación de sesiones nocturnas* (N=83)	21,7	77,1
Guarderías en el parlamento* (N=86)	20,9	77,9
Horarios de trabajo flexibles (N=75)	18,7	81,3
Prestaciones para familiares, para viajar entre el distrito y el parlamento* (N=81)	16,0	82,7
Ayuda económica a parlamentarios con hijos menores* (N=82)	8,5	90,2
Sala familiar* (N=81)	6,2	91,4
Voto por poderes para parlamentarios ausentes debido a responsabilidades familiares* (N=85)	5,9	92,9

**Fuente:** Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

**Nota:** \*Las cifras no suman 100 porque algunos países respondieron que las medidas ya fueron “adoptadas, pero aún no implementadas”.

**Tabla 9.6**

**Opiniones de los parlamentarios sobre la infraestructura sensible al género** (N=número de respuestas)

	Mujeres	Hombres	Promedio
Horas de sesión del parlamento (N=100)	3,52	3,67	3,63
Condiciones para licencia por maternidad/paternidad (N=95)	3,45	3,81	3,67
Formación introductoria (N=81)	2,92	3,24	3,13
Instalaciones de guarderías (N=86)	2,21	2,46	2,37

**Fuente:** Cuestionario C, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

**Nota:** Puntuación calculada con una escala donde 5 representa “excelente”, 4 “bueno”, 3 “promedio”, 2 “menor al promedio” y 1 “deficiente”.

aunque muy lentamente. Los parlamentarios tendieron a considerar los horarios de sesiones como ligeramente por encima del “promedio” (calificadas como 3,52 por las mujeres y 3,67 por los hombres) aunque, de hecho, los parlamentos no siempre han aplicado medidas para que sus horarios sean más compatibles con la vida familiar. Por ejemplo, menos del 40 por ciento de los parlamentos entrevistados compatibilizan los programas de sesiones con el calendario escolar. Poco más del 20 por ciento permiten a los parlamentarios pasar más tiempo en sus distritos y estar más cerca de sus familias. Un porcentaje similar ha suspendido las sesiones nocturnas en favor de unos horarios más “flexibles”. El parlamento de Polonia refirió frecuentes peticiones para eliminar las sesiones nocturnas. No hay estipulaciones formales que lo impidan, y el parlamento polaco a veces sesiona hasta muy tarde para considerar medidas particularmente importantes, como el debate sobre el presupuesto.

Como ejemplo de desarrollos positivos, el parlamento de Dinamarca no permite votar después de las 7:00 PM en días de sesión. En Suecia se evita hasta donde sea

posible votar por las noches, y generalmente no se programan votaciones en viernes o lunes, para que los parlamentarios puedan estar más tiempo en sus distritos (Suecia, Cuestionario A). Similarmente, el estudio de Karen Ross sobre el parlamento sudafricano hace notar la influencia de las mujeres para modificar la rutina de votar a medianoche, porque tienen familias a las que deben atender (ver estudio de caso de Sudáfrica, página 13).

En España, y por iniciativa del Presidente del Congreso, se estableció para el período legislativo 2008-2012 un horario fijo de sesiones para el pleno. Estas sesiones tienen lugar el martes por la tarde (hasta las 9:00 PM), y las mañanas de los miércoles y jueves. Los miembros del Congreso y el personal parlamentario consideran esto una mejora, puesto que en períodos anteriores, las reuniones del pleno tenían lugar los martes y miércoles por la tarde, sin un horario fijo para finalizar. Era común que las sesiones del pleno se prolongaran hasta las 11 de la noche. Como observa una parlamentaria: “Era absurdo debatir una propuesta a las 10:30 de la noche, cuando ya nadie estaba prestando atención”.

## Cuadro 9.5

### Testimonios: horarios de trabajo

“Es imposible conciliar el trabajo con la vida familiar. Imposible, imposible. Aquí sabes cuándo entras, pero nunca cuándo sales”. **Parlamentaria, España**

“[...] Debes comprender que el parlamento es un lugar de presiones políticas, y en momentos de tensión social y política, no hay horarios, ni fechas, ni días. Intentar guiarse por criterios de buenas condiciones laborales en un centro tan político como el parlamento está simplemente fuera de lugar. No es el lugar para discutir tales cuestiones”. **Parlamentario, Bolivia**

“Quisimos cambiar la cultura de los horarios de trabajo, pero no pudimos. Teníamos que demostrar que podíamos hacer las cosas igual que los demás. Tuvimos que trabajar con horarios tan agotadores y tener los mismos roles, y por eso debimos hacer ajustes en nuestras familias, y aprovechar mejor el tiempo que pasamos con nuestros hijos para poder cumplir con nuestras obligaciones, y cambiar la idea de que ‘si no pueden con esto, entonces que renuncien’”. **Parlamentaria, Colombia**

“Así que es más bien difícil, pero nos las arreglamos [...]: nos levantamos a las cuatro de la mañana, a las ocho ya está todo listo, y entonces podemos irnos a trabajar”. **Parlamentaria, Bolivia**

“El aumento en mujeres parlamentarias también ha producido otros cambios: reducir las reuniones nocturnas tanto como sea posible, hacer más compatibles las vacaciones escolares con los recesos parlamentarios. Estos cambios definitivamente los atribuyo a las mujeres; recuerdo que a principios de los años 90, alguien dijo por primera vez: ‘No, no vamos a continuar con la reunión, ¿o sí?’. Un hombre jamás habría dicho: ‘Tengo que ir a casa, para cuidar a los niños’. Si un hombre hubiera dicho algo así, habría sido inaceptable, y lo habrían ridiculizado. Pero paulatinamente esto se está haciendo cada vez más aceptable. También entre parlamentarios está comenzando a arraigar el reconocimiento de que es necesaria una combinación razonable de vida profesional y vida familiar”. **Parlamentario, Bélgica**

“La Cámara de Diputados no está hecha para equilibrar el trabajo y la vida familiar de una manera que beneficie equitativamente a hombres y mujeres. Al igual que en otros lugares, la cámara debería tener una estricta organización de los recesos legislativos, qué es lo que harán, qué es lo que deben hacer, cuál es el programa del receso, así como vacaciones, cuando puedes irte en paz con tu familia en vez de sentir que te estás escapando el trabajo, con gente que te llama constantemente para preguntarte dónde está el diputado, y qué es lo que piensa de esto o de aquello. Ese es un ejemplo de cómo la cámara no está hecha para el trabajo y la vida familiar, que pueda permitir a hombres y mujeres legisladores, y no sólo a las mujeres legisladoras, cubrir ese aspecto de sus vidas, como todos los demás”. **Parlamentaria, México**

“Me parecería denigrante para las mujeres si dijéramos que debemos suspender todas las sesiones nocturnas. Esto significaría que ellas deben estar puntualmente en casa con sus maridos. No. El parlamento es un lugar difícil para cualquier forma de vida combinada”. **Parlamentario, Bélgica**

“Tampoco hemos logrado reducir las horas de trabajo. Estaban demasiado estructuradas a la manera antigua. Las comisiones se reúnen por las mañanas, y el plenario sesiona por la tarde. A veces trabajamos hasta tarde, y a veces yo tengo la culpa de eso porque necesitamos terminar algunos asuntos y salir tarde, y así sucesivamente. Así que no hemos logrado un cambio profundo en la cuestión de trabajar con un mejor horario que tenga en cuenta los aspectos de género de nuestro parlamento. ¿Sabes? Uno de los motivos por los que sesionamos muchas horas es que, aunque tenemos las comisiones, cada uno piensa como individuo, y todos quieren hablar de *su* carretera o *su* hospital. Así que los demás cambios serían internos. Realmente necesitamos organizar las reglas del debate para que, si tenemos el informe de alguna comisión, sean seis personas las que informan, en vez de 50. Porque te das cuenta que todos están diciendo lo mismo, pero todos quieren ser escuchados en sus circunscripciones. Para que podamos pasar menos tiempo haciendo eso y podamos tener un horario más cómodo. Porque muchas veces, a las 4:30 de la tarde, noto que muchas de las mujeres salen corriendo a recoger a sus hijos, para llevarlos a casa y volver a la Cámara. Así que muchos de los cambios necesarios son internos”. **Parlamentaria, Uganda**

Los parlamentos más pequeños también pueden permitirse más flexibilidad con sus miembros. El parlamento suizo adoptó una propuesta de compatibilizar las sesiones con las vacaciones escolares, y terminar el período de sesiones mucho antes de las fiestas navideñas.

## Permisos de maternidad o paternidad

Si bien los miembros de algunos parlamentos no tienen el beneficio de los permisos de maternidad o paternidad, quienes sí lo tienen disfrutan de las mismas condiciones estipuladas por las leyes nacionales para todos los funcionarios gubernamentales. En todos los países que ofrecen este beneficio, la licencia por paternidad es mucho más breve que la de maternidad. Muy pocos parlamentos ofrecen “permiso parental”, y se prefiere la forma de licencia específica a sexos. Israel es una de las excepciones en esta tendencia: “la madre o el padre tienen derecho a tomar 12 semanas de permiso con sueldo completo tras el nacimiento de un hijo”. La Knesset, o parlamento, hizo notar que existen planes para prolongar esta prestación.

En algunos parlamentos se ha tomado conscientemente la decisión de no prolongar la licencia por maternidad/paternidad más de lo que se otorga a los demás ciudadanos. Los parlamentos de Grecia, Nueva Zelanda y Túnez hacen distinción entre parlamentarios y funcionarios públicos en lo que se refiere a permisos parentales. En estos países, y algunos otros, se debe pedir la licencia al Presidente del Congreso. En algunos casos, los parlamentarios deben negociar estos permisos con sus respectivos partidos.

“El año pasado tuvimos que enfrentar un verdadero drama. Las parlamentarias que estaban embarazadas corrían el riesgo de perder su escaño si pedían permiso de maternidad, debido a una enmienda que se aprobó, en la que se estipulaba que un parlamentario perdía su escaño si no asistía a un cierto número de sesiones. Puesto que las mujeres son en general invisibles en estas

funciones, a nadie se le ocurrió pensar en la cuestión de las parlamentarias embarazadas. Obviamente, armamos un escándalo. Como ganamos una mayoría de los votos, al menos podemos tener hijos y conservar nuestro escaño. Pero fue una batalla muy dura.”

**Parlamentaria, Colombia**

“Tuve dos embarazos durante las sesiones legislativas. Estaba embarazada cuando la sesión se inició. Tuve al bebé y no pedí la licencia, porque recién había comenzado en la legislatura. Sentí que debía volver a los 18 días de haber tenido una cesárea, porque me pareció que era mi obligación como representante.”

**Parlamentaria, Perú**

En vez de tener una política específica al parlamento en lo que se refiere a licencias, la mayoría de las Cámaras Legislativas otorgan a sus miembros permisos por períodos indefinidos, como es el caso de India. En el Reglamento de Procedimientos y Conducción de Asuntos de los Consejos de los Estados no existe regla que estipule permisos por maternidad/paternidad para los legisladores. Sin embargo, la regla 214 relativa a licencias para ausentarse de reuniones del Consejo del Estado estipula:

(1) Un miembro que desee obtener autorización del Consejo para ausentarse de las asambleas, de conformidad con el Artículo 101 Fracción 4 de la Constitución, deberá solicitarlo por escrito al Presidente del Consejo, especificando el lapso en que se le autorizará ausentarse de las asambleas del Consejo.

(2) Luego de haberse recibido la solicitud de conformidad con el párrafo 1 de la presente regla, el Presidente a la mayor brevedad posible hará lectura de la solicitud ante el Consejo y formulará la pregunta: “¿Se complace el Consejo en otorgar autorización al miembro que la solicita para permanecer ausente de todas las asambleas del consejo durante el lapso especificado?”. Si nadie disiente, el Presidente dirá: “La autorización para ausentarse ha sido otorgada”. Si se hace oír alguna voz



**Tabla 9.7****Condiciones de licencias parentales para parlamentarios** (N=número de respuestas)

	No existen condiciones especiales (%)	Las condiciones son iguales a las estipuladas por las leyes del país (%)	El parlamento tiene sus propias políticas (%)	Total (%)
Licencia por maternidad (N=85)	25,9	62,4	11,8	100
Licencia por paternidad (N=80)	48,8	45,0	6,2	100
Licencia parental (si es diferente) (N=69)	59,4	39,1	1,4	100

Fuente: Cuestionario A, www.gender-parliaments.org

de disenso, el Presidente consultará al Consejo, y sobre esta base declarará la resolución del Consejo.

(3) De conformidad con la presente regla, no tendrá lugar ninguna discusión sobre preguntas elevadas ante el Consejo.

(4) El Secretario General, tan pronto como sea posible después de que el Consejo haya tomado la determinación, la comunicará al parlamentario solicitante. (India, Cuestionario A)

### Reemplazantes para parlamentarios en permiso parental

En su mayor parte, no existen políticas consistentes para reemplazar temporalmente a un parlamentario en

permiso parental. En Armenia, Australia y Francia, por ejemplo, no se reemplaza a quienes tienen estancias de baja, puesto que el escaño no se considera "vacante". En Afganistán e Israel se prefiere que otros colegas parlamentarios sustituyan a los legisladores de baja. Esta cuestión se resuelve más fácilmente en los parlamentos en los que existen miembros titulares y alternos.

Algunos parlamentos no cuentan con ningún mecanismo específico. En Portugal, el Artículo 5 del Estatuto de Miembros (Ley No. 7/93 de marzo de 1993) autoriza la sustitución temporal por "motivos importantes", que incluyen "permisos por maternidad o paternidad". El estatuto también estipula que la sustitución temporal no implica la pérdida de ingresos. En diversos parlamentos, incluyendo los de Colombia, Dinamarca, Estonia, Islandia y Países Bajos, el reemplazante es la siguiente persona en la lista electoral.

## Estudio de caso 9.2 Solicitando un reemplazante en Costa Rica

Durante la sesión 2006-2010 de la legislatura costarricense, la Diputada Leda Zamora solicitó ante el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) la autorización del "nombramiento temporal de un diputado reemplazante para tomar mi lugar de modo interino, en tanto esté temporalmente ausente durante cuatro meses por permiso de maternidad".

La preocupación de la diputada Zamora era que su ausencia temporal de la Asamblea podía poner a su partido en desventaja, dado que la ley electoral no permite el reemplazo temporal de diputados, ni siquiera en caso de licencia por maternidad: "Solicito específicamente que por el resto de la licencia por maternidad que corresponde a mi caso, el TSE autorice mi reemplazo, por el motivo especificado y de manera temporal, con el candidato a diputado que me sucedió en la lista del partido ACCIÓN CIUDADANA en las elecciones legislativas de 2006, a efectos de constituir (o reconstituir) en la debida forma el quórum estructural del cuerpo colegiado conocido como Asamblea Legislativa".

El TSE rechazó esta petición cinco días después de haber sido presentada (11 de abril de 2008), argumentando que no tenía la facultad legal para interpretar la ley que prohíbe el reemplazo de diputados: "[...] Una interpretación del tipo que se solicita... supondría ignorar y eludir la voluntad de los votantes, la cual fue expresada clara e inequívocamente en su momento. Por tales motivos, rechazamos la solicitud de interpretación que fue presentada. Finalmente, se debe aclarar que este Tribunal no considera que exista alguna violación de los derechos fundamentales de la Sra. Leda María Zamora Chaves desde el punto de vista electoral, puesto que sus derechos a un permiso por maternidad y a hacer ejercicio de sus funciones como diputada en modo alguno quedan afectados por la no designación de un reemplazante para el puesto que no desempeñará temporalmente".

**Estudio de caso, Costa Rica**

Otro mecanismo permitido por los parlamentos es la suspensión de un legislador. En Estonia, un miembro del parlamento puede presentar ante la Mesa una solicitud de suspensión de su mandato con base en “la necesidad de criar a un hijo de menos de tres años de edad” (Estonia, Cuestionario A).

La decisión de reemplazar o no a parlamentarios durante la licencia de maternidad/paternidad es una cuestión difícil en la mayoría de los parlamentos. El principio de reemplazar temporalmente a una persona durante la baja autorizada ha funcionado bien en muchos puestos asalariados, pero su aplicación al competitivo mundo de la política no es tan simple. Los parlamentarios luchan por sus puestos, y simplemente transferir las responsabilidades a otra persona nunca es fácil. Además, si bien alguien puede ser “el segundo de la lista”, muy probablemente esa persona ya halló otro empleo y podría no estar disponible para asumir el puesto. Claramente, la manera en que los parlamentos deben tratar el permiso de maternidad o paternidad sigue estando sujeta a debate.

Algunos de los parlamentos entrevistados no han visto la necesidad de estipular los permisos por maternidad (o paternidad), dado que la edad media de sus integrantes es relativamente elevada. Tal y como responde un parlamento, “En cualquier caso, hasta la fecha ninguna senadora ha dado a luz durante el presente mandato del Senado” [Francia, Cuestionario A]. En España esta cuestión tampoco se considera urgente, aunque sí ha surgido un problema constitucional en lo que se refiere a la baja por maternidad. De conformidad con la Constitución de España, el voto de un parlamentario es personal, y no puede ser delegado. Como lo observa un Parlamentario: “Cuando de pronto doce parlamentarias están embarazadas, alguien tendrá que pensar en eso. ¿Qué haremos en ese caso?”. Una mujer comenta: “De algún modo te haces parte de una situación laboral en la que no es aconsejable estar en edad fértil”.

## Votación por poderes

En vez de reemplazar parlamentarios con permiso de maternidad, un muy reducido número de parlamentos (tan sólo el 5 por ciento de los que fueron encuestados) han instituido la votación por poderes. Su uso en la Cámara de Representantes de Australia está específica y únicamente destinado para mujeres que están amamantando (ver siguiente estudio de caso).

### Estudio de caso 9.3 Votación por poderes en la Cámara de Representantes de Australia

En 2008, el gobierno laborista recién elegido demostró su compromiso con las necesidades parentales en el parlamento. En su primera semana

de sesiones, promulgó una resolución en la para permitir especiales condiciones a las madres que amamantan. En los casos en que se llama a votar una mujer que está amamantando a su bebé, puede pedir al miembro encargado de la disciplina (del gobierno o la oposición) que vote en su nombre (por poderes). Esta cuestión ya había sido previamente considerada por la Comisión de Procedimientos de la Cámara de Representantes, que emitió un informe sobre *Opciones para madres que amamantan*. En octubre de 2008, tuvo lugar el primero de estos votos por poderes para una integrante de la oposición durante la consideración de una propuesta de ley ante el Congreso.

Estudio de caso, Australia

## Disposiciones especiales para madres que amamantan

En casi el 30 por ciento de los parlamentos analizados, existen disposiciones especiales para madres que amamantan. Los detalles de estas disposiciones varían de un parlamento a otro, y si bien algunos han instituido disposiciones sumamente progresistas, otros tienen dificultades para tratar con mujeres que vuelven al trabajo después de dar a luz.

En marzo de 2009 el Congreso peruano dio el paso inicial para hacer la vida más fácil a las parlamentarias, instalando una sala cerca del recinto principal del Congreso, con los servicios necesarios, incluyendo personal de apoyo, para que las mujeres amamanten a sus bebés durante las sesiones del pleno. Para los empleados del Congreso, estos servicios han sido instalados en cada edificio en el que hay oficinas parlamentarias, en cumplimiento con el Decreto Supremo 009-2006-MIMDES, emitido por el Ministerio de la Mujer en 2006. De conformidad con tal decreto, toda institución pública en la que trabajan al menos 20 mujeres en edad fértil debe tener una sala especial en la que las mujeres pueden extraer y almacenar adecuadamente la leche materna durante las horas hábiles.

La ausencia de instalaciones para amamantar es una cuestión que las diputadas de Rwanda consideran particularmente problemática, dado que, a diferencia de sus colegas en el Senado, trabajan en oficinas compartidas y por consiguiente no cuentan con un espacio privado en el parlamento. Si bien legalmente las madres lactantes pueden tomarse una hora libre al día, en la práctica es difícil hacerlo. Las instalaciones para madres lactantes es algo a lo que los líderes han dicho que “se muestran abiertos”, aunque “todavía” no ha sucedido nada. Los parlamentarios admiten que tener recintos para guarderías y para amamantar sería algo que, en palabras de una senadora, “ayudaría a las madres a descansar”. Pero la mayoría no parecía considerarlo una prioridad para la institución, y ciertamente no es algo que podría asignarse fácilmente, considerando el limitado presupuesto

del parlamento. Hacen notar que ninguna otra institución gubernamental de Rwanda cuenta con tales servicios. (Estudio de caso, Rwanda).

En Australia, es una convención histórica de la tradición parlamentaria de Westminster no permitir la entrada a la Cámara a nadie que no sea parlamentario o funcionario del parlamento. Esta práctica se origina de la necesidad histórica de proteger las actividades del parlamento de la monarquía. En la actualidad, su relevancia es tal vez menos apremiante. Es interesante que la práctica de asegurar que los “extraños” (actualmente llamados “visitantes”) no entren a la Cámara se haya visto desafiada por la presencia de bebés y niños pequeños. Por ejemplo, en 2003, cuando Kirstie Marshall, una legisladora del Parlamento del Estado de Victoria, amamantaba a su bebé de 11 días de edad en la Asamblea Legislativa antes de iniciar la sesión, un funcionario pidió a la parlamentaria salir del recinto. Sin embargo, el Presidente de la Asamblea Legislativa de Victoria tiene la facultad de admitir bebés en la Cámara para que sean amamantados. A nivel nacional, asegurar que las madres, sean parlamentarias o personal, puedan amamantar a sus bebés es algo que se toma más en serio desde 2008, cuando el parlamento quedó acreditado como “Lugar de trabajo compatible con las madres que amamantan”. Técnicamente, no se admiten bebés en las dos cámaras, aunque al parecer esta regla ha sido suavizada. En septiembre de 2008, un miembro de la oposición llamó la atención del Presidente de la Cámara hacia la presencia de un bebé en el recinto.

**Sr. Hockey:** Señor Vicepresidente de la Cámara, ¿podría el transcriptor tomar nota de que hay un extraño en la Cámara, Ryan Karlovic, y aún cuando es muy bienvenido a la sala, no deberá contarse su voto en esta ocasión?

**Vicepresidente de la Cámara (Hon. BC Scott):** Agradezco al representante de North Sydney haber llamado mi atención hacia tal hecho.

**Un miembro del gobierno:** No necesitamos su voto, pero si fuera así, haríamos uso de él. (Ver *Hansard Debates*, p. 8622).

“He luchado para obtener una sala de maternidad, porque hemos declarado que cualquier persona mayor de 18 años puede ir al parlamento: hay muchos jóvenes que son miembros del parlamento y tienen sus familias, y muchos miembros del personal son jóvenes. Así que de vez en cuando hay algunas mujeres que están embarazadas, y he tratado infructuosamente de obtener una sala de maternidad donde puedan atender a sus hijos y seguir trabajando.”  
**Parlamentaria, Uganda**

## Guarderías y salas infantiles

Las salas infantiles (con juguetes para niños mayores) son casi inexistentes, y tan solo el 6.2 por ciento de los parlamentos encuestados refirieron que cuentan

con ellas. Las guarderías en los parlamentos se están haciendo más comunes. Poco más del 20 por ciento de los parlamentos entrevistados hizo notar que cuenta con guarderías en sus recintos. Pero en los lugares donde existen, se debe principalmente a la persistente presión de las mujeres, como fue el caso en Australia.

**Sr. Abbott:** Muy probablemente esta guardería no será llamada en honor a Jackie Kelly, pero me inclino a pensar que así debería ser, puesto que fue su constante batallar en el recinto del partido de coalición, incluso hasta el punto de amenazar con votar en contra del presupuesto si esta medida no era puesta en práctica, lo que logró que finalmente llegáramos a este momento afortunado. (Ver *Hansard Debates*, 24 de junio de 2008, p. 5783).

“Hay una guardería en el parlamento de Corea del Sur. Tenemos una lista de espera muy, muy larga, así que en realidad no es práctico ni factible dejar a mi hijo en la guardería.” **Parlamentaria, República de Corea**

“También hay una guardería en el segundo piso del parlamento para el personal y todas las parlamentarias. Hay que pagar algo por usarlo, y tuvimos todo un debate por eso, pero el hecho es que la tenemos y que se está utilizando.” **Parlamentaria, Países Bajos**

La cuestión de quiénes son los usuarios de estas guarderías es sumamente compleja. En algunos parlamentos, las guarderías son para el personal parlamentario (Alemania), en tanto que en otros, como el de Suecia, están abiertas para los hijos de los legisladores. En el parlamento subnacional de Escocia, también puede ser utilizada por los niños del público visitante.

Los parlamentos de los países árabes y de África Subsahariana no informaron sobre la existencia de guarderías. Algunos hombres en los parlamentos árabes expresaron la opinión de que sus contrapartes mujeres no necesitan instalaciones especiales dentro del parlamento, como guarderías o salas de infantes, argumentando que las parlamentarias pueden manejar eficientemente sus cuestiones personales, y casi siempre pueden hallar soluciones para tales necesidades. A tal fin, un legislador de Yemen observó: “Las sesiones generalmente son por la mañana”.

Al explayarse sobre la ausencia de guarderías en los parlamentos de África Subsahariana, una parlamentaria observó que, de tenerla, es porque usa su oficina como lugar para que sus hijos permanezcan durante el día mientras ella trabaja (informe regional de África). Si bien se instaló una guardería durante el primer parlamento (1994-1999) en Sudáfrica, ahora está cerrada. Los posibles motivos incluyen el hecho de que la mayoría de las parlamentarias entran al Congreso una vez que sus hijos ya pasan de la edad escolar, y que para las mujeres con hijos les pareció más sencillo tener ayas de tiempo completo en sus hogares, dadas las largas horas de trabajo y lo impredecible de los acontecimientos que



pueden surgir debido a alguna crisis política. Una joven parlamentaria con hijos observó que debió emplear a una aya de tiempo completo en su distrito de KwaZulu Natal, que está a una considerable distancia de la Provincia del Cabo Occidental, aunque esto le causa tensión y preocupaciones cuando está trabajando. Hay otras anécdotas de legisladoras que trajeron a sus hijos a Ciudad del Cabo, pero entonces debieron hallar una nueva casa para sus hijos y parientes, porque no había acomodo para toda la familia en las residencias oficiales para parlamentarios. (Estudio de caso, Sudáfrica)

### Revolucionando el nexa trabajo-familia

Al preguntarles sobre cómo podría contribuir el Parlamento para mejorar la conciliación entre el trabajo y la vida familiar, los parlamentarios tendieron a enfocarse más en la esfera personal que en las medidas que podrían aplicarse en el parlamento.

“Creo que las mujeres han pasado de la esfera privada a la pública, con muy poca ayuda y muy poca participación por parte de los hombres.

## Cuadro 9.6

### Respuestas selectas: guarderías

Hay una guardería, construida por un contratista externo, para senadores, sus asistentes y el personal parlamentario. [Australia, Cuestionario A]

El Parlamento alemán tiene su propio jardín de infancia para los hijos de los empleados del parlamento. Los hijos de los parlamentarios pueden usar estas instalaciones únicamente si hay puestos libres. [Alemania, Cuestionario A]

Guarderías: están abiertas para todos los legisladores y el personal del parlamento y, en este sentido, no es específico a los géneros, y por consiguiente la respuesta es no, en términos de guarderías. [Irlanda, Cuestionario A]

El Parlamento incluye subsidios y una guardería en el recinto, para empleados del parlamento y los legisladores. [Portugal, Cuestionario A]

Guarderías: 1, 100,000 de dólares el año 2010 para 292 niños. [República de Corea, Cuestionario A]

Los parlamentarios cuentan con servicio de guarderías. [Suecia, Cuestionario A]

Mientras que no haya responsabilidad compartida por hombres y mujeres seguirá siendo complicado, porque los hombres tienen más tiempo que las mujeres. Por consiguiente, nos vemos forzadas a seguir una agenda hecha para los horarios de los hombres, y no para la responsabilidad compartida.”

**Parlamentaria, España**

“Los hombres hemos organizado nuestras vidas, en pocas palabras, para que no tengamos que ir a casa [...] Sería de esperarse que la inclusión de las mujeres, desde luego con los mismos derechos, implicara algunos cambios sociales [...] Tengo la sensación de que no ha cambiado la manera en que los hombres han organizado el mundo para su conveniencia, y que las mujeres tampoco han logrado cambiarla. Parámetros masculinos... Las mujeres se adaptan a los parámetros masculinos, en vez de que el mundo se adapte a los nuevos parámetros de las mujeres.”

**Parlamentario, España**

## **Conclusión**

Cuando los parlamentarios entran en el parlamento, se espera de ellos que cumplan con las reglas y normas institucionales, tanto escritas como no escritas. Estas reglas y normas conforman una cultura parlamentaria, en la que las mujeres no siempre se sienten cómodas. La sensación de ser unas “intrusas” surge de la utilización de un lenguaje que puede ser despectivo y sexista, y de la incidencia (ocasional) del acoso sexual. Con el tiempo,

el edificio parlamentario ha tenido que cambiar para poder acoger mejor a las mujeres, incluido algo tan básico como la construcción de baños para mujeres. Además, algunas parlamentarias han informado de prácticas discriminatorias en lo que se refiere a la distribución de recursos, como espacios de oficina, computadoras, e instalaciones para investigación y el personal.

El mayor reto puesto de relieve por los encuestados es, con diferencia, el relativo al equilibrio entre trabajo y familia. Los parlamentarios señalan en general que no pueden pasar mucho tiempo con sus familias. Según los estereotipos que consideran que el papel de la mujer es estar en la casa, la actividad parlamentaria resulta especialmente difícil para las parlamentarias, que a menudo cumplen ambas funciones.

Los parlamentos podrían facilitar las cosas reorganizando los horarios de las sesiones con el fin de que no haya sesiones a altas horas de la noche o durante las vacaciones escolares y asegurando que todos los parlamentarios tengan derecho a un permiso para atender a sus hijos, no sólo cuando nacen, sino también siempre que sea necesario. Los parlamentos también pueden hacer arreglos especiales para las mujeres que se reincorporan al trabajo después del permiso por maternidad. Pueden permitir el voto por poderes, con el fin de que una parlamentaria que esté amamantando no tenga que asistir a una votación en el plenario; pueden habilitar salas especiales para madres lactantes y, lo que tal vez es más importante, pueden establecer centros de cuidado infantil en el parlamento.



## Capítulo diez

# Igualdad de género en los departamentos parlamentarios

*“En lo que se refiere al personal, creo que es necesario un plan de acción positiva; tener capacitación sobre género, para aumentar la apreciación de las cuestiones y la incorporación de la perspectiva de género.”* **Parlamentaria, Bélgica**

---

### **En este capítulo hallará:**

- Análisis de las prácticas y políticas sensibles al género en los departamentos parlamentarios;
  - Análisis de la presencia de las mujeres en los puestos de alto nivel de los departamentos parlamentarios;
  - Predominio de las políticas de igualdad de género en la contratación y promoción de los departamentos;
  - Predominio de la formación sensible al género en los departamentos parlamentarios.
- 

Un parlamento es también un lugar de trabajo para personas menos motivadas políticamente, que apoyan el trabajo de las cámaras, de las comisiones y de los miembros individualmente. Como se describirá en este capítulo, en muchos parlamentos las condiciones de trabajo del personal asistente son similares, o exactamente iguales, a las de los empleados gubernamentales. Si bien estas condiciones ciertamente son distintas de las de los parlamentarios, en muchos casos las horas de trabajo pueden ser las mismas cuando el parlamento está en sesión. Es necesario examinar muy de cerca algunas de las políticas que se aplican al personal parlamentario.

### **La presencia de mujeres en los departamentos parlamentarios**

De los parlamentos que respondieron al cuestionario de la UIP, las mujeres representaron poco más del 25 por ciento del personal parlamentario. Esta cifra incluye todos los puestos, desde el de Secretario General hasta el de personal de limpieza pasando por los secretarios. Sin embargo, si se examinan solos los puestos de más alto nivel, las mujeres están en mejor posición: 27 por ciento son Secretarías Generales, y 40 por ciento son Subsecretarías Generales.

Como ya está bien documentado en los estudios organizativos, el trabajo realizado por el personal parlamentario puede estar también sumamente segregado por sexos. En Costa Rica, por ejemplo, las mujeres representan el 52 por ciento del personal administrativo del Congreso, pero sólo un 39 por ciento de las personas nombradas por los partidos políticos para puestos de “confianza política”. En Vietnam, las cifras de los empleados que trabajan en la Asamblea Nacional incluyen personal de limpieza (formado en su totalidad por mujeres) y choferes (todos ellos hombres). Las mujeres que trabajan en los departamentos de los parlamentos árabes también tienen puestos de bajo nivel.

### **Medidas especiales para asegurar que las mujeres tengan puestos directivos**

Las medidas de acción afirmativa para mujeres no fueron generalizadas entre los encuestados: sólo el 12 por ciento de los parlamentos analizados reportó algún tipo de medida para asegurar que las mujeres tuvieran puestos directivos. En los lugares donde tales medidas existen, incluyen la preferencia de mujeres en el caso de que hubiera candidatos y candidatas igualmente competentes. En Suecia, el Plan de Igualdad de Género incluye el objetivo de una división igual de los puestos directivos (40 a 60%). En Alemania, la meta de la

## Cuadro 10.1

### Respuestas selectas: medidas especiales

El plan de promoción consiste en medidas de información, participación de directores y jefes de departamentos y divisiones, el nombramiento de una persona encargada de la igualdad de oportunidades, sensibilización, etc. [Austria, Cuestionario A]

Esta cuestión ha sido considerada en el nuevo plan de igualdad de género del Parlamento, que fue adoptado en octubre de 2009. [Finlandia, Cuestionario A]

§§ 8, 9 Decreto para mejorar la igualdad de mujeres y hombres / Decreto Federal de igualdad de oportunidades (*Bundesgleichstellungsgesetz*): En casos de igualdad de competencia, aptitudes y conocimientos de los solicitantes, las mujeres solicitantes recibirán tratamiento preferente para los niveles salariales y carreras en los que las mujeres estén sub-representadas, a menos que existan motivos preponderantes para dar preferencia a otro solicitante. Plan de igualdad de oportunidades para la Administración Federal (*Gleichstellungsplan der Verwaltung*): El plan aspira a aumentar la participación de las mujeres en todos los niveles salariales y áreas de trabajo en los que las mujeres estén sub-representadas, fijando objetivos de cómo ocupar puestos vacantes. La administración del Bundestag cuenta con programas de formación básica y avanzada para promover a las mujeres. [Alemania, Cuestionario A]

No hay medidas especiales, aunque se cuenta con políticas, pautas y auditorías para asegurar la igualdad de oportunidades para puestos de nivel directivo. [Irlanda, Cuestionario A]

El Departamento de RH está elaborando una serie de medidas que serán aplicadas en 2010. Estas medidas están dirigidas a la selección, contratación y equilibrio entre el trabajo y la vida privada. Una serie de medidas más generales y basadas en género está dirigida a la manera en que se puede asesorar a hombres y mujeres jóvenes en su carrera hacia puestos de alto nivel: "Talento a la cima". [Países Bajos, Cuestionario A]

El Plan Administrativo del *Riksdag* para la igualdad de género (2008) incluye el objetivo de tener una división equitativa (40%-60%) de los puestos directivos entre hombres y mujeres. Se realiza un seguimiento y revisión del Plan de igualdad de género cada año. [Suecia, Cuestionario A]

El Artículo 11 del Estatuto General de la Función Pública estipula que "Sujeto a las condiciones especiales requeridas por la naturaleza de las funciones, y que serían aplicadas a este respecto, no habrá discriminación respecto al sexo en la aplicación de la presente ley". Gracias a este contexto jurídico favorable, y al resultado de los esfuerzos desde nuestra independencia para asegurar el acceso de las niñas a la educación, se está incrementando el porcentaje de mujeres en puestos directivos en la Cámara de Diputados (de 32% en 2004 a 36% en 2009). [Túnez, Cuestionario A]

En todo momento se crean oportunidades para la igualdad laboral y la selección sensible al género, aunque, en última instancia, un nombramiento depende de los méritos y el rendimiento durante las entrevistas. [Zimbabwe, Cuestionario A]

## Cuadro 10.2

### Testimonio: las diferencias producidas por las mujeres en el personal parlamentario

Cuando era vicepresidenta del Senado, no se permitía que las mujeres del personal usaran pantalones. Me pidieron que modificara esto. Yo ya había pedido a los altos funcionarios del Senado que lo modificaran. Me decían: "No, no, no es necesario". Periódicamente se lleva a cabo una reunión de la mesa restringida, para discutir asuntos relacionados con los procedimientos y funcionamiento del Senado. Si el Presidente tiene algún impedimento, el vicepresidente debe presidir la asamblea. [...] Durante una reunión que yo presidí, todos se pusieron de pie para salir del salón después de haber discutido todos los puntos de la agenda. Los llamé, diciéndoles: "Colegas, sigue habiendo un punto de las cuestiones varias que no hemos discutido". "¿Hay algo en los puntos varios?". "Sí, añadí otro punto en la agenda. Me gustaría discutir hoy la propuesta de permitir que las mujeres del personal administrativo usen pantalones". Se elevaron objeciones: "Ése no es el estilo del Senado, esto no ha sido discutido previamente". Respondí que no entendía por qué podría haber objeciones a esto, que era totalmente obsoleto no permitirlo, y que deberíamos decidirlo ese mismo día. Entonces se afirmó que no era elegante. Respondí que me sentía ofendida, puesto que ese mismo día yo estaba vistiendo pantalones. Ellos respondieron: "No, Señora Presidenta, usted siempre viste con mucha elegancia". Respondí que entonces no implicaría ningún problema el que también el personal administrativo vistiera pantalones. Y agregué que me reuniría con el director del Departamento Administrativo para informarles sobre nuestra decisión. **Parlamentaria, Bélgica**



igualdad de género se maneja mediante programas de formación para mujeres.

sobre el género para la dirección y el personal del parlamento o la inclusión de un componente de igualdad de género en la formación inicial del personal.

## Políticas de contratación y conservación de personal parlamentario

Los parlamentos pueden mejorar el equilibrio de la composición mujeres-hombres de su personal instituyendo diversos mecanismos para promover la igualdad de género. Las respuestas al cuestionario reflejan la difundida necesidad de mejorar este aspecto (ver Tabla 10.1). Si bien la mitad de los parlamentarios que respondieron al cuestionario refirieron que contaban con políticas formales de igualdad de oportunidades para el personal parlamentario, tales políticas eran muchas veces las mismas que se aplican a cualquier empleado gubernamental. Sin embargo, algunos parlamentos no hicieron mención de tales políticas, dado que la igualdad era algo que se “daba por hecho”. Por ejemplo, no fue común que se informara de medidas de acción afirmativa para promover mujeres. Casi dos terceras partes de los parlamentos encuestados refirieron haber emitido declaraciones contra la discriminación en lo que se refiere a la jubilación del personal, aunque sólo el 50% han hecho lo mismo con respecto a la contratación. Las mayores posibilidades de mejora conciernen la formación sobre el género: son minoritarias las respuestas que indican la puesta en práctica de una formación

**Tabla 10.1**  
Políticas de igualdad de género aplicadas en el Parlamento (N=número de respuestas)

	Sí (%)	No (%)
Políticas formales de igualdad de género para el personal parlamentario (N=82)	56	44
Acción afirmativa/políticas de medidas positivas para mujeres del personal (ascensos, etc.) (N=83)	28	72
Declaración de no discriminación en el proceso de contratación (N=78)	61	39
Declaración de no discriminación en el proceso de jubilación (N=78)	50	50
Capacitación de género para directivos y empleados (N=79)	29	71
La capacitación inicial incluye un componente de igualdad de género (N=79)	29	71

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

### Cuadro 10.3

#### Respuestas selectas: Políticas de igualdad de género para el personal parlamentario

En la introducción para los empleados nuevos, y en el manual del personal, la oficina del parlamento declara su política sobre igualdad de género hacia el personal del parlamento. [Islandia, Cuestionario A]

Hay varios decretos que dan protección en términos de igualdad laboral, y para prevenir el acoso y la discriminación. El fundamento mediante el que se prohíbe la discriminación está especificado en esta legislación, y abarca contrataciones, acceso a empleos, condiciones laborales, formación o experiencia y promociones. Para más información sobre igualdad laboral, puede consultar la página de Internet de la Autoridad sobre Igualdad, [www.Equality.ie](http://www.Equality.ie). La política que se aplica al parlamento se estipula de forma centralizada para todos los departamentos y oficinas del gobierno por el Departamento de Finanzas. Las condiciones laborales para el personal parlamentario las establece el Departamento de Finanzas. En su página de Internet se pueden hallar informes y circulares sobre cuestiones como el equilibrio de género en los departamentos de gobierno, políticas contra el acoso y cambios en lo que se refiere al permiso de paternidad ([www.finance.gov.ie/ViewDoc.asp?fn=/documents/equality/main4.htm&CatID=29&m=c](http://www.finance.gov.ie/ViewDoc.asp?fn=/documents/equality/main4.htm&CatID=29&m=c)) [Irlanda, Cuestionario A]

La Asamblea Nacional cuenta con un mecanismo específico que asegura la igualdad de género en el proceso de contrataciones. De conformidad con este mecanismo, se forma un comité de selección para verificar si cada candidato tiene el nivel de estudios requeridos (diplomas) y si es elegible para ocupar el puesto, sin importar su sexo. En última instancia, se elige a los aspirantes más competentes, educados y apropiados para ocupar el puesto vacante. Las oficinas, departamentos y administraciones en el Parlamento están igualmente distribuidos para todos los empleados, quienes tienen los mismos derechos y obligaciones sin importar su sexo. [Kuwait, Cuestionario A]

Para asegurar que el servicio civil pueda atraer una proporción razonable de talento, y que se contrate al aspirante más apropiado según los requisitos del empleo y la cultura de la organización, la contratación se basa en los siguientes principios: (a) méritos, (b) imparcialidad e incorruptibilidad, y (c) eficiencia. [Singapur, Cuestionario A]

El Decreto de Igualdad (LEg) en vigencia desde el 1º de Julio de 1996. Es un importante instrumento para promover la igualdad de género en términos reales. El decreto se aplica a todos los aspectos de la vida profesional, desde la contratación a la capacitación y el despido, sueldos y acoso sexual en el lugar de trabajo. El decreto prohíbe cualquier forma de discriminación directa o indirecta, y estipula la asistencia económica para proyectos innovadores y servicios de consultoría dirigidos a promover la igualdad de género en la esfera profesional. Ley Federal sobre Igualdad de Género del 24 de marzo de 1995 (Decreto de Igualdad de Género, LEg).  
[Suiza, Cuestionario A]

## Estudio de caso 10.1 Protección legislativa para el personal parlamentario en Suecia

Como se requiere en la ley contra la discriminación de Suecia, los empleadores deben promover activamente la igualdad de condiciones para hombres y mujeres, y prevenir la discriminación. La Administración del Parlamento Sueco ha desarrollado un plan de igualdad y de diversidad, que comprende metas y medidas activas para promover un proceso destinado a la obtención de buenos resultados. El plan se revisa cada año, y se renueva cada tres.

Los objetivos principales del plan de igualdad y diversidad son:

- Crear, en la administración del Parlamento Sueco, las condiciones laborales adecuadas tanto para hombres como para mujeres. Dar tanto a los unos como a las otras la capacidad de poder influir sobre sus situaciones laborales.
- Organizar la administración del Parlamento Sueco de tal manera que haga posible combinar el trabajo con la vida familiar.
- Velar porque ningún empleado sea sometido a tratos humillantes como persecución, acoso sexual o acoso basado en el género, la etnia, la religión o las creencias.
- Velar porque mujeres y hombres gocen de igualdad de oportunidades para el desarrollo profesional. Permitir a la administración del Parlamento Sueco aprovecharse y beneficiarse de las capacidades de hombres y mujeres.
- Aspirar a un equilibrio de género (40%-60%) en el seno de la Administración del Parlamento Sueco, en todas las unidades y puestos de la organización, así como en todos los niveles directivos.
- Determinar la política y los niveles salariales de tal forma que las diferencias en sueldos sean objetivas, y no debidas al sexo.

Estos objetivos están divididos en metas cuantitativas a corto plazo, y son evaluados cada año.

**Estudio de caso, Suecia**

## Códigos de conducta para el personal parlamentario

Poco más de la mitad de los parlamentos que respondieron al cuestionario refirieron la existencia de códigos de conducta (o ética) para el personal parlamentario. Algunos de los códigos citados eran más detallados que otros. Las "pautas" citadas en el caso de Dinamarca se relacionaban con el buen comportamiento. En India, ambas cámaras del parlamento tienen un "reglamento" para la conducta del personal. En Jordania, se requiere al personal parlamentario firmar un código, para que indiquen claramente que aceptan y comprenden las reglas.

### Cuadro 10.4

#### Respuestas selectas: códigos de conducta para el personal parlamentario

El Código de Conducta del personal parlamentario estipula que el Servicio Parlamentario proporcionará un lugar de trabajo justo, flexible, seguro y gratificante. [Australia, Cuestionario A]

En febrero de 2007, la Administración del Senado adoptó la Declaración de Valores y Ética de las Administraciones del Senado. [Canadá, Cuestionario A]

La visión organizacional estipula pautas para el buen comportamiento. [Dinamarca, Cuestionario A]

El Reglamento (de Conducta) de la Secretaría del Lok Sabha de 1956 es aplicable a los empleados de la Secretaría del Lok Sabha. [India, Cuestionario A]

El Código de Conducta del 11 de julio de 2006. Se requirió a los empleados que firmaran este código, que les fue distribuido el 16 de noviembre de 2009. El código trata de la igualdad entre hombres y mujeres, y se aplica a todos los funcionarios. [Jordania, Cuestionario A]

Las condiciones especiales estipuladas por el Reglamento del Personal aplican a los empleados parlamentarios.

Artículo 54: Responsabilidad en materia de Conducta (Reglamento del personal)

El empleado será responsable de su comportamiento, y será sometido a sanciones disciplinarias si no cumple con sus obligaciones, sea deliberadamente o por negligencia, de conformidad con los

reglamentos y leyes aplicables, especialmente las obligaciones estipuladas en los Artículos 14 y 15 del presente decreto legislativo. Un proceso disciplinario no reemplazará a un proceso judicial del empleado en cuestión ante los tribunales civiles o penales competentes, si así es necesario.

[Líbano, Cuestionario A]

El código de conducta incluye la disposición de que los miembros del personal no pueden discriminar, o acosar, a otros empleados, por razón de su sexo, estado civil o familiar.

[Nueva Zelanda, Cuestionario A]

## Políticas sobre el acoso sexual

Casi el 60 por ciento de los parlamentos no cuentan con políticas sobre acoso sexual para el personal parlamentario, lo que es preocupante, entre otras cosas por las condiciones y cultura de trabajo en algunos parlamentos. Durante las entrevistas, las parlamentarias sudafricanas entrevistadas mencionaron incidentes de empleadas víctimas de acoso sexual por parte de hombres parlamentarios. Describieron un clima parlamentario en el que las mujeres son consideradas como objetos sexuales o proveedoras de servicios sexuales, pero se muestran reticentes a iniciar acciones en contra de los miembros más poderosos. El Parlamento Sudafricano cuenta con una política de lucha contra el acoso sexual por parte de los empleados, pero no existe ninguna política que prevea las reparaciones en caso de acoso imputable a los parlamentarios. En 2006 un parlamentario curtido fue declarado culpable de acosar a una empleada. Fue suspendido temporalmente, pero pocos meses después ya había vuelto a su puesto.

Sin embargo, existen algunos modelos de buenas prácticas en materia de políticas contra el acoso en algunos parlamentos. En Canadá, por ejemplo, la política cubre el acoso en general y sexual en particular, y define los principios relacionados y un claro mecanismo de trámite de quejas (para más información sobre mecanismos de trámite de quejas, consulte la siguiente sección).

## Procedimientos de trámite de quejas agravios

En los lugares en los que existen, los mecanismos de trámite de quejas que ofrecen reparaciones para los empleados parlamentarios víctimas de acoso son impresionantes. La mayoría de los parlamentos tienen personas dedicadas específicamente a tratar las quejas. En Israel, por ejemplo, la *Knesset* cuenta con una persona dedicada a tratar casos de acoso sexual, en tanto que en India se han establecido comisiones específicas para considerar estas cuestiones. En Alemania, existe toda una gama de puntos de contacto para estos casos, incluido el Comisionado por la Igualdad de Género, médicos, representantes del consejo del

## Cuadro 10.5

### Protección contra el acoso: el ejemplo de Canadá

La política de la Administración de la Cámara de los Comunes, *Prevención y Resolución de Acoso en el Lugar de Trabajo*, fue aprobada en 2001.

Declaración de política: “El acoso en el lugar de trabajo es inaceptable y no será tolerado. La Administración de la Cámara de Comunes se compromete a proporcionar un entorno de trabajo positivo, libre de acoso y de discriminación. La Administración proporciona a sus empleados mecanismos para de resolución precoz de las situaciones de acoso potencial, y aplica las acciones apropiadas y oportunas si se demuestra que el acoso se constató en el lugar de trabajo”. La política abarca “hostigamiento” y “acoso sexual”.

Principios de la política: “La Administración de la Cámara de Comunes aspira a defender los siguientes principios: *Proporcionar un entorno libre de acoso*: La organización protegerá el derecho de las personas empleadas por la Administración de la Cámara de los Comunes a trabajar en un entorno libre de acoso, y asegurará que los directivos y empleados apliquen acciones apropiadas para proteger a los otros en el lugar de trabajo, ayudando a formar un entorno libre de acoso. *Proporcionar examen y resolución apropiados*: la Administración de la Cámara de los Comunes fomenta la notificación de cualquier potencial incidente de acoso, y proporciona mecanismos competentes, oportunos, confidenciales y justos para examinar y resolver las quejas por acoso. *Respetar la confidencialidad*: La Administración de la Cámara de los Comunes respeta la confidencialidad de todas las investigaciones, que lleguen o no a una reclamación por acoso. Todas las personas implicadas en una queja por hostigamiento deben emprender las acciones necesarias para asegurar la confidencialidad de la misma. Toda la documentación recabada en el marco de una queja por acoso será tratada de manera que respete su naturaleza personal”.

Esta política es aplicable dentro del lugar de trabajo de la Administración de la Cámara de los Comunes, y a todas las personas empleadas por esta Administración, incluidos los empleados eventuales o asignados desde otros Departamentos o Instituciones. (Canadá, Cuestionario A)

personal, el personal de recursos humanos, un servicio psicosocial externo, y representantes de los empleados discapacitados. Varios parlamentos mencionaron que habían nombrado oficialmente a mujeres como personas de contacto. En Australia, en el Departamento de la Cámara de Representantes existen unos “Funcionarios de Contacto contra el Hostigamiento”, que son ellos mismos funcionarios del departamento, y que actúan

## Cuadro 10.6

### Respuestas selectas: ejemplos de procedimientos de trámite de quejas

La aplicación de la ley nacional se comunica mediante un memorando para el personal así como en el folleto de bienvenida (ver resumen anexo) sobre violencia, hostigamiento y acoso sexual en el lugar de trabajo. De conformidad con el Artículo 29, Párrafo 2 del Reglamento Laboral, todo individuo debe recibir un trato digno y cortés por parte de los supervisores, colegas y subordinados. Por otra parte, todo individuo tiene la obligación, en el cumplimiento de sus funciones, de tratar a toda persona con el debido respeto. La Ley del 11 de junio de 2002 protege a los empleados contra la violencia, el hostigamiento y el acoso sexual. En este sentido, el Senado ha nombrado asesores externos en materia de prevención, y especializados en los aspectos sociales y psicológicos del problema, además de una persona de confianza dentro de la organización. El propósito principal de los asesores externos y de la persona de confianza es dar asistencia a las víctimas, asesorarlas y asegurar que se les dé el trato apropiado. Las víctimas tienen la libertad de acudir al asesor externo o a la persona de confianza, con quienes pueden iniciar un trámite de queja. Tanto los asesores externos como la persona de confianza colaboran para desarrollar los procedimientos apropiados. La persona de confianza asiste a los asesores externos hasta donde le sea posible, y está en comunicación frecuente con ellos. **[Bélgica, Cuestionario A]**

Política sobre Acoso en el Lugar de Trabajo (revisada en 2008). Para el personal parlamentario mediante el Decreto de Servicios de las Cámaras de Representantes de 1999 y procedimientos asociados para el manejo de presuntas contravenciones del Código de Conducta. **[Australia, Cuestionario A]**

Un convenio relativo a la protección de los empleados y una conducta basada en la cooperación definen un proceso en diversos niveles, con el fin de responder a los casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual en el lugar de trabajo. Las víctimas se pueden dirigir a una persona de contacto para solicitar asesoría personal, información y apoyo para resolver el conflicto. Estas personas de contacto son el Comisionado sobre la Igualdad de Género, el servicio médico, el consejo de personal, el departamento de recursos humanos, el servicio psicosocial y el Representante de los Empleados Discapacitados. Si el problema no puede ser resuelto a través de una de las personas de contacto, el servicio psicosocial actuará como árbitro o mediador. Los conflictos graves son manejados por el Departamento de Recursos Humanos, donde se intentará llegar a un acuerdo amistoso, pero que también puede responder con sanciones (instrucciones, carta de advertencia disciplinaria o incluso despido). **[Alemania, Cuestionario A]**

En casos de discriminación, los empleados pueden formular una queja ante el relator encargado de la igualdad de oportunidades. Con base en la opinión escrita del relator, se inicia un proceso de mediación. No se puede tomar ninguna medida disciplinaria hasta el final del proceso de mediación, que está limitado a 10 días. En caso de desacuerdo, el empleado podrá recurrir a los tribunales. **[Hungría, Cuestionario A]**

La *Knesset* cuenta con una persona encargada de las condiciones de las mujeres, y trata especialmente con acoso sexual. Actualmente, este puesto está ocupado por una subsecretaria general. (En 1998 se aprobó la Ley sobre Acoso Sexual contra Mujeres, y desde entonces existe una persona encargada en la *Knesset*.) **[Israel, Cuestionario A]**

La Secretaría de la *Lok Sabha* tiene una Comisión de Resarcimiento de Agravios, que se encarga de los agravios contra el personal. Entre otras cosas, la jurisdicción de la Comisión incluye toda cuestión relacionada con las condiciones de servicios y bienestar de los empleados, sin importar su sexo. Similarmente, en la *Rajya Sabha* se instituyó una comisión de tres integrantes, y dirigida por una secretaria, para manejar las quejas relacionadas con acoso sexual. Se aplican las directivas para remediar el acoso sexual contra las mujeres en el lugar de trabajo estipuladas en 1997 por la Suprema Corte de Justicia de India. **[India, Cuestionario A]**

Para el personal parlamentario, el departamento jurídico de la Asamblea se encarga de todas las cuestiones relacionadas con la igualdad de género en el trabajo, alineándose con la Constitución y las leyes. El departamento también pondera casos de acoso o violencia sexual, que son referidos al poder judicial si estos son corroborados. **[Kuwait, Cuestionario A]**

El acoso sexual y la violencia están prohibidos de conformidad con el Código de Conducta. Los actos de violencia pueden ser delitos penales, y podrían someter al perpetrador a procesamiento. **[Nueva Zelanda, Cuestionario A]**



como primera instancia para discutir los incidentes de acoso. Como se ilustra en los siguientes ejemplos, los parlamentos ofrecen un rango de procedimientos para tratar este tipo de quejas, incluido un proceso de mediación, asesoría y estipulaciones para quejas oficiales.

### Personal parlamentario que combina trabajo y familia

Las disposiciones relativas a los permisos de maternidad o paternidad son en general mejores para el personal (muchas veces porque están estipuladas por la ley nacional) que para los parlamentarios. En muy pocos parlamentos existen disposiciones específicas para el personal. En Finlandia se alienta a los hombres a tomar licencia luego de haber nacido su hija o hijo. Los padres que toman las dos últimas semanas del permiso

parental a tiempo completo o parcial se benefician de un permiso paternidad de 1 a 12 días hábiles adicionales (conocido como “mes de paternidad”). Similarmente, en España, y en apego a la Ley de Igualdad de Género de 2007, los nuevos padres tienen derecho a 13 días de permiso de paternidad. Se espera que para 2013 este beneficio aumente gradualmente a cuatro meses.

Las respuestas detalladas hicieron notar una variedad de mecanismos para facilitar la vuelta al trabajo de las mujeres (y hombres) después del nacimiento de un hijo. El parlamento alemán ofrece una sala para padres equipado con instalaciones para bebés, como mesa para cambiar pañales y cunas. En Rwanda, las mujeres pueden disponer de una hora al día para amamantar durante el primer año de vida del bebé. Alternativamente, algunos parlamentos proporcionan a la persona fondos para guarderías.

**Tabla 10.2**

**Condiciones de licencia parental para el personal parlamentario (N=número de respuestas)**

	No existen condiciones especiales	Las condiciones son iguales a las estipuladas por las leyes del país	El parlamento tiene sus propias políticas	Países cuyos parlamentos adoptaron sus propias políticas
Licencia por maternidad (N=81)	6,2	90,1	3,7	Argentina, Japón, Omán
Licencia por paternidad (N=72)	22,2	73,6	4,2	Japón, Omán, Suiza
Licencia parental (si es diferente) (N=59)	25,4	67,8	6,8	Japón, Países Bajos, Omán

Fuente: Cuestionario A, [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org)

## Cuadro 10.7

### Respuestas selectas: equilibrando trabajo y familia

Hay una sala de padres e hijos para el personal. Cuenta con mesa para cambiar pañales, juguetes y una cuna. Si un niño se enferma y no puede asistir a la guardería, sus padres pueden llevarlo con ellos y trabajar en la sala de padres e hijos durante ese día. [Alemania, Cuestionario A]

Se asigna un financiamiento limitado para guarderías mediante las estipulaciones generales del presupuesto del parlamento (es decir, nóminas, etc.). [Grecia, Cuestionario A]

Se otorgan subsidios para guarderías. [Portugal, Cuestionario A]

El estatuto general de la función pública determina lo siguiente en el Artículo 46: "Los funcionarios del estado tendrán derecho a una licencia especial de doce (12) semanas consecutivas para maternidad, dos (2) de las cuales serán anteriores al parto, y seis (6) después del parto". La ley para prevenir y sancionar la violencia basada en el género estipula: "La mujer que ha dado a luz tendrá derecho a licencia por maternidad de tres (3) meses, y una hora para amamantar por día hábil, durante doce (12) meses a partir de la finalización de la licencia de maternidad. [Rwanda, Cuestionario A]

## Conclusión

Los parlamentos deben ser más sensibles al género, no sólo por lo que respecta a sus miembros, sino también a los cientos y miles de personas que trabajan para ellos. Las condiciones laborales del personal parlamentario suelen ser las mismas que las de los funcionarios públicos, aunque cabe recordar el horario laboral del personal parlamentario puede ser tan extenuante como el de los parlamentarios cuando el parlamento celebra.

Mediante su actitud y comportamiento, los parlamentarios tienen cierta repercusión en la cultura institucional del lugar de trabajo del personal parlamentario. Esta investigación descubrió ejemplos de esto en los códigos sobre indumentaria para el personal parlamentario (cuando las parlamentarias habían luchado para que fueran menos estrictos), y en casos de acoso sexual (por parte de parlamentarios o personal). Por estos y otros motivos, existe la clara necesidad de examinar continuamente cómo la cultura e infraestructura del lugar de trabajo afecta al personal de los parlamentos.

## Capítulo once

# Conclusiones y recomendaciones

*“Uno de los desafíos es que el parlamento también debe ser incluido en estos procesos. La elaboración de presupuestos sensibles al género y la incorporación de la perspectiva de género no puede llevarse a cabo únicamente en la administración o el gobierno, sino que también deben realizarse en el parlamento. Creo que esto se debe institucionalizar en alguna parte. No se derivará de la sola motivación o talento de unas cuantas personas en el parlamento que accidentalmente tienen conocimientos sobre la materia. Muchos de los colegas jóvenes que entran al parlamento ya no tienen esa carga. Porque, desde luego, han entrado en la política en una época en la que ya no tienen que desafiar al status quo. Pero esto implica que han perdido algunas de las capacidades para identificar las desigualdades de entre hombres y mujeres. Quiero saber qué procedimientos o mecanismos parlamentarios debemos instituir. Es un ángulo muerto. ¿Cuál es el mecanismo parlamentario que asegurará, que realizará todos los procesos de incorporación de la perspectiva de género que alabamos y que tanto deseamos? Nada sucede por sí solo. Cada cosa debe estar en su lugar, y recibir su propio mecanismo. Éste no existe ahora. El parlamento deberá crearlo.”* **Parlamentaria, Bélgica**

---

### **En este capítulo hallará:**

- Los principales hallazgos de este informe;
  - Recomendaciones de institución de mecanismos y políticas sensibles al género en los parlamentos.
- 

### **El parlamento sensible al género: una recapitulación**

Un parlamento sensible al género es aquél que responde a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres en lo que se refiere a sus estructuras, operaciones, métodos y trabajo. Un parlamento sensible al género se fundamenta en el principio de la igualdad de género, es decir, que tanto hombres como mujeres tienen el mismo derecho a participar en sus estructuras y procesos, sin discriminación ni recriminaciones. Una política de igualdad de género ofrece orientación a la hora de establecer prioridades, en un contexto de intervenciones estratégicas y bien enfocadas para lograrlas.

Un parlamento sensible al género es también aquél que promueve la igualdad de género.

Un parlamento que reúne la condición básica de amparar la igualdad de género es un parlamento en el que las normas son iguales para todos los parlamentarios, no excluyen ni discriminan a la mujer ni restringen su participación, y favorecen el uso de un lenguaje neutro en relación al género. Es una organización que acepta la necesidad de revisar todas las políticas, leyes y prácticas desde una perspectiva de género, ya sea a través de una comisión sobre igualdad de género específicamente dedicada a la cuestión, o haciendo que esta responsabilidad sea compartida por todos los órganos del parlamento.

Es una institución que favorece un lenguaje y una conducta parlamentarios menos agresivo, horarios de sesiones más favorables a la vida familiar, la creación de instalaciones de atención infantil y la concesión de permisos de paternidad para los parlamentarios, y programas de formación sobre cuestiones género que se imparten a todos sus miembros.

## Utilizar las oportunidades cotidianas para incorporar la igualdad de género

Un parlamento sensible al género incorpora la perspectiva de género en los procesos y resultados de sus tareas. Los parlamentarios pueden asumir la responsabilidad de incorporar dicha perspectiva en sus actividades cotidianas: legislar, supervisar y representar.

Al **legislar**, los parlamentarios deben redactar y debatir leyes y políticas, y examinar y aprobar el presupuesto de la nación. Desde una perspectiva de género, pueden introducir leyes sobre igualdad establecer análisis de género de toda la legislación; formular preguntas durante los debates sobre el efecto que tendrá una propuesta de ley en hombres y mujeres; y dilucidar si las políticas impositivas y la asignación del gasto son equitativos para hombres y mujeres, o al menos, no tienen un efecto negativo en unos u otras.

Al presentar un proyecto de ley, los parlamentarios deben tener siempre presente a qué grupo de personas va dirigido y ser conscientes de cómo afectará a los diferentes colectivos de ese grupo, y muy especialmente a las mujeres, hombres, niñas y niños.

Al cumplir con sus responsabilidades en materia de **supervisión**, los parlamentarios examinan la actividad y gastos del gobierno a través de los debates, las preguntas y las investigaciones parlamentarias. Por ejemplo:

- Durante el tiempo asignado para preguntas (interpelación parlamentaria), los parlamentarios pueden procurar interrogar a los ministros sobre la eficacia de sus programas en términos de igualdad de género, otorgando así visibilidad a las cuestiones relacionadas.
- Los parlamentarios pueden remitir preguntas por escrito a los ministros o sus departamentos, requiriendo respuestas con mayor detalle, con datos desglosados por sexo.
- Durante los debates presupuestarios, los parlamentarios pueden interrogar a los ministros sobre el gasto público y su repercusión en mujeres, hombres, niñas y niños.
- En su calidad de miembros de una comisión, los parlamentarios, pueden pedir a una amplia gama de grupos y personas, en particular organismos públicos, instituciones del mundo académico u organizaciones

privadas, sus opiniones en relación con la eficacia de los programas y actividades del gobierno.

- Los parlamentarios pueden hacer uso de los medios de comunicación para dar publicidad a sus conclusiones.

La función **representativa** del parlamento incluye la rendición de cuentas ante la población, la representación de las necesidades e intereses de los ciudadanos, y la información al electorado sobre los debates, nuevas leyes, gasto público y políticas gubernamentales. Desde una perspectiva de género, los parlamentarios deben asegurarse de que entienden las necesidades de los diversos grupos que componen su electorado y se hacen eco de ellas. Pueden hacerlo garantizando el igual acceso de todos los ciudadanos a su oficina electoral, especialmente en horarios que permitan la asistencia de hombres y mujeres.

Los miembros de un parlamento también deben asegurarse de que mantienen redes efectivas con un amplio espectro de grupos, en sus electorados y a nivel nacional, en particular representantes de mecanismos nacionales de mujeres, organizaciones no gubernamentales, sindicatos e instituciones académicas que se ocupan de cuestiones relacionadas con la igualdad de género. Con este fin se han creado los grupos parlamentarios de mujeres. Los parlamentarios también pueden aprovechar oportunidades como conferencias, foros, viajes de estudio, visitas de familiarización y talleres para crear redes con otros parlamentarios, los medios de comunicación y la sociedad civil. Crear y mantener redes fuertes permite a los parlamentarios mantenerse informados sobre las cuestiones de género. Hombres y mujeres deben trabajar conjuntamente para promover la igualdad de género.

En última instancia, los parlamentarios deben utilizar las ocasiones de que disponen no sólo para formular preguntas, sino también para dar publicidad a las respuestas que reciben. Cuando existen lagunas, pueden proponer soluciones enmiendas a la legislación en vigor o introduciendo leyes completamente nuevas.

## Introducir cambios sistemáticos en favor de la igualdad de género

Mejorar el carácter inclusivo de los parlamentos es un desafío multifacético que afecta a todos. Además de la necesidad de dar un mayor y decisivo impulso a la democracia, es preciso disponer de un mayor número de mujeres, una infraestructura más fuerte desde la perspectiva de género, partidos políticos más democráticos y responsables, y políticas y legislación en materia de igualdad de género más enérgicas. Las recomendaciones para estos puntos son las siguientes:

### **Aumentar el número y la presencia de mujeres en el parlamento**

Si bien la representación de mujeres en el parlamento ha aumentado con el tiempo. Todavía no se corresponde



con la proporción de mujeres en la sociedad en general. Para lograr tal objetivo, los parlamentos pueden promover medidas especiales mediante legislación, como mecanismos destinados a garantizar que los partidos escogen a un mayor número de mujeres para que vayan en las listas en posiciones que les den opción de ser elegidas. Pueden introducirse enmiendas a las leyes electorales, constituciones y programas electorales de los partidos políticos. Las medidas legisladas deberían incluir sanciones en el caso de que los partidos no cumplan con los criterios mínimos establecidos en la legislación.

Si bien es importante el número de mujeres, también es esencial que las mujeres ocupen posiciones de liderazgo parlamentario. Existen relativamente pocas mujeres que presiden cámaras (u ocupen alguna vicepresidencia) en los parlamentos en el mundo. A pesar de que cada vez hay más mujeres que desempeñan el puesto de presidenta de una comisión, las comisiones que suelen presidir se ocupan de esferas de menor importancia en la agenda del parlamento, como cuestiones de la mujer, trabajo y educación. El proceso por el que se nombra a mujeres para formar parte de las comisiones está dominado por los partidos políticos. Cualquier cambio supondría la aplicación de más transparente que se correspondiera con las aptitudes, diferentes experiencias de trabajo y preferencias de los miembros con las comisiones a las que son asignados. Una medida de acción afirmativa (dar preferencia a las mujeres sobre los hombres en los casos en que las calificaciones fueran similares) también mejoraría la aceptabilidad de las mujeres en puestos de liderazgo. En el Iraq, por ejemplo, los puestos de poder reservados a mujeres son proporcionales a su representación en el parlamento (25%).

### ***Instituir o mejorar la infraestructura y cultura parlamentarias sensibles al género***

Un hallazgo notable de este informe es que algunas mujeres han afrontado, o presenciado, incidentes de discriminación o condescendencia, en tanto que otras se han sentido cómodas para trabajar en el entorno parlamentario. No obstante esto, existe una mala interpretación común sobre la función de las políticas de igualdad de género, particularmente en lo relativo a las cuestiones relacionadas con el acoso sexual. Los códigos de conducta deben tener en consideración las preocupaciones de género, y se requiere el establecimiento de políticas para asegurar que el acoso sea percibido como una intolerable práctica discriminatoria. Los procedimientos adecuados de quejas y resarcimiento de agravios deberían ser parte de tales políticas. En Costa Rica se ha sugerido que la cultura parlamentaria mejoraría si todos los legisladores fueran obligados a asistir a un curso introductorio sobre género y trabajo parlamentario.

Sería útil que los parlamentos analizaran en detalle la "masculinidad" de la institución, estudiando la cultura, las costumbres y las prácticas en el funcionamiento cotidiano de la institución, la naturaleza sexista de los

procedimientos, los discursos, los rituales o las ceremonias. En un parlamento se sugirió que la masculinidad de la institución podría ser analizada mediante el estudio de la masculinidad de las obras de arte que se exponen en los edificios parlamentarios, o los nombres que tienen las salas de reuniones.

También es necesario revisar la manera en que el parlamento se comunica con sus representantes, en particular la manera en que las cuestiones de género son transmitidas por hombres y mujeres. Estas cuestiones deberían tener más relevancia, un cambio que es cada vez más demandado por un electorado socialmente más responsable.

Existe la percepción casi universal de que los parlamentos, como lugares de trabajo, deben responder a la creciente necesidad de equilibrar el trabajo con la vida familiar. Podrían comenzar reorganizando los horarios de las sesiones con el fin de que no haya sesiones a altas horas de la noche o durante las vacaciones escolares. Como ejemplo adicional, esta encuesta descubrió que los parlamentos en general no han establecido centros de cuidado infantil dentro de los recintos parlamentarios, ya sean guarderías, salas familiares o lugares donde las mujeres puedan amamantar a sus bebés. Estas son cosas que los parlamentos deberían hacer: cada vez más parlamentarios jóvenes, tanto hombres como mujeres, tienen hijos. Además, de proporcionar estas instalaciones y servicios, los parlamentos podrían funcionar como un ejemplo para otras organizaciones de la comunidad en general. No es sorprendente que los parlamentarios tanto hombres como mujeres comentaran frecuentemente sobre la necesidad de espacios más compatibles con la familia dentro de los recintos parlamentarios, espacios donde las familias pudieran reunirse mientras la madre o el padre trabajan.

Los parlamentos también podrían ser más ejemplares en la adaptación de las licencias de maternidad/paternidad a las circunstancias específicas de trabajo de la institución parlamentaria.

### ***Expandir el rol de los parlamentos en la incorporación de la perspectiva de género y desarrollar los mecanismos adecuados para la incorporación***

Los parlamentos necesitan dotarse de mecanismos para poder incorporar la perspectiva de género, ya sean estos comisiones parlamentarias especializadas, grupos parlamentarios de mujeres o los métodos parlamentarios utilizados tradicionalmente para asegurar la rendición de cuentas. Los parlamentos que cuentan con comisiones parlamentarias especializadas, necesitan contar con fuertes vínculos, o relaciones formalizadas, con mecanismos externos de mujeres e institutos de investigación, para asegurar que tengan información actualizada y exacta. Una buena práctica que se sigue en Pakistán es que los informes de las comisiones son enviados directamente al ministro relevante para que se apliquen acciones.

Cuando los esfuerzos de incorporación de la perspectiva de género están concentrados en una comisión especializada sobre igualdad de género, esta comisión debería tener las mismas funciones, responsabilidades y facultades que otras comisiones parlamentarias, y debería contar con recursos similares. Si que sea posible, el personal parlamentario que presta apoyo al trabajo de las comisiones de igualdad de género debe trabajar con éstas al menos durante una legislatura para garantizar que la experiencia en cuestiones de género no se pierda con demasiada frecuencia. Es fundamental que estas comisiones sean reconocidas como estructuras permanentes del parlamento.

El proceso por el cual estas comisiones incorporan la perspectiva de género debe estar claramente explicado en los materiales de información al público y en las páginas de Internet del parlamento. Las comisiones de igualdad de género deben llevar a cabo procesos sistemáticos de consultas con organizaciones de mujeres y expertos en cuestiones de género, en particular cuando examinan proyectos de ley. La comisión debe tener acceso a datos desglosados por sexo, de manera que las iniciativas puedan analizarse en función de sus costos y beneficios.

Los grupos parlamentarios de mujeres también han formado fuertes vínculos de solidaridad entre mujeres, para mejorar la igualdad de género en la sociedad. Los grupos parlamentarios de mujeres son más eficaces cuando las mujeres dejan a un lado a su partido, para enfocarse en cuestiones respecto a las cuales pueden concordar las mujeres de todas las filiaciones políticas. Cuando la incorporación de la perspectiva de género está en manos de un grupo parlamentario de mujeres, este grupo debe ser considerado como un importante órgano del parlamento, estar provisto del apoyo adecuado, y deben evitarse los comentarios denigrantes a su respecto.

Siguiendo el ejemplo de América Latina, los parlamentos nacionales también deberían considerar la posibilidad de establecer dependencias técnicas que puedan proporcionar la información necesaria para promover la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos del parlamento.

***Asegurar que la responsabilidad de la igualdad de género sea compartida por todos los hombres y mujeres parlamentarios, y que la estrategia para la incorporación de la perspectiva de género se distribuya uniformemente en todo el trabajo parlamentario***

Los parlamentos necesitan modificar la forma en que tratan las preocupaciones relativas a la igualdad, e incrementar su compromiso con la incorporación de la perspectiva de género. No hay suficientes hombres y mujeres comprometidos con el avance de la agenda de género dentro de sus respectivas comisiones, para así difundirla a toda la legislatura. La incorporación de la perspectiva de género no debe funcionar como un

gueto, sino implicar a todas las comisiones parlamentarias. Sin necesariamente duplicar el trabajo sobre las cuestiones de género, todas las comisiones deberían contar con procesos claros para considerar las implicaciones de género en su quehacer.

Un primer paso es tener al menos dos mujeres presentes en todas las comisiones parlamentarias, no porque las mujeres deban estar representadas, sino porque son ellas, por lo menos hasta ahora, las que mantienen las cuestiones de género en las agendas. Tener al menos dos mujeres reduce la carga de ser la única mujer en una comisión, y tal vez la única integrante que ve las cuestiones a través de un lente de igualdad de género. Una alternativa sería la de tener un hombre y una mujer designados como responsables de la incorporación de la perspectiva de género en cada comisión.

Un segundo paso es identificar y apoyar a los hombres que simpatizan con la causa de género, involucrándolos en las comisiones de igualdad de género, grupos parlamentarios de mujeres, debates sobre igualdad y actividades de difusión. También se debería invitar a hombres a patrocinar e incentivar iniciativas legislativas sobre igualdad de género. Se ha observado que es importante sensibilizar a los hombres en estos esfuerzos. Por ejemplo, se ha incluido a hombres en las celebraciones públicas del Día Internacional de la Mujer, o se les ha invitado a participar en visitas de estudios o seminarios de formación sobre igualdad de género, para apreciar estas cuestiones al relacionarse con sus comunidades. También se ha confiado a hombres la supervisión de los procesos de incorporación de la perspectiva de género.

Un tercer paso es que los miembros se familiaricen más con los mecanismos parlamentarios ya existentes, como debates, preguntas a los ministros, mociones, peticiones o debates sobre quejas. Este objetivo puede lograrse mediante la capacitación de iniciación u orientación que incluya la perspectiva de género, dirigida a parlamentarios tanto veteranos como jóvenes. Sin embargo, también deben institucionalizarse medidas específicas al género, como asesores o puntos focales (múltiples) en cada comisión.

Finalmente, los parlamentos deben mejorar su capacidad de investigación sobre cuestiones de igualdad de género. Los servicios de investigación deben estar bien equipados con libros, computadoras y bases de datos en línea, para que hombres y mujeres tengan acceso a la mejor información posible, para así aportar al debate parlamentario.

***Hacer a los partidos políticos más democráticos y transparentes***

En general, los partidos políticos no están considerados como organizaciones abiertas y transparentes. A pesar de la retórica de estar abiertos a la participación de las mujeres, los partidos siguen estando dominados por hombres. Este hecho es importante, ya que los partidos políticos son cada vez más la forma dominante de

organización política y el mecanismo mediante el cual hombres y mujeres pueden hacer avanzar un programa legislativo para la igualdad de género.

La principal vía de que disponen las mujeres para participar en los partidos es formar parte de un "ala" u "organización de mujeres". Si bien esta estrategia tiene algunas ventajas, también puede aislar a las mujeres de los hombres. No obstante, los partidos están trabajando para formular una política de igualdad de género, mediante la organización de seminarios y conferencias de expertos en la materia sobre temas importantes, y mediante la creación de fuertes vínculos con instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales. Los partidos deben impulsar la introducción de modificaciones en sus estatutos y normas, para asegurar la representación de las mujeres tanto en su composición como en los puestos de dirección de sus estructuras.

Las mujeres han tropezado con obstáculos para conseguir su participación igualitaria en el ejecutivo y las estructuras de decisión de los partidos: bien porque los hombres las superan considerablemente en número, bien porque necesitan recursos que no obtienen fácilmente. Además, tanto hombres como mujeres se enfrentan con frecuencia a dificultades para presentar propuestas legislativas sin el acuerdo de su partido, y pueden sufrir graves consecuencias si lo hacen, incluida la expulsión del partido. De hecho, algunas mujeres han debido permanecer en silencio en aras del consenso del partido.

Al parecer, los partidos rara vez adoptan la incorporación de la perspectivas de género como estrategia para tratar de alcanzar la igualdad de género, muchas veces por falta de recursos (tanto financieros como humanos) o de voluntad política. Algunos partidos no ven la necesidad de integrar perspectivas de género. Otros *sí ven* la necesidad, y en este caso están más preocupados por la necesidad de garantizar el seguimiento y la evaluación de su labor al respecto. La necesidad de establecer redes de supervisión es una cuestión que requiere mucho más impulso y apoyo. Además, los partidos pueden adoptar planes generales de igualdad de género que incluyan claras estrategias sobre la incorporación de la perspectiva de género, y establecer comités especiales para supervisar su aplicación.

### **Reforzar la legislación y las políticas de igualdad de género**

Ciertamente hay muchos países en los que se han logrado promulgar leyes sobre igualdad de género. En los lugares donde no se ha logrado, se debería hacer lo posible para aprobarlas. En los casos en que las leyes de igualdad de género tengan más de diez años, deberían actualizarse para incluir marcos de relativos a la incorporación de la perspectiva de género. Estas leyes deben ser apoyadas por una infraestructura adecuada, como comités con plenas facultades para monitorear su implementación y, más particularmente, sus marcos de trabajo de integración de perspectivas de género. Algunos parlamentos consideraron que las evaluaciones de impacto legislativo (que actualmente se elaboran con

**Parlamentos sensibles al género**

**¿Qué es un parlamento sensible al género?**

Un parlamento sensible al género es aquel cuyas estructuras, funcionamiento, métodos y tareas responden a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres.

**¿Es su parlamento sensible al género?**

- ¿Cuántas mujeres hay en su parlamento? ¿Qué posiciones ocupan?
- ¿Existen leyes que apoyen la igualdad entre los géneros?
- ¿Ha establecido su parlamento objetivos y un plan de acción en materia de igualdad de género?
- ¿Son acordes las políticas en el lugar de trabajo con las realidades de los hombres y las mujeres?
- ¿Están integradas las consideraciones de género en la labor del parlamento?
- ¿Tiene la cultura parlamentaria un carácter no sexista? ¿Cuanta el parlamento con instalaciones adecuadas para hombres y mujeres?
- ¿Asumen los hombres sus responsabilidades en materia de igualdad de género?
- ¿Son los partidos políticos sensibles a las cuestiones de género y hasta qué punto?

Este cartel puede descargarse en [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

cada iniciativa legislativa) podrían incluir un componente de género.

La elaboración de planes de acción que expongan detalladamente medidas concretas también ayudarían a los parlamentos a identificar las deficiencias existentes en la legislación y en los objetivos generales de las políticas. La elaboración de dichos planes podría implicar la realización de una “auditoría de género” inicial de lo que se ha hecho y de lo que queda por hacer, como actualmente se está realizando en Rwanda.

***Ofrecer seminarios de toma de conciencia de género para todos los parlamentarios y el personal parlamentario***

Este estudio descubrió varias interpretaciones del significado de género, incorporación de su perspectiva y parlamentos sensibles al género. Mientras que algunos parlamentos están muy versados en estas cuestiones, otros tienen escasa conciencia y son menos propensos a considerarlas en sus labores (técnicas, administrativas y legislativas). Existe también una confusión conceptual de cómo el parlamento puede supervisar las cuestiones de género. Podrían organizar talleres de capacitación sobre algunos de esos conceptos, que deberían incluir el mensaje de que las cuestiones relativas a la igualdad de género es algo que incumbe a todos.

Algunos de los parlamentarios encuestados vieron la necesidad de una mayor toma de conciencia sobre la presencia y situación de las mujeres parlamentarias, incluyendo análisis estadísticos por sexo del

rendimiento de los parlamentarios. Los parlamentos deberían hacer un esfuerzo continuo en este sentido.

Finalmente, tanto para los parlamentarios como para el personal parlamentario, existe la importante necesidad de formar capacidad para el análisis de género. Es necesario que en todos los parlamentos se desarrollen listas de comprobación para verificar que la legislación ha sido evaluada adecuadamente una perspectiva de género, como la que existe en Camboya, y supervisar su uso.

***Mejorar la sensibilidad al género del personal parlamentario***

Otro hallazgo del estudio es que la labor parlamentaria a menudo está segregada por sexos. Una distribución más equitativa del trabajo, no basada en estereotipos de sexo, debe ser el objetivo evidente de las políticas de igualdad de género en esos lugares de trabajo. Además, las políticas de género deben aspirar a que un mayor número de mujeres ocupe puestos de liderazgo, mediante acciones afirmativas favorables para las mujeres, si así es necesario.

Finalmente, la formación del personal parlamentario sobre cuestiones de igualdad de género es escasa. Los parlamentos rara vez reconocen que las personas con conocimientos de igualdad de género tienen habilidades particulares que pueden ser aprovechadas en el trabajo parlamentario. Hasta ahora ha sido un importante problema lograr captar y mantener las competencias profesionales de los equipos técnicos en cuestiones de género, lo que es una tendencia que debe invertirse.

## Apéndice I

# En relación con este proyecto: objetivos y metodología

En 2008, la Unión Interparlamentaria (UIP) dio inicio a un proyecto de colaboración para estudiar qué medida los parlamentos de todo el mundo incorporaban las cuestiones de género. La UIP trabajó en colaboración con la Iniciativa de Desarrollo Parlamentario en la Región Árabe del PNUD y con International IDEA en Latinoamérica.

El proyecto se basa en los 30 años de investigación de la UIP sobre el género y los parlamentos, y sigue directamente en forma la publicación de investigación de 2008 de la UIP *Igualdad en política: Una Encuesta a mujeres y hombres en los parlamentos*. Un claro hallazgo de esta encuesta fue que las mujeres son abrumadoramente los principales conductores del cambio en términos de igualdad de género en el parlamento, y que hay margen para poner parte de la responsabilidad para este cambio de manera más amplia en los parlamentos. Entonces surge la pregunta: como instituciones, ¿Qué hacen los parlamentos para fomentar y promover la igualdad de género? ¿Qué políticas comunican sus esfuerzos de igualdad de género? ¿Hay estructuras institucionales de los parlamentos alrededor de la sensibilidad de género mundial?

El propósito del Proyecto de Parlamentos sensibles al Género fue reunir la principal información de la manera como los parlamentos pueden convertirse de la mejor manera en instituciones sensibles al género y que tengan una corriente de género efectiva en su trabajo. La investigación principal se realizó entre 2009 y 2010, (incluyendo cuestionarios de encuesta, entrevistas cara a cara con parlamentarios y con el equipo del parlamento y la producción de estudios de caso por país).

### Objetivos del proyecto

#### **1. Incrementar el conocimiento sobre la sensibilidad de género en los parlamentos**

La finalidad del proyecto era investigar la sensibilidad de género de los parlamentos en términos de su cultura operacional e institucional. La cultura operacional de un parlamento se refleja de diferentes formas: las instalaciones disponibles, las veces que se sientan, las

asignaciones presupuestales y los servicios. La cultura institucional se refiere a las reglas no escritas, normas y costumbres adoptadas con el tiempo en instituciones principalmente diseñadas por hombres.

El proyecto también establece destilar las buenas prácticas actuales para incorporar el género en el desarrollo de políticas y en el trabajo parlamentario, así como examinar los mecanismos mejor adaptados para lograr este propósito, tales como comités parlamentarios, asambleas de mujeres parlamentarias sobre el uso del presupuesto para género.

#### **2. Proporcionar herramientas a los parlamentos y a otras partes interesadas en parlamentos sensibles al género y en incorporar al género**

Con base en la investigación conducida, el proyecto espera destacar ejemplos de mejores prácticas y destilar lineamientos y puntos de referencia para usarlos en la evaluación de la sensibilidad de género de un parlamento y en la capacidad de incorporar al género. Los lineamientos también pueden determinar las diversas medidas de reforma que los parlamentos pueden tomar para convertirse en instituciones más sensibles al género.

#### **3. Construir capacidad para parlamentos sensibles al género**

Otro objetivo del proyecto era reforzar la capacidad de los parlamentos como instituciones sensibles al género. Las mediciones para este propósito incluyeron asistencia técnica y actividades de capacitación para solventar la capacidad de los comités parlamentarios y de las asambleas para tratar con los asuntos de igualdad de género. Se planean actividades para promover estas actividades en los parlamentos y para lograr concienciar a las partes interesadas.

### Metodología de la investigación

En 2008 se diseñaron tres sets de **cuestionarios** (ver Apéndice II) siguiendo las consultas con los parlamentos y los expertos en género y parlamento. Estos cuestionarios se dirigieron a:

- 1) Autoridades parlamentarias, buscando información de políticas, marcos e infraestructura que pudiera mostrar parlamentos incluyentes;
- 2) Grupos parlamentarios (del partido) en el parlamento, buscando información sobre sus procesos de toma de decisiones e inclusión; y
- 3) Parlamentarios, buscando sus visiones y perspectivas en la inclusión de los parlamentos.

Se recibieron noventa y cinco respuestas al primer cuestionario de autoridades parlamentarias de 77 países. Setenta y un grupos parlamentarios de 42 países completaron el segundo cuestionario, y 123 parlamentarios de 50 países respondieron el tercero. Las respuestas llegaron en números iguales de miembros hombres y mujeres.

Las respuestas de cada encuesta se ingresaron en una base de datos en línea creada con la asistencia de una compañía Sueca que es consultora en tecnología de Internet *Transmachina*, y se mantiene en [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org).

Adicionalmente a los cuestionarios, se realizaron entrevistas cara a cara con hombres y mujeres parlamentarias de cada región del mundo, muchas como parte de los estudios de caso por país entre 2008 y 2009. Los países fueron seleccionados en base a las innovaciones recientes y a las buenas prácticas emergentes en sus parlamentos correspondientes. Se prepararon catorce casos de estudio como reporte regional de cada región, en los países que se muestran a continuación:

**África:** Burkina Faso, Rwanda, Sudáfrica

**Estados Árabes:** Jordán, Túnez

**Asia-Pacífico:** Australia, Camboya, Malasia, Viet Nam

**Europa:** Bélgica, España, Suecia

**Latinoamérica:** Argentina, Bolivia, Costa Rica, México, Perú

Basado en las visitas a los parlamentos (observación) y en las reuniones con una serie de partes interesadas, incluyendo miembros, administración, equipo parlamentario y (en algunos casos) representantes de la sociedad civil, cada estudio nacional se dirigió a:

- Identificar los puntos principales para incorporar el género en el parlamento, es decir, las vías a través de las cuales puede compartirse una perspectiva de igualdad de género, o un foro en el que las mujeres miembros del parlamento pueden debatir asuntos de interés mutuo. Tales puntos pueden incluir un comité parlamentario (ejemplo en igualdad de género), una asamblea de mujeres con capacidad de investigación, iniciativas de presupuesto para género, debates plenarios, coordinación con la sociedad civil, etc.
- Evaluar como “la sensibilidad de género” del parlamento se basa en infraestructura especial o los arreglos que proporciona, tales como comedores o guarderías, asignaciones presupuestarias para asuntos de género, una revisión de los tiempos que se sientan para atender las necesidades de los miembros que tienen familias y el uso de lenguaje neutral/sensible al género.

- Examinar reglas “no escritas” potencialmente discriminatorias, prácticas y más, tales como “clubes de chicos”, acoso, lenguaje, exclusión, etc.

- Analizar el desempeño del parlamento en términos de incorporación de género, identificando buenas prácticas y remarcando los retos que requieren ser direccionados.

## Perfil de los parlamentarios

### Números y orígenes de los encuestados

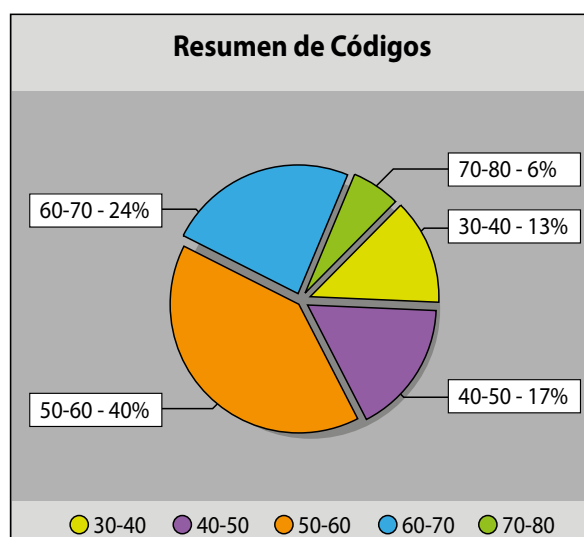
Entre 2009 y 2010, 123 miembros de 50 países respondieron al cuestionario de la UIP para parlamentarios. El 52 por ciento de los entrevistados fueron hombres y el 48 por ciento fueron mujeres, de tal manera que el informe incluye la visión de ambos sexos sobre la igualdad de género.

Los entrevistados provienen de todas las regiones excepto el Pacífico, y principalmente son de Latinoamérica (29%), Europa (25%) y África Sub-Sahara (18%).

Región	Mujeres	Hombres	Total
Américas	16	19	35
Estados Árabes	6	13	19
Asia	8	6	14
Europa	12	18	30
Países Nórdicos	-	1	1
Pacífico	-	-	-
África Subsahariana	16	8	24
<b>Total</b>	<b>58</b>	<b>65</b>	<b>123</b>

### Edad de los parlamentarios

El 70 por ciento de los entrevistados tenían alrededor de 50 años (la mayoría entre 50 y 60 años). El 17 por ciento tenían entre 40 y 50, y solamente el 13 por ciento tenían entre 30 y 40.



### Estado civil

La gran mayoría de los entrevistados estaban casados o cohabitan: el 57 por ciento de las mujeres y el 93 por ciento de los hombres. Hay diferencias claras en este indicador entre hombres y mujeres (ver tabla siguiente).

Las mujeres entrevistadas tenían mayor propensión a ser divorciadas, viudas o separadas (27%, en comparación con 5% de los hombres) o solteras (16%, en comparación con 2% de los hombres).

Estado civil	Mujeres		Hombres	
	n	%	n	%
Casado/cohabita	32	57%	55	93%
Soltero	9	16%	1	2%
Divorciado/viudo/ separado	15	27%	3	5%
<b>Total</b>	<b>56</b>	<b>100</b>	<b>59</b>	<b>100</b>

### Niveles alcanzados de educación

El 60 por ciento de las mujeres y el 70 por ciento de los hombres entrevistados tienen un título universitario de postgrado. Ninguno de los encuestados tiene menos que el nivel de secundaria. Las mujeres fueron ligeramente más propensas (38%) que los hombres (27%) a tener un título universitario o politécnico. En promedio, esto ubica a los parlamentarios, como profesionales muy altamente educados.

Mayor nivel alcanzado de educación	Mujeres		Hombres	
	n	%	n	%
Sin educación formal	0	0	0	0
Solamente primaria	0	0	0	0
Solamente secundaria	1	2	2	3
Título universitario o politécnico	21	38	17	27
Título universitario de postgrado	22	40	32	52
Otra educación de mayor nivel	11	20	11	18
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>100</b>	<b>62</b>	<b>100</b>

Es interesante notar que, en ciertas regiones, las mujeres están más calificadas que sus contrapartes hombres. Por ejemplo, muchas mujeres parlamentarias en la región Árabe tienen antecedentes académicos. En Kuwait las primeras cuatro mujeres candidatas elegidas para el parlamento eran todas académicas y tenían doctorados.

### Antecedente ocupacional

El cuestionario preguntó a los entrevistados sobre su ocupación previa a entrar en el parlamento. Los antecedentes más comunes referidos por los hombres fueron la profesión legal y el servicio civil o bien en la administración local, cada uno con el 16 por ciento de

las respuestas. Las mujeres refirieron más comúnmente antecedentes como profesionales de la educación. Una proporción igual de hombres y mujeres entrevistados llegó al parlamento con una experiencia de trabajo en un partido político (8%). Las mujeres fueron ligeramente más numerosas que los hombres haber realizado una carrera previa en la sociedad civil, periodismo, trabajo social y enfermería. En particular, las organizaciones de la sociedad civil muestran ser una gran fuente de apoyo para las mujeres que buscan cargos de elección popular.

Ocupación previa a ingresar al parlamento	Mujeres		Hombres	
	n	%	n	%
Profesión Legal	5	10	10	16
Partido Político oficial	4	8	5	8
Servicio Civil y Administración local	6	12	10	16
Finanzas, administración o negocios	5	10	5	8
Educación	9	17	5	8
Periodismo, radiodifusión, medios	1	2	0	0
Servicio Civil Internacional	0	0	1	2
Ama de casa, cuidadora	0	0	0	0
Trabajo social	1	2	0	0
Agricultura/granja	0	0	2	3
Ciencia	0	0	0	0
Escritor, literato, artista	1	2	0	0
Arquitecto, inspector, ingeniero	2	4	2	3
Servicios Armados	0	0	0	0
Clérigo	0	0	1	2
Clerical, secretarial, administración	0	0	1	2
Dirigente sindical	0	0	1	2
Sociedad Civil	1	2	0	0
Investigación	1	2	0	0
Médico, dentista	3	6	5	8
Enfermería	3	6	0	0
Otro	10	19	13	21
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

### Distrito electoral que representan

Se pidió a los miembros que indicaran el tipo de distrito electoral que representan. Mientras que un número similar de hombres y mujeres representan distritos electorales "a nivel nacional" (28% mujeres y 27% hombres)

fue mayor la probabilidad de los hombres de ocupar representaciones “semi-urbanas” (24%, en comparación con 11% de las mujeres).

Tipo de distrito	Mujeres		Hombres	
	n	%	n	%
Rural	11	21	9	18
Semi-urbano	6	11	12	24
Urbano	20	38	13	27
Nacional/nivel nacional	15	28	13	27
Ninguno	1	2	2	4
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>100</b>

### Legislaturas

El 45 por ciento de los entrevistados (hombres y mujeres) habían sido elegidos directamente de una lista del partido. Sin embargo, hubo mayores diferencias entre hombres y mujeres elegidos directamente por un distrito electoral: casi la mitad de los hombres entrevistados fueron elegidos mediante este sistema, contra alrededor del 35 por ciento de las mujeres. Las mujeres presentaron mayor probabilidad de ser elegidas por la cabeza del estado o el gobierno, o por “otros” medios.

Forma de obtener un sitio	Mujeres		Hombres	
	n	%	n	%
Elegido directamente de una lista del partido	25	45	25	42
Elegido directamente por un distrito electoral	20	36	28	47
Elección indirecta	3	5	3	5
Nominado por la asamblea/ parlamento	0	0	0	0
Colocado por la cabeza de estado/gobierno	2	4	1	2
Otro	6	11	3	5
<b>Total</b>	<b>56</b>	<b>100%</b>	<b>60</b>	<b>100%</b>

También hubo algunas diferencias significativas en el número de intentos que los hombres y mujeres habían realizado para llegar al parlamento. Mientras que el 25 por ciento de los hombres entrevistados lo había intentado cuatro veces o más, solamente el 8 por ciento de las mujeres lo había hecho este número de veces. La mayoría de las mujeres lo había intentado solamente una vez (44%) o dos veces (36%).

Intentos para llegar al parlamento	Mujeres		Hombres	
	n	%	n	%
Una vez	22	44%	26	47%
Dos veces	18	36%	12	22%
Tres veces	6	12%	3	5%
Cuatro veces o más	4	8%	14	25%
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>	<b>55</b>	<b>100%</b>

El hallazgo de que las mujeres han intentado llegar al parlamento en menos ocasiones, obviamente se traduce en el número de veces que han sido elegidas para el parlamento. Nuevamente, el 20 por ciento de los hombres, pero solamente el 4 por ciento de las mujeres, han sido elegidos cuatro veces o más. El 85 por ciento de las mujeres y el 75 por ciento de los hombres han sido elegidos una o dos veces.

Elegidos para el parlamento	Mujeres		Hombres	
	n	%	n	%
Una vez	28	58	30	54
Dos veces	13	27	12	21
Tres veces	5	10	3	5
Cuatro veces o más	2	4	11	20
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>	<b>56</b>	<b>100</b>

### Buscando la reelección

Los entrevistados con el cuestionario de la UIP para parlamentarios revelaron que más mujeres (28%) que hombres (14%) tienen la idea de que las mujeres tienen menor probabilidad de presentarse a reelección. Sin embargo, en promedio, la mayoría de los miembros tuvo la idea de que las mujeres tienen la misma probabilidad que los hombres de buscar la reelección.

Probabilidad de las mujeres de buscar la reelección			
	Mayor probabilidad que los hombres	Casi la misma que los hombres	Menor probabilidad que los hombres
Mujeres	11%	61%	28%
Hombres	7%	79%	14%
Promedio	9%	71%	20%

Cuando los miembros describieron sus ideas, mencionaron compromisos familiares y los “guardianes” de los partidos políticos como posibles explicaciones para que las mujeres no se presenten a reelección. Sin embargo, la mayoría de los entrevistados atribuyen el mismo nivel de ambición a hombres y mujeres y no ven un obstáculo real para la reelección de las mujeres.



## Apéndice II

# Cuestionario

## Cuestionario destinado a las autoridades parlamentarias

### COMPOSICIÓN DEL PARLAMENTO, POR SEXO

1. ¿Cuál es la composición del Parlamento, por sexo?

2. ¿Se establecen por ley medidas especiales para facilitar la presencia de las mujeres en el Parlamento?

Sí

No

En caso afirmativo, ¿qué tipos de medidas especiales se aplican?

Marque las casillas que correspondan	Medidas especiales	Detalles, incluido el número de escaños	Fecha de entrada en vigor	Fuente/ley

3. ¿Cuál es la composición, por sexo, de los miembros de la Mesa/dirección del Parlamento?

Total (enumere los cargos competentes, por ejemplo, Presidente/a, Vicepresidente/a, Secretario/a General, Cuestor, etc.)	Hombre	Mujer

4. ¿Cuál es la composición por sexo de las presidencias, vicepresidencias y relatorías de las comisiones parlamentarias?

	Total	Hombres	Mujeres	¿Con qué frecuencia se reelige el cargo?

5. Sírvase indicar la composición por sexo únicamente de las siguientes comisiones (si procede).

	Nombre de la comisión	Total de miembros	Hombres	Mujeres
Familia / Infancia / Juventud / Personas de edad / Personas discapacitadas				
Asuntos de la Mujer / Igualdad de género				
Educación				
Comercio / Industria				
Relaciones exteriores (incluida la ayuda extranjera)				
Salud				
Obras públicas / Planificación territorial				
Agricultura / Alimentación / Silvicultura / Pesca				
Interior / Inmigración (incluidos la integración y los refugiados)				
Finanzas / Presupuesto				

**6. ¿Establece el Parlamento medidas especiales (oficial u oficiosamente) para garantizar que las mujeres ocupen la presidencia o vicepresidencia de las comisiones parlamentarias y/o de la Mesa?**

Sí  No

**7. ¿Cuál es la composición por sexo del personal del Parlamento?**  
 Sírvase indicar las categorías pertinentes en su Parlamento y añadir otras si es necesario.

	Total	Hombres	Mujeres
Conjunto del personal del Parlamento (recuento más amplio posible)			
Nombramientos políticos			
Personal directivo de alto nivel			
Jefes/as de Departamento			
Asesores/as/investigadores/as			
Oficiales			
Asistentes parlamentarios			
Personal administrativo			

**8. ¿Establece el Parlamento medidas especiales para garantizar que las mujeres ocupen cargos directivos?**

Sí  No

**9. ¿Ha aplicado el Parlamento alguna de las siguientes medidas para promover la igualdad de género entre el personal parlamentario?**

	Oui	Non
Política oficial en materia de igualdad de oportunidades para el personal parlamentario		
Declaración de no discriminación en el proceso de contratación		
Declaración de no discriminación en el proceso de jubilación		
Acción afirmativa/medidas positivas en favor del personal femenino (por ejemplo, ascensos, ...)		
Formación en cuestiones de género para la dirección y el personal		
Inclusión de una sección dedicada a la igualdad de género en el curso introductorio de formación del personal		

**POLÍTICAS ADOPTADAS POR EL PARLAMENTO**

**10. ¿Dispone el Parlamento de una política de igualdad de género?**

Sí  No

**11. ¿Qué política/ley regula las condiciones de la licencia de maternidad/paternidad o la licencia parental de que disfrutan los/las parlamentarios/as?**

Política/ley	Marque la casilla que corresponda		
Licencia de maternidad	<input type="checkbox"/> No existen disposiciones especiales	<input type="checkbox"/> Las disposiciones aplicadas son las mismas que las establecidas por la legislación nacional	<input type="checkbox"/> El Parlamento ha adoptado su propia política
Licencia de paternidad	<input type="checkbox"/> No existen disposiciones especiales	<input type="checkbox"/> Las disposiciones aplicadas son las mismas que las establecidas por la legislación nacional	<input type="checkbox"/> El Parlamento ha adoptado su propia política
Licencia parental (si es distinta de las anteriores)	<input type="checkbox"/> No existen disposiciones especiales	<input type="checkbox"/> Las disposiciones aplicadas son las mismas que las establecidas por la legislación nacional	<input type="checkbox"/> El Parlamento ha adoptado su propia política

12. ¿Qué política/ley regula las condiciones de la licencia de maternidad/paternidad o la licencia parental de que disfruta el personal parlamentario?			
Política/ley	Marque la casilla que corresponda		
Licencia de maternidad	<input type="checkbox"/> No existen disposiciones especiales	<input type="checkbox"/> Las disposiciones aplicadas son las mismas que las establecidas por la legislación nacional	<input type="checkbox"/> El Parlamento ha adoptado su propia política
Licencia de paternidad	<input type="checkbox"/> No existen disposiciones especiales	<input type="checkbox"/> Las disposiciones aplicadas son las mismas que las establecidas por la legislación nacional	<input type="checkbox"/> El Parlamento ha adoptado su propia política
Licencia parental (si es distinta de las anteriores)	<input type="checkbox"/> No existen disposiciones especiales	<input type="checkbox"/> Las disposiciones aplicadas son las mismas que las establecidas por la legislación nacional	<input type="checkbox"/> El Parlamento ha adoptado su propia política

13. Cuando los/las parlamentarios/as disfrutan de la licencia de maternidad/paternidad o la licencia parental, ¿existe una política parlamentaria que especifique de qué manera se cubre el puesto/la vacante?	
<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No

14. ¿Dispone el Parlamento de un código de conducta (o código deontológico)?		
Para los miembros del Parlamento	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí
Para el personal parlamentario	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí

15. ¿Dispone el Parlamento de una política sobre acoso sexual y/o violencia?		
Para los miembros del Parlamento	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí
Para el personal parlamentario	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí

16. ¿Dispone el Parlamento de una política sobre igualdad de acceso a los recursos (por ejemplo, ventajas financieras, subsidios, espacio de trabajo y computadoras)?	
<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No

17. ¿Promueve la estrategia de comunicación formulada por el Parlamento los requisitos de igualdad de género por los siguientes medios?		
Sitio Web del Parlamento	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Comunicados de prensa	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Lenguaje (uso de una terminología que tenga en cuenta las cuestiones de género)	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Otro medio (sírvase especificar cuál)	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No

18. ¿Cuenta el Parlamento con una política o un procedimiento de denuncia que aborde las cuestiones relacionadas con la igualdad de género o el acoso?		
Para los miembros del Parlamento	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí
Para el personal parlamentario	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí

## FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO

19. ¿Cuánto tiempo dedica el Parlamento a las siguientes actividades?	
Actividad	Sírvase facilitar detalles según proceda (indique un promedio en caso de duración irregular)
Sesiones	
Número total de sesiones por año	
Número de días por sesión	

Horas de sesión por día	
Trabajos en comisiones	
Número total de horas semanales durante las sesiones	
Sesiones plenarias	
Número total de horas semanales durante las sesiones	
Período de vacaciones/receso	
Número total de días por año	
Labor en las circunscripciones	
Número total de días por año	

**20. ¿Se ajustan los horarios de las sesiones parlamentarias a las necesidades de los/las parlamentarios/as con responsabilidades familiares (o personas a cargo)? Marque todas las casillas pertinentes.**

	Sí	No	Se ha debatido la medida, pero no se ha adoptado
Cese de las sesiones nocturnas			
Sesiones adaptadas al calendario escolar			
Prolongación de los períodos de estancia en las circunscripciones			
Otra medida (sírvase especificar cuál)			

**21. ¿Se han adoptado medidas para atender a las necesidades de los/las parlamentarios/as en el cumplimiento de sus obligaciones parentales? Marque todas las casillas pertinentes.**

	Sí	No	Se ha debatido la medida, pero no se ha adoptado
Servicios de guardería infantil en el Parlamento			
Disposiciones especiales para las madres lactantes			
Voto por poder para los/las parlamentarios/as ausentes por obligaciones parentales			
Horarios de trabajo flexibles			
Sala destinada a las familias			
Ayuda financiera en concepto de guardería para los miembros del Parlamento			
Subsidio para los desplazamientos entre la circunscripción y el Parlamento realizados por los familiares			
Otras medidas (sírvase especificar cuáles)			

**22. ¿Garantizan el reglamento del Parlamento y la práctica parlamentaria la no discriminación? (por ejemplo: lenguaje y comportamiento, código de indumentaria, ...)**

<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> Parfois	<input type="checkbox"/> No
-----------------------------	----------------------------------	-----------------------------

**23. ¿Contiene el presupuesto del Parlamento partidas destinadas específicamente a las cuestiones de género. (por ejemplo, servicios de guardería infantil y programas de formación,...)? Sírvase enumerar otras prestaciones otorgadas si procede.**

	Sí	No	Especifique la cuantía
Servicios de guardería infantil			
Formación sobre igualdad de género			

## INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA LABOR DEL PARLAMENTO

**24. ¿Qué órganos parlamentarios se ocupan específicamente de las cuestiones de igualdad de género?**  
(Nota: El término "órgano parlamentario" incluye grupos parlamentarios, comisiones, comités, subcomisiones, subcomités, etc.). Sírvase enumerar y describir todos los órganos que abordan la igualdad de género.

**25. ¿Existen mecanismos para integrar la perspectiva de género en toda la labor del Parlamento?**

Asesores/especialistas en cuestiones de género	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Coordinadores en cuestiones de género	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Presupuesto por género	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Audiencias con grupos de mujeres	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Comunicaciones presentadas por grupos de mujeres	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Utilización de datos desglosados por sexo en la labor legislativa	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Colaboración con los mecanismos nacionales de promoción de la mujer	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
Formación sobre la igualdad de género	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No

**26. ¿Ha adoptado el Parlamento alguna de las siguientes medidas?**

	Sí	No	Sírvase describir la medida
Difusión de información sobre las cuestiones de igualdad de género a los miembros del Parlamento y al personal parlamentario			
Celebración del Día Internacional de la Mujer el 8 de marzo			
Adquisición por la biblioteca de publicaciones pertinentes y actualizadas sobre cuestiones de género			
Otra medida (sírvase especificar cuál)			

**27. ¿Existen mecanismos para garantizar la supervisión parlamentaria de la actuación del gobierno en materia de género?**

**28. Sírvase proporcionar detalles sobre las principales leyes o mociones en materia de igualdad de género aprobadas en los últimos 5 años.**

## BUENAS PRÁCTICAS Y DIFICULTADES

**29. Sírvase describir cualesquiera otras buenas prácticas parlamentarias adoptadas para garantizar la igualdad de género en el funcionamiento y la labor del Parlamento.**

**30. Sírvase describir las principales dificultades que plantea la integración de la perspectiva de género en la labor del Parlamento.**

# Cuestionario destinado a los grupos parlamentarios

**1. Nombre del grupo parlamentario.**

**2. ¿Es su grupo parlamentario una coalición de diversos grupos?**

Sí  No

**3. ¿Pertenece su partido a alguna de las siguientes agrupaciones internacionales de partidos?**

Internacional Demócrata de Centro  
  Unión Demócrata Internacional  
  Internacional Liberal  
  Internacional Socialista  
  Global Greens  
  Otra (indique cuál)  
  Ninguna

**4. Número actual de miembros del grupo parlamentario.**

Total    Hombres    Mujeres

**5. ¿Con qué frecuencia, como promedio, se reúne su grupo parlamentario?**

Más de una vez a la semana  
  Una vez a la semana  
  Cada dos semanas  
  Una vez al mes  
  Según sea necesario  
  Con otra frecuencia

**6. ¿Ha adoptado su partido político (o los partidos de su grupo parlamentario) medidas especiales para promover la presencia de las mujeres en el Parlamento?**

Sí  No

En caso afirmativo, ¿qué tipo de medidas especiales se aplican?

Medida especial	Detalles, incluida la cuantía	Fecha de entrada en vigor	Fuente/política
<input type="checkbox"/> Una proporción determinada de los candidatos electorales deben ser mujeres (cuotas de candidatas)			
<input type="checkbox"/> Ayuda financiera destinada a las mujeres			
<input type="checkbox"/> Formación y creación de capacidad destinadas a las mujeres			
<input type="checkbox"/> Otras medidas (sírvase especificar cuáles)			

**7. Sírvase enumerar los distintos cargos de responsabilidad dentro de su grupo parlamentario.**

Nivel/cargo, por ejemplo, líder, líder adjunto/a, jefe/a de fila, jefe/a de fila adjunto/a, jefes/as/presidentes/as de subgrupos, portavoces, asesores/as, etc.	Total	Hombre	Mujer

**8. Sírvase enumerar el/los principal/es órgano/s responsable/s de la formulación de políticas/leyes en su grupo parlamentario.**

Indique el nombre del/de los órgano/s (menciónelos todos) que influye/n en la formulación de políticas en su grupo parlamentario, incluidos el Comité Ejecutivo del partido político, los subgrupos, etc., y explique el proceso de formulación de políticas.	Total de miembros	Número de mujeres

**9. ¿Ha adoptado su grupo parlamentario mecanismos para garantizar la participación de las mujeres en sus procesos de formulación de políticas?**

Sí  No

10. ¿Ha adoptado su grupo parlamentario una postura o una política oficial respecto de la igualdad de género/la integración de la perspectiva de género en la formulación de políticas y leyes?

Sí

No

No lo sé

11. ¿Posee su grupo parlamentario su propio proceso de consulta (oficial u oficioso) con las mujeres (miembros del partido/sección de mujeres/grupos de la sociedad civil) durante el proceso legislativo?

Sí

No

12. Sírvase describir de qué manera se asignan las carteras de las comisiones y las presidencias de las comisiones en su grupo parlamentario.

13. ¿Mantiene su grupo parlamentario contacto con otros grupos (partidos) parlamentarios para examinar cuestiones de género de preocupación común?

Sí

No

No lo sé

14. Sírvase describir las prácticas de su grupo parlamentario encaminadas a integrar la perspectiva de género (por ejemplo, formación en materia de género, recurso a expertos en cuestiones de género, etc.) e indicar los temas que se examinan o debaten.

15. Sírvase describir las principales dificultades a que se enfrenta su grupo parlamentario para integrar la perspectiva de género en su labor.

# Cuestionario destinado a los/las parlamentarios/as

## ANTECEDENTES

a. Datos personales				
País				
Cámara (seleccione una)	<input type="checkbox"/> Única	<input type="checkbox"/> Baja	<input type="checkbox"/> Alta	
Fecha de nacimiento (dd/mm/aaaa)				
Sexo	<input type="checkbox"/> Mujer		<input type="checkbox"/> Hombre	
Número de personas a cargo				
Estado civil	<input type="checkbox"/> Casado/a; en concubinato	<input type="checkbox"/> Soltero/a	<input type="checkbox"/> Divorciado/a; viudo/a; separado/a	<input type="checkbox"/> Otro

b. Antecedentes parlamentarios			
b. 1. Modo de obtención del escaño (Seleccione solamente una respuesta)			
Elegido/a directamente de una lista de partido		Otro modo (sírvese especificar cuál)	
Elegido/a directamente en una circunscripción			
Elección indirecta			
Designado/a por la Asamblea/el Parlamento			
Nombrado/a por el/la Jefe/a de Estado/Gobierno			
b. 2. ¿A qué tipo de circunscripción representa? (Seleccione solamente una respuesta)			
Rural		Otro tipo (sírvese especificar cuál)	
Semi urbana			
Urbana			
Nacional/de ámbito nacional			
Ninguno			
b. 3. ¿Es usted miembro de una comisión parlamentaria o grupo parlamentario?			
Comisión	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí	En caso afirmativo, sírvase indicar el/los nombre/s:
Grupo interpartidista	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí	En caso afirmativo, sírvase indicar el/los nombre/s:

c. Partido político	
c. 1. ¿Es usted miembro de un partido político?	
Sí	En caso afirmativo, sírvase indicar el nombre de su partido político:
Non	
Otra	Sírvese especificar su respuesta (por ejemplo, soy únicamente miembro de un grupo parlamentario pero no pertenezco a un partido político)
c. 2. ¿Pertenece su partido a alguna de las siguientes agrupaciones internacionales de partidos?	
<input type="checkbox"/> Internacional Demócrata de Centro	<input type="checkbox"/> Global Verde
<input type="checkbox"/> Unión Demócrata Internacional	<input type="checkbox"/> Internacional Socialista
<input type="checkbox"/> Liberal Internacional	<input type="checkbox"/> Otro grupo (sírvese especificar cuál)



d. ¿Cuál era su profesión o sector de actividad antes de ser elegido/a?	
<input type="checkbox"/> Abogacía	<input type="checkbox"/> Escritor/a, literato/a o artista
<input type="checkbox"/> Directivo/a de un partido político	<input type="checkbox"/> Arquitecto(a), agrimensor o ingeniero/a
<input type="checkbox"/> Función pública y administración local	<input type="checkbox"/> Fuerzas armadas
<input type="checkbox"/> Finanzas, gestión o negocios	<input type="checkbox"/> Clero
<input type="checkbox"/> Enseñanza	<input type="checkbox"/> Tareas de oficina, de secretariado o administrativas
<input type="checkbox"/> Periodismo y medios de comunicación	<input type="checkbox"/> Representante sindical
<input type="checkbox"/> Funcionario/a internacional	<input type="checkbox"/> Actividad de la sociedad civil
<input type="checkbox"/> Tareas domésticas y cuidado familiar	<input type="checkbox"/> Investigación
<input type="checkbox"/> Trabajador/a social	<input type="checkbox"/> Médico/a o dentista
<input type="checkbox"/> Agricultura	<input type="checkbox"/> Enfermería
<input type="checkbox"/> Ciencias	<input type="checkbox"/> Otra profesión o sector de actividad (sírvese especificar cuál)

e. ¿Cuál es el nivel máximo de estudios que ha cursado?	
<input type="checkbox"/> Carezco de educación formal	<input type="checkbox"/> Diploma de una universidad o de una escuela politécnica
<input type="checkbox"/> Educación primaria solamente	<input type="checkbox"/> Diploma de estudios universitarios de postgrado
<input type="checkbox"/> Educación secundaria solamente	<input type="checkbox"/> Otros estudios superiores

f. ¿Cuántas veces se ha presentado a las elecciones legislativas o ha sido elegido/a para ocupar un escaño en el Parlamento?				
	Una vez	Dos veces	Tres veces	Cuatro veces o más
Me he presentado a las elecciones legislativas				
He sido elegido/a para ocupar un escaño en el Parlamento				

g. ¿Cuál ha sido su principal vía de entrada en la política?	
<input type="checkbox"/> Actividad en un partido político	<input type="checkbox"/> Miembro de un consejo local o de distrito
<input type="checkbox"/> Actividad sindical	<input type="checkbox"/> Miembro de una asamblea legislativa subnacional: provincial o de un estado
<input type="checkbox"/> Trabajo social	<input type="checkbox"/> Relaciones familiares
<input type="checkbox"/> Organización no gubernamental (indique cuál)	<input type="checkbox"/> Actividad en la comunidad
<input type="checkbox"/> Otra vía (sírvese especificar cuál)	

## LABOR PARLAMENTARIA

### Trabajos en las comisiones

1. ¿En qué medida influyeron en la elección de la/las comisión/comisiones de que es miembro?				
	Mucho	Bastante	No mucho	Nada
<input type="checkbox"/> Presidente/a del Parlamento/de la Mesa				
<input type="checkbox"/> Líder del grupo/partido parlamentario				
<input type="checkbox"/> Candidatura espontánea				
<input type="checkbox"/> Otro (sírvese especificar cuál)				

2. Sírvase describir de qué manera se asignan los puestos en las comisiones y las presidencias de las comisiones en su grupo parlamentario.

3. ¿Corresponden las tareas que desempeña en la/s comisión/comisiones a su elección personal?

<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
-----------------------------	-----------------------------

4. ¿Considera usted que el número de mujeres en el Parlamento es suficiente para garantizar su contribución a la labor de las comisiones?

<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No lo sé	<input type="checkbox"/> No
-----------------------------	-----------------------------------	-----------------------------

5. En su opinión, ¿en qué medida desempeña eficazmente su labor la Comisión sobre Igualdad de Género?

<input type="checkbox"/> Muy eficazmente	<input type="checkbox"/> Bastante eficazmente	<input type="checkbox"/> No muy eficazmente	<input type="checkbox"/> Nada eficazmente	<input type="checkbox"/> No existe una Comisión sobre Igualdad de Género
--	---	---	---	--

6. En comparación con el prestigio de que gozan otras comisiones del Parlamento, a su juicio, ¿qué opinión tienen sus colegas parlamentarios de la Comisión sobre Igualdad de Género?

<input type="checkbox"/> Mejor	<input type="checkbox"/> Igual	<input type="checkbox"/> Peor	<input type="checkbox"/> Sin opinión	<input type="checkbox"/> No existe una Comisión sobre Igualdad de Género
--------------------------------	--------------------------------	-------------------------------	--------------------------------------	--

### Esferas de la política

7. ¿En qué medida es usted activo/a en las siguientes esferas?

	Muy activo/a	Bastante activo/a	No muy activo/a	Nada activo/a
Economía y comercio				
Educación				
Medio ambiente				
Asuntos relacionados con la familia				
Finanzas				
Relaciones exteriores				
Cuestiones de igualdad de género				
Salud				
Infraestructura y desarrollo				
Interior				
Justicia y asuntos constitucionales				
Trabajo				
Seguridad nacional, defensa y asuntos militares				
Asuntos de la mujer				
Otras esferas (sírvase especificar cuáles)				

8. Sírvase dar un ejemplo de la manera en que es usted activo/a en cualquiera de las esferas supra. Por ejemplo, pertenencia a una comisión o grupo parlamentario, participación en los debates parlamentarios, sensibilización de sus colegas parlamentarios, charlas con los electores, promoción de intereses específicos ante el ministro competente, etc.

9. En su opinión, ¿en qué medida influyen los siguientes factores en la adopción de legislación sobre igualdad de género?				
	Mucho	Bastante	No mucho	Nada
Apoyo del partido en el poder				
Apoyo del/los partido/s de la oposición				
Presidente/a del Parlamento				
Número de parlamentarias				
Apoyo de los parlamentarios				
Apoyo de las parlamentarias				
Apoyo de su circunscripción				
Apoyo de las organizaciones de la sociedad civil o los grupos de interés				
Apoyo de la comunidad empresarial				
Apoyo de la comunidad internacional				
Otro factor (sírvase especificar cuál)				

10. ¿Ha emprendido usted personalmente alguna iniciativa para promover de manera específica las cuestiones de género en su Parlamento?			
<input type="checkbox"/> Sí, periódicamente	<input type="checkbox"/> Sí, a veces	<input type="checkbox"/> No, no habitualmente	<input type="checkbox"/> No, ninguna en absoluto

11. En su experiencia, ¿en qué medida se aplica estrictamente la disciplina en su grupo parlamentario?			
<input type="checkbox"/> Estrictamente	<input type="checkbox"/> Bastante estrictamente	<input type="checkbox"/> No muy estrictamente	<input type="checkbox"/> Nada en absoluto

12. ¿Pueden los/las parlamentarios/as llevar adelante un programa no establecido por el grupo parlamentario?		
<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> No

### Integración de la perspectiva de género

13. ¿Con qué frecuencia se integran las preocupaciones sobre la igualdad de género en la labor del Parlamento?					
	Constantemente	A menudo	Ocasionalmente	Rara vez	Nunca
En los debates de las comisiones parlamentarias					
En las sesiones/debates del grupo de su partido					
En los debates plenarios en el Parlamento					
En las audiencias parlamentarias					
En los grupos interpartidistas					
En otra instancia (sírvase especificar cuál)					

14. En su opinión, ¿cuáles son los principales obstáculos para la integración de la perspectiva de género en el Parlamento?

15. ¿Qué cambios introduciría para mejorar la integración de la perspectiva de género en el Parlamento?

16. ¿Con qué grado de eficacia supervisa el Parlamento la actuación del ejecutivo en materia de género?

Muy eficazmente       Bastante eficazmente       No muy eficazmente       Nada eficazmente

### Iniciativas impulsadas por varios partidos/grupos

17. ¿Existe un grupo interpartidista de parlamentarias en su Parlamento? ¿Es usted miembro de ese grupo?

Sí, soy miembro       No, no soy miembro       Fui oficialmente miembro       No, no existe un grupo interpartidista

18. Si es (fue) usted miembro de un grupo interpartidista de parlamentarias, sírvase mencionar algunos ejemplos positivos de su labor.

19. ¿En qué medida ha sido eficaz, en las siguientes esferas, la movilización de este grupo para obtener el apoyo político de las distintas líneas y facciones de los partidos que lo integran?

	Mucho	Bastante	Algo	Nada	No lo sé
Violencia contra la mujer					
No discriminación/igualdad de oportunidades					
Igualdad de remuneración					
Derechos de herencia					
Ciudadanía y condición civil					
Salud					
Derechos reproductivos					
Prostitución/trata de personas					
Derechos del niño					

20. Si es (fue) usted miembro de un grupo interpartidista de parlamentarias, sírvase mencionar algunas de las dificultades de orden práctico que afectan al funcionamiento del grupo.

21. ¿Pueden los hombres formar parte del grupo de parlamentarias o brindarle apoyo?

Sí       A veces       No

### Entorno parlamentario

22. ¿Cómo calificaría la atención que se presta a las cuestiones de género en las siguientes esferas?

	Excelente	Buena	Suficiente	Escasa	Nula
Infraestructura del Parlamento (servicios e instalaciones)					
Normas y prácticas del Parlamento (reglamento general)					
Lenguaje / discurso en las sesiones plenarias					
Lenguaje / discurso en las sesiones informales del Parlamento					
Horarios de sesiones del Parlamento					
Código de indumentaria para los miembros del Parlamento (si procede)					

Disposiciones en materia de licencia de maternidad/ paternidad					
Servicios de guardería infantil					
Curso introductorio de formación					
Cultura parlamentaria					
Acceso a los recursos, por ejemplo, personal, computadoras y medios de investigación					
Otra esfera (sírvase especificar cuál)					

<b>23. En su opinión, ¿con qué frecuencia tienen lugar las siguientes situaciones en el Parlamento?</b>					
	Constantemente	A menudo	Ocasionalmente	Rara vez	Nunca
Acoso sexual a las parlamentarias					
Acoso sexual a los parlamentarios					
Acoso sexual al personal femenino					
Acoso sexual al personal masculino					
Comentarios degradantes de contenido sexual					
Discriminación sexual en la asignación de prestaciones a los miembros del Parlamento					
Discriminación sexual en la asignación de los recursos parlamentarios (espacio de trabajo, computadoras, personal y seguridad)					
Discriminación sexual en la realización de viajes al extranjero/la asistencia a conferencias					
Otra situación (sírvase indicar cuál)					

<b>24. ¿Se ha encontrado usted con alguna dificultad en el ejercicio de sus funciones parlamentarias?</b>					
	Constantemente	Habitualmente	Ocasionalmente	Rara vez	Nunca
Comentarios despectivos o acoso por razón de su sexo					
Reglas y normas tácitas que afectan negativamente a su trabajo					
Conciliación de la vida familiar con los compromisos políticos					
Un "club de hombres" domina el Parlamento					
Falta de recursos o información en apoyo de mi labor					
Falta de acceso a datos desglosados por sexo					
Otra dificultad (sírvase especificar cuál)					

**25. ¿Cree que, en comparación con los hombres, es más o menos probable que las mujeres aspiren a la reelección como miembros del Parlamento?**

Más probable

Igual de probable para las mujeres que para los hombres

Menos probable

**26. ¿Ha presentado usted una denuncia por discriminación de género en el Parlamento (denuncia oficiosa u oficial)?**

Sí

No

**27. ¿Qué nuevos servicios y estructuras, si procede, establecería para lograr que el Parlamento tuviera más en cuenta las necesidades de hombres y mujeres?**

**28. ¿Ha puesto en marcha su Parlamento alguna de las siguientes actividades para promover la igualdad de género?**

	Sí	No	Sírvase desarrollar su respuesta
Formación sobre igualdad de género para los/las parlamentarios/as			
Formación sobre igualdad de género para el personal parlamentario			
Acceso a datos desglosados por sexo			
Adopción de un plan de acción sobre cuestiones de género o establecimiento de un grupo de trabajo sobre cuestiones de género			
Debates, reuniones y seminarios			
Divulgación de información sobre cuestiones de género			
Divulgación de información sobre la integración de la perspectiva de género			
Celebración del Día Internacional de la Mujer el 8 de marzo			
Adquisición por la biblioteca de publicaciones pertinentes y actualizadas sobre cuestiones de género			
Elaboración de una estrategia para los medios de comunicación o una estrategia de divulgación			
Otra actividad (sírvase especificar cuál)			

**29. ¿Existen programas de tutoría (formales o informales) para los nuevos miembros del Parlamento?**

Sí, formales

Sí, informales

No, no existen programas de tutoría

**30. Sírvase describir cualesquiera otras buenas prácticas adoptadas por el Parlamento para garantizar la igualdad de género en su funcionamiento, su labor y sus resultados.**

## Apéndice III

# Estudio de casos

### Estudio de casos nacionales

Gihan Abu Zeid, 2010, 'Mechanisms and Measures for Gender-sensitive Parliaments Tunisia Report'. Estudio de caso para el proyecto del Parlamento sensible al género, Ginebra.

Daphne Cuevas, 2010, 'Gender mainstreaming in Parliament: A Mexican case study'. Estudio para el proyecto de parlamentos UIP sensibles al género, Ginebra.

Lenita Freidenvall, 2010a, 'Gender Equality in the Swedish Parliament'. Estudio de caso del proyecto de parlamentos sensibles al género, Ginebra.

Carmen de la Fuente Méndez, 2010, "Estudio de género en el parlamento español". Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Ana Isabel García Q., 2010, "Incorporación de la perspectiva del género en la asamblea legislativa de Costa Rica". Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Amanda Gouws, 2010, 'Mechanisms and Measures for Gender-Sensitive Parliaments: The Case of South Africa'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Beatriz Llanos, 2010, "¿Más mujeres, mejor calidad? Estudio de caso para la incorporación de la perspectiva del género en el parlamento peruano". Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Jutta Marx and Jutta Borner, 2010, "Niveles de la incorporación de la perspectiva del género en el congreso de Argentina: un estudio de caso". Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra

Petra Meier and Eline Severs, 2010, 'Gender Mainstreaming in the Belgian House of Representatives and Senate'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Dunia Mokrani Chávez and Patricia Chávez León, 2010, "Estudio de los mecanismos y medidas para los parlamentos sensibles al género en Bolivia". Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Sonia Palmieri, 2010a, 'Finding a role for Parliament: Gender, institutional rules and cultural difference in Malaysia'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Sonia Palmieri, 2010b, 'Recognising gender equality as a key to development: Gender mainstreaming in the Cambodian Parliament'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Sonia Palmieri, 2010c, 'Strong infrastructure requires strong capacity: Gender mainstreaming in the National Assembly of Viet Nam'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Sonia Palmieri, 2010d, 'Changing the workplace: Gender mainstreaming in the Australian Parliament'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Elizabeth Powley, 2010a, 'Rwanda'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Fanta Same, 2011, 'Gender-Sensitive parliaments: The example of Burkina Faso'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Walid Husni Zahra, 2011, 'Mechanisms and Measures for Gender-Sensitive parliaments, the case of Jordan'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

Riadh Zghal, 2010, 'Mechanisms and Measures for Gender-Sensitive parliaments, Tunisia'. Estudio de caso para el proyecto de parlamentos UIP sensible al género, Ginebra.

## **Informes regionales**

Gihan Abu Zeid, 2010b, 'Regional Study on the Mechanisms and Measures for Gender-Sensitive Parliaments in the Arab Region'. Informe UIP, Ginebra.

Jutta Marx and Jutta Borner, 2010b, "Parlamentos sensibles al género en América Latina". Informe UIP, Ginebra.

Sonia Palmieri, 2010e, 'Tigers need strong claws: Gender and parliaments in Asia'. Informe UIP, Ginebra.

Elizabeth Powley, 2010b, 'Gender and Parliaments in Sub-Saharan Africa'. Informe UIP, Ginebra.

Lenita Friendevall, 2010b, 'Gender-Sensitive Parliaments in Europe'. Informe UIP, Ginebra.







Derechos de autor © UNIÓN INTERPARLAMENTARIA (2011)

ISBN 978-92-9142-539-6 (UIP)

Todos los derechos están reservados. Ninguna parte de esta publicación se puede reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de datos, ni transmitir de ninguna forma o medio, electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado o en cualquier otra forma, sin el permiso previo de la Unión Interparlamentaria.

Esta publicación se distribuye bajo la condición de que no se prestará ni distribuirá, incluyendo en medios comerciales, sin el permiso previo de los editores, de ninguna forma que no sea el original y bajo condición de que el siguiente editor cumpla con los mismos requisitos.

Son bienvenidas las solicitudes para obtener permiso para reproducir o traducir este trabajo o partes del mismo y se deberán enviar a la Unión Interparlamentaria. Los miembros del parlamento y sus instituciones parlamentarias podrán reproducir o traducir este trabajo sin permiso, pero se les exige que lo informen a la Unión Interparlamentaria.

Versión original: inglés

Traducción en español patrocinada por el Congreso de México

Diseño de la cubierta por Julian Knott, diseño de Michel Favre, Le Cadratin, Francia  
Impreso en Francia por Courand et Associés

Crédito de fotografía: AFP e UIP



#### Unión Interparlamentaria

Chemin du Pommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Ginebra, Suiza

Teléfono: +41 22 919 41 50  
Fax: +41 22 919 41 60  
E-mail: [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)

#### Oficina del Representante Permanente de la UIP ante las Naciones Unidas

Unión Interparlamentaria  
226 East 45<sup>th</sup> Street, Tenth Floor  
New York, NY 10017  
Estados Unidos de América

Teléfono: + 1 212 557 58 80  
Fax: + 1 212 557 39 54  
E-mail: [ny-office@mail.ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)

