

Democracia y desigualdad de género en América Latina y el Caribe: evaluación de una década y media (2007-2022)

ISOQUITO



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



Democracia y desigualdad de género en América Latina y el Caribe: evaluación de una década y media (2007-2022)

Constanza Moreira

Andrea Delbono

Mariana Fernández Soto

Gabriela Pedetti

Coordinación: Lucy Garrido

Articulación Feminista Marcosur

Cotidiano Mujer

Setiembre de 2022

Índice

| | |
|---|----|
| Índice de Gráficos | 6 |
| Índice de Tablas | 7 |
| 1. Introducción: democracia y resiliencia en tiempos de desconfianza y coronavirus | 9 |
| 2. Los avances de las democracias latinoamericanas y caribeñas en los derechos de las mujeres <i>versus</i> viejos y nuevos desafíos | 13 |
| 3. La impostergable necesidad de un nuevo contrato de género | 19 |
| 4. Impactos de la representación descriptiva sobre la sustantiva | 30 |
| 5. La democracia y la sociedad desde los lentes de las mujeres | 34 |
| 6. La regresión conservadora | 43 |
| 7. Referencias bibliográficas | 49 |
| ANEXO | 53 |

Índice de Gráficos

- 25 Gráfico 1. Mujeres en órganos legislativos nacionales (Cámara Baja o única). América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito (2007, 2012, 2017, 2022) (%)
- 26 Gráfico 2. Mujeres en gabinetes ministeriales. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito (2007, 2007, 2013, 2016, 2018, 2021) (%)
- 33 Gráfico 3. Índice de Democracia Paritaria. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito. 2021/2022
- 33 Gráfico 4. Democracia paritaria y compromiso político. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito. 2021/2022
- 39 Gráfico 5. Conformidad y aceptación con la división sexual del trabajo. América Latina y el Caribe (2009) . (% muy de acuerdo + de acuerdo)
- 40 Gráfico 6a. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (1): “mujeres en casa y hombres en el trabajo”. América Latina y el Caribe (1997, 2000, 2004, 2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)
- 40 Gráfico 6b. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (2): “mujeres en casa y hombres en el trabajo”. América Latina y el Caribe (2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)
- 41 Gráfico 7a. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (1): “los hombres son mejores líderes políticos”. América Latina y el Caribe (2004, 2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)
- 41 Gráfico 7b. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (2): “los hombres son mejores líderes políticos”. América Latina y el Caribe (2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)
- 42 Gráfico 8. Factores que limitan la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, según sexo. América Latina y el Caribe (2015). (% muy de acuerdo + de acuerdo)

Índice de Tablas

- 29 Tabla 1. Consonancias y disonancias en la representación de las mujeres en el PL y el PE. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito (2022/2021)
- 37 Tabla 2. Apoyo a la democracia y al autoritarismo según sexo. América Latina y el Caribe (2020) (%)
- 53 Tabla A. Mujeres en parlamentos según regiones del mundo, 2022 (enero). (%)
- 54 Tabla B. Índice Global de Brecha de Género 2022 y sus subíndices
- 55 Tabla C. Dimensión representación sustantiva: indicadores, categorías y temas

1. Introducción: democracia y resiliencia en tiempos de desconfianza y coronavirus

La idea de la democracia, así como las mediciones más extendidas que se han instrumentado para evaluar, monitorear o auditar la presencia/ausencia de dicho régimen político [*Freedom House*;¹ IDEA Internacional;² *The Economist Intelligence Unit*;³ Variedades de democracia (V-Dem⁴)] incluyen, al menos, dos aspectos centrales: la celebración de elecciones periódicas como procedimiento para la conformación de gobiernos y la plena vigencia del Estado de Derecho. En el conjunto de criterios analíticos adoptados, se suele usar una definición procedimental de democracia que se vincula con la dimensión electoral, y que incluye la ciudadanía política universal, el principio de decisión por mayoría y la garantía de los derechos individuales. Sin embargo, una idea más amplia de la democracia contempla aspectos que van más allá del punto de partida de los procedimientos y la garantía a los derechos individuales. Así, los derechos sociales referidos a determinados colectivos (trabajadores, mujeres, población afrodescendiente, pueblos originarios, entre otros) también aparecen asociados a la noción de democracia. Es en este sentido, entonces, que la participación equitativa de hombres y mujeres en política, su igual acceso al trabajo remunerado, al goce de sus derechos sexuales y reproductivos, o la existencia de políticas que aseguren una vida libre de coerción para las mujeres se asocian a la vigencia plena de la democracia.

1 Ver: <https://freedomhouse.org/> (acceso: julio de 2022).

2 Ver: <https://www.idea.int/es> (acceso: julio de 2022).

3 Ver: <https://www.eiu.com/n/> (acceso: julio de 2022).

4 Ver: <https://v-dem.net/> (acceso: julio de 2022).



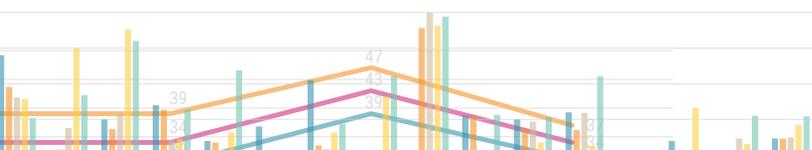
Con el foco colocado en América Latina, el índice ISOQuito,⁵ a través de la medición de la autonomía económica y física de las mujeres, así como a través de la medición de la paridad entre hombres y mujeres en la toma de decisiones políticas, colabora con esta visión de una democracia plena, orientada a asegurar, no solo los derechos individuales, sino los derechos de colectivos que han sido enormemente postergados.

En línea con lo anterior, en este trabajo se utilizan las mediciones de IDEA Internacional, las cuales, más allá de las dimensiones puramente procedimentales, involucran cinco principios: i) participación política efectiva, ii) igualdad de voto, iii) comprensión ilustrada, iv) control de agenda, y v) inclusión universal. Ello implica que debe gobernarse de acuerdo a la ley y a la constitución, que existe separación efectiva de poderes y que hay garantías ciudadanas tales como el derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad de expresión y de asociación, a la no discriminación. Para ello, se necesitan instituciones que protejan la vigencia de las libertades y de los derechos civiles y sociales, las elecciones libres, la igualdad de derechos.

América Latina enfrenta el desafío de avanzar hacia una democracia de ciudadanía (social, política y civil) y de hacer efectivos los derechos consagrados en las normas formales. Las altas tasas de pobreza, la persistente desigualdad, la falta de acceso de una parte de la población a servicios públicos suficientes y de calidad, los altos niveles de informalidad en el mercado de trabajo, así como la violencia política y social de la región, hablan sobre un déficit de acceso en el Estado de Derecho permanente.

A despecho de estos déficits, en términos institucionales y electorales, desde fines de la década de 1970, el subcontinente latinoamericano ha experimentado los avances democráticos más significativos de la llamada tercera ola de la democracia (Huntington, 1994). De acuerdo a IDEA Internacional (2019: 47), la región ha alcanzado la democracia electoral y sus libertades básicas, y se erige como la más democrática del mundo, después de Europa y América del Norte. Entre los logros protagonizados se destacan avances en materia de participación electoral e igualdad de género. La participación electoral del

5 El ISOQuito es un instrumento que permite medir la situación de las mujeres respect a los hombres y la calidad de vida de aquellas en 18 países de América Latina y el Caribe. El denominado índice ISOQuito ha sido calculado desde el año 2007 (fecha que remite al Consenso de Quito) hasta la actualidad. Asimismo, el ISOQuito registra los avances y rezagos de los países en sus compromisos públicos sobre la igualdad de género a través de un índice de compromisos institucionales (o índice de compromiso político). Tales compromisos se expresan en los acuerdos y convenciones que los gobiernos nacionales de la region han suscrito, y se traducen en las leyes y normativas que aprueban y en sus contenidos. Ver: <https://www.mujeresdelsur-afm.org/iso-quito/> (acceso: julio de 2022).



subcontinente registra un promedio del 67%, frente al 63% de Europa y al 55% de América del Norte. En América del Sur, la participación electoral promedio alcanza, incluso el 72%. Asimismo, datos de la Unión Interparlamentaria (UIP) actualizados a enero de 2022 indican que el promedio de congresistas en el Caribe, en América Central y en América del Sur supera la media mundial, que es de 26,1%. En Europa, estos guarismos ascienden al 31,1%, al tiempo que, en las Américas en su conjunto, la representación de mujeres en el parlamento promedia un 33,8% que se desagrega de la siguiente manera: el Caribe (39,5%); América del Norte (38%, incluyendo aquí a México); América del Sur (28,9%); América Central (29,2%)⁶ (ver Tabla A en apartado Anexo).

Sin embargo, el panorama latinoamericano se ha visto ensombrecido por un conjunto de factores. Por un lado, por los procesos de interrupción de mandato presidencial, las elecciones irregulares o contestadas, la violencia política contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, y las altísimas desigualdades en la posibilidad de participación electoral de candidatos y partidos. Por otro lado, por los estragos que la pandemia del Covid-19 generó en las condiciones que hacen posible la vigencia de los derechos económicos y sociales.

Respecto a las interrupciones de mandato presidencial, Olivares et al. (2022: 214) consignan que, entre 1985 y 2020, más de una veintena de presidentes latinoamericanos (a saber, aproximadamente, uno de cada seis primeros mandatarios) se vio obligado a abandonar su mandato de forma anticipada, ya sea vía renuncias forzadas, declaraciones de incapacidad, o juicio político.⁷ Este fenómeno pone en cuestión la tesis sobre el hiperpresidencialismo en América Latina, al tiempo que exhibe la enorme debilidad de los gobiernos a las protestas callejeras, la falta de mayorías legislativas o los escándalos de corrupción. El Poder Judicial no ha sido ajeno a la lógica del llamado *lawfare*

6 Ver Parline - Global Data on National Parliaments: https://data.ipu.org/women-averages?month=1&year=2022&op=Show+averages&form_build_id=form-oQbBNuVucmLLd8IWRp8aGzS-2F1xr9xsQ6cMDRQ6cZHo&form_id=ipu__women_averages_filter_form (acceso: julio de 2022).

7 En Bolivia, no terminaron sus mandatos Gonzalo Sánchez de Lozada (1995), Carlos Mesa (1995) y Evo Morales (2019). En Venezuela, Carlos Andrés Pérez fue sustituido en 1993. En Ecuador, tampoco finalizaron sus presidencias Abdalá Bucaram (1997), Jamil Mahuad (1999) y Lucio Gutiérrez (2005). En Argentina, Raúl Alfonsín no llegó a culminar su período (1989), al tiempo que su par Fernando De la Rúa abandonó el gobierno en 2001. En Haití, Jean-Bertrand Aristide fue obligado a dejar su cargo en 2004. En Honduras, Manuel Zelaya fue depuesto en 2009. En Paraguay, además de la renuncia de Raúl Cubas en 1999, Fernando Lugo fue sometido a juicio político y destituido en 2012. Fernando Collor de Mello, en 1992, y Dilma Rousseff, en 2016, enfrentaron procesos de *impeachment* y debieron abandonar prematuramente sus presidencias. En Guatemala, Otto Pérez Molina fue desaforado por el Congreso y presentó renuncia en 2015. En Perú, Alberto Fujimori (2000), Pedro Kuczynski (2018) y Martín Vizcarra (2019) fueron destituidos. Asimismo, procesos judiciales impidieron la presentación a elecciones de Lula da Silva en Brasil (en 2018), de Rafael Correa en Ecuador (desde 2020) y de Evo Morales en Bolivia (en 2019).

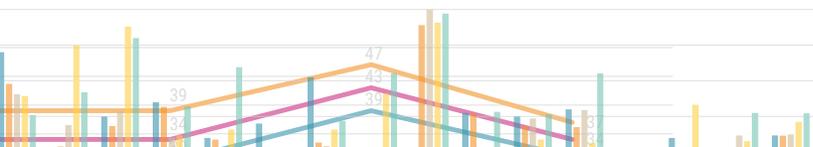


(la guerra judicial), y muchos de los procesos judiciales aparecieron como opacos, arbitrarios y contrarios a derecho.

En cuanto al deterioro económico y social devenido tras el brote del SARS-CoV-2, América Latina lejos ha estado de quedar indemne de los azotes de la pandemia. Desde inicios del nuevo milenio, los países del subcontinente asistieron a un crecimiento relativamente sostenido de sus economías: amortiguaron la desigualdad, consolidaron sus procesos electorales y registraron un notorio descenso de la pobreza. A partir de 2004, bajo el contexto del boom del precio de las materias primas, el subcontinente alcanzó altas tasas de crecimiento que se sostuvieron aun tras la caída pronunciada post crisis de 2008-2009. Empero, hacia la mitad del segundo decenio del siglo XXI las economías latinoamericanas empezaron a desacelerarse, al tiempo que se suscitaron quiebres democráticos en varios países, acompañados de juicios políticos, terminaciones irregulares de mandato y sospechas sobre la transparencia electoral en reiterados casos. El declive del producto bruto interno experimentado desde 2019 ha sido el más profundo y pronunciado del último medio siglo y la pandemia no ha hecho sino agravar esta tendencia, con dramáticos efectos de corto plazo, tanto sanitarios como económicos y sociales (Moreira, Delbono y Fernández Soto, 2021b).

Como consecuencia, la previa a la década de 2010 está signada por encendidas protestas sociales, masivas movilizaciones contra los gobiernos, caídas en los indicadores de confianza democrática y por procesos de rápida alternancia política.⁸ El estado de la opinión pública medida por los informes periódicos de la Corporación Latinobarómetro exhibe un deterioro importante respecto al apoyo y satisfacción con la democracia, respecto a la confianza hacia los gobiernos democráticamente electos, así como también respecto al involucramiento ciudadano con los partidos políticos. Con este telón de fondo, el arribo de la pandemia a comienzos de 2020 ha sido descrito por IDEA Internacional (2021) como una “prueba de resiliencia” para las democracias de latinoamericanas y caribeñas. A despecho de las crisis económica y sanitaria, en este escenario de resiliencia democrática, IDEA Internacional señala que la región celebró un número importante de elecciones en condiciones de libertad y transparencia y que hubo lugar para la protesta social, esto último,

8 Datos del Latinobarómetro (Corporación Latinobarómetro, 2021) indican que, hacia 2020, la preferencia por la democracia en relación a cualquier otra forma de gobierno se ubica en el 49% (apenas un punto porcentual por encima de la anterior medición de 2018, que había registrado el apoyo más bajo al régimen democrático en casi un cuarto de siglo de mediciones). Asimismo, solo un 25% manifiesta satisfacción con el funcionamiento de la democracia, al tiempo que un 70% expresa insatisfacción al respecto. En línea con estas cifras, es menguada confianza depositada en las instituciones de la democracia: 32% de los/as latinoamericanos/as declara confiar mucho o algo en el presidente, 27% en el gobierno, 20% en el Congreso y solo 13% en los partidos políticos.



aun en presencia de numerosos casos de represión y violencia institucional, y aun en medio de restricciones a los más elementales derechos humanos — como el de la movilidad—, derivadas de la situación sanitaria. Los procesos que llevaron al restablecimiento de la democracia en Bolivia (tras el *coup* de 2019) y a la concreción de la Convención Constituyente en Chile (tras el estallido social de 2018), se dieron en plena pandemia. Más allá de ello, en el ya citado informe de IDEA Internacional (2021) se señala que la pandemia evidenció la debilidad crónica que padecen varios Estados latinoamericanos, lo cual “se refleja en la baja calidad de los servicios públicos, en la ausencia estatal en amplias zonas del territorio de algunos países y en modelos de desarrollo socioeconómico incapaces de responder de forma oportuna y eficaz a las demandas y las expectativas de una gran parte de la población, particularmente las personas jóvenes”.⁹

2. Los avances de las democracias latinoamericanas y caribeñas en los derechos de las mujeres *versus* viejos y nuevos desafíos

La agenda de ampliación de derechos para las mujeres y de combate a la desigualdad de género en América Latina y el Caribe ha tenido su punto más sobresaliente en el aumento de la participación política femenina. A partir de datos sistematizados en su Observatorio de Igualdad de Género, CEPAL resalta que, aun cuando los Congresos continúan teniendo una integración mayoritariamente masculina en el subcontinente, este último se ubica “a la cabeza del camino a la paridad en los parlamentos nacionales (Cámara Baja o única) a nivel mundial” (OIG – CEPAL, 2021).¹⁰ La adopción de mecanismos de acción afirmativa, en los cuales la región ha sido pionera, debe ser tomada en cuenta en estos avances, mas el incremento de la participación política femenina se produjo, también, en cargos donde se dependió solamente de

9 Fragmento citado recuperado de: <https://www.idea.int/gsod/las-americas-report> (acceso: julio de 2022).

10 Fragmento citado recuperado de: [https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-escaños-ocupados-parlamentos-nacionales#:~:text=Si%20bien%20oes%20cierto%20que,%25%20\(UIP%2C%202021\)](https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-escaños-ocupados-parlamentos-nacionales#:~:text=Si%20bien%20oes%20cierto%20que,%25%20(UIP%2C%202021)) (acceso: julio de 2022).



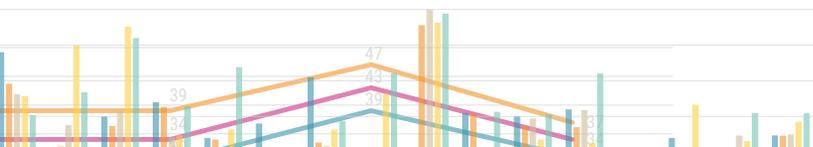
la voluntad política (no, necesariamente, de las reglas formales), como en la conformación de los gabinetes ministeriales

En un mundo donde solo el 6% de los más altos cargos del Estado son desempeñados por mujeres (9 jefas de Estado y 13 jefas de gobierno hacia enero de 2022) y apenas hay un 20,9% de mujeres presidiendo los congresos (UIP – ONU Mujeres, 2021), cabe subrayar que América Latina y el Caribe llegó a ser la región con mayor cantidad de mujeres presidentas cuando Cristina Fernández (Argentina), Dilma Rousseff (Brasil) Michelle Bachelet (Chile) y Laura Chinchilla (Costa Rica) ocuparon simultáneamente, dicho cargo en sus respectivos países. Hoy, la única primera mandataria en el subcontinente es Xiomara Castro en Honduras, mas hay un conjunto de vicepresidentas (en funciones y electa) muy visibles. Entre ellas, se encuentran mujeres con experiencia en la primera magistratura, en la militancia feminista, en el activismo por los derechos humanos con enfoque de género, raza y clase social, en la lucha por el cuidado del ambiente. Actualmente, se desempeñan como vicepresidentas en la región: Cristina Fernández (Argentina), Marta Lucía Ramírez (Colombia, a ser sucedida por Francia Márquez, desde agosto de 2022), Rosario Murillo (Nicaragua), Dina Boluarte (Perú), Beatriz Argimón (Uruguay).

Además de los progresos en la participación política de las latinoamericanas y caribeñas, se registran otros avances en la ampliación de derechos para las mujeres; avances acaso más lentos y aún menos extendidos en el mapa, pero de alta significación. En materia de derechos sexuales y reproductivos, es particularmente destacable la despenalización del aborto en Argentina, Colombia, Cuba, Uruguay y México.¹¹ A su vez, se ha aprobado una profusa legislación sobre violencia basada en género,¹² en aras de asegurar la no discriminación (aunque el femicidio sigue siendo notoriamente alto, y la discriminación continúa viéndose reforzada por la vigencia de estereotipos de género y por la ausencia de fiscalización). También se ha avanzado, aunque de forma más modesta, en legislación tendiente a reconocer el trabajo no remunerado de las mujeres y en políticas de cuidado orientadas a permitir el acceso femenino al mercado de trabajo en condiciones más igualitarias respecto a los hombres, así como a impulsar la corresponsabilidad en la reproducción de las familias. Finalmente, se han elaborado leyes y programas destinados a

11 En México, el aborto ha sido despenalizado *de facto*, a nivel nacional a partir de un fallo judicial unánime de la Suprema Corte de Justicia. No obstante, su legislación *de iure* aún está pendiente en varios estados de este país federal.

12 En los 18 países de América Latina y el Caribe analizados por ISOQuito (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) se ha tipificado el delito de femicidio, al tiempo que en 13 países se han aprobado leyes integrales de violencia basada en género (Moreira, Delbono y Fernández Soto, 2021b).



combatir los estereotipos de género en la educación y en las políticas públicas, y se ha procurado adoptar el lenguaje inclusivo en estas últimas, en consonancia con los acuerdos internacionales mas no sin resistencia.

El activismo de las organizaciones de mujeres y del feminismo ha ido en crecimiento: el paro internacional los días 8 de marzo y las inmensas movilizaciones en toda América Latina son el testimonio de ello. La adopción de convenios internacionales ha ayudado a presionar por la internalización legal de los compromisos asumidos. Los datos que proporciona el proyecto V-Dem muestran que la participación de las mujeres en la sociedad civil se ha incrementado en un 30% durante las últimas cuatro décadas. La proliferación de organizaciones de la sociedad civil y redes nacionales e internacionales que abogan por los derechos de la mujer ha sido notable. Son evidencia de ello movilizaciones como la llamada marea verde, a favor de la legalización del aborto, y el #NiUnaMenos, contra los femicidios que se inició en Argentina, en 2015, para extenderse a gran escala en la región (IDEA Internacional, 2019: 51).

Ahora bien, la violencia política y social contra las mujeres latinoamericanas y caribeñas continúa siendo elevada, más allá de los avances normativos y políticos. La regresión conservadora, que parte de la región protagoniza actualmente, se ha visto acompañada por un activismo social de los sectores más reaccionarios a la lucha contra la desigualdad de género y a las políticas de reconocimiento de los derechos a la diversidad sexual. Esta reacción ha sido liderada por sectores conservadores de la Iglesia católica y, en particular, de las iglesias protestantes y neo-pentecostales, con vocación decididamente política. Los embates contra lo que estos grupos llaman “ideología de género” se han manifestado en la oposición a la agenda de derechos sexuales y reproductivos, a las políticas sobre identidad de género, a la incorporación del lenguaje inclusivo en la política pública, y a la legislación que protege a las mujeres en materia de derecho civil y de familia.

La regresión conservadora se da en un momento en el cual el acceso a derechos de muchas mujeres se ha visto hondamente deteriorado, ello, tras la prolongada emergencia sanitaria que no hizo más que profundizar los problemas estructurales preexistentes en la región más desigual del mundo. Si la crisis económica que devino con la crisis sociosanitaria se expresó, entre otros indicadores, en el aumento de la pobreza y el desempleo, y en la caída de los niveles de ocupación y participación laboral, la severidad de tal expresión fue mayor en grupos poblacionales históricamente vulnerables: personas en situación de pobreza y pobreza extrema, población migrante, afrodescendientes, pueblos indígenas, residentes de áreas rurales, personas jóvenes, trabajadores informales y con menor nivel de instrucción y, por supuesto, mujeres

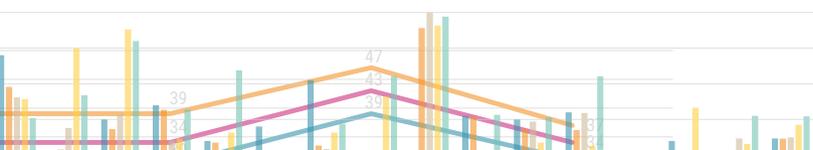


(CEPAL, 2022b). A su vez, dentro de la población femenina, estas vulnerabilidades se refuerzan, con lo cual, se han visto especialmente impactadas las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes, las jefas de hogar con niñas y niños pequeños a su cargo y aquellas con menor nivel educativo (OIT, 2022).

Así, la retracción del mercado de trabajo o, como elige designar el *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*,¹³ la de los “desalentados”, ha afectado especialmente a las mujeres. En efecto, la tasa de ocupación femenina asume cifras inferiores a la de los varones en todos los quintiles de ingreso (CEPAL, 2022b: 220). Para 2020, CEPAL (2021a) evidenciaba que, en promedio, la reducción del empleo en la región era del 18,1% para las mujeres y del 15,1% para los hombres (CEPAL, 2021: 102). Asimismo, entre 2019 y 2020, mientras la tasa de participación de los varones en la fuerza laboral pasó del 75,5% al 70,8%, la de las mujeres cayó del 51,8% al 47,7% (CEPAL 2022a). Hacia 2021, la estimación de la tasa de participación laboral masculina se ubicó en el 73,5% y la femenina en el 50% (igual cifra que en 2016, un lustro atrás) (CEPAL, 2022b).

Estos números coexisten, además, con altas tasas de informalidad en la región. Previa a la pandemia, para 2019, CEPAL señalaba que, en el promedio de 13 países latinoamericanos, la informalidad había vuelto a los niveles de 2010. En esta línea, para 2019, más de la mitad de la población ocupada y casi 6 de cada 10 personas de 15 a 64 años de edad que integraba la fuerza de trabajo no se encontraba afiliada ni cotizaba a un sistema de pensiones (CEPAL, 2021a: 121). Tras la emergencia sanitaria, esta adversa situación en materia de trabajo decente, que otrora ya afectaba más a la población femenina respecto a la masculina, ha dejado una proporción de 1 de cada 3 mujeres sin cotizar ni estar afiliadas la seguridad social (CEPAL, 2022b: 21).

Los números de la informalidad se recrudecen en rubros altamente feminizados como el trabajo doméstico. Hacia 2019, previo a la pandemia, América Latina y el Caribe contabilizaba 14,8 millones de personas dedicadas al trabajo doméstico (OIT, 2021b), a saber: a tareas propiamente “reproductivas”. De ese universo de personas, se estimaba que nueve de cada diez eran mujeres, y que más de siete de cada diez de estas se encontraba en situación de trabajo informal, situación que ascendía a más de nueve de cada diez en países de América Central y el Caribe (ONU Mujeres – OIT – CEPAL, 2020). Los déficit de trabajo decente, exacerbados en condiciones de informalidad, se traducían en que solo 4,1 millones de trabajadoras domésticas podían, efectivamente,



acceder a sus derechos y protecciones (OIT, 2021b: 4-5, 54). Muchas de las trabajadoras domésticas remuneradas de la región son migrantes, afrodescendientes o indígenas, lo cual, en virtud de la precarización que caracteriza a esta ocupación, implica un entrecruzamiento de distintos ejes estructurantes de la matriz de desigualdad social: el género, la condición étnico-racial, la edad, el territorio donde se vive (CEPAL, 2021a). En palabras de Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo (2020: 23), esto “demuestra la persistencia de una segmentación a partir de estructuras jerárquicas que se expresan en su concentración en una ocupación desvalorizada y mal remunerada”.

Se estima que las trabajadoras domésticas migrantes representan el 35,3% del total de trabajadoras migrantes en el subcontinente (OIT, 2021a, 2021b). Asimismo, con base en datos de la ronda censal de 2010 para Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá, CEPAL calcula que el 63% de tales trabajadoras son afrodescendientes (ONU Mujeres, OIT y CEPAL 2020, citados en OIT, 2021b: 10).¹⁴ En cuanto a la población indígena, cifras disponibles para algunos países señalan que son de origen indígena: el 27,6% de las trabajadoras domésticas en Guatemala (Chaves et al., 2017¹⁵), el 28,4% en México (Bensusán, 2019¹⁶) y el 6% en Ecuador (Velasco et al., 2018¹⁷). Asimismo, una de cada cinco mujeres indígenas se desempeña como trabajadora doméstica remunerada en Brasil, y alrededor del 10% lo hace en Chile, México y Uruguay (CEPAL, 2021b: 2013).

Si bien la aprobación del Convenio N° 189 de la OIT,¹⁸ en 2011, propició avances normativos e impulsó el desarrollo de marcos regulatorios orientados a garantizar el trabajo decente para el trabajo doméstico en la región, prevalecen grandes desafíos respecto a la formalización y efectivo cumplimiento de la legislación adoptada.¹⁹ La OIT (2020) ha estimado que más de siete de cada diez trabajadoras domésticas se vieron impactadas por las medidas de confinamiento, por la reducción de sus horas trabajadas y/o salarios percibidos, así

14 A modo de ejemplo, Brasil supera esos guarismos: el 68,4% de las trabajadoras domésticas remuneradas son afrodescendientes (Pinheiro, Lira, Rezende y Fontoura, 2019).

15 Chaves-Groh, M. J., Carcedo, A., Larraitz, L. & Amador, D. (2017). Trabajo doméstico de mujeres indígenas en Guatemala. La interseccionalidad de las discriminaciones por clase, sexo y etnia. OIT. En prensa. Citados en OIT (2021b:10).

16 Bensusán, G. (2019). Perfil del trabajo doméstico remunerado en México. OIT. Citado en OIT (2021b:10).

17 Velasco, M., P. Moreno, V. Redobrán & J. Tapia. (2018). Situación del trabajo remunerado del hogar en Ecuador. CARE Ecuador. Citados en OIT (2021b:10).

18 Ver: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CO-DE:C189 (acceso: julio de 2022).

19 Ver noticia “Informalidad y falta de cumplimiento de las leyes lastran avances normativos para 14,8 millones de trabajadoras domésticas en la región”, publicada el 17/11/2021. Recuperada de: https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_828585/lang-es/index.htm (acceso: julio de 2022).

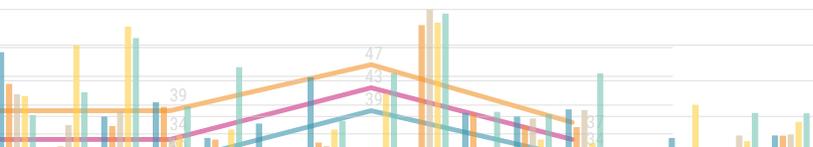


como por la retracción de la actividad económica y el aumento del desempleo, tras la irrupción de la pandemia.

En efecto, la ocupación en el trabajo doméstico encarnado mayoritariamente por mujeres, ha sido altamente afectada en tiempos pandémicos. Las estimaciones para el desempleo femenino en 2021 son más altas que para el desempleo masculino, con guarismos del 12,4% y el 8,3%, respectivamente (OIT, 2022: 7). Y esta situación remite, en gran parte, a la fuerte representación de las mujeres en puestos laborales duramente golpeados por las restricciones de movilidad y las medidas de distanciamiento social devenidas de la pandemia: el trabajo doméstico remunerado, precisamente, y también el trabajo independiente, el empleo informal, el comercio, la hotelería, la gastronomía, las micro, pequeñas y medianas empresas (CEPAL, 2022b: 16; OIT, 2022). En tal sentido, las estimaciones también indican que en 2021 un 56,9% de las mujeres latinoamericanas y un 54,3% de las caribeñas se desempeñan en categorías ocupacionales más expuestas a experimentar efectos negativos en materia de empleo e ingresos por causa de la emergencia sanitaria (CEPAL, 2021b).

Ahora bien, para las mujeres, mayor que el desempleo ha sido el retiro del mercado laboral ya que, como consigna CEPAL (2022b: 220): “muchas que quieren trabajar de forma remunerada no han podido hacerlo y han desistido de la búsqueda debido a los estereotipos de género que implican la sobrecarga del trabajo de cuidados en los hogares”. Así, el escenario que surge con la irrupción del coronavirus es uno de retroceso histórico en la autonomía económica de las mujeres latinoamericanas y caribeñas (CEPAL, 2022b: 213). Dada la división sexual del trabajo, en tiempos del “quédate en casa”, las tareas de cuidado y acompañamiento a personas dependientes (niños, niñas, adultos mayores, personas enfermas) se trasladaron puertas adentro y recayeron, principalmente, sobre las mujeres (CEPAL, 2022b). Este fenómeno ha impactado en mayor proporción a mujeres (jóvenes) en hogares con niños y niñas de entre 0 y 4 años de edad: entre 2019 y 2020, la variación en los niveles de ocupación femenina en tal condición fue del -11,8%, frente al -8,1% de los varones (CEPAL, 2022b: 27).

CEPAL (2021a: 200) ha advertido por la insostenibilidad del actual modelo de organización social, que se basa en las familias y se mantiene por el trabajo no remunerado de las mujeres, “sin suficientes mecanismos estatales y de mercado para asumir la responsabilidad social del cuidado”. Ya previo a la emergencia del Covid-19, las mujeres dedicaban más del triple de tiempo que los hombres al trabajo no remunerado (ONU Mujeres – CEPAL, 2021). Datos de encuestas de hogares relevadas por CEPAL arrojan que, en 2019



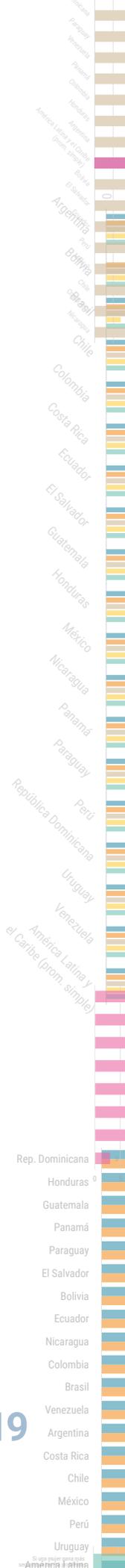
alrededor de un 60% de las mujeres en hogares niños y niñas menores de 15 años declaraba estar fuera del mercado laboral para atender responsabilidades familiares. Esta cifra se reducía solamente al 18% en hogares sin niños (CEPAL, 2021: 200). Encuestas de evaluación realizadas por ONU-Mujeres (2021) en distintos países de la región (Chile, Colombia, México) constatan la brecha de tiempo dedicada por mujeres y hombres a tareas de cuidado durante el segundo semestre del primer año de pandemia. Los resultados señalan una diferencia promedio de 8,4% entre el tiempo dedicado por las mujeres, respecto a los hombres, a tareas de alimentación, limpieza y juego con niñas y niños. Además, indican una brecha del 12,3% en el tiempo destinado por las mujeres, respecto a los hombres, a tareas de enseñanza y capacitación a niñas y niños, tras el cierre de los centros educativos y el pasaje de la enseñanza a la modalidad virtual (CEPAL, 2022b: 213).

3. La impostergable necesidad de un nuevo contrato de género

3.1. Un nuevo contrato de género en clave interseccional e intercultural

CEPAL (2016) ha subrayado cómo la alta heterogeneidad estructural de la matriz productiva en América Latina ha impactado, desde antaño, sobre la matriz de la desigualdad social en la región, y cómo el determinante más básico de tal desigualdad está dado por la clase social de las personas. A su vez, ha resaltado cómo, también, las desigualdades de género, étnico-raciales, generacionales y territoriales conforman ejes estructurantes de esa matriz de desigualdad. Todos esos ejes que, largamente se han entrecruzado, acumulado y potenciado afectan, muy especialmente, a ciertos grupos poblacionales que, durante la pandemia, no vieron sino recrudecida su situación de desigualdad y discriminación.

Así, como ya remarcará el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, aprobado en la Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, es imperioso transversalizar el enfoque étnico-racial en la implementación de medidas orientadas a abordar las desigualdades que padecen las mujeres racializadas, especialmente, las más jóvenes (CEPAL – UNFPA, 2020: 219-220). Cualquier recomendación de política pública debiera aplicar, entonces, un enfoque de género, generaciones, etnia, raza, intersectorialidad e interculturalidad.



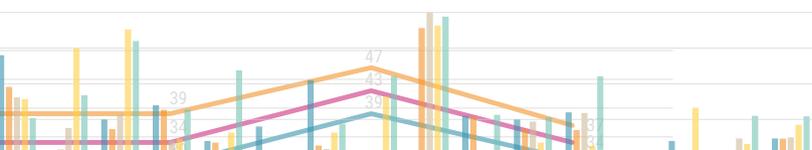
Tal enfoque, debiera ser, asimismo, priorizado a la hora de abordar otra desigualdad que padecen sobremanera las mujeres más desaventajadas por su condición socioeconómica, ético-racial, etaria o de adscripción territorial: la desigualdad en el acceso a puestos en los distintos poderes del Estado y en los distintos niveles de gobierno. Aun cuando los avances han sido de entidad en lo referido a la autonomía en la toma de decisiones, la representación en espacios de poder continúa excluyendo sistemáticamente a mujeres indígenas, afrodescendientes, LGBTI+ y de joven edad. El subcontinente exhibe importantes logros normativos en la instrumentación de leyes de cuotas y paridad de género, empero los esfuerzos por mejorar la presencia femenina en ámbitos de decisión no han contemplado una perspectiva interseccional. La excepción a la regla la constituye la ley electoral del Estado Plurinacional de Bolivia, que ha legislado respecto a la participación política de las mujeres indígenas (CIPDH - UNESCO, 2021: 22). Recientemente, la Convención Constitucional de Chile, sobre la que recayó la responsabilidad de redactar una nueva Carta Magna para el país, encarna otro distintivo en este sentido, al haber previsto, para su integración la paridad de género y la representación de pueblos originarios reconocidos.

3.2. Un nuevo contrato de género en clave de representación sustantiva

En una era postpandemia, cualquier recomendación sobre política pública debería, entonces, priorizar a las mujeres, niños y niñas, a las poblaciones racializadas y a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema. Además, luego de la crisis sociosanitaria del Covid-19, ha quedado claro que las políticas focalizadas funcionan bien si es sobre la base de un piso universal (ello ha despertado un renovado interés en la instrumentación de un ingreso ciudadano o renta básica durante la emergencia sanitaria).²⁰

Sin embargo, sin políticas que aseguren derechos sociales a colectivos enteros desplazados, la democracia no es plena. Ya desde el momento originario del tácito contrato social/contrato sexual (en términos entendidos por Pateman, 1995) la “universalidad” de la idea de ciudadanía se restringía a hombres blancos educados y con ingresos propios.

20 Por una defensa a la implementación de una renta básica universal para toda la ciudadanía, en tanto medida tendiente a cubrir necesidades materiales básicas y capaz de expandir la autonomía de las personas y promover el reordenamiento de las tareas domésticas y de cuidado, ver Pateman (2004).



Los vínculos entre democracia y (des)igualdad de género, entre democracia y ciudadanía, y entre lo público y lo privado en clave de género han sido centrales en el feminismo (Dietz & Vericat, 1990; Fraser, 1997; Mouffe & Moreno, 1993; Okin, 1997; Pateman, 1990; Phillips, 1995, 1996; Young, 2000, entre otras referencias). Profusa literatura sostiene que las mujeres tienen un déficit de representación central en la construcción de la democracia liberal (aquella basada en los derechos individuales concebidos a partir de una ciudadanía “universal” y abstracta): tienen, al mismo tiempo, un déficit de representación numérica (descriptiva) y un déficit de representación de sus ideas, intereses y demandas como colectivo (representación sustantiva). En términos de Pitkin (1985), la primera representación se denomina “descriptiva” y la segunda “sustantiva”.²¹

Provisoriamente, se aceptará que la democracia paritaria supone la confluencia de ambas representaciones: se necesita paridad en la política (igual representación femenina y masculina en la toma de decisiones) para que los intereses de las mujeres sean incluidos en la política. Ambas representaciones han sido, en general, sustentadas sobre la base de políticas afirmativas. La representación descriptiva ha requerido modificaciones legales y constitucionales con miras a garantizar la igualdad de mujeres en el punto de llegada: cuotas o medidas de paridad (los déficits de representación descriptiva de las mujeres ilustran la falacia de la igualdad de oportunidades en sociedades estructuralmente desiguales). La representación sustantiva ha requerido, también, acciones afirmativas que protejan a los colectivos de mujeres: leyes especiales en el campo del trabajo, la seguridad social, la salud, la seguridad pública. La legislación sobre transferencias, pensiones, femicidios, salud sexual y reproductiva o cuidados, da cuenta de ello [para un detalle exhaustivo realizado por Vázquez (2021), ver Tabla C en el apartado Anexo].

3.3. Un nuevo contrato de género en clave paritaria

De acuerdo al denominado Índice Global de la Brecha de Género, difundido en el *Informe Global de la Brecha de Género 2022* del Foro Económico Mundial,²² al día de hoy, se requerirían 132 años para alcanzar la paridad

21 Para Pitkin (1985), la representación descriptiva es “hacer presente lo que está ausente mediante una semejanza o imagen” (p.13), en tanto la sustantiva implica, como su nombre lo indica, “una actuación sustantiva por otros”, a saber, “actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos” (p. 233). El modelo de representación política de la autora incluye tres dimensiones más, a saber: la autorización, la responsabilidad (el rendir cuentas) y la representación simbólica. En la combinación del total de dimensiones radicaría el ideal de la representación para la autora.

22 En su edición 2022, el índice analizó y ranqueó 142 países subdivididos en ocho regiones del mundo. Ver: <https://es.weforum.org/agenda/2022/07/brecha-de-genero-estos-son-los-paises-con-mayor-igualdad-de-genero-del-mundo/> (acceso: julio de 2022).



de género en el mundo, ya que solo se ha cerrado el 68% de la brecha entre hombres y mujeres. Estos datos representan un ligero progreso respecto a la medición de 2021 (que había calculado 136 años para cerrar la brecha), empero, no compensan el retroceso general producido entre 2020 y 2021, tras la crisis del Covid-19 (WEF, 2022: 5-6). América del Norte es la región que presenta los guarismos más auspiciosos en este sentido, al haber cerrado la brecha de género en un 76,9%, seguida por Europa, con un 76,6%. En tanto, América Latina y el Caribe se posiciona en tercer lugar, con un puntaje promedio del 72,6% que colocaría al subcontinente a 67 años de cerrar la brecha entre hombres y mujeres.²³

Desde 2006, el referido índice (que oscila entre el 0 y el 100) mide los avances en igualdad de género a nivel global a través de cuatro dimensiones o subíndices: (i) participación y oportunidades económicas; (ii) logros educativos; (iii) salud y supervivencia; y (iv) empoderamiento político. En lo que respecta, puntualmente, al empoderamiento político (calculado con base en el porcentaje de mujeres en el parlamento y en gabinetes ministeriales, y en la cantidad de años —en los últimos 50 años— con una mujer cabeza de Estado), América Latina y el Caribe expresa su performance más rezagada. El promedio exhibido es de 28,7%, nuevamente, en tercer lugar, detrás de Europa (39,8%) y América del Norte (33,7%), aunque por encima de la media mundial (22%) (ver Tabla B en apartado Anexo).

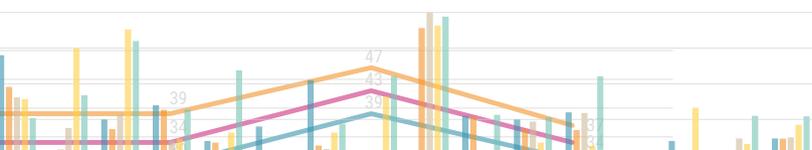
Ahora bien, el comportamiento regional en materia de empoderamiento político que, tal como es medido por WFE (2022), combina indicadores asociados al desempeño de cargos en el Poder Legislativo (PL) y en el Poder Ejecutivo (PE), requiere colocar la lupa en ambos poderes del Estado por separado para identificar diferencias al interior de los países y entre los países.

3.3.1. De mujeres y parlamentarias

En lo que respecta a la representación femenina en el PL a nivel nacional, América Latina y el Caribe ha experimentado progresos considerables.²⁴ La aprobación de leyes de cuotas hacia la última década del siglo XX, y de leyes

23 El resto de las regiones abordadas en el índice registran el siguiente comportamiento para 2022: Asia Central (69,1%), Asia Oriental y el Pacífico (69%), África subsahariana (67,9%); Oriente Medio y Norte de África (63,4%) y Asia del Sur (62,4%) (WEF, 2022: 6).

24 No obstante, cabe señalar que, a nivel subnacional, la representación femenina es muy baja en las alcaldías municipales de la región (15,5%). Y, en otro orden, en la dirección de los partidos políticos, la representación femenina es aún menor: 10% ocupan la presidencia de sus partidos y 13% de las Secretarías Generales, según consigna IDEA Internacional (2019: 51).



de paridad en el nuevo milenio han jugado un rol clave en esta dirección. Argentina fue pionera a nivel mundial en la aprobación de mecanismos de acción afirmativa como el cupo de género para cargos legislativos; en 1991, introdujo la cuota mínima para mujeres en el Parlamento (Ley N° 24.012). Desde allí en adelante, en todos los países analizados por ISOQuito, a excepción de Guatemala, se han instrumentado distintos tipos de cuotas parlamentarias (Moreira, Delbono & Fernández Soto, 2021b) y, en diez de esos casos, se ha avanzado hacia la adopción de regímenes de paridad en su legislación electoral (o de paridad y alternancia progresiva): Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú, Nicaragua y Venezuela. Países como Bolivia y México, han incorporado disposiciones de este tipo a nivel constitucional, al tiempo que, en Chile, la propuesta de Constitución Política elaborada por la Convención Constitucional (CC), y próxima a ser puesta a votación ciudadana, establece mecanismos en igual sentido.²⁵

Si se mantiene la lupa en los 18 países del subcontinente contemplados por ISOQuito, hacia enero de 2022, los datos de la UIP indican que la proporción de escaños ocupados por mujeres en los congresos nacionales (Cámara Baja o Única) es del 31,9%, bastante por encima del promedio mundial, que apenas supera un cuarto de los escaños con representación femenina.²⁶ A su vez, estos guarismos se traducen en un aumento superior a diez puntos respecto a la primera medición de ISOQuito, en 2007, cuando el porcentaje de mujeres congresistas era tan solo del 21,2% en la región. Hacia 2022 (enero), países como Nicaragua (50,6%) y México (50%) alcanzan o superan el umbral de la mayoría absoluta de mujeres parlamentarias en la Cámara, al tiempo que Bolivia (46,2%), Costa Rica (45,6%),²⁷ Argentina (44,8%) y Perú (40%) asumen porcentajes mayores o iguales al 40%. De hecho, en Bolivia, la actual conformación del Senado da cuenta de una mayor presencia femenina que masculina.²⁸ En esta línea, como ya se mencionara, otro hito destacado ha sido la conformación paritaria²⁹ de la CC en Chile, que se integró por 155

25 Ver: <https://www.chileconvencion.cl/que-es-la-convencion-constitucional/> (acceso: julio de 2022).

26 Ver Parline - Global Data on National Parliaments: https://data.ipu.org/women-averages?month=1&year=2022&op=Show+averages&form_build_id=form-oQbBNuVucmLLd8IWRp8aGzS2F1xr9xs-Q6cMDRQ6cZHo&form_id=ipu__women_averages_filter_form (acceso: julio de 2022).

27 A los efectos comparativos, se presentan aquí los porcentajes de mujeres que ocupan escaños parlamentarios a nivel nacional (Cámara Baja o única), actualizados a enero de 2022, sin embargo, cabe señalar que Costa Rica celebró elecciones legislativas el 6/2/2022 y que, en dichos comicios, las mujeres ganaron una banca más que en el período legislativo anterior (27 curules; tres menos que los ocupados por hombres). Así, para el período 2022-2026, la Asamblea Legislativa que asumió el 1/5/2022, pasó a estar conformada por un 47,3% de mujeres (Solano, 2022).

28 También en Cuba (país no comprendido entre los 18 casos abordados por ISOQuito), donde el PL es unicameral a nivel nacional, hay mayoría absoluta de legisladoras.

29 De acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 21.216 de Reforma Constitucional, del 10/12/2020. Ver: <http://bcn.cl/2qcmz> (acceso: julio de 2022).



convencionales: 78 hombres (ocho de ellos ocuparon escaños reservados a pueblos indígenas) y 77 mujeres (nueve de ellas ocuparon escaños reservados a pueblos indígenas). Ello, producto de la aplicación de una regla de “corrección de género”, ya que, en los comicios para constituyentes, celebrados en mayo de 2021, se registraron más votos para candidatas mujeres que para candidatos hombres.³⁰

En tanto, hacia 2022, del total de 18 países analizados por ISOQuito, tres de ellos no llegan al 20% de representación femenina en la Cámara Baja o única: Brasil (14,8%), Paraguay (17,5%) y Guatemala (19,4%).³¹

Más allá de estos claroscuros, si se comparan las cifras de las primeras mediciones de ISOQuito, en 2007, con las cifras de tres lustros más tarde, los avances en la presencia de mujeres en el PL son realmente notorias (ver Gráfico 1).

En gran medida, estos progresos se deben a políticas afirmativas que legislaron a favor de la paridad, o de cuotas en la integración de listas, partidos políticos y/o Congresos. Sin embargo, no deben desdeñarse las explicaciones que privilegian el rol de las propias mujeres (las redes de mujeres políticas, los movimientos feministas, entre otros) y su lucha por el posicionamiento político femenino en las listas de candidaturas a cargos electivos. Otro factor a considerar remite a la voluntad política de hombres (que officiarían de “aliados”) y partidos políticos afines a posicionar mujeres en los organismos de decisión. La conformación de gabinetes ministeriales, en efecto, no está diseñada para ser sometida a reglas legislativas, sino que depende de la voluntad de presidentes (en general, hombres) o partidos (en general, liderados por hombres) proclives a aplicar el criterio paritario en las designaciones correspondientes.

30 De no haberse aplicado el llamado mecanismo de paridad de salida, la CC habría quedado compuesta de 84 mujeres y 71 hombres. Sin contabilizar las 17 bancas destinadas a pueblos originarios, 67 escaños habrían sido asumidos por hombres y 71 por mujeres. En cuanto a los pueblos indígenas, 13 cupos habrían sido ocupados por mujeres y cuatro por hombres. Ver nota de Macarena Segovia en CIPER Chile, publicada el 17/5/2021: <https://www.ciperchile.cl/2021/05/17/convencion-constitucional-mecanismos-de-paridad-redujeron-a-29-la-brecha-de-representatividad-de-las-mujeres/> (acceso: julio de 2022).

31 A los efectos comparativos, se presentan aquí los porcentajes de mujeres que ocupan escaños parlamentarios a nivel nacional (Cámara Baja o única), actualizados a enero de 2022. Para entonces, Colombia era parte del grupo de países latinoamericanos más rezagados en la representación femenina, con 18,6% de diputadas. No obstante, tras las elecciones legislativas de marzo de 2022, la renovada Cámara de Representantes, que asumió funciones en julio de 2022, pasó a conformarse por un 29% de mujeres (Transparencia Electoral, 2022).

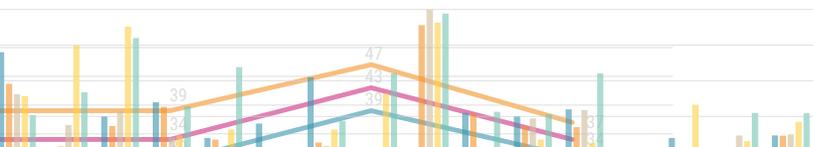
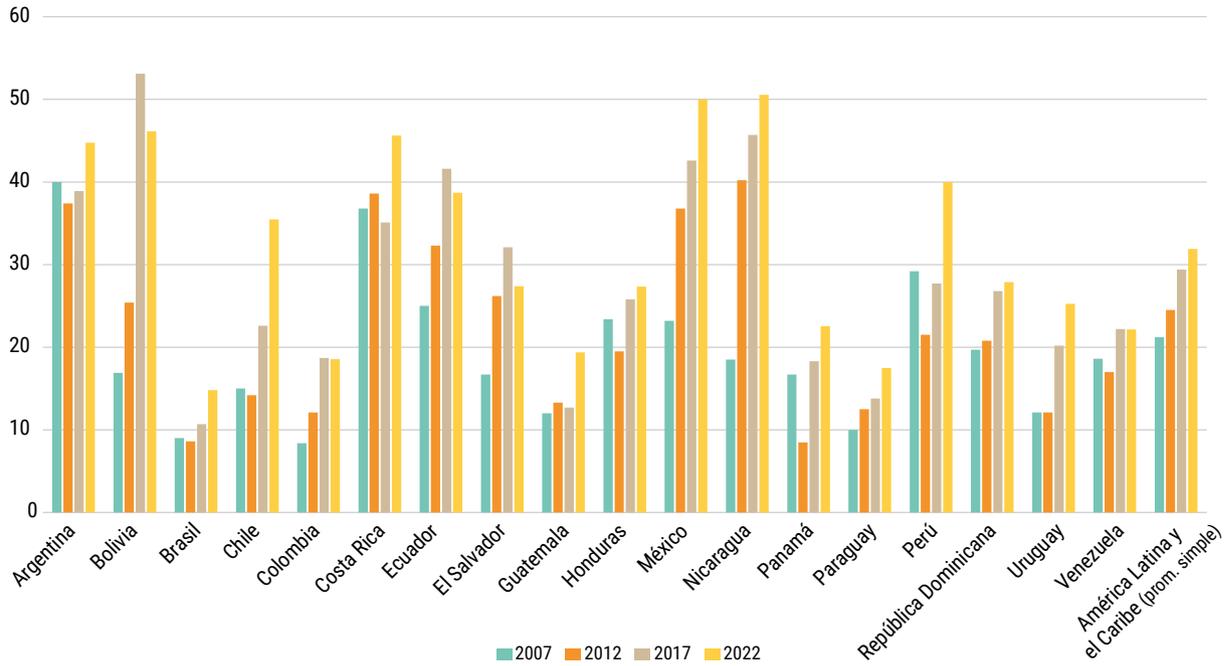


Gráfico 1. Mujeres en órganos legislativos nacionales (Cámara Baja o única). América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito (2007, 2012, 2017, 2022) (%) ●, ■



- En Costa Rica, luego de las elecciones celebradas el 6/2/2022 el porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en la Asamblea Legislativa pasó del 45,6% al 47,3%. (Solano, 2022) El nuevo período legislativo (2022-2026) quedó inaugurado el 1/5/2022.
- En Colombia, luego de las elecciones celebradas el 13/3/2022, el porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en la Cámara de Representantes ascendió al 29% (Transparencia Electoral, 2022). El nuevo período legislativo (2022-2026) quedó inaugurado el 20/7/2022.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y del OIG de América Latina y el Caribe (actualizados a enero de 2022).

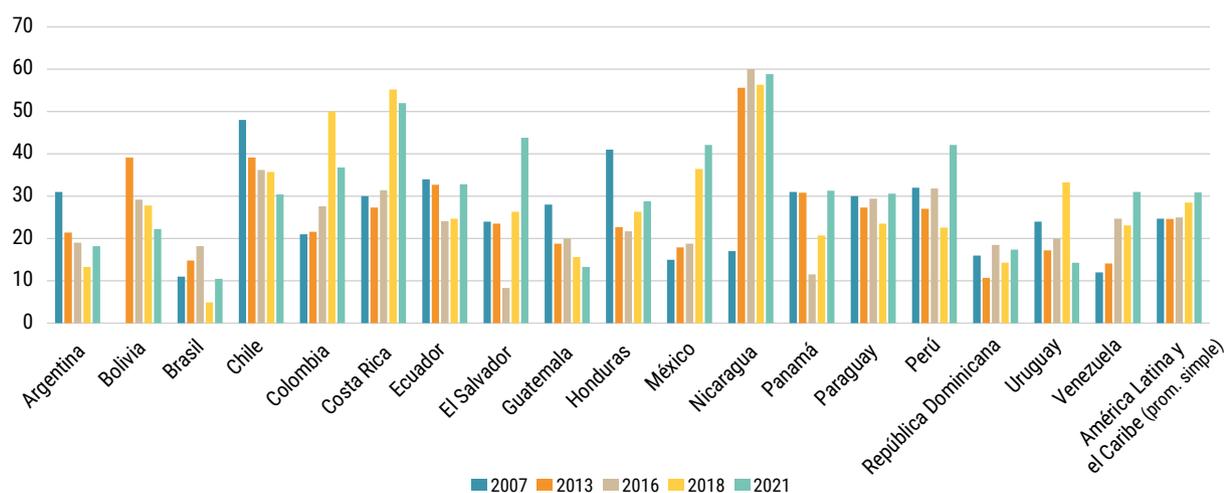
3.3.2. De mujeres y ministras

Al observar la representación de las mujeres en los gabinetes, a nivel del PE, desde el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) se advierte, en general, un incremento discreto. Las estimaciones para toda la región indican que menos de un tercio de los cargos ministeriales son ocupados por mujeres. A su vez, en sintonía con la tendencia mundial, las carteras ministeriales femeninas se concentran en el área social (fuertemente asociada a las tareas reproductivas y de cuidado), en detrimento de las áreas políticas y económicas,³² con lo que se refuerza la división sexual del trabajo político.

³² Ver: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-ejecutivo-porcentaje-mujeres-gabinetes-ministeriales> (acceso: julio de 2022).

Al considerar los 18 casos analizados por ISOQuito, se observa que, hacia 2021, el porcentaje de ministras en la región alcanza un promedio de 30,9%. Esta cifra asciende al 32,4% ya iniciado 2022, a impulso del cambio de gobierno en Chile, donde la proporción de ministras pasó del 30,4% al 58,3%.³³ Ahora bien, detrás de estos guarismos, se evidencian variaciones marcadas, no solo entre los distintos países bajo estudio, sino al comparar a los países consigo mismos a lo largo de la última década y media (ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Mujeres en gabinetes ministeriales. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito (2007, 2007, 2013, 2016, 2018, 2021) (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y del OIG de América Latina y el Caribe.

Así, hacia 2021, mientras Nicaragua y Costa Rica exhiben gabinetes paritarios o, incluso, con más mujeres que hombres, la proporción de ministras en Brasil, Guatemala, Uruguay, República Dominicana y Argentina es menor al 20%. Por otro lado, en casos como los de Argentina, Bolivia, Brasil, Guatemala y Uruguay, se registra, además, un retroceso respecto a cálculos anteriores de ISOQuito. En Argentina, país que legisló la cuota de género a comienzos de los años noventa, la participación parlamentaria femenina ronda el 40% si se promedian las mediciones de ISOQuito para 2007, 2012, 2017 y 2022. Empero, al colocar el foco en la cantidad de ministras, en su mejor registro, quince años atrás (2007), poco más de un tercio de los ministerios tenía jefatura femenina.

En tanto, en Bolivia, el peso de las ministras se redujo a casi la mitad entre 2013 y 2021. También hubo retrocesos en la representación femenina en

³³ Estimaciones de ISOQuito con base en información del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe y de UIP.

los gabinetes de Colombia y Chile, hacia 2021, pero para el año siguiente, el primero de estos países aguarda por la instalación del gobierno del presidente electo Gustavo Petro, quien se comprometió públicamente con la paridad política durante su campaña electoral,³⁴ mientras que el segundo, desde la instalación de la administración de Gabriel Boric (2022-2026) ha aumentado la presencia de ministras de 7 a 14 (en un total de 24 carteras).

Precisamente, Chile, al haber sido presidido por una mujer en dos oportunidades, es uno de los países latinoamericanos donde la representación ejecutiva femenina ha sido sensiblemente más gravitante respecto a la representación legislativa. Si el primer elenco ministerial post dictadura, instalado en 1990, estuvo compuesto enteramente por hombres, los gabinetes inaugurales de la expresidenta Michelle Bachelet (2006-2010; 2014-2018) fueron conformados con criterio paritario. El gobierno de Boric ha redoblado la apuesta al superar la frontera de la paridad en el PE, con nombramientos que incluyen a la primera mujer encargada del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (que funge como una suerte de vicepresidencia) (Izkiá Siches); a la nieta del expresidente Salvador Allende (1970-1973) al frente del Ministerio de Defensa Nacional (Maya Fernández Allende) y a una exlíder estudiantil y exdiputada, como Ministra Secretaria General de Gobierno (Camila Vallejo).

3.3.3. Contradicciones entre la representación política de las mujeres en el PL y en el PE: elementos para una agenda de debate

La Tabla 1 ilustra ciertas tendencias coincidentes y otras contradictorias entre la participación de las mujeres latinoamericanas y caribeñas en el PL y en el PE. Hacia 2021/2022, promedialmente, en los 18 países abordados por ISOQuito, son ocupados por mujeres tres de cada diez escaños en la Cámara Baja o única y tres de cada diez cargos ministeriales. Sin embargo, esta consonancia que será denominada aquí como “moderadamente positiva” (consonancia +) y marcada con un solo signo positivo —porque, aunque supera la barrera del 30% de participación femenina en ambos poderes del Estado,

34 El programa de gobierno de la fórmula Petro-Francia, ganadora de los comicios de 2022 en Colombia, establece que: “transitar a una democracia profunda requerirá la representación real de la mitad de la población colombiana. Las mujeres ocuparán, al menos, el 50% de todos los cargos públicos en todos los niveles y las ramas del poder, que permitan potenciar la toma de decisiones en favor del cambio. Este cambio será con las mujeres y con todas sus formas de organización colectiva, nutriéndose de las perspectivas y enfoques feministas y antipatriarcales”. Programa de gobierno 2022-2026. Petro Presidente – Francia Vicepresidenta: “Colombia potenciadora de la vida” (2022). Recuperado de: <https://gustavopetro.co> (acceso: julio de 2022).



no llega ni se aproxima a la paridad—, no se replica en todos los países de la región analizados (Tabla 1).

Por un lado, Ecuador y Perú registran consonancia moderadamente positiva (consonancia +), al tiempo que Costa Rica,³⁵ México y Nicaragua, donde la presencia femenina alcanza o se acerca a la paridad, tanto en el PL como en el PE, evidencian consonancia “altamente positiva” (consonancia ++). A su vez, la consonancia es “moderadamente negativa” (consonancia -) en Honduras, donde las mujeres se colocan un poco por debajo de la media regional de representación en el PL y en el PE, sin traspasar la frontera del 30%. Asimismo, la consonancia es “altamente negativa” (consonancia --) en Brasil y Guatemala, donde la presencia femenina está muy mitigada tanto en el Congreso como en el gabinete (Tabla 1).

Por otra parte, en el resto de los países relevados, existe disonancia entre el peso que las mujeres ocupan en un poder y en el otro. Así, en Chile,³⁶ Colombia,³⁷ El Salvador, Panamá, Paraguay y Venezuela, la diferencia entre la participación femenina en el PL y el PE oscila entre 8,8 y 22,8 puntos porcentuales en favor de la participación en carteras ministeriales (disonancia PL < PE). En cambio, en Argentina y Bolivia, la diferencia entre la presencia de mujeres en el PL y el PE se ubica en el entorno de los veinticinco puntos porcentuales en favor de la representación parlamentaria femenina (disonancia PL > PE), que en ambos casos se supera cómodamente el umbral del 40%. Finalmente, República Dominicana y Uruguay, con desempeños similarmente rezagados entre sí, respecto a la participación política de las mujeres en general, expresan una diferencia de alrededor de diez puntos porcentuales entre la presencia femenina en el gabinete y en el Congreso, también en favor de este último (disonancia PL > PE).

35 Después de las elecciones legislativas y presidenciales de 2022, bajo el gobierno de Rodrigo Chaves (2022-2026).

36 Después de las elecciones legislativas y presidenciales de 2021, bajo el gobierno de Gabriel Boric (2022-2026).

37 Previo a las elecciones legislativas y presidenciales de 2022, bajo el gobierno de Iván Duque (2018-2022).

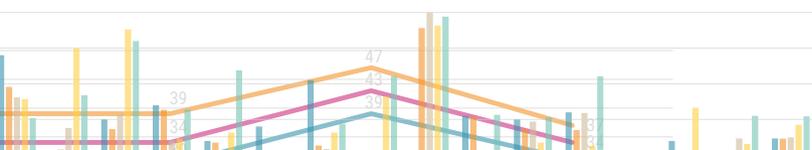


Tabla 1. Consonancias y disonancias en la representación de las mujeres en el PL y el PE. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito (2022/2021)

| País | Mujeres en PL (% en Cámara Baja o única) (2022) | Mujeres en PE (% en gabinetes ministeriales) (2021) | Diferencia mujeres en PE y PL | Consonancia o disonancia en la representación de mujeres en PL y PE |
|--|---|---|-------------------------------|---|
| Argentina | 44,8 | 18,2 | -26,6 | Disonancia PL > PE |
| Bolivia | 46,2 | 22,2 | -24,0 | Disonancia PL > PE |
| Brasil | 14,8 | 10,5 | -4,3 | Consonancia (-) |
| Chile [●] | 35,5 | 58,3 | 22,8 | Disonancia PL < PE |
| Colombia [■] | 18,6 | 36,8 | 18,2 | Disonancia PL < PE |
| Costa Rica [◆] | 47,3 | 50 | 2,7 | Consonancia (++) |
| Ecuador | 38,7 | 32,8 | -5,9 | Consonancia (+) |
| El Salvador | 27,4 | 43,8 | 16,4 | Disonancia PL < PE |
| Guatemala | 19,4 | 13,3 | -6,1 | Consonancia (-) |
| Honduras | 27,3 | 28,8 | 1,5 | Consonancia (-) |
| México | 50,0 | 42,1 | -7,9 | Consonancia (++) |
| Nicaragua | 50,6 | 58,8 | 8,3 | Consonancia (++) |
| Panamá | 22,5 | 31,3 | 8,8 | Disonancia PL < PE |
| Paraguay | 17,5 | 30,6 | 13,1 | Disonancia PL < PE |
| Perú | 40,0 | 42,1 | 2,1 | Consonancia (+) |
| República Dominicana | 27,9 | 17,4 | -10,5 | Disonancia PL > PE |
| Uruguay | 25,3 | 14,3 | -11,0 | Disonancia PL > PE |
| Venezuela | 22,2 | 31 | 8,8 | Disonancia PL < PE |
| América Latina y el Caribe (promedio simple) | 32,0 | 32,4 | 0,4 | Consonancia (+) |

- Los datos de Chile están actualizados a marzo de 2022, tras la asunción de Gabriel Boric como Presidente de la República, la instalación de su gabinete ministerial y el inicio del período legislativo 2022-2026.
- Los datos de Colombia están actualizados a enero de 2022 a los efectos comparativos, dado que al cierre de este trabajo, si bien se ha iniciado el período legislativo 2022-2026, Gustavo Petro todavía no ha asumido funciones como Presidente de la República y, consiguientemente, no se ha instalado su gabinete ministerial.
- ◆ Los datos de Costa Rica están actualizados a mayo de 2022, tras la asunción de Rodrigo Chaves como Presidente de la República, la instalación de su gabinete ministerial y el inicio del período legislativo 2022-2026.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y del OIG de América Latina y el Caribe.

América Latina parece andar a dos tiempos en materia de representación política femenina: si bien hay algunos ejemplos de consonancia altamente positiva (Costa Rica, México y Nicaragua) o moderadamente positiva (Ecuador y Perú) en la integración en el PL y el PE, la disonancia es mayoritaria en el universo de los 18 casos analizados por ISOQuito (10 casos se inscriben en



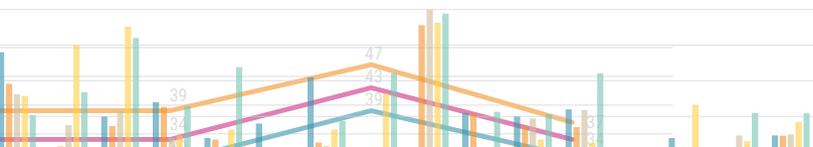
este escenario). A veces, la voluntad política de los titulares del PE se manifiesta mucho más amigable con la igualdad de género en la política respecto a los propios partidos políticos desde donde se procesa la selección de candidaturas y el armado de listas para cargos electivos (situaciones de disonancia PL > PE). En otros casos, la representación femenina en los PE es mucho más minoritaria en relación al terreno ganado en los Congresos (disonancia PL > PE), y las reglas de cuota parlamentaria y paridad (aun cuando su eficacia pueda variar) son las que hacen la diferencia entre “estar y no estar”, o “contar y no contar”. Este fenómeno invita a una agenda de debate para reflexionar sobre cómo se conjugan las instituciones formales (reglas) con las instituciones informales (conductas e ideas de los actores del sistema político) a la hora de abrir camino —habilitar una participación genuinamente paritaria que rompa con el circuito de avances-retrocesos/ impulsos-frenos que han sido tan frecuentes en la última década y media en América Latina y el Caribe—.

4. Impactos de la representación descriptiva sobre la sustantiva

Las luchas por la representación descriptiva a menudo han argumentado que una masa crítica de mujeres podría ocasionar impactos positivos en el combate contra la desigualdad de género y en la priorización de la agenda de género en la política pública. Michelle Bachelet ha popularizado la frase de la profesora, abogada y política argentina Florentina Gómez Miranda: “si una mujer entra en la política, cambia la mujer. Si muchas mujeres entran en la política, la que cambia es la política”.^{38, 39} Así, se puede afirmar que “más mujeres en política, más política para las mujeres”. Pero, esta traslación dista de ser mecánica. Muchos países han sobresalido en la implantación de una agenda de género sin tener un alto porcentaje de mujeres en política, mientras que, en otros, por el contrario, la mayor presencia femenina en política no parece haber asegurado mejores políticas públicas para las mujeres. En lo que sigue, se presenta esta disparidad a través de la comparación entre el Índice de Democracia Paritaria, aquí construido por el promedio simple de la participación de mujeres en gabinetes y Congresos (con valores oscilantes

38 Frase citada recuperada de: <https://ateneaesparidad.com/indice-de-paridad-politica/> y <https://twitter.com/onumujeres/status/1393298839365472256?lang=es> (acceso: julio de 2022).

39 Ver palabras de Bachelet en su anterior rol de Directora Ejecutiva de ONU Mujeres, en ocasión de la entrega de los premios Making a Difference for Women 2011 (1/3/2011): <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/3/remarks-by-ms-michelle-bachelet-at-the-making-a-difference-for-women-awards-dinner-2011> (acceso: julio de 2022).



entre el 0 y el 100),⁴⁰ y el Índice de Compromisos Institucionales. Este último es un índice de compromisos políticos elaborado por ISOQuito en sus distintos informes nacionales y regionales, para medir los avances que hacen los gobiernos en el diseño e implementación de políticas públicas destinadas a combatir la desigualdad de género y a asegurar el bienestar de las mujeres.⁴¹ En concreto, este índice releva el compromiso político de los gobiernos respecto a: (i) los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres (con énfasis en las políticas de despenalización del aborto); (ii) la paridad política; (iii) las licencias maternales, paternales y parentales; (iv) el combate a la violencia contra las mujeres basada en género y, finalmente, (v) las políticas de cuidado.⁴²

A lo largo de las distintas mediciones realizadas por ISOQuito en los últimos quince años, el Índice de Compromisos Institucionales (Moreira, Delbono y Fernández Soto, 2021a; 2021b) ha exhibido, en general, consistentes avances en todas las dimensiones consideradas (entre 2007 y 2021, el valor del índice pasó de 0,31 a 0,55). En algunas dimensiones, los cambios han sido más modestos, como en materia de licencias maternales, paternales y parentales (donde se destacan Uruguay y Chile) y en la normativa sobre cuidados (Uruguay presenta el mayor progreso legislativo en esta dimensión, seguido de Ecuador, Chile y Perú, y con Venezuela y Colombia —aunque a nivel subnacional, en la ciudad de Bogotá— mostrando relevantes progresos recientes). En otras dimensiones, los avances son más contundentes, como en lo relativo a la aprobación de leyes de acción afirmativa en el campo de la paridad política (más de la mitad de los países analizados por ISOQuito cuentan con legislación sobre paridad), así como en la tipificación del femicidio (constatada en todos los países de la región evaluados) y en la profusa normativa sobre violencia de género. En cuanto a la legislación sobre despenalización del aborto, una de las reformas más difíciles de procesar, los cambios han sido lentos, pero se destacan recientes avances significativos, particularmente, los protagonizados por Argentina y México, en 2021, y por Colombia, en 2022. En estos dos últimos casos, ha sido gravitante el rol desempeñado por el Poder Judicial (por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Constitucional, respectivamente) (en sintonía con lo sucedido en Estados Unidos,

40 En la medida en que esta elaboración se concentra en dos dimensiones puntuales: la representación femenina en el PL y en el PE (gabinetes), difiere de otro aporte en la materia, a saber, el Índice de Paridad Política confeccionado por el Proyecto Atenea para medir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en la región, y que emplea una batería de ocho dimensiones y 40 indicadores estandarizados. Ver: <https://ateneasparidad.com/indice-de-paridad-politica/> (acceso: julio de 2022).

41 Ver: <https://www.mujeresdelsur-afm.org/iso-quito/> (acceso: julio de 2022).

42 El índice ISOQuito relativo a los compromisos internacionales que los países asumen en estos rubros, con miras a alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, se compone de cinco subíndices, con un valor que oscila entre 0 (ningún compromiso legislativo o normativo) y 1 (máximo compromiso legislativo o normativo) (Moreira, Delbono y Fernández Soto, 2021b).



en 1973, con el caso Roe vs. Wade, y a contrapelo de lo sucedido en el mismo país, en 2022).

En suma, mientras los progresos en la dimensión paridad política y en legislación sobre violencia de género son los más significativos y extendidos en el mapa latinoamericano y caribeño, la performance de las demás dimensiones plantea un progreso más lento, a lo que hay que sumar aspectos vinculados a los presupuestos asignados para las políticas públicas inscritas en los compromisos políticos, una vez que estos son asumidos en el papel.

Entre 2021 y comienzos de 2022, Uruguay y Argentina lideran en materia de logros normativos, seguidos por Perú, Ecuador, Bolivia, Colombia. En una posición intermedia en la tabla de dieciocho países, se posicionan Panamá, Venezuela, Chile, Costa Rica, México, Paraguay, Brasil, El Salvador y Nicaragua. Finalmente, hacia el final del ranking se ubican República Dominicana, Honduras y Guatemala, con los progresos legislativos más magros a la fecha.

A partir de este escenario, cabe preguntarse qué correlato hay entre los avances en normas y políticas públicas orientadas a la igualdad de género, por un lado, y la representación política femenina en aquellas arenas institucionales clave para promover ese tipo de medidas. En otras palabras, cabe hacer números sobre los impactos de la representación descriptiva sobre la sustantiva. El gráfico 3 ilustra cómo se ordenan los países relevados por ISOQuito en el Índice de Democracia Paritaria. Allí puede verse un conjunto de países destacados en la participación de sus mujeres políticas en los órganos legislativos (Cámara Baja o única) y gabinetes ministeriales: Nicaragua (54,7), Costa Rica (48,7), Chile (46,9), México (46,1) y, con algunos puntos detrás, Perú, ostentan los valores más altos en este índice, despegándose de la media regional (32,2). Salvo en el caso de Chile, todos esos casos presentan consonancia altamente positiva entre el PL y el PE, de acuerdo a lo analizado páginas atrás. Otro grupo de países se ubica próximo al promedio latinoamericano y caribeño, aunque por encima de este: Ecuador (35,7), El Salvador (35,6), Bolivia (34,2). El resto de los países alcanza puntajes por debajo del promedio, aunque con diferencias que van desde Argentina, que obtiene un puntaje levemente inferior al de la región en su conjunto (31,5), hasta Brasil, que se encuentra al final de la tabla (12,7). Entre uno y otro caso se colocan: Honduras (28,2), Colombia (27,7), Panamá (26,9), Venezuela (26,6), Paraguay (22,6), República Dominicana (24,1), Uruguay (19,8) y Guatemala (16,3).

Si se compara el desempeño de los países en el Índice de Democracia Paritaria con el comportamiento que estos exhiben en el Índice de Compromisos Institucionales (Gráfico 4), se evidencian casos en los que una mayor presencia feme-

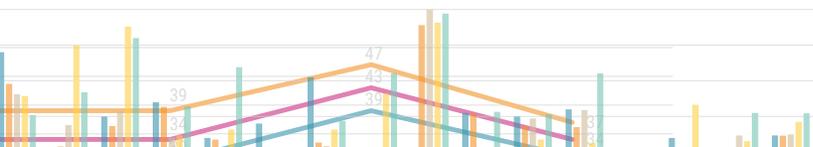
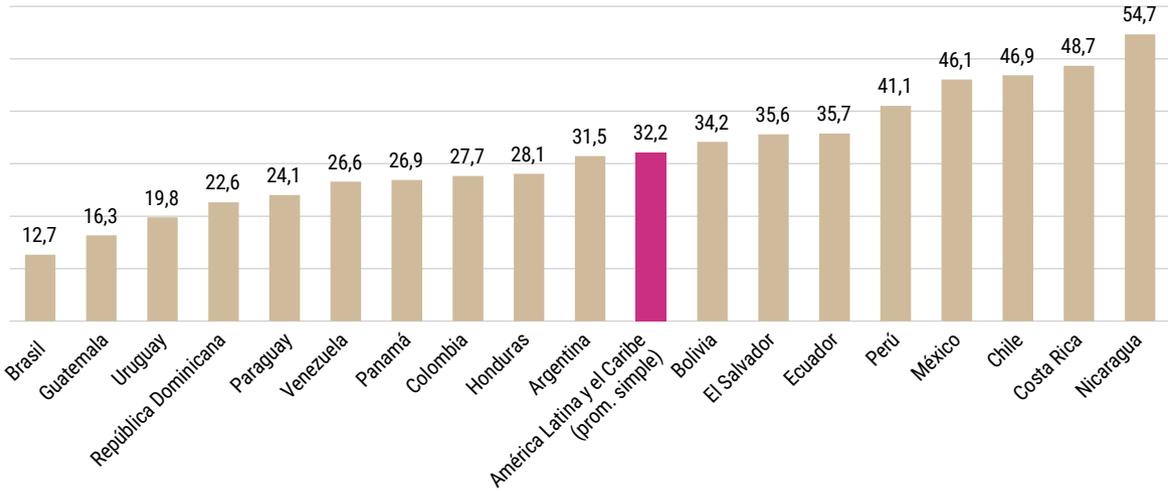


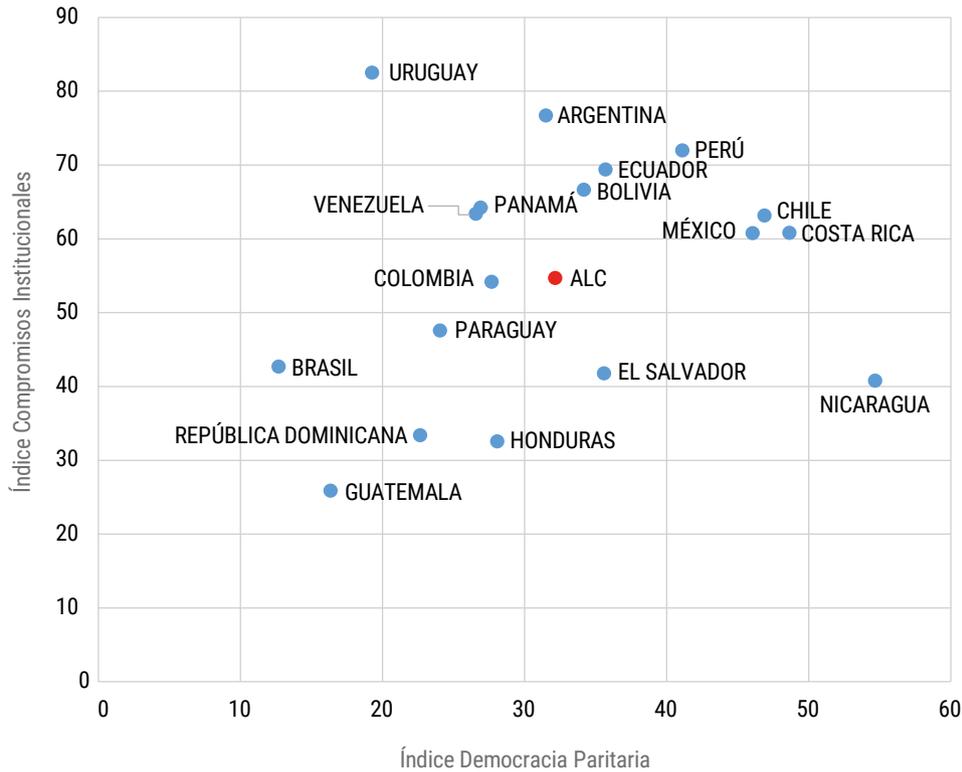
Gráfico 3. Índice de Democracia Paritaria. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito. 2021/2022



● Calculado como promedio simple del porcentaje de participación de mujeres en órganos legislativos (Cámara Baja o única) y gabinetes ministeriales.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y del OIG de América Latina y el Caribe.

Gráfico 4. Democracia paritaria y compromiso político. América Latina y el Caribe, 18 países relevados por ISOQuito. 2021/2022



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y del OIG de América Latina y el Caribe.

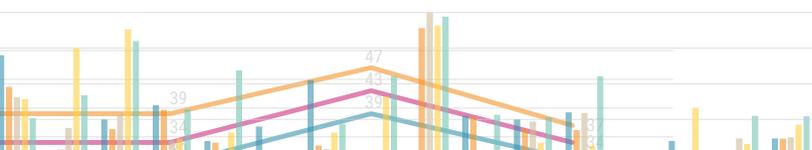
nina en el PL y el PE, no siempre se condice con un alto compromiso político en la agenda de los derechos de las mujeres y viceversa. Los casos más emblemáticos en tal sentido son los de Nicaragua y Uruguay: el primero ha logrado superar los umbrales de la paridad en ambos poderes del Estado, pero sin avanzar sustantivamente en sus normas sobre igualdad de género; en tanto, el segundo ha aprobado una amplia legislación en la materia, incluso, de avanzada en la región (como el Sistema Nacional Integrado de Cuidados), pero se mantiene muy rezagado respecto a la participación femenina en la toma de decisiones políticas. También Argentina da cuenta de importantes avances en sus compromisos políticos, aun en presencia de un Índice de Democracia Paritaria que no alcanza la media regional. El magro resultado en este último índice se explica por la disonancia entre el porcentaje de mujeres en el PL y el PE: muy cercano a la paridad (44,8% de las diputadas) y muy lejano (18,2% de las ministras), respectivamente. El caso de Chile, que también es de disonancia entre el PE y el PL, muestra que el desempeño en materia de democracia paritaria (muy bueno en el actual gabinete, pero discreto en el parlamento) es algo superior respecto a los compromisos políticos asumidos hasta el momento.

El Gráfico 4 muestra que el resto de los países analizados por ISOQuito, en general, se comporta de manera relativamente similar en ambos índices. Así, Costa Rica, México y Perú (mejor posicionado aún que los otros dos países), seguidos por Ecuador y Bolivia, se colocan por encima de América Latina y el Caribe en su conjunto, con Colombia, Venezuela y Panamá aproximándose a la ubicación regional. En tanto, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Guatemala y Brasil se sitúan en el cuadrante menos auspicioso para ambos índices considerados, al tiempo que El Salvador, aunque supera la media latinoamericana y caribeña en el Índice de Democracia Paritaria, ranquea lejos de la media en el Índice de Compromisos Institucionales.

5. La democracia y la sociedad desde los lentes de las mujeres

El informe “La Mujer Latinoamericana: Democracia y Sociedad Desde Una Perspectiva de Género”, realizado por la Corporación Latinobarómetro (2022), con base en 18 países de la región,⁴³ subraya que varios de los cam-

43 Estos 18 países son los mismos que los abordados por ISOQuito: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.



bios producidos en la situación de las mujeres tendrán impacto en las creencias políticas de estas, y en el estado de la opinión pública sobre los temas de desigualdad de género. De acuerdo a este estudio, la región está frente a un cambio de valores sustantivo producido, al menos, por dos conjuntos de factores. El primero es el cambio de las creencias religiosas. El catolicismo ha ido perdiendo adeptos (entre 1995 y 2020, su adhesión en la región cayó de 80% al 56%), al tiempo que han aumentado quienes se autoidentifican como evangélicos (del 4% a 16%) y también quienes sostienen no tener religión (del 6% a 21%). Aunque el proceso de secularización está contestado por la emergencia de nuevas opciones religiosas, algunas de las cuales han aterrizado en la política con propuestas altamente conservadoras para con las mujeres, nada indica que la secularización avance, con impactos que pueden ser significativos para las mujeres.

El segundo factor remite a la fuerza con que la tercera ola de la democracia, especialmente, a partir del cambio de milenio, ha impactado sobre las expectativas y las demandas de las personas. También los procesos de crecimiento económico, que se verifican, particularmente, en la primera década y media del siglo XXI, han tenido consecuencias en la situación de las mujeres. El mayor —aunque desigual— acceso a trabajo, educación e ingresos ha reconfigurado los arreglos familiares, ha profundizado la transición demográfica y ha aumentado las distancias generacionales en las aspiraciones de las mujeres. Finalmente, no cabe duda de que, de la mano de la fuerza de los movimientos feministas, los temas relativos a la desigualdad de género han logrado un lugar central en la agenda política.

5.1. Las mujeres, la insatisfacción con la democracia y la lejanía con la política

Los datos del Latinobarómetro relevados a lo largo de un cuarto de siglo indican que las mujeres han expresado, en relación con los hombres, mayor insatisfacción con la vida y con la economía. Esto se alinea con la situación económica más desaventajada de las mujeres que, los estudios de ISOQuito han mostrado sistemáticamente: la población femenina accede en menor medida al mercado de trabajo, gana menos, trabaja en empleos de mayor informalidad y casi la tercera parte de ella no posee ingresos propios (Moreira, Delbono, Fernández Soto, 2021b).

La democracia también se ve más críticamente con ojos de mujer de acuerdo a la información proporcionada por el referido informe. Desde 1995, tanto el apoyo a este régimen político como la satisfacción con su funcionamiento ha



sido siempre menor en mujeres que en hombres. En 2020, menos de la mitad de las mujeres coincide con que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”: 47% frente al 51% de los hombres (la excepción está dada por Chile y Uruguay, donde son más las mujeres que apoyan la democracia, respecto a los hombres). No obstante, las mujeres expresan menor preferencia que los hombres por un eventual gobierno militar (“Un gobierno autoritario puede ser preferible a un gobierno democrático”) (en Guatemala, la preferencia de las mujeres es mayor, al tiempo que en Colombia y Costa Rica es la misma que la que declaran los hombres). La mayor adhesión a un régimen autoritario (que, igualmente, es minoritario en la región, con porcentajes que oscilan entre el 17% y el 13%, entre 1995 y 2020) por parte de los hombres es señalado por este estudio como una suerte de “machismo político”. La Tabla 2 resume esta información para el año 2020.

La Corporación Latinobarómetro (2022) también muestra que las mujeres son quienes evalúan de forma más crítica a los gobiernos, cuestionan la distribución de la riqueza y enfocan sus críticas a los problemas sociales.

En cuanto al interés por la política, este sigue siendo sistemáticamente más bajo en la población femenina que en la masculina (con la excepción de Honduras y Costa Rica), ello, en un escenario en el cual ya se parte de la base de un interés poco extendido en la ciudadanía en general. Hacia 2020, solo el 27% de la población latinoamericana manifiesta estar “muy” o “algo” interesada en la política; este porcentaje asciende al 30% en el caso de los hombres y desciende al 25% en el de las mujeres. Esto se ha usado como justificación de la más baja tasa de participación femenina en política en el pasado: bajo el argumento de que a la mujer le interesa menos la política, se ha presentado como esperable una tasa de representación femenina más baja. La lucha por la democracia paritaria ha barrido con muchos de estos preconceptos, y las medidas de acción afirmativa han vuelto evidente que cuando la política genera mecanismos para incorporar a las mujeres, estas tienden a habitar esos espacios.

El interés en la política impacta sobre otras actitudes estrechamente vinculadas a dicha variable, como la mayor proximidad o indiferencia hacia los partidos políticos, o la predisposición a la actividad política: desde votar a involucrarse en manifestaciones colectivas o sociales. La cercanía con los partidos ha caído de niveles muy buenos en 2010 (42%) a niveles francamente débiles en 2020 (26%). La diferencia entre los hombres y las mujeres es de muy pocos puntos porcentuales. La disposición de las mujeres a participar en protestas y movilizaciones, en cambio, es más alta que su cercanía con los partidos: el 46% de las latinoamericanas expresa disposición a ello. Esta cifra es sen-

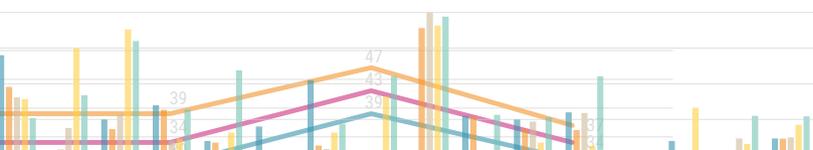


Tabla 2. Apoyo a la democracia y al autoritarismo según sexo. América Latina y el Caribe (2020) ● ■

| | Apoyo a la democracia | | | Satisfacción con la democracia | | | No demócratas | | |
|-----------------|-----------------------|--------|-------|--------------------------------|--------|-------|---------------|--------|-------|
| | Total | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer |
| El Salvador | 46 | 53 | 41 | 46 | 47 | 45 | -54 | -47 | -59 |
| Uruguay | 74 | 73 | 75 | 68 | 69 | 68 | -26 | -27 | -25 |
| México | 43 | 45 | 42 | 33 | 36 | 31 | -57 | -55 | -58 |
| Panamá | 35 | 35 | 35 | 24 | 26 | 21 | -65 | -65 | -65 |
| Rep. Dominicana | 50 | 52 | 48 | 39 | 44 | 34 | -50 | -48 | -52 |
| Guatemala | 37 | 42 | 33 | 25 | 27 | 23 | -63 | -58 | -67 |
| Nicaragua | 48 | 48 | 47 | 33 | 34 | 32 | -52 | -52 | -53 |
| Honduras | 30 | 37 | 24 | 15 | 17 | 14 | -70 | -63 | -76 |
| Brasil | 40 | 43 | 36 | 21 | 26 | 17 | -60 | -57 | -64 |
| Ecuador | 33 | 36 | 30 | 10 | 11 | 9 | -67 | -64 | -70 |
| Colombia | 43 | 48 | 39 | 17 | 17 | 18 | -57 | -52 | -61 |
| Bolivia | 54 | 59 | 49 | 26 | 30 | 22 | -46 | -41 | -51 |
| Paraguay | 44 | 49 | 39 | 15 | 19 | 12 | -56 | -51 | -61 |
| Argentina | 55 | 57 | 54 | 20 | 19 | 20 | -45 | -43 | -46 |
| Perú | 46 | 47 | 46 | 11 | 12 | 10 | -54 | -53 | -54 |
| Chile | 60 | 52 | 68 | 18 | 18 | 18 | -40 | -48 | -32 |
| Costa Rica | 67 | 71 | 63 | 24 | 25 | 23 | -33 | -29 | -37 |
| Venezuela | 69 | 71 | 67 | 15 | 20 | 12 | -31 | -29 | -33 |
| América Latina | 49 | 51 | 47 | 25 | 27 | 24 | -51 | -49 | -53 |

- Pregunta formulada para medir el porcentaje de apoyo a la democracia y el porcentaje de no demócratas: «¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo? “La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno” / “En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático”. “A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático”».
- Pregunta formulada para medir el porcentaje de satisfacción con la democracia: «¿Diría Ud. que está Muy satisfecho, Más bien satisfecho, No muy satisfecho o Nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en su país? Aquí: “Muy satisfecho” más “Más bien satisfecho”».

Fuente: Corporación Latinobarómetro (2022).

siblemente mayor en el caso de los latinoamericanos: 56%. Nuevamente, la magnitud de las diferencias no tiene correlación alguna con el porcentaje de representación política femenina, donde siete de cada diez de los cargos institucionales son ocupados por el sexo masculino.

La Corporación Latinobarómetro (2022) también consigna que estas diferencias tienden a desaparecer cuando los niveles educativos de ambos sexos se

equiparan en el nivel más alto. Mujeres y hombres con alto nivel educativo tienden a evidenciar mayores equivalencias en sus actitudes hacia la política que mujeres y hombres de nivel medio y bajo.

5.2. La percepción sobre la división sexual del trabajo

Hasta 2009, el Latinobarómetro incluyó en sus encuestas una batería de preguntas sobre las actitudes hacia las mujeres que, se prevé, serán replicadas en 2022 para ver la evolución registrada a lo largo del tiempo (Corporación Latinobarómetro, 2022: 128). Si bien los últimos datos disponibles a la fecha corresponden, entonces, a una foto que tiene más de una década, a falta de otras cifras similares a nivel regional, vale aludir a las percepciones que los y las latinoamericanas tenían hasta hace poco, hacia fines de la primera década de este siglo. Así, en 15 de los 18 países analizados por la última medición del Latinobarómetro sobre las referidas actitudes hacia las mujeres, el 48% de la población latinoamericana coincidía con la afirmación de que, si la mujer gana más que el hombre, “seguro que tendrá problemas” (cifra superior al 36% de la medición anterior, en 2004). En esta línea, ante la pregunta de si “es preferible que la mujer se concentre en el hogar y el hombre en su trabajo”, el 37% de las respuestas acuerdan con tal afirmación (cifra que, prácticamente, no varía en anteriores estimaciones del Latinobarómetro) (ver Gráfico 5). Estas expresiones actitudinales sobre la división sexual del trabajo resultan especialmente ilustrativas al observar la significativa diferencia que, en los hechos, existe en el acceso al mercado de trabajo para hombres y mujeres, y el impacto de los cuidados sobre las posibilidades laborales de las mujeres. En este sentido, creencias y estructura van de la mano.

Por otra parte, frente a la pregunta de si “los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres”, hacia 2009, el 32% de las respuestas se manifestaban muy de acuerdo o de acuerdo con la idea. No obstante, dada la formulación de la pregunta, y el registro de solo una medición previa (realizada en 2004, cuando la cifra fue del 30%), no parece haber avances sustantivos y sistemáticos respecto de las percepciones sobre la vigencia y legitimidad de la división sexual del trabajo. Aunque los conceptos vigencia (constatación de su existencia) y legitimidad (conformidad con la norma) son muy distintos, la forma en que está hecha la pregunta no permite diferenciar claramente si quienes manifiestan su coincidencia con la frase confirman un hecho o adhieren a un valor (ver Gráfico 6a y 6b).

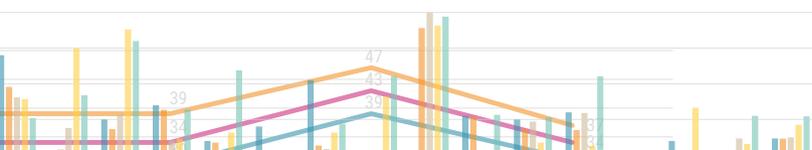
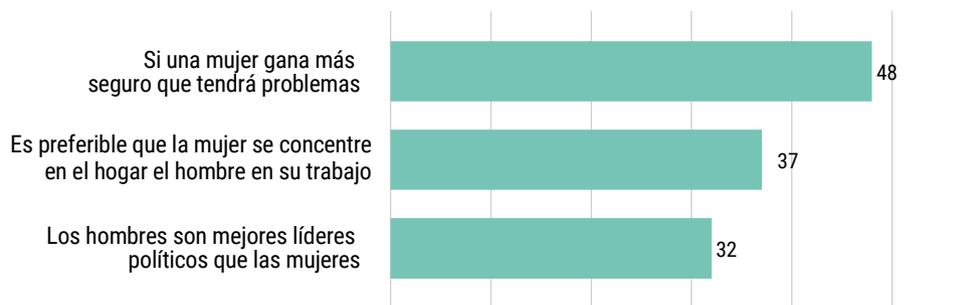


Gráfico 5. Conformidad y aceptación con la división sexual del trabajo. América Latina y el Caribe (2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)

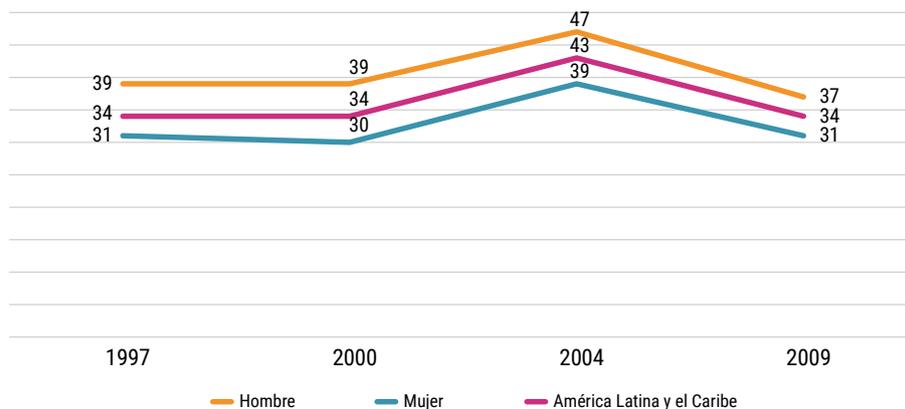


Fuente: Corporación Latinobarómetro (2022).

Estos números señalan que la persistencia de una cultura anclada en la división sexual de roles tradicional no es mayoritaria, aunque si recoge adhesiones que van de 3 de cada 10 a 4 de cada diez. Es decir que, hacia 2009, entre un tercio y cerca de la mitad de la población latinoamericana consideraba que la división sexual del trabajo era una realidad y estaba legitimada. Ahora bien, para finales de la primera década del milenio, quienes sostenían la división sexual del trabajo eran, en mucho mayor medida los hombres. Las mujeres concordaban menos con las afirmaciones relativas a su permanencia en el hogar y a la superioridad de los hombres como líderes políticos (ver Gráfico 7a y 7b).

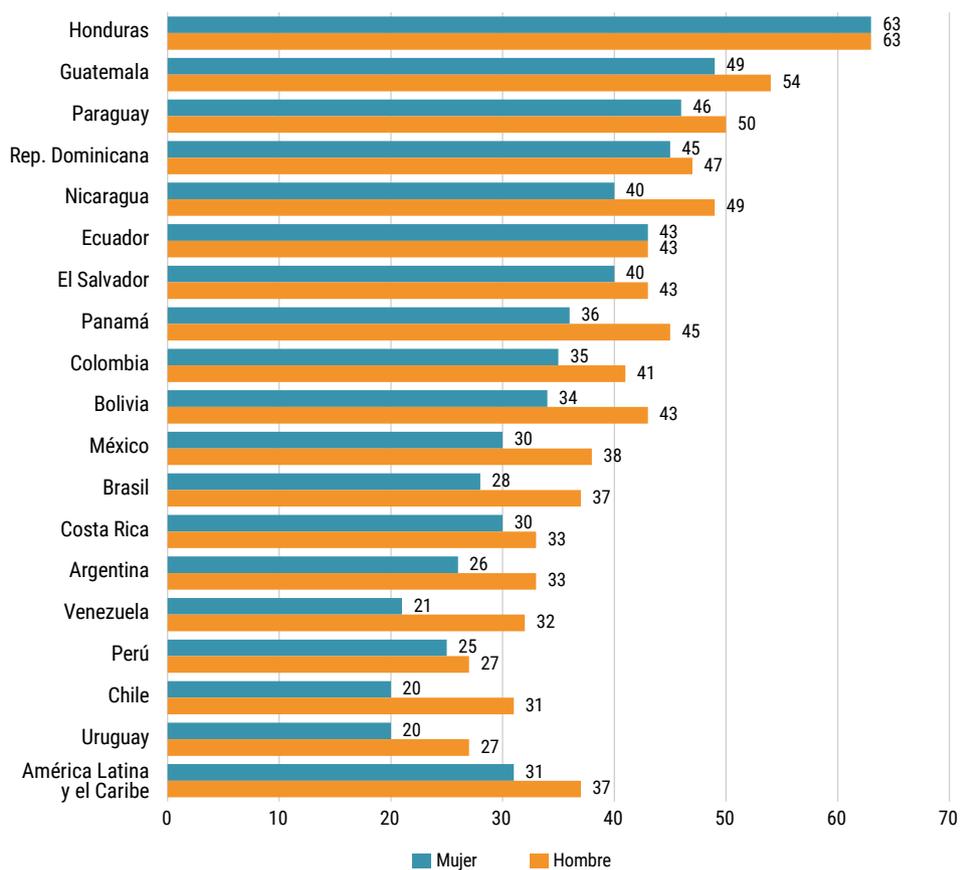


Gráfico 6a. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (1): "mujeres en casa y hombres en el trabajo". América Latina y el Caribe (1997, 2000, 2004, 2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)



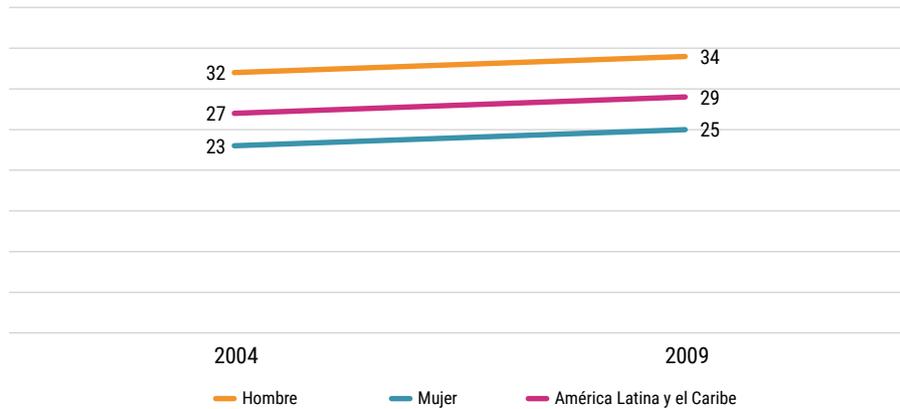
Fuente: Corporación Latinobarómetro (2022).

Gráfico 6b. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (2): "mujeres en casa y hombres en el trabajo". América Latina y el Caribe (2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)



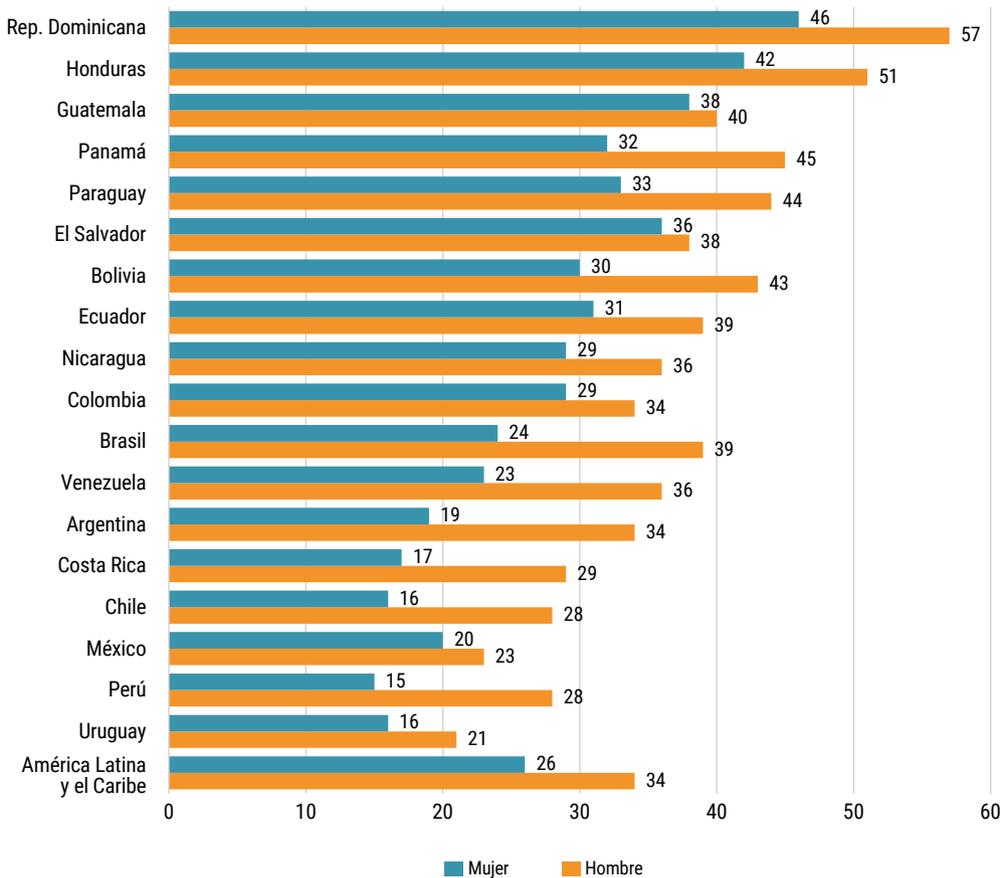
Fuente: Corporación Latinobarómetro (2022).

Gráfico 7a. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (1): “los hombres son mejores líderes políticos”. América Latina y el Caribe (2004, 2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)



Fuente: Corporación Latinobarómetro (2022).

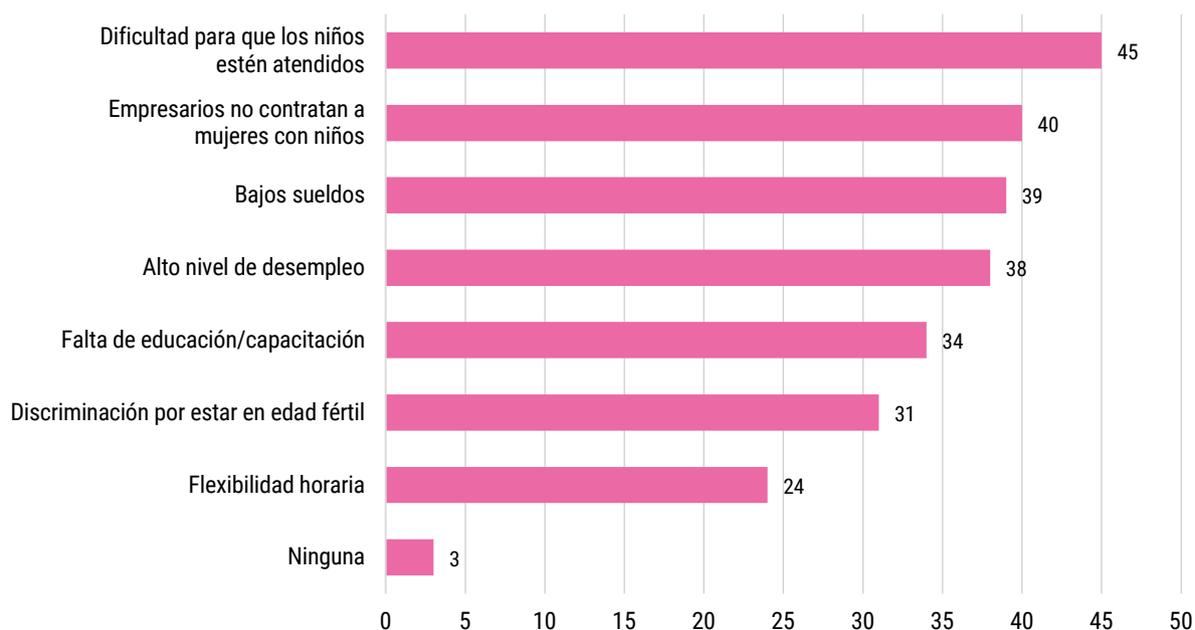
Gráfico 7b. Acuerdo con la división sexual del trabajo según sexo (2): “los hombres son mejores líderes políticos”. América Latina y el Caribe (2009). (% muy de acuerdo + de acuerdo)



Fuente: Corporación Latinobarómetro (2022).

La información reseñada permite afirmar que la división sexual del trabajo, con sus correlatos políticos, está más firmemente defendida en la región por los hombres que por las mujeres. La idea, muy extendida, de que el machismo es inoculado por las mujeres, debiera, en principio, ser revisada. El Gráfico 8, a continuación, muestra los factores que refuerzan la división sexual del trabajo con datos del Latinobarómetro actualizados a 2015.

Gráfico 8. Factores que limitan la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, según sexo. América Latina y el Caribe (2015). (% muy de acuerdo + de acuerdo) ●, ■



- Pregunta formulada: ¿Cuáles cree usted que son las principales dificultades que tienen las mujeres para integrarse al mercado del trabajo?
- Las respuestas son múltiples, por eso suman más de 100.

Fuente: Corporación Latinobarómetro (2022).

El factor más importante que la Corporación Latinobarómetro (2022) menciona como impedimento para que las mujeres accedan al mercado de trabajo es el cuidado de niños: casi la mitad de los latinoamericanos cree esto. Las políticas públicas orientadas al cuidado de menores de edad son imprescindibles para que las mujeres puedan acceder al mercado de trabajo. La corresponsabilidad entre los géneros, también, considerando que un tercio de las mujeres no puede acceder al mercado de trabajo porque dedica su tiempo entero a tareas de cuidado.

Otros factores referidos remiten a la aversión de los empresarios para contratar a mujeres con niños, así como a la discriminación que las mujeres perci-

ben cuando están en edad fértil por el “costo embarazo” que podría implicar para las firmas. Estos datos llaman la atención sobre una segunda generación de políticas orientada al empresariado, y a las restricciones impuestas por este a la contratación de mujeres, especialmente, aquellas que están en el ciclo reproductivo.

Una agenda de acción futura y un nuevo contrato de género, necesariamente, debe tomar en consideración todos estos elementos para definir las políticas a ser implementadas para reducir las desigualdades en materia de acceso a bienes económica y socialmente relevantes (ingresos, trabajo, salario, derechos).

6. La regresión conservadora

La llamada regresión conservadora o *backlash* está teniendo lugar en América Latina y el Caribe con diversa intensidad, según los países, y representa una resistencia o reacción a los avances en las políticas de igualdad de género y diversidad sexual que comienzan a desplegarse a partir de los 2000, en el marco del denominado giro progresista. Aunque su reacción tiende, sobre todo, a contrarrestar el *mainstream* que se instaló en los organismos multilaterales, hacia los años noventa, a partir de las conferencias de Naciones Unidas de Población en El Cairo (1994) y de la Mujer en Beijing (1995), su impulso se da a partir de la politización del género y su inclusión en las agendas de sectores encendidamente conservadores en esta última década.

El surgimiento de la expresión “ideología de género” debe rastrearse en el decenio de 1990 (Motta & Amat y León, 2018), como respuesta a los avances políticos del feminismo y las organizaciones de las mujeres, que fueron ganando legitimidad hasta quedar plasmados en las referidas conferencias de El Cairo y Beijing. Citando a Correa (2018),⁴⁴ Motta & Amat y León (2018: 95) consignan, sin embargo, que “América Latina no es el único escenario donde se han desarrollado estas campañas anti-género, se trata de una ofensiva global que ha incluido a países católicos de Europa Occidental, como Italia y España; de Europa del Este como Croacia, Hungría, Polonia y Eslovenia; también Australia y países del África Subsahariana”.

44 Correa, S. (2018) “Ideología de género: rastreando sus orígenes y significados en la política de género actual”. Recuperado de: <http://sxpolitics.org/es/ideologia-de-genero-rastreando-sus-origenes-y-significados-en-la-politica-de-genero-actual/3858> (acceso: julio de 2022).

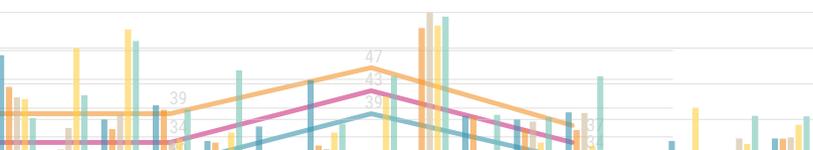


¿Qué es la ideología de género? Las feministas reaccionan a la palabra “ideología” y responden que el género no es una ideología (González Vélez et al., 2018: 5), sino “una categoría de análisis que estudia las relaciones entre hombres, mujeres y personas de la diversidad sexual y las relaciones intragénero para dar cuenta de las desigualdades sociales por el hecho de ser ubicados en el espacio de lo femenino”. Ahora bien, el uso de la palabra “ideología” es una reacción a esta nueva comprensión de la realidad, que ha concitado acuerdos mundiales y ha permeado las políticas públicas de los países latinoamericanos y caribeños.

La ideología de género irrumpe como una reacción multifacética contra los avances en la agenda de género y diversidad (Biroli y Caminotti, 2020): eventos como el *impeachment* contra Dilma Rousseff (2016), la oposición al acuerdo de paz en Colombia (2016), y las reacciones contra la paridad de género en Paraguay (2018), aparecerían con un discurso unificado. La hegemonía de lo “políticamente correcto” (antiracista, antihomofóbica, antipatriarcal) es lo que se intenta subvertir, apelando al mismo tiempo a las emociones y al sentido común.

En primer término, la ideología de género aparece caricaturizada y presentada como “totalitaria” —en tanto pretendería un proyecto radical de transformación del orden sexual— o “hegemonizante”. Ello, por ejemplo, ha llevado a justificar el uso del vocablo “feminazis” para referirse a las feministas, y ha valido la mención a una suerte de “Gestapo gay”, según la Confederación Nacional Católica de Educación en Colombia (2016). En segundo lugar, la ideología de género es presentada como promotora de la intervención abusiva del Estado, al cual irá colonizando, no solo en sus políticas y programas, sino también en el uso del lenguaje inclusivo. En tercer término, la ideología de género es postulada, como su nombre lo indica, como “ideológica” (no científica), ya que contradice los fundamentos biológicos de las diferencias sexuales, al tiempo que ignora la funcionalidad de la división sexual del trabajo en el orden social. También, en este sentido, es presentada como minoritaria e ignorante del sentido común. En cuarto lugar, sus detractores denuncian que la ideología de género destruye los valores fundantes de la familia y la convivencia humana (con su carga de solidaridad y complementariedad), puesto que está fundada sobre el odio o rechazo de un género contra otro (González Vélez et al., 2018). En quinto término, es planteada como una ideología colonialista, producto de la globalización y del *mainstream* de los organismos internacionales (que serían los que obligan a los gobiernos a internalizar los acuerdos que les imponen los grandes del mundo).

A continuación, se presentarán, brevemente, dos de las principales reacciones que se han suscitado en los años recientes contra la llamada “ideología de



género”, una en el campo de la educación sexual integral y otra en el de los derechos sexuales y reproductivos.

6.1. Las reacciones a la educación sexual integral como instrumento de la “ideología de género”

Desde la segunda mitad de la década de los años 2010, la educación sexual integral (ESI), herramienta clave para la prevención de la violencia de género desde las escuelas, en aras de promover una educación con base en la igualdad, ha sido objeto de fuertes embestidas y campañas de desinformación⁴⁵ en varios países de la región. Ello, por parte de sectores ultra conservadores provenientes de la sociedad civil [organizaciones autodenominadas “pro-vida”, colectivos como “Con Mis Hijos No Te Metas” (CMHNTM)⁴⁶ y afines, autoridades y grupos religiosos], y también de la política institucional (candidatos presidenciales, autoridades públicas en ejercicio). En reiteradas oportunidades, la respuesta de los gobiernos nacionales frente a estos embates ha sido la inacción. En otros casos, discursos y políticas con vocación “anti-derechos” han sido impulsados desde el seno del Ejecutivo y/o del Congreso.

En Perú, el derecho a la ESI ha sufrido un duro golpe tras la aprobación de la “Ley que impulsa la calidad de los materiales y recursos educativos” (N°31498,⁴⁷ anteriormente, PL 904),⁴⁸ que habilita que grupos de padres y madres puedan vetar, a discreción, el contenido de materiales educativos, lo cual recorta las funciones y autonomía del Ministerio de Educación y va en

45 En la región, nueve medios e iniciativas de verificación realizaron un trabajo de chequeo de noticias y relevaron las desinformaciones más divulgadas sobre la ESI en América Latina. De acuerdo a este esfuerzo conjunto, las desinformaciones más divulgadas fueron que: (i) “la ESI promueve el aborto” (difundido por activistas y organizaciones autodefinidas “pro-vida”, autoridades religiosas y autoridades públicas, en Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú); (ii) “la ESI promueve la homosexualidad” (difundido por grupos autoidentificados “pro-vida”, autoridades públicas, autoridades religiosas, en Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú) y (iii) “la ESI promueve conductas inapropiadas en niños y niñas, como la masturbación” (difundido por autoridades públicas, candidatos, autoridades religiosas, en Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú). Por más información, ver “Las falsedades sobre la educación sexual integral en Latinoamérica”, recuperado de: <https://elsurti.com/especial/las-mentiras-sobre-la-esi-en-latinoamerica/> (acceso: julio de 2022).

46 El movimiento CMHNTM surgió en Perú, en 2016, en oposición a políticas públicas que favorecían el enfoque de género en la educación (Currículo Nacional de la Educación Básica del Ministerio de Educación). Ver: <https://conmishijosnotemetas.pe/> (acceso en julio de 2022). Desde entonces, otros países de la región, como Argentina, Colombia y Ecuador, han promovido campañas y movilizaciones bajo esa consigna contra lo que llaman ideología de género (González Vélez et al., 2018).

47 Ver: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-impulsa-la-calidad-de-los-materiales-y-recursos-educ-ley-n-31498-2080217-1> (acceso: julio de 2022).

48 Durante la discusión pública de esta iniciativa, con miras a que el presidente Pedro Castillo observara el entonces Proyecto de Ley 904, organizaciones de la sociedad civil, así como la Defensoría del Pueblo, promovieron, la campaña #CastilloObservaPL904, mas sin lograr los resultados buscados.



perjuicio de una educación de calidad y con enfoque de igualdad de género para niñas, niños y adolescentes (Amnistía Internacional Perú, 2022⁴⁹).

En Brasil, la organización internacional Human Rights Watch (HRW, 2022) ha reportado la existencia de persecuciones, sanciones y amenazas a profesores de escuelas públicas por enseñar a sus estudiantes sobre temas relativos al género y la sexualidad. De acuerdo con lo consignado en el informe “«Sentí miedo; eso era lo que buscaban». Medidas para prohibir la educación sobre género y sexualidad en Brasil”,⁵⁰ desde el Congreso, las escuelas y desde parte la comunidad se ha hostigado a docentes en detrimento de la educación sexual y la perspectiva de género en el país. Asimismo, en dicho reporte, HRW releva numerosos proyectos de ley y leyes vigentes introducidas por distintos partidos en el parlamento que prohíben directa o indirectamente e, incluso, buscan criminalizar, la educación sobre género y sexualidad. Estos esfuerzos han sido justificados, amplificados e, incluso, coordinados desde la administración de Jair Bolsonaro (2018-2022). El actual presidente, al igual que algunos de sus colaboradores en ministerios clave en estos temas (como el de Educación o el de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos), han descreditado, reiteradamente, la educación sobre género y sexualidad en la educación pública.⁵¹

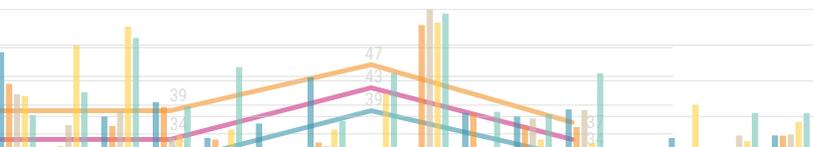
En Paraguay, en 2019, el Ministerio de Educación y Ciencias dispuso la no utilización de la “Guía para Docentes sobre Educación Integral de la Sexualidad – Educación Permanente” que la organización de la sociedad civil Servicio Paz y Justicia (SERPAJ) había elaborado como material opcional para docentes. La justificación que las autoridades esgrimieron para tal decisión fue que “las capacidades del ciclo evolutivo de los menores” no eran respetadas en la guía, y que los conceptos allí empleados para abordar la educación sexual evocaban “cierta orientación donde prevalece la construcción de la identificación sexual libertinamente” y “contraria al sexo en sí de las personas”.⁵² A su vez, desde el referido ministerio se difundieron distintas *fake news* que

49 Ver: “Amnistía Internacional insta a los poderes del Estado a desistir de normas que vulneran los derechos humanos en Perú”, publicado el 26/7/2022. Recuperado de: <https://amnistia.org.pe/noticia/estado-peru-defender-ddhh-2022/> (acceso: julio de 2022).

50 “«I Became Scared, This Was Their Goal». Efforts to Ban Gender and Sexuality Education in Brazil”.

51 A modo de ejemplo, el exsecretario de Educación, Milton Ribeiro (que dimitió en marzo de 2022 tras ser acusado de corrupción), llegó a catalogar a la educación sexual y de género como un “incentivo” para que la juventud mantuviera relaciones sexuales. En tanto, la exministra la cartera de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos, Damara Alves, denunció que la educación en género y sexualidad implicaba el “adoctrinamiento” y la “sexualización” de niños y niñas (HRW, 2022, 40, 42).

52 Ver: Resolución N° 1761 del Ministerio de Educación y Ciencias, 6/3/2019. Recuperado de: <https://mec.gov.py/sigmec/resoluciones/1761-2019-PETTA.pdf> (acceso: julio de 2022).



desacreditaban la guía y que fueron expuestas, verificadas y desmontadas por el del medio digital El Surtidor.⁵³

6.2. Contra el aborto y los derechos sexuales y reproductivos

En la última década, los avances en materia de despenalización del aborto y derechos sexuales y reproductivos han sido intensos y de entidad en el subcontinente. Sin embargo, a la fecha, son tan solo cinco los Estados latinoamericanos que permiten la interrupción voluntaria del embarazo: Argentina, Cuba, Colombia, México y Uruguay.⁵⁴ al tiempo que, en Chile, el texto de la nueva Constitución Política que se pondrá a consideración de la ciudadanía en septiembre de 2022, incorpora el derecho a interrumpir voluntariamente el embarazo. En el resto de los países, la normativa oscila desde la habilitación del aborto por determinadas causales (riesgo de vida materna, inviabilidad del feto, violación, incesto, discapacidad mental de la madre) hasta su prohibición absoluta (El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Haití) y, en algunos casos, la criminalización por la práctica de la interrupción del embarazo implica duras penas de cárcel.

Ahora bien, a contrapelo de los progresos, lentos, pero fundamentales en materia de legislación sobre el aborto y sobre salud sexual y reproductiva, se levanta una contra ola a la “marea verde”, que está ejerciendo una gran presión para frenar los cambios y, más aún, para retroceder en los avances producidos. Así, en países latinoamericanos como Brasil y Bolivia, corrientes evangélicas han ido ganando adeptos y ocupado espacios de poder desde donde utilizan su influencia para tratar de minar el debate sobre la despenalización del aborto. La reacción conservadora se expresa, también, en el despliegue de redes internacionales bien financiadas que promueven prácticas de desinformación e intentos de manipulación para promover prácticas entre mujeres latinoamericanas que, no solo no están aprobadas, sino que suponen posibles riesgos sanitarios, como el “tratamiento” para “revertir” abortos con medicamentos, según consignan investigaciones de Open Democracy (2021).⁵⁵

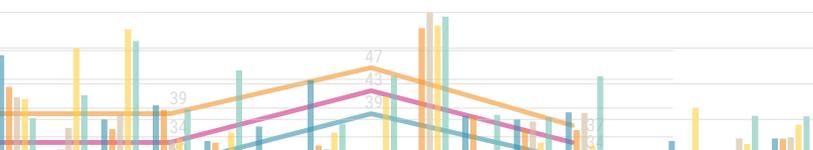
53 Ver portal LaMalaFe.Lat: <https://lamalafe.lat/la-oposicion-al-genero-y-el-conservadurismo-de-los-gobiernos-pone-en-peligro-la-educacion-sexual-integral-en-america-latina/> (acceso: julio de 2022).

54 Si bien Puerto Rico es un territorio no incorporado de Estados Unidos, la isla caribeña no ha visto alterado el derecho al aborto (vigente desde 1973) tras la decisión de la Corte Suprema de Justicia estadounidense que revocó la sentencia de Roe vs. Wade.

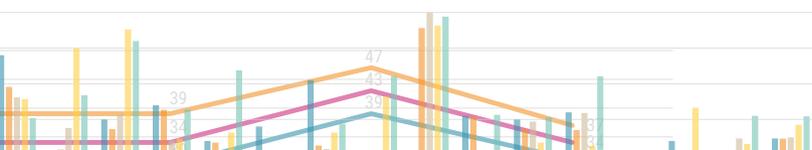
55 Ver: <https://www.opendemocracy.net/es/5050/mujeres-america-latina-lucha-aborto-legal/> (acceso: julio de 2022).



Tales investigaciones señalan, a su vez, la existencia de contingentes de abogados muy bien remunerados y entrenados por grupos conservadores internacionales cuyo objetivo es litigar y/o hacer lobby contra los derechos de las mujeres. Open Democracy advierte que esos grupos también han estado involucrados en la embestida por la revocación de la sentencia que, en 1973, despenalizó el aborto en Estados Unidos. La histórica “caída” de Roe vs. Wade, en junio de 2022, tras casi medio siglo de vigencia, es otra fehaciente muestra de la capacidad de incidencia que tiene la regresión conservadora, no solo en América Latina y el Caribe, sino en los países más poderosos del mundo. En tiempos en los que las distopías de la escritora Margaret Atwood amenazan con traspasar las páginas de sus novelas, las mujeres organizadas de la sociedad civil están llamadas a cumplir un rol protagónico para impedir la regresión en sus derechos tan caramente conquistados.



- IDEA Internacional (Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral) (2021). *El estado de la democracia en el mundo 2021. Fomentar la resiliencia en tiempos de pandemia*. Estocolmo.
- _____. (2019). *El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019. Confrontar los Desafíos, Revivir la Promesa*. Estocolmo.
- HRW (Human Rights Watch). “«I Became Scared, This Was Their Goal». Efforts to Ban Gender and Sexuality Education in Brazil”. (2022). Recuperado de: https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2022/05/brazil_lgbt0522_web.pdf (acceso: julio de 2022).
- Huntington, S. P. (1994). *La tercera ola*. Buenos Aires: Paidós.
- Moreira, C.; Delbono, A. & Fernández Soto, M. (2021a). *Informe “ISOQuito 2007-2018/21: Perú. Avances y rezagos en la lucha contra la de-sigualdad de género en el Perú de la última década (2007-2018/21)*. Articulación Feminista Marcosur - Cotidiano Mujer.
- _____. (2021b). *Informe América Latina 2021. Avances y rezagos en igualdad de género en América Latina: el ISOQuito reformulado 2007-2018/21*. Articulación Feminista Marcosur - Cotidiano Mujer.
- Motta, A. & Amat y León, O. (2018). “Perú: «Ideología de género»: fundamentalismos y retóricas de miedo”. En Ana Cristina González Vélez et al.: *Develando la retórica del miedo de los fundamentalismos. La campaña “Con mis hijos no te metas” en Colombia, Ecuador y Perú*. Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.
- Mouffe, C., & Moreno, H. (1993, marzo 1). “Feminismo, ciudadanía y política democrática radical”. *Debate Feminista*, 7.
- Olivares, A., Nourdin, C. M., Arellano, J. C., Carrasco, S., Campos, M., Medina, P., & Lopes, A. V. (2022). *Presidencialismo en América Latina. Algunas consideraciones para el debate*. Iberoamericana. América Latina-España-Portugal, 22(79), 211-242.
- OIG – CEPAL (2021). “Poder legislativo: porcentaje de escaños ocupados en los parlamentos nacionales”, Publicado el 2/8/2021. Recuperado de: [https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-escaños-ocupados-parlamentos-nacionales#:~:text=Si%20bien%20es%20cierto%20que,%25%20\(UIP%2C%202021\)](https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-escaños-ocupados-parlamentos-nacionales#:~:text=Si%20bien%20es%20cierto%20que,%25%20(UIP%2C%202021)) (acceso: julio de 2022).
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). (2022). “América Latina y Caribe: Políticas de igualdad de género y mercado de trabajo durante la pandemia”. Nota técnica, X Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2022. Marzo, 2022.
- _____. (2021a). *Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*.



- _____. (2021b). “El trabajo doméstico remunerado en América Latina, a 10 años del Convenio núm. 189”. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____. (2020), “Impact of lockdown measures on the informal economy”, ILO Brief, abril.
- Okin, S. (1997). “La política y las desigualdades complejas de género”. En *Pluralismo, Justicia e Igualdad*, compilado por D. Miller y M. Walzer. Buenos Aires: FCE
- ONU Mujeres (2021). Efectos diferenciados por género del COVID-19 en el desarrollo sostenible: análisis comparativo de las encuestas de evaluación rápida de género en Chile, Colombia y México, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, febrero 2021.
- ONU Mujeres – CEPAL (2021). “Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación”. Estudio elaborado conjuntamente por la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres y CEPAL. Autoría del Estudio: Julio Bango y Patricia Cossani, con la colaboración de Viviana Piñeiro.
- ONU Mujeres - OIT - CEPAL. (2020). “Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID-19”. Elaborado por Soledad Salvador y Patricia Cossani, consultoras de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres con datos disponibles a 5 de mayo de 2020. Recuperado de: <https://bit.ly/3ql6f3m> (acceso en 2022).
- Pateman, C. (2004). *Democratizing Citizenship: Some Advantages of Basic Income*. *Politics and Society*, 32(1): 89-105.
- _____. (1995). *El contrato sexual*. Anthropos-UAM Iztapalapa, México.
- _____. (1990). “Feminismo y Democracia”. *Debate Feminista*, año I, vol. 1, marzo de 1990, pp. 7-28.
- Phillips, A. (1996). “¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?”. *Perspectivas Feministas en Teoría Política*, compilado por Carme Castells. Buenos Aires: Paidós.
- _____. (1995). *The Politics of Presence. The Political Representation of Gender, Ethnicity and Race*. Oxford University Press.
- Pinheiro, L.; F. Lira; M. Rezende; N. Fontoura. (2019). *Os desafios do passado no trabalho doméstico no século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD contínua*. Brasilia, IPEA.
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación política*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.
- Solano, L. (2022). *Costa Rica Elecciones Nacionales 2022 (Presidencia primera vuelta, Vicepresidencias, y Diputaciones)*. Análisis de Elecciones 2022. México: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, IIJ-UNAM y Organización



de los Estados Americanos (OEA). Recuperado de: <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2022/04/Analisis-de-Elecciones-Costa-Rica-Primera-Vuelta.pdf> (acceso: julio de 2022).

Transparencia Electoral. (2022). “Elecciones Colombia. Marzo 2022”. Observatorio de Mujeres y Política. Recuperado de: <https://transparenciaelectoral.org/observatoriodemujeresypolitica/wp-content/uploads/2022/03/Informe-Elecciones-Colombia-2022.pdf> (acceso: julio de 2022).

UIP – ONU Mujeres (2021). “Mujeres en la política: 2021”. Recuperado de: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2021/Women-in-politics-2021-es.pdf> (acceso: julio de 2022).

Valenzuela, M. E., M. L. Scuro & I.Vaca Trigo. (2020). “Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina”, serie Asuntos de Género, N° 158 (LC/TS.2020/179), CEPAL, Santiago.

Vázquez, L. (2022). Índice de representación sustantiva de las mujeres: Una propuesta para medir la representación de las mujeres en los congresos. Democracia paritaria: campañas, elecciones y agendas pendientes. México: SOMEE-INE.

WEF (World Economic Forum). (2022). Global Gender Gap Report 2022. Insight report, July, 2022. Recuperado de: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf (acceso: julio de 2022).

Young, I. M. (2000). Inclusion and Democracy. New York: Oxford University Press

Sitios web referenciados

<https://ateneaesparidad.com/>

<https://data.ipu.org/>

<https://datos.bancomundial.org>

<https://freedomhouse.org/>

<https://oig.cepal.org/>

<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>

<https://www.ciperchile.cl/>

<https://www.chileconvencion.cl/>

<https://www.eiu.com/>

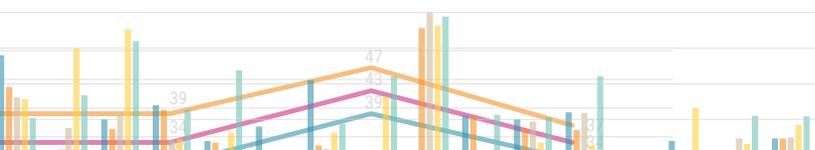
<https://www.idea.int>

<https://www.ilo.org>

<https://www.mujeresdelsur-afm.org/iso-quito/>

<https://www.opendemocracy.net>

<https://www.v-dem.net/>



A N E X O

Tabla A. Mujeres en parlamentos según regiones del mundo, 2022 (enero). (%)

| Región | Sub región | Cámara Baja o Única | Cámara Alta | Todas las Cámaras |
|------------------------------|---------------------------|---------------------|-------------|-------------------|
| Américas | Total | 33,9% | 33,3% | 33,8% |
| | Caribe | 40,9% | 31,2% | 39,5% |
| | América del Norte | 37,2% | 41,3% | 38,0% |
| | América del Sur | 29,1% | 28,1% | 28,9% |
| | América Central | 29,1% | 35,7% | 29,2% |
| Europa | Total | 31,3% | 30,5% | 31,1% |
| | Países Nórdicos | 44,7% | 0,0% | 44,7% |
| | Europa Occidental | 36,6% | 32,2% | 35,2% |
| | Europa del Sur | 29,5% | 36,9% | 31,0% |
| | Europa Central y del Este | 25,6% | 20,0% | 24,9% |
| África subsahariana | Total | 26,0% | 25,2% | 25,9% |
| | África del Este | 32,4% | 30,3% | 32,1% |
| | África del Sur | 30,7% | 31,9% | 30,9% |
| | África Central | 21,9% | 24,5% | 22,5% |
| | África Occidental | 16,2% | 12,2% | 15,8% |
| Asia | Total | 21,1% | 18,2% | 20,7% |
| | Asia Central | 27,5% | 23,1% | 26,1% |
| | Sudeste asiático | 21,9% | 13,9% | 20,6% |
| | Asia Oriental | 21,7% | 23,1% | 21,8% |
| | Asia del Sur | 17,6% | 18,9% | 17,8% |
| Middle East and North Africa | Total | 18,2% | 11,3% | 16,9% |
| | Oriente Medio | 18,3% | 12,4% | 17,1% |
| | África del Norte | 18,2% | 8,8% | 16,7% |
| Pacífico | Total | 17,9% | 46,6% | 20,9% |
| | Australia y Nueva Zelanda | 39,1% | 53,3% | 42,2% |
| | Islas del Pacífico | 6,0% | 7,7% | 6,0% |

Fuente: Parline - Global Data on National Parliaments: https://data.ipu.org/women-averages?month=1&year=2022&op=Show+averages&form_build_id=form-0QbBNuVucmLLd8IWRp8aGzS2F1xr9xsQ6cMDRQ6cZH0&form_id=ipu__women_averages_filter_form

Tabla B. Índice Global de Brecha de Género 2022 y sus subíndices

| | Índice | Participación y oportunidades económicas | Logros educativos | Salud y supervivencia | Empoderamiento político |
|---------------------------------|--------|--|-------------------|-----------------------|-------------------------|
| Asia Central | 69,1 | 68,2 | 96,8 | 97,4 | 11,8 |
| Asia Oriental y Pacífico | 69 | 72,2 | 95,4 | 95,3 | 13,3 |
| Europa | 76,6 | 70,2 | 99,5 | 97 | 39,8 |
| América Latina y el Caribe | 72,6 | 65,4 | 99,5 | 97,6 | 28,7 |
| Oriente Medio y Norte de África | 63,4 | 46 | 96,2 | 96,4 | 15,1 |
| América del Norte | 76,9 | 77,4 | 99,7 | 96,9 | 33,7 |
| Asia del Sur | 63,2 | 35,7 | 93,2 | 94,2 | 26,2 |
| África subsahariana | 67,9 | 67,7 | 85,3 | 97,2 | 21,3 |
| Promedio global | 68,1 | 60,3 | 94,4 | 95,8 | 22 |

Fuente: WEF (2022).

Tabla C. Dimensión representación sustantiva: indicadores, categorías y temas

| Indicadores | Categorías | Temas |
|--|--|--|
| Leyes aprobadas que responden a los intereses progresivos de las mujeres. Políticas que buscan la igualdad de las mujeres en los roles familiares, promueven la igualdad de oportunidades laborales y educativas y expanden sus derechos reproductivos | Violencia contra las mujeres | Violencia contra mujeres y niñas (sexual, física y emocional en los ámbitos familiar, comunitario, digital o político) |
| | | Trata de personas, prostitución |
| | Igualdad entre hombres y mujeres (espacio público) | Lenguaje inclusivo |
| | | Definiciones legislativas de discriminación contra las mujeres |
| | | Representación en el ámbito político |
| | Igualdad entre hombres y mujeres (espacio privado) | Paternidad, maternidad, políticas de cuidado familiar |
| | | Matrimonio, divorcio, relaciones familiares |
| | Empoderamiento económico | Cuidado y conciliación (centros de cuidado infantil, paternidad, maternidad, lactancia) |
| | | Brecha salarial |
| | | Empleo |
| | | Educación |
| | | Propiedad, herencias |
| | | Mujeres emprendedoras |
| | | Reclutamiento laboral |
| | Políticas sectoriales | Mujeres del medio rural e indígena, afrodescendientes |
| | | Madres solteras |
| | | Mujeres migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo |
| | | Mujeres privadas de libertad |
| | Institucionalidad de género | Presupuestos sensibles al género |
| | | Acceso a la justicia |
| Creación de unidades de género | | |
| Salud | Derechos sexuales y reproductivos (progresivos) | |
| | Salud integral de las mujeres | |

Fuente: Adaptado de Vázquez (2021: 89-90).