







FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

APRENDIZAJES DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

NÚMERO 3
2016

SERIE MÁS Y MEJOR DEMOCRACIA

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Primera edición: Junio de 2016
ISBN: 978-956-7469-62-8

Diseño y diagramación

Camilo González Leiva

Fotografías de portada

Carlos Vera

Milko Ulloa

*Francisca Baeza**

Francisco Ibañez

Tomás Latorre

**Fotografías gentileza de la Oficina Regional de Educación OREALC/UNESCO.
Santiago de Chile. Exposición "De dónde viene uno"*

Programa de Gobernabilidad Democrática

Investigadoras responsables: Elizabeth Guerrero y Marcela Ríos. Investigadores del equipo: Nicolás Benkel y Valentina Salas. Consultoras: Rocío Faúndez y Fabiola Berríos.

Los contenidos de este Informe pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando la fuente.
Impreso en Chile

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	6
<hr/>	
II. FINANCIAMIENTO Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES	12
<hr/>	
2.1. Participación política de las mujeres en Chile	12
2.2. Financiamiento público de los partidos políticos	16
<hr/>	
III. METODOLOGÍA	18
<hr/>	
IV. RESULTADOS	22
<hr/>	
4.1. Mecanismos de incentivos: fomentando la igualdad de oportunidades	25
4.2. Mecanismos de sanciones: haciendo cumplir los acuerdos	27
4.3. Mecanismos complementarios: generando condiciones para la participación	30
4.4. Complementariedad de los distintos mecanismos para fomentar la participación política de las mujeres	34
<hr/>	
V. CONCLUSIONES	37
<hr/>	
ANEXO	40
<hr/>	
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47
<hr/>	

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a voto de las mujeres en Chile está garantizado desde 1949 y en la actualidad ellas constituyen más de la mitad de los votantes. Sin embargo, el derecho a ser elegidas en cargos de representación política está lejos de ser ejercido plenamente en la práctica. Si bien su ingreso a cargos públicos y de decisión ha aumentado en las últimas décadas, su presencia en cargos electos sigue siendo baja, más aún si se compara a nivel mundial.

En las últimas elecciones parlamentarias, solo un 15,8% de los diputados y un 18,4% de los senadores electos fueron mujeres.¹ En el ámbito local la situación no es mucho mejor, para las elecciones municipales de 2012 solo un 12,5% de los alcaldes y un 25,2% de los Concejales electos son mujeres. Estos porcentajes dan cuenta de los avances dispares en las dimensiones de participación y representación de la democracia en Chile, las que son fundamentales para el pleno ejercicio de derechos de las personas.

Tal como se señala en el informe Auditoría a la Democracia del PNUD (2014), avanzar en igualdad de género supone avanzar simultáneamente en presencia, representación y redistribución. Así, la participación igualitaria de mujeres y hombres en la toma de decisiones es un imperativo ético de justicia: toda persona tiene derecho a participar en la conducción de los asuntos de su comunidad. Sin esta presencia, no es posible tener representación de los intereses de las mujeres, la que es esencial para avanzar en la redistribución de oportunidades y recursos entre los sexos.

Tal como se señala en el informe Auditoría a la Democracia del PNUD (2014), avanzar en igualdad de género supone avanzar simultáneamente en presencia, representación y redistribución.

¹ Posteriormente una senadora fue nombrada Ministra y reemplazada por un hombre, con lo que el porcentaje de senadoras quedó en 15,8%.

Este documento analiza críticamente las distintas experiencias internacionales de mecanismos de financiamiento a los partidos para promover la participación política de las mujeres.

Hay distintos factores que explican la baja presencia de mujeres en cargos de elección popular. Uno de los factores con efecto más directo se relaciona con las normas que rigen el funcionamiento de la competencia electoral, particularmente los sistemas electorales. Los distintos sistemas electorales y las normas asociadas al régimen electoral en su conjunto (tipos de lista, umbrales electorales, sistema de registro electoral, existencia de primarias, sistemas de financiamiento electoral, entre otros) generan diversos incentivos que estructuran el comportamiento de los actores políticos, las estrategias de nominación de candidaturas y las dinámicas de las campañas electorales y, con ello, las posibilidades de que sectores históricamente marginados de las esferas de poder y toma de decisiones puedan acceder y competir en igualdad de condiciones con quienes tienen un lugar privilegiado en las mismas.

En particular en el caso de las mujeres, **la evidencia internacional muestra que los sistemas de representación proporcional tienden a favorecer la elección de mujeres, mientras que los sistemas mayoritarios uninominales producen el efecto contrario** (Norris, 2006; IDEA, 2012). Esto se debe fundamentalmente a los incentivos que dichos sistemas generan para que los partidos nominen listas de candidatos heterogéneas.

Hasta las elecciones parlamentarias del 2013, el sistema electoral utilizado en Chile en este tipo de elecciones fue el binominal, que es un sistema electoral proporcional en el que se eligen dos parlamentarios por cada unidad político-territorial, es decir, dos diputados por cada distrito y dos senadores por cada circunscripción. En la práctica –debido a la baja magnitud del distrito– este sistema actuaba como un sistema mayoritario. En las elecciones municipales se utiliza un sistema mayoritario puro para la elección de alcaldes, mientras que en las elecciones a concejales se utiliza un sistema proporcional. **Estas diferencias de sistemas electorales en el país se ven reflejadas en los resultados de porcentajes de mujeres electas en los distintos cargos, siendo coincidentes con la evidencia internacional, y mostrando cómo el sistema proporcional utilizado en la elección de concejales ha permitido mayor acceso de las mujeres a este cargo de representación.**

Si bien el sistema electoral vigente por sí solo no explica todo el problema, otras variables interrelacionadas limitan las posibilidades de las mujeres para competir en una carrera electoral. Una de ellas es el rol que juegan los propios partidos políticos, ya que son ellos los que determinan quiénes pueden competir y quiénes no, apareciendo de esta manera como ‘porteros’ para el ingreso a cargos de poder político. Históricamente, los partidos en el país se han mostrado reticentes a nominar mujeres. **Desde el año 1989 a la fecha, poco menos del 85% de los candidatos presentados por los partidos con representación legislativa que compiten en elecciones a la Cámara de Diputados fueron hombres.**

El argumento esgrimido por los dirigentes políticos al consultarles sobre las razones de la ausencia de mujeres es que hay pocas candidatas, porque pocas mujeres quieren y están preparadas para competir. De esta forma, los partidos ponen la responsabilidad en las propias mujeres, aduciendo que se trataría de una autodiscriminación y autoexclusión de la arena política, desligando la responsabilidad que pudiera haberles a ellos como partidos políticos, y del rol que podrían jugar en la promoción del aumento de mujeres ocupando cargos electos. Sin embargo, no hay evidencia que sustente esta aseveración; por el contrario, muchas mujeres manifiestan su intención de ser candidatas, compiten en primarias o esperan un cupo para competir en las elecciones municipales o las parlamentarias². Pareciera más bien existir un

² Esto ha sido observado en las distintas instancias de formación de mujeres líderes que han sido promovidas o en las que PNUD Chile ha participado, y también fue recogido en las entrevistas realizadas para el Informe de Desarrollo Humano en Chile 2010 “Género: los desafíos de la igualdad”.

velo que impide a quienes deciden sobre las candidaturas ver a las mujeres, asumiendo que en ellas no existiría esta aspiración a competir.

A partir de este debate, y con el objetivo de enfrentar en forma directa el problema de subrepresentación política de las mujeres, el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet incluyó en la propuesta de reforma al sistema electoral una iniciativa para hacer mandatorio el principio de equilibrio de género en las listas electorales. La reforma al sistema electoral binominal fue aprobada a comienzos del 2015 y estableció que ninguna lista podría ser inscrita para una elección legislativa si estaba conformada con más de un 60% de candidatos de un mismo sexo. La idea era establecer un equilibrio de paridad de género en la oferta de candidatos que podrían competir, considerando el total de candidaturas presentadas por un partido o coalición. Su incumplimiento significa la no inscripción de las listas electorales. De esta forma, Chile ha adoptado uno de los mecanismos que más éxito ha mostrado a nivel internacional para promover la participación política de las mujeres, como son las cuotas de género, las que buscan garantizar una participación y representación igualitaria, promoviendo así una democracia más inclusiva.

Sin perjuicio de lo anterior, la experiencia ha mostrado que las cuotas electorales, aun cuando han contribuido a aumentar la presencia de mujeres, no resuelven todos los problemas que ellas enfrentan en el ámbito político electoral. Las mujeres pueden ser nominadas gracias a estas medidas, pero encuentran otras barreras para competir en igualdad de condiciones como la falta de redes, su lejanía a los círculos

de poder, limitaciones de acceso al financiamiento, las dificultades vinculadas al cumplimiento de los roles de género que les han sido socialmente asignados, entre otras, lo que hace necesaria la existencia de medidas complementarias a las cuotas electorales.

Un pequeño, pero creciente grupo de países ha comenzado a utilizar el financiamiento público a los partidos políticos y las elecciones como una herramienta para enfrentar el persistente problema de desigualdad en la representación política de hombres y mujeres. En el caso de Chile, parte de la agenda de reformas al funcionamiento del sistema político discutida y aprobada entre 2014 y 2016 incluyó medidas específicas para promover una mayor participación y mejorar los niveles de representación de las mujeres en elecciones y la política en general. Así, la ley que definió un nuevo marco para el financiamiento de campañas y partidos políticos estableció (1) que los partidos políticos recibirían una cantidad mayor de reembolso público para campañas electorales por cada candidata mujer electa (respecto de los candidatos electos) y (2) que no menos del 10% del financiamiento público entregado a los partidos políticos para su funcionamiento debía ser destinado a fomentar la participación política de las mujeres.

Este documento analiza críticamente las distintas experiencias internacionales de mecanismos de financiamiento a los partidos para promover la participación política de las mujeres. Para ello, se realizó una revisión preliminar de fuentes relevantes y de la base de datos de IDEA International³, a partir de la cual se identificaron 29 casos donde está presente algún mecanismo de este tipo. Cada uno de ellos fue estudiado a través de fuentes secundarias que permitieran contextualizar el caso (describiendo el sistema de financiamiento de partidos y presencia o no de ley de cuotas), describir su puesta en práctica y revisar los efectos obtenidos.

³ <http://www.idea.int/es/db/>

Normas de acción afirmativa vía financiamiento aprobadas en Chile

Ley sobre sistema de financiamiento de la política: Ley 19.884 sobre transparencia, límite y control del gasto electoral

Artículo segundo.- Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, y sólo para los efectos de las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el caso de las mujeres candidatas a diputadas y a senadoras que hayan sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los partidos políticos a los que pertenezcan tendrán derecho a un monto de quinientas unidades de fomento por cada una de ellas. Con cargo a dichos recursos, los partidos políticos podrán implementar programas y desarrollar actividades de fomento a la inclusión y participación de las mujeres en política.

Artículo tercero.- Para las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, las candidatas a senadoras y diputadas tendrán derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales, de cargo fiscal, de 0,0100 unidades de fomento por cada voto obtenido, en conformidad al procedimiento dispuesto en el artículo 15 de esta ley.

Artículo 33 bis.- El Estado, a través del Servicio Electoral, otorgará a los partidos políticos aportes trimestrales que deberán ser destinados a la atención de los gastos de funcionamiento del partido, la adquisición o arrendamiento de bienes inmuebles, el pago de deudas, el desarrollo de actividades de formación cívica de los ciudadanos, la preparación de candidatos a cargos de elección popular, la formación de militantes, la elaboración de estudios que apoyen la labor política y programática, el diseño de políticas públicas, la difusión de sus principios e ideas, la investigación, el fomento a la participación femenina y de los jóvenes en la política y, en general, a las actividades contempladas en el artículo 2° de esta ley. Los estudios e informes que los partidos elaboren con cargo a estos fondos serán públicos, salvo que su publicidad, comunicación o conocimiento afecte las decisiones estratégicas que pudieren

adoptar los partidos. **Al menos un diez por ciento del total aportado a cada partido deberá utilizarse para fomentar la participación política de las mujeres.**

Ley que reforma al sistema electoral: Ley 18.700 Orgánica Constitucional sobre votación popular y escrutinios

Artículo 3 bis, inciso 5: De la totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo. Este porcentaje será obligatorio y se calculará con independencia de la forma de nominación de las candidaturas. La infracción de lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas a diputados o a senadores, según corresponda, del partido que no haya cumplido con este requisito.

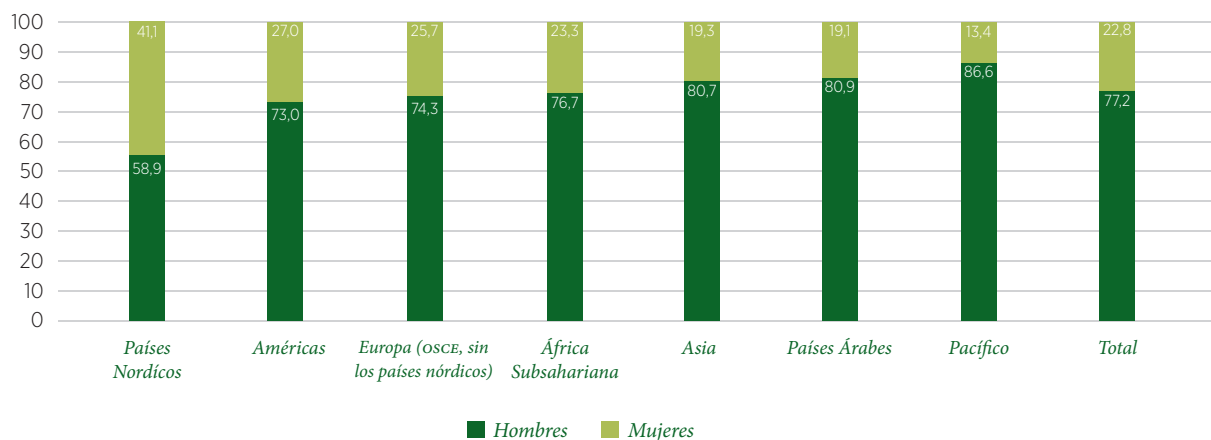
Este documento es parte de la serie “Más y Mejor democracia” con la que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile busca contribuir a debates y políticas nacionales a partir del aprendizaje de experiencias, normas, prácticas que han sido impulsadas en otros países para promover procesos de democratización centrado en el bienestar de las personas.

II. FINANCIAMIENTO Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

2.1. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN CHILE

El acceso de las mujeres a cargos electos y de poder en el mundo es escaso. Para agosto de 2015, solo 11 mujeres eran Jefas de Estado y 10 eran Jefas de Gobierno (ONU Mujeres, 2015). En cuanto a la representación parlamentaria, un 22,8% del total de los escaños de la Cámara Baja o Única a nivel global eran ocupados por mujeres. Para el 2015, solo Ruanda y Bolivia tienen más parlamentarias que parlamentarios, con un 63,8% y un 53,1% respectivamente. En términos regionales (Gráfico 1), los países nórdicos cuentan con la representación femenina más alta con un 41,1%, seguida por las Américas⁴ con un 27%. Por su parte, la presencia más baja de mujeres la tiene la Región del Pacífico con un 13,4%.

GRÁFICO 1: PORCENTAJES DE MUJERES Y HOMBRES EN LA CÁMARA BAJA/ÚNICA, SEGÚN REGIÓN (DICIEMBRE 2015)

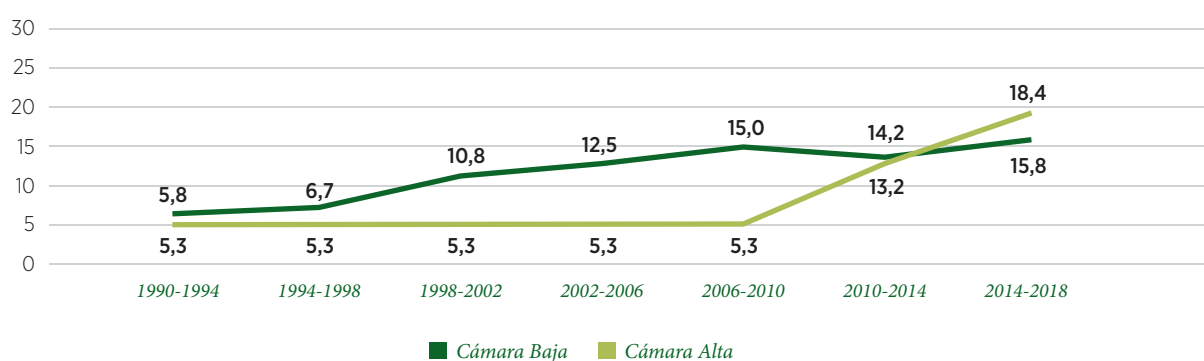


FUENTE: IPU (2015).

⁴ Incluyendo Norte, Centro América y el Caribe y Sudamérica.

En Chile, si bien en 2005 se eligió a la primera mujer Presidenta (reelecta en 2013 para el período 2014 – 2018), el porcentaje de mujeres parlamentarias es uno de los más bajos de la región, llegando a un 15,8% en la Cámara Baja y a un 18,4%⁵ en la Alta durante el período legislativo 2010-2014. Estos porcentajes se enmarcan en un contexto donde la baja participación femenina ha sido una constante, habiendo aumentado en 24 años apenas en 10 puntos porcentuales en el caso de la Cámara Baja y 13 puntos porcentuales en la Alta.

GRÁFICO 2: PORCENTAJE DE MUJERES ELECTAS PARA LA CÁMARA BAJA Y ALTA, SEGÚN PERÍODO LEGISLATIVO (EN CHILE)



FUENTE: PNUD (2014).

La desigual representación de las mujeres tiene distintas causas, vinculadas a factores estructurales, culturales y político institucionales. Estos últimos tienen una incidencia directa en el bajo número de mujeres en cargos de elección popular y de poder, siendo particularmente relevantes el rol que juegan los partidos políticos como ‘porteros’ de la política y el tipo de sistema electoral utilizado.

Los partidos políticos juegan un papel fundamental en la promoción de liderazgos y en la identificación y selección de candidatos a cargos de elección popular. En los procesos de nominación se

⁵ Este porcentaje representa la proporción de mujeres electas. El porcentaje de Senadoras en ejercicio es actualmente del 15,8%. Esta diferencia se explica porque el año 2014 una Senadora (electa para el período 2010-2018) fue nombrada Ministra de Estado y fue reemplazada por un Senador del mismo partido político.

esperaría que los distintos grupos de la sociedad se encuentren representados. Sin embargo, históricamente han existido grupos subrepresentados, entre ellos las mujeres.

Esta función de los partidos se ve influida a su vez por los sistemas electorales que al generar una determinada estructura de incentivos donde se desenvuelven los actores del sistema político, pueden incidir en la baja representación femenina en los cargos de elección popular. Los partidos políticos nominan a sus candidatos y candidatas teniendo como objetivo ganar elecciones y, por lo tanto, seleccionando a aquellos y aquellas que consideran más ‘aptos’ para obtener el escaño bajo esas reglas electorales, sin tomar necesariamente en cuenta criterios de representatividad.

Una de las medidas más utilizadas en las democracias para superar la desigual representación femenina, han sido las cuotas electorales, que establecen un mínimo de mujeres en las listas de candidaturas (QuotaProject, s.f). Estas cuotas se han aplicado preferentemente a las listas de candidatos/as a elecciones parlamentarias y se han instituido por lo general como leyes o como prácticas voluntarias al interior de los partidos políticos.

Estos mecanismos han implicado que aquellos países que las han implementado, en promedio hayan aumentado la incorporación de mujeres al poder legislativo a un ritmo superior que los países que no lo han hecho, demostrando ser una medida eficiente para lograr el objetivo buscado (IPU, 2016). En las elecciones legislativas realizadas durante el 2015, en los países que cuentan con cuotas electorales legales, las mujeres obtuvieron el 23,2% de los escaños legislativos, mientras que en aquellos donde no existe ningún tipo de cuota, la proporción es de sólo 13,6%. La proporción más alta se da cuando se combina la existencia de cuotas legislativas con cuotas voluntarias al interior de los partidos políticos, con un 34,3% de escaños ocupados por mujeres.

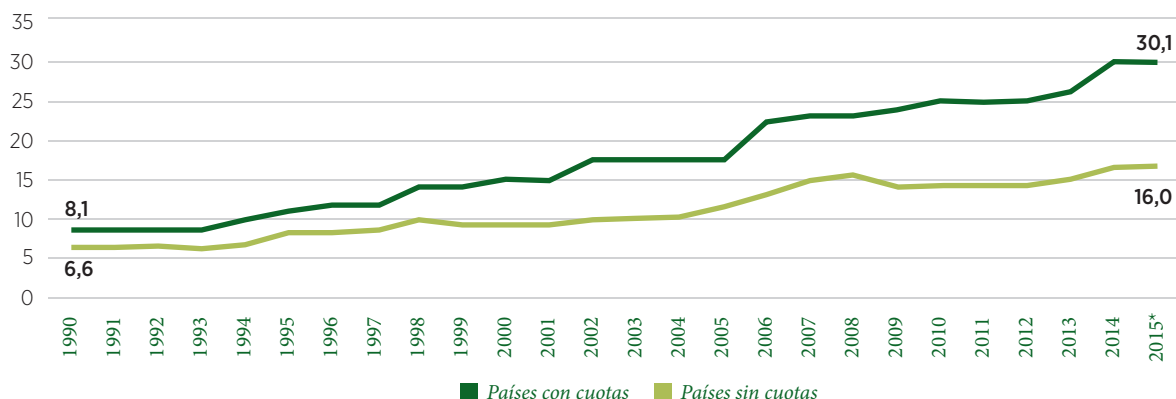
En muchos países se ha reconocido que las cuotas por sí solas no resuelven los problemas de acceso al poder, por ello, han sido acompañadas de una serie de otras medidas que permiten generar los cambios políticos, culturales y sociales para una competencia en igualdad de condiciones.

Proporción de representación de mujeres según existencia de cuotas en el mundo, (2015) Cuota	Cámara Baja	Cámara Alta	Total
Legislativa	23,1%	24,0%	23,2%
Legislativa + Voluntaria en partidos	33,4%	39,8%	34,3%
Voluntaria	27,9%	29,1%	28,0%
Ninguna	14,1%	12,1%	13,6%

FUENTE: Unión Interparlamentaria, 2016.

A nivel mundial, 54 países cuentan con leyes de cuotas en las elecciones de la Cámara Baja o Única, lo que equivale al 41,5% de los 130 países que cuentan con este tipo de institución (IDEA, s.f.). Junto con ello, en la última década se han implementado nuevos mecanismos para asegurar la igualdad de condiciones en cuanto a la competencia electoral entre hombres y mujeres y complementar muchas veces las leyes de cuotas de género. Dentro de este tipo de mecanismos destacan aquellos en torno al financiamiento público que apoyan candidaturas femeninas para cargos de representación popular.

GRÁFICO 3: EL EFECTO DE LAS CUOTAS DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA (EN PORCENTAJES)



FUENTE: Datos actualizados a partir de información publicada en *Mujer y Política* (editado por Marcela Ríos. IDEA, FLACSO y Catalonia 2009), fuente de información Unión Interparlamentaria, www.ipu.org.

Nota: Se excluyen de la lista de países con cuotas de género a Paraguay y Panamá donde las cuotas se aplican sólo a elecciones primarias. También se excluye a Chile y El Salvador donde la ley no se ha aplicado aún a alguna elección.

Nota 2: Los datos corresponden al porcentaje de mujeres en Cámaras Bajas o Únicas para el mes de diciembre de cada año. Para los datos de Argentina del año 2014 se utilizan los de octubre porque los de diciembre no estaban disponibles.

2.2. FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Las normas sobre financiamiento público de los partidos políticos a nivel mundial existen desde mediados de la década de los cincuenta, pero comenzaron a implementarse con fuerza a partir de la década de los noventa (Ohman, 2011; Griner y Zovatto, 2005). Este financiamiento público tiende a coexistir con el financiamiento privado.

Al analizar los diferentes sistemas de financiamiento público a los partidos políticos, se observa que estos varían de país en país con relación al tipo de financiamiento, la distribución de los recursos y el propósito de éstos. En primer lugar, el financiamiento público a los partidos puede ser directo o indirecto. El directo dice relación con el traspaso de recursos o bonos que reciben los partidos, mientras que el indirecto se refiere a la provisión de ciertos servicios y beneficios, como los beneficios tributarios, el acceso a medios de comunicación, entre otros. Al mismo tiempo, se presentan distintas formas para distribuir estos recursos. Hay casos donde se asignan los recursos de acuerdo a la cantidad de votos o cargos obtenidos, otros donde se asigna igual cantidad de financiamiento a todos los partidos políticos, y algunos que mezclan ambas formas. Finalmente, y respecto al propósito con que se entregan estos recursos, ciertos países financian únicamente actividades relacionadas con campañas electorales, mientras hay otros donde el financiamiento es permanente en el tiempo y buscan financiar las actividades cotidianas de los partidos políticos, y otros que aplican las dos opciones (IDEA, 2013).

Este financiamiento público a los partidos políticos resulta muy importante por cuanto permite equilibrar la competencia, disminuyendo las diferencias e igualando las condiciones entre partidos y candidatos que cuentan con mayores recursos y aquellos que cuentan con menos, evitando que la disponibilidad o carencia de dinero determine finalmente quiénes serán los y las representantes que ocuparán los cargos de poder.

Lo anterior tiene consecuencias importantes para la participación política de las mujeres, ya que permite eliminar ciertos obstáculos que poseen para competir en igualdad de condiciones con los

hombres. **Uno de los obstáculos importantes que encuentran las mujeres para participar en elecciones –tanto para ser consideradas en los procesos de nominación como para competir en una elección– es tener los recursos para financiar una carrera electoral** (Ballington y Kahane, 2014). Este obstáculo tiene relación con el orden de género y la división sexual del trabajo, por cuanto las mujeres acceden en menor medida al trabajo remunerado y cuando lo hacen suelen ganar menos que sus pares varones, lo que hace que sus posibilidades de acceder a recursos monetarios sean menores. Asimismo, ellas encuentran mayores dificultades para acceder a redes y contactos que les permitan conseguir recursos y a menudo reciben un escaso apoyo financiero de los partidos políticos, constituyéndose el financiamiento en uno de los factores más importantes que disuaden a las mujeres de entrar en política (PNUD y NDI, 2011).

Respecto a las posibilidades de ser candidatas, hay dos momentos claves donde la disponibilidad de recursos es fundamental: uno es la nominación como candidato o candidata del partido para competir por un puesto determinado, ya sea mediante primarias u otro proceso interno del partido; y el segundo es la competencia electoral para obtener el puesto en disputa. Con respecto al primero, es común que el dinero para financiar el proceso vinculado a la nominación del/a candidato/a, como por ejemplo primarias, provenga del bolsillo de los/as mismos/as candidatos/as, convirtiéndose entonces en una de las primeras barreras para la competencia electoral de las mujeres (Ballington y Kahane, 2014.). La dependencia económica de un

porcentaje importante de las mujeres perjudica directamente la posibilidad de éstas de tan sólo pensar en ser candidatas. Además del costo monetario, hay que considerar todas las desventajas en términos de redes, contactos, apoyo y reconocimiento público que tienen las mujeres con relación a los hombres, debido a que la arena política es un espacio que les ha sido tradicionalmente ajeno.

Pese a estas barreras iniciales, las medidas en torno al financiamiento público a partidos políticos con perspectiva de género suelen centrarse en el segundo momento, es decir, el período de la campaña, una vez que la candidata ya ha sido nominada como la competidora por el puesto. Las medidas de este tipo buscan garantizar el financiamiento a las candidaturas femeninas, lo que si bien no asegura la representación igualitaria de las mujeres, sí significa importantes avances en términos de mejorar las oportunidades de las mujeres para su participación en los procesos electorales.

III. METODOLOGÍA

La mayor parte de las reformas a los marcos regulatorios del financiamiento público a los partidos políticos que han tenido como objetivo incentivar la participación de las mujeres se concentran en los últimos 10 años, por lo que evaluar los impactos concretos, y a largo plazo, es difícil. La literatura disponible sólo aventura algunos resultados preliminares⁶, sin perjuicio de lo cual es posible identificar hallazgos y lecciones aprendidas a partir de la experiencia internacional.

En este estudio se realiza un análisis de las distintas experiencias internacionales de promoción, fortalecimiento de la participación y representación política de las mujeres, a través del financiamiento público de los partidos políticos. En él se identifican los distintos tipos de medidas impulsadas, sus fortalezas y debilidades, y las principales lecciones aprendidas a partir de estas experiencias.

Para lo anterior, se hizo una revisión de fuentes relevantes y de la base de datos sobre financiamiento político de IDEA International⁷ **que permitió identificar 29 casos⁸ donde se encuentra alguna**

6 Junto con reformas a los marcos regulatorios –principalmente Ley de Financiamiento a Partidos Políticos– hay algunas “buenas prácticas” que han sido estudiadas (por ejemplo, el Grupo EMILY en USA y el COWAN en Nigeria. Para más casos, véase WEDO, 2007). En estos casos, actores del sistema político han aprovechado el marco existente para llevar a cabo acciones que inciden en una mayor participación femenina.

7 Específicamente las preguntas: “¿Está la disposición de financiamiento público directo a los partidos políticos relacionada con la igualdad de género entre los candidatos?” y “¿Existen disposiciones que otorgan otras ventajas financieras con el fin de fomentar la igualdad de género en los partidos políticos?” (preguntas 27 y 28 de la base de datos de financiamiento político).

8 Un caso especial lo constituye Canadá. Este país no es considerado por IDEA como uno donde se utilice el financiamiento para fomentar la participación política de las mujeres, pero dentro de su legislación se incluye el reembolso personal a candidatos o candidatas de los gastos relacionados, entre otras cosas, al cuidado de los/as hijos/as y otras personas que requieran cuidado y sean normalmente cuidados por el/la candidato/a (Canada Election Act § 409 y 409.1). No obstante esta medida, el país

estrategia que, mediante el financiamiento público de los partidos políticos, busca promover la participación política de las mujeres. Se consideraron solo las medidas formalizadas en la legislación, excluyendo los casos donde se presentan ‘buenas prácticas’ que no han sido institucionalizadas, así como casos donde las medidas se sustentan en resoluciones judiciales. Este grupo de casos no es una muestra, sino que corresponde al universo total de países que presentaban este tipo de estrategias al año 2015.

De los 29 casos, el análisis considera únicamente 19 que pueden ser clasificados como regímenes democráticos completos. Los 10 países que no se incluyen –Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Etiopía, Haití, Malí, Marruecos, Níger, Papúa Nueva Guinea y Togo– presentan un desarrollo democrático menor al del resto de los casos, ostentando un puntaje inferior a 6 en la clasificación de regímenes políticos elaborada por Polity IV⁹. No obstante, en la Tabla A.1 se describen brevemente las características de su legislación, así como el tipo de mecanismo adoptado. Además, se excluyó a Serbia y a Eslovenia, que si bien aparecen en la base de datos de IDEA, tienen mecanismos que no aplicaban para el estudio. Serbia se incluye en la base de datos porque los partidos que no cumplen con las cuotas de género no pueden

no es considerado dentro del informe porque este reembolso se hace directamente a la candidata o el candidato, mas no al partido político. En otras palabras, es un incentivo a nivel individual, donde el partido político no tiene incentivos para promover la participación política de las mujeres.

9 Esta base de datos asigna un valor entre -10 y +10 a los regímenes políticos de distintos países anualmente. Los regímenes democráticos son los que tienen un valor entre +7 y +10, denominados como democracias totales. Para más información ver: <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>

registrar sus listas de candidaturas y, por ende, no pueden acceder a los recursos públicos que los partidos tienen destinados durante los procesos electorales en ese país, estableciéndose indirectamente una sanción de financiamiento, ya que no es el financiamiento el castigo, sino que la no inscripción en los registros electorales. Por su lado, en Eslovenia la ley de partidos políticos señala que “las organizaciones de mujeres de los partidos políticos pueden recibir financiamiento público para financiar programas y proyectos en concordancia con las reglas que gobiernen el interés público en materia de género” (IDEA, s.f.), dando la idea de que no es una práctica estable en el tiempo y sujeta a ciertas condiciones. No fue posible encontrar más información para profundizar en este caso.

Con la finalidad de profundizar respecto de la implementación, limitaciones y fortalezas de algunas de las experiencias, se realizaron entrevistas a informantes clave de Francia, Costa Rica, Panamá y México, países que poseían medidas que tenían al menos 5 años de vigencia al momento de su realización¹⁰.

A partir de la información recogida, se observan distintos mecanismos para fomentar la participación política de las mujeres a través del financiamiento público a partidos políticos. Siguiendo a Ohman (2011), estos mecanismos se pueden categorizar en 3 tipos:

10 Las entrevistas se realizaron durante septiembre y octubre de 2012 por medio de dos vías: entrevista telefónica y cuestionario escrito.

- **Mecanismos de incentivos:** Medidas que aumentan el financiamiento público a los partidos políticos que cumplen con ciertos criterios. Estas medidas se encuentran generalmente asociadas al cumplimiento de cuotas de género y consisten en el aumento de financiamiento a los partidos que cumplan con ciertos porcentajes de mujeres candidatas y/o electas, así como subsidios y subvenciones a los partidos para apoyar los procesos electorales de las mujeres.
- **Mecanismos de sanciones:** Medidas que reducen el financiamiento público a aquellos partidos que no cumplen con ciertos requerimientos. Al igual que las anteriores, estas medidas también se vinculan al cumplimiento de cuotas de género, pero actúan en el sentido inverso, es decir, consisten en la reducción o eliminación de financiamiento público a los partidos que no nominen ciertos porcentajes mínimos de mujeres, o no cumplan con determinados porcentajes de mujeres electas.
- **Mecanismos complementarios:** Medidas que establecen que parte del financiamiento público se destine a actividades que reduzcan las desigualdades entre hombres y mujeres. Se refieren al conjunto de medidas que buscan apoyar el desarrollo y participación de las mujeres al interior de los partidos, tales como el financiamiento de capacitaciones para promover la igualdad de género; el fortalecimiento de las unidades o áreas de la mujer al interior de la estructura de los partidos; el financiamiento de gastos en los que deben incurrir las mujeres; la provisión de ciertos servicios (por ejemplo el cuidado de niños/as); apoyo para acceder a medios de comunicación, entre otros.

FIGURA 1: PAÍSES SEGÚN TIPO DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES (29 PAÍSES EN TOTAL)

MECANISMOS DE INCENTIVOS (18)	MECANISMOS DE SANCIONES (10)	MECANISMOS COMPLEMENTARIOS (9)
Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Colombia, Croacia, Etiopía, Georgia, Haití, Islas Salomón, Italia, Malí, Marruecos, Níger, Papúa Nueva Guinea, República de Corea, Rumanía, Togo	Albania, Burkina Faso, Colombia, Croacia Francia, Honduras, Irlanda, Italia, Kenia, Portugal	Brasil, Colombia, Costa Rica, Finlandia, Irlanda, Italia, México, Panamá, República de Corea

Nota: Países incluidos en el análisis se destacan en negrita en los cuadros.

FUENTE: *Elaboración propia*

IV. RESULTADOS

En esta sección se presenta una tabla de resumen de las principales características de las leyes de financiamiento público a los partidos políticos para fomentar la participación de las mujeres vigentes a diciembre de 2015 en cada país, según el tipo de mecanismo. Luego, se analiza cada tipo de mecanismo, presentando sus fortalezas y debilidades a partir de la experiencia comparada analizada en este documento.

Tipo de Mecanismo	País (año)	Características de la ley
Incentivos	Cabo Verde (2010)	Los partidos políticos, o las coaliciones de partidos, electos a nivel nacional que cumplan con un 25% de candidatas mujeres del total de candidatos de sus listas obtienen subsidios monetarios.
	Colombia (2011)	El 5% del financiamiento se distribuye por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres electas.
	Croacia (2011)	Los partidos políticos reciben un 10% adicional de financiamiento público correspondiente por cada miembro electo en el caso de los candidatos electos o candidatas electas del género subrepresentado.
	Georgia (2011)	Se asigna un aumento del 10% del financiamiento público a aquellos partidos que logran cumplir con un 20% de candidatas mujeres cada 10 candidatos.
	Islas Salomón (2014)	Se define una medida especial y temporal que establece el incentivo a los partidos políticos de US\$10.000 por cada parlamentaria electa. Esta medida no aplica a candidatas independientes que no se sumen a algún partido. No se establece la fecha de término.
	Italia (2012)	Aquellos partidos políticos que cumplan con las cuotas voluntarias de 2/3 se les asignan un 5% extra de recursos públicos.
	República de Corea (2004)	Se establecen subsidios a la nominación de candidatas, que se distribuyen entre los partidos políticos de acuerdo al porcentaje de escaños en la Asamblea Nacional y los votos obtenidos.
	Rumania(2006)	El financiamiento del Estado aumentará proporcionalmente al número de escaños obtenidos por mujeres.

Tipo de Mecanismo	País (año)	Características de la ley
Sanciones	Albania (2012)	En caso de no cumplir con la cuota establecida (30%), se impone una sanción de ALL 1.000.000 (I\$17.000) cuando los partidos políticos no logren cumplir con la cuota del 30% en las elecciones a la Asamblea Nacional. En el caso de las elecciones locales, la multa es de ALL 50.000 (I\$ 860)
	Colombia (2011)	Se establece la suspensión del financiamiento público y del espacio en medios de comunicación para aquellos partidos políticos que no cumplan con las cuotas.
	Croacia (2011)	Los partidos políticos que no cumplan con nóminas de candidaturas igualitarias (40%-60%) serán multados con HRK 50.000 en las elecciones para el Parlamento Nacional y Europeo, HRK 40.000 en elecciones para miembros del ayuntamiento y HRK 20.000 para las elecciones de los consejos municipales.
	Francia (1999)	Se establecen sanciones financieras para las elecciones de la Asamblea Nacional para aquellos partidos políticos que no cumplan con listas paritarias. De no cumplir con la paridad, los partidos reciben solo el 25% del financiamiento público correspondiente. En las elecciones locales, del Parlamento Europeo y del Senado si los partidos no presentan listas paritarias no podrán inscribir sus listas.
	Honduras (2009)	Los partidos políticos están obligados a presentar una política anual de no discriminación y a respetar cuotas electorales. Si no cumplen, se les sanciona financieramente con una multa de 5% del total de los recursos entregados desde el sector público para financiar las campañas políticas.
	Kenia (2011)	Los partidos políticos no pueden acceder a financiamiento público si más de 2/3 de sus candidatos electos son de un solo género. En cuanto a las elecciones a nivel subnacional, los partidos no pueden inscribirse si no cumplen con las cuotas.
	Irlanda (2012)	En 2012, se estableció una sanción del 50% del financiamiento público a aquellos partidos que no cumplan con las cuotas del 30% de las nominaciones del sexo menos representado.
	Italia (2004)	Se establece una cuota de 2/3 únicamente para las elecciones del Parlamento Europeo, con una sanción proporcional al porcentaje de no cumplimiento de la cuota, con un máximo del 50% (se estableció por 10 años).
	Portugal (2006)	Los partidos políticos que no tengan un balance entre ambos géneros en sus candidatos pueden perder entre 25% y 80% de su financiamiento público, dependiendo de la elección.

11 Todas los montos presentados como I\$ corresponden a dólar internacional.

Tipo de Mecanismo	País (año)	Características de la ley
	Brasil (2009 y 2015)	<p>En 2009 se estableció que un mínimo de 5% del presupuesto del partido debe destinarse al desarrollo y mantenimiento de programas de promoción y difusión de la participación política de las mujeres, porcentaje que deberá estar a cargo de las unidades de mujeres o del partido en caso de no existir estas unidades. Los partidos políticos que no cumplan con este porcentaje mínimo, deben aumentar a 12,5% el presupuesto partidario para los programas de promoción de las mujeres al siguiente año (hasta el 2015 la sanción exigía aumentar a 7,5% este presupuesto).</p> <p>El mismo año se definió que al menos el 10% del tiempo que tienen los partidos políticos para publicidad televisiva durante el período de campaña debe ser usado exclusivamente por las candidatas. Asimismo, que el Tribunal Superior Electoral además transmitirá por radio y TV campañas institucionales para promover la participación política de las mujeres entre el 1 de abril y el 30 de julio de años electorales. Estas campañas tienen un máximo de 5 minutos, continuados o no, por día. Se acordó también que durante las dos primeras campañas electorales posteriores a la promulgación de esta ley, el 10% del tiempo mínimo que debía ser destinado a promover la participación femenina debía ser aumentado a un 20% del total, mientras que en las dos siguientes el porcentaje debe ser del 15%.</p>
	Colombia (2011)	Los partidos políticos deben asignar un 15% del aporte público anual para la inclusión efectiva de jóvenes, mujeres y minorías étnicas en el proceso político.
Complementarios		
	Costa Rica (1990)	En 1990 se establece que los partidos políticos deben asignar parte del financiamiento público a la capacitación de mujeres, sin especificar montos ni porcentajes. En 2009 se hace obligatorio el gasto paritario entre hombres y mujeres para actividades de este fin y se define explícitamente qué se entiende por capacitación. Además, se crea el Instituto de Formación y Estudios en Democracia que, entre otras cosas, se debe hacer cargo de la capacitación electoral y la formación democrática de los partidos.
	Finlandia (1975)	Los partidos políticos deben destinar al menos el 12% de los aportes públicos para financiar sus unidades de mujeres.
	Irlanda (1997)	Desde 1997 los partidos políticos deben destinar parte del financiamiento a actividades que promuevan la participación política de mujeres y jóvenes.
	Italia (1999)	Al menos el 5% de los fondos asignados públicamente deben ser destinados a actividades para fomentar la participación política de las mujeres.
	México (2007)	El 2% del aporte público anual debe ser empleado en actividades de promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.
	Panamá (2002)	Del 2,5% del financiamiento público orientado a capacitación, los partidos políticos deben destinar el 10% a capacitaciones a mujeres.
	República de Corea (2004)	El 10% del financiamiento público a partidos políticos debe ser empleado para el desarrollo político de las mujeres.

FUENTE: *Elaboración propia en base a la base de datos de IDEA International sobre financiamiento político (s.f), Ballington y Kahane (2014) y QuotaProject (s.f).*

4.1. MECANISMOS DE INCENTIVOS: FOMENTANDO LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Los mecanismos de incentivos buscan inducir a los partidos políticos a cumplir con las cuotas de género o lograr cierto número de candidatas electas entregando algún beneficio a aquellos que lo hagan. Estos incentivos se pueden traducir en traspasos directos de recursos públicos a aquellos partidos que cumplen con las cuotas estipuladas en la legislación nacional o puede ser un traspaso de recursos a los partidos por cada mujer que sea nominada o que resulte electa.

Si bien la experiencia de la mayoría de los países que han aplicado estos mecanismos es reciente, se pueden identificar algunas lecciones a partir de su implementación. Un primer aspecto se relaciona con la fuerza del incentivo o beneficio a obtener. En aquellos casos en que los partidos políticos se financian principalmente con recursos provenientes del sector privado, los incentivos tendrán escasos efectos positivos sobre la participación política de las mujeres, ya que los recursos públicos que podrían obtener por este medio, pueden obtenerlos también a través del financiamiento privado. **El éxito de los incentivos públicos depende en gran medida de lo atractivo que estos sean para los partidos políticos. Para que el incentivo sea eficaz entonces los recursos tendrían que constituir un monto significativo del financiamiento que requiere el partido en cuestión.**

Otro aspecto es el logro sobre el cual se considera el incentivo. Como se mencionó, este puede estar asociado al número/porcentaje de mujeres candidatas o de mujeres electas. Al asociarlo a las candidatas se corre el riesgo de que las mujeres sean nominadas en elecciones 'simbólicas', en territorios o posiciones dentro de las listas sin posibilidades de resultar electas y/o sin real apoyo por parte de sus partidos políticos para lograr desempeñar una campaña competitiva y con opciones de ganar. Asociar el incentivo a la elección de mujeres, en tanto, podría **generar oportunidades de incentivar a los partidos políticos a nominar candidatas para elecciones competitivas y con posibilidades de ganar,**

contribuyendo al aumento de la participación efectiva de las mujeres en las esferas de poder y de desarrollo.

De esta manera, tanto la fuerza del incentivo como la dependencia de los partidos hacia el financiamiento público y a quién se asocia éste inciden en el éxito de estos mecanismos.

Cuadro 1: la República de Corea y la importancia del financiamiento público.

A pesar de la corta vida democrática de la República de Corea (desde 1987), el país implementó en 1995 medidas preferenciales de carácter temporal para fomentar la nominación de candidatas a cargos de elección popular. Este proyecto tuvo su origen en la sociedad civil, particularmente en la presión de las organizaciones de mujeres, fuertemente influenciado por la Conferencia de Beijing en 1995. En el año 2000 se establecieron cuotas electorales del 30%, pero que carecían de obligatoriedad, por lo que no cumplieron con los objetivos iniciales (Soh, 2011). Intentando revertir esta situación, se promulgó en 2004 una ley que establecía subsidios e incentivos monetarios a los partidos que cumplieran con las cuotas de nominación de candidatas en función de la cantidad total de votos y escaños obtenidos. A pesar de lo anterior, la medida no ha tenido un resultado favorable.

El financiamiento de los partidos políticos coreanos es un tema controversial con respecto al origen de los recursos. Dado los bajos ingresos derivados del pago de cuotas por parte de los militantes—y a pesar de los aportes públicos—, gran parte del gasto debe ser cubierto, de una u otra manera, por los mismos candidatos o candidatas, donde las donaciones privadas cumplen un papel importante. Esta situación ha generado repetidos casos de violación a la ley de financiamiento por parte de los partidos políticos y sus candidatos, hechos que salen a la luz tras cada elección, sin mayor efecto sobre el comportamiento y valoración de los actores políticos (SGI, 2015).

La facilidad para conseguir importantes montos de dinero por otros medios sin grandes consecuencias políticas, hace que los incentivos a los partidos políticos no sean lo suficientemente atractivos para hacer respetar las cuotas electorales. De esta forma, los partidos prefieren constituir sus listas sin consideraciones de género, ya que no necesitan los recursos que se ofrecen desde el sistema público (Kim, 2011). Lo anterior ha dejado de manifiesto la importancia que tiene la dependencia de los partidos políticos del financiamiento público para que las medidas que ofrecen incentivos logren cumplir con sus expectativas.

4.2. MECANISMOS DE SANCIONES: HACIENDO CUMPLIR LOS ACUERDOS

A nivel internacional se observan diversos mecanismos que imponen sanciones a los partidos políticos que no cumplen con ciertos requisitos impuestos por la ley. Las cuotas de género son un ejemplo de estos requisitos que algunos países han definido para que los partidos políticos puedan acceder a financiamiento público o compitan en elecciones. Las sanciones suelen aplicarse a la posibilidad de los partidos políticos de registrar sus candidaturas para competir en elecciones o con el financiamiento público al que pueden acceder. Esta sección aborda en detalle este último tipo de sanción.

Al igual que ocurre con los incentivos, la efectividad de las sanciones vinculadas al financiamiento depende en gran medida de la capacidad de los partidos políticos de obtener recursos por otros medios y de la relación entre los recursos de que disponen y el monto de la sanción. **Si el presupuesto de los partidos es importante y si pueden obtener fácilmente recursos distintos al financiamiento público, las sanciones financieras no serán tan efectivas como en contextos en donde los partidos dependen más de éste.**

Distintos países han optado por sanciones financieras, que suelen ser reducciones del financiamiento público estipulado para los partidos políticos, o en algunos casos como Honduras, una multa donde el partido tiene que pagar directamente por el incumplimiento de las exigencias legales.

De acuerdo a la evidencia internacional, la sanción que ha demostrado ser más efectiva es la que condiciona el registro y participación electoral de los partidos políticos, es decir, aquella donde los partidos que no cumplen con la norma no pueden registrar sus listas o que –como en Costa Rica– ponen en riesgo su propia existencia jurídica si no cumplen con los requisitos estipulados (Torres, 2010).

Cuadro 2: Francia y la doble sanción.

Francia cuenta con dos tipos de sanciones para aquellos partidos políticos que no cumplen con la paridad establecida por ley¹², los que se aplican en diferentes elecciones: al Senado, el Parlamento Europeo y las Regionales, por un lado, y la Asamblea Nacional por el otro. En el primer caso, si los partidos políticos no cumplen con la elaboración de listas paritarias no pueden inscribir sus listas en los registros electorales. Para las elecciones de la Asamblea Nacional, por su parte, en caso de no cumplir con la paridad entre candidatos y candidatas en las listas los partidos pierden un 75% del financiamiento público.

Las sanciones que presentan una prohibición de inscripción de listas han mostrado resultados alentadores a todo nivel, aumentando de manera significativa la elección de mujeres, tanto a nivel local como en el Senado y en el Parlamento Europeo. Sin embargo, la Asamblea Nacional no ha alcanzado los mismos niveles, ya que ciertos partidos políticos han designado a mujeres en circunscripciones difíciles de ganar, con tal de cumplir con las cuotas, y otros muchas veces han optado por asumir la reducción del financiamiento público a cambio de poder configurar las listas sin considerar la paridad.

¹² La ley acepta un margen de hasta un 2% de diferencia entre candidatos y candidatas inscritas en las listas electorales de los partidos políticos.

Además, como la ley sólo se aplica a la primera etapa de financiamiento (asociado a votos en las pasadas elecciones), los partidos prefieren perder dinero, privilegiar a los incumbentes, maximizando así su número de candidatos electos y recibir el monto correspondiente a la segunda etapa de financiamiento que depende de los escaños obtenidos, sin considerar la paridad. Las propuestas para mejorar la norma, por lo tanto, han apuntado a que el castigo incluya ambas fases del financiamiento, con lo que los montos de la sanción subirían de forma ostensible. También hay que considerar que los partidos pequeños (aquellos que no logran al menos el 1% en al menos el 50% de las circunscripciones) no reciben financiamiento, por lo que no ven la necesidad de llevar a cabo estas medidas. Dada esta situación, y la amplia disponibilidad de recursos, solo los partidos intermedios (aquellos que cumplen con el mínimo de votos para acceder a financiamiento público, pero no son lo suficientemente grandes como para conseguir recursos por otros medios con la misma facilidad que los partidos grandes) respetan las cuotas. No obstante, estos ocupan pocos asientos en un sistema que está dominado por dos grandes partidos que no cumplen con la paridad y que obtienen su financiamiento en fuentes privadas gracias a su éxito electoral en términos de escaños en la Asamblea Nacional.

La particularidad del caso francés manifiesta la importancia que tiene la fuerza de la sanción para que ésta cumpla con el objetivo deseado, siendo las medidas más costosas y obligatorias para los partidos las que generan mejores resultados.

4.3. MECANISMOS COMPLEMENTARIOS: GENERANDO CONDICIONES PARA LA PARTICIPACIÓN

Los mecanismos complementarios son aquellos que –a través del financiamiento de acciones específicas de promoción y capacitación, directas o indirectas– buscan promover la mayor participación de las mujeres en los partidos y potencian sus capacidades de liderazgo para aumentar sus posibilidades de competir y resultar electas.

Como se ha señalado, las cuotas electorales son el mecanismo más utilizado a nivel mundial para abordar la subrepresentación política de las mujeres, garantizando la presencia de un mínimo de candidatas en las listas electorales de los partidos políticos. Sin embargo, los avances en los gobiernos democráticos requieren la creación y el sostenimiento de diversos procesos e instituciones políticas inclusivas y receptivas, además de la promoción del empoderamiento de las mujeres para generar las condiciones necesarias y así asegurar una participación igualitaria y paritaria sin necesidad de este tipo de medidas. No obstante, lo anterior se ve muchas veces contrastado con la dificultad de muchos líderes y lideresas de partidos de contar con mujeres dispuestas y con confianza y experiencia política para presentarse a elecciones (PNUD y NDI, 2011). Como establece la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), no es que las mujeres no tengan la experiencia y capacidades técnicas y personales para ocupar un puesto de poder, sino que muchas veces carecen del manejo y experiencia política necesaria para desarrollar y llevar a cabo una carrera política exitosa y sortear los obstáculos a los que ellas se enfrentan (OSCE, 2014).

Así, acciones como la reserva de cierto porcentaje del financiamiento público a los partidos políticos para actividades complementarias de promoción y/o capacitación de las mujeres, difieren sustancialmente en su comportamiento y resultados de aquellas que establecen incentivos y/o sanciones monetarias a aquellos partidos que no cumplen con la legislación respectiva. Mediante distintas medidas –como capacitaciones, la expansión de redes, cobertura de gastos externos a las campañas (cuidado de hijos/as y/u otros terceros), entre otras– se puede fomentar e impactar

positivamente sobre la participación política de las mujeres, entregándoles herramientas para su desarrollo político (International Knowledge Network of Women in Politics, 2012).

Por medio de este tipo de medidas es posible incentivar a las mujeres a participar en los partidos políticos y competir en procesos electorales, contribuyendo a que haya más mujeres disponibles para ocupar cargos y así cumplir las cuotas, en los casos en que las haya. Por otro lado, se aporta en la reducción de las brechas en experiencia y habilidades políticas que suelen mostrar las mujeres, debido a que tradicionalmente han estado fuera de la arena política. De esta forma, se fortalecen las capacidades de las propias mujeres para ocupar cargos y poder competir en condiciones más equilibradas, junto con fortalecer a los propios partidos al contar con más integrantes preparados/as. Además, ofrecen potencialidades para garantizar una participación femenina paritaria y estable en el tiempo, pudiendo incidir en el mediano plazo en cambios en la cultura organizacional de los partidos y en el poder relativo de las mujeres al interior de dichas estructuras; avanzando en una agenda que busque la igualdad entre hombres y mujeres al interior de los partidos políticos y en la representación política en general (OSCE, 2014).

Este empoderamiento de las mujeres en los partidos políticos es necesario porque mientras ellas no adquieran mayor peso en sus organizaciones carecerán de capacidad negociadora para, entre otras cosas, fiscalizar que los montos recibidos por los partidos (incluidos aquellos que les llegan por concepto

de medidas de acción afirmativa, como los incentivos aquí analizados) sean empleados en pos de la igualdad de género y tengan un efecto multiplicador en el empoderamiento de las mujeres y acceso a espacios de poder.

No obstante, es **preciso que este tipo de medidas se encuentren correctamente reglamentadas, con una clara definición sobre qué se entenderá por actividades de formación, qué indicadores se empleará para evaluarlas, qué contenidos deben tener éstas, cuál será el ente fiscalizador y cuáles serán las consecuencias en caso de que el dinero destinado no se emplee de forma correcta; para evaluar si, efectivamente, la formación está contribuyendo a instalar capacidades y mejorar la posición de las mujeres al interior de los partidos.** Tal como señala Delia Ferreira (2012), “aun cuando se realizara la capacitación exigida por la ley, eso no garantizaría la presencia de mujeres en las listas. En general, la realización de los cursos de capacitación de los partidos, al menos en América Latina, no es el *cursus honorum* que conduce a ocupar lugares en las listas de candidatos, ni tampoco es requisito –y en muchos países ni siquiera es mérito– para ocupar cargos públicos”¹³.

Panamá es un caso que demuestra lo que puede ocurrir cuando no existen disposiciones claras sobre qué y cómo hacerlo, ni el control adecuado, sin lo cual la norma se transforma en irrelevante. Como señala IDEA (2014), en ese país al no tener un mecanismo que asegure que

¹³ Ver la consulta virtual organizada por PNUD “Dónde están los recursos para las mujeres”. En http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=1300&Itemid=426. Fecha de consulta: 20 de agosto, 2012.

los fondos se gasten adecuadamente, y de acuerdo a lo provisto en la ley, la responsabilidad de garantizar que se gasten los fondos recaerá sobre los mismos partidos políticos, práctica que ha quedado demostrado no ser la más eficaz, ya que los partidos políticos pueden utilizar estos recursos para cubrir otros gastos con relativa facilidad. Sin la existencia de monitoreo es imposible asegurar el efecto de estas medidas sobre la participación política de las mujeres. Costa Rica (ver Cuadro 3) y México (ver Cuadro 4), en cambio, han ido avanzando en una dirección esperanzadora en los últimos años, y ofrecen experiencias interesantes de promoción y capacitación de las mujeres al interior de los partidos políticos.

Cuadro 3: El éxito de Costa Rica.

Con un 33,3% de escaños ocupados por mujeres para el año 2015, Costa Rica tiene uno de los porcentajes más altos de mujeres en los parlamentos de la región. Este caso ofrece una serie de elementos que llevaron a tal éxito, en particular su capacidad de formar liderazgos femeninos, de instalar la importancia y rol de la paridad género y trato igualitario entre hombres y mujeres en la sociedad, además de estar acompañado de mecanismos adecuados de control y de fiscalización externa. Estos logros han sido paulatinos y pioneros en la región.

En 1990, Costa Rica se convirtió en el primer país de la región en impulsar una normativa para la promoción de las mujeres y la equidad de género. La Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (Ley N° 7142) generó cambios innovadores al interior de los partidos políticos, estableciendo que los partidos políticos deben establecer en sus estatutos mecanismos que promuevan y garanticen la participación de la mujer en los procesos de elecciones internas, en los órganos directores del partido y en las nóminas de candidaturas electorales. Adicionalmente se establecía que un porcentaje del financiamiento público debía destinarse a promover la participación y la formación política de la mujer. La norma no contaba con mecanismos de fiscalización, por lo que su

respeto no fue total¹⁴. Esta situación fue modificada el año 2009, en donde se incorporaron medidas de fiscalización y de control, se estableció la paridad permanente en el uso de recursos destinados a capacitar hombres y mujeres. En este sentido, si bien el gasto continúa en manos de los partidos políticos, éstos deben exhibir un certificado emitido por un contador público autorizado que acredite que se empleó igual número de recursos en capacitación para ambos géneros, durante el período no electoral. De lo contrario, el dinero que han gastado en esa área no se les reembolsará.

Más aún, en el 2010 se creó el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), dependiente del Tribunal Supremo Electoral, que es una organización encargada de desarrollar capacitaciones, talleres y formación de calidad, con el objetivo de, entre otros, posicionar a las mujeres al interior de los partidos políticos. Algunos talleres, actividades y publicaciones que el IFED ha realizado son, por ejemplo, el “Taller de Género y Participación Política de las Mujeres”, un fascículo a modo de capacitación publicado con el mismo nombre¹⁵ y el “Taller Democracia y Ciudadanía Activa: valores y prácticas”¹⁶.

Estos mecanismos complementarios de empoderamiento y liderazgo, junto con una ley de cuotas electorales del 50%, con un mandato de posicionamiento en donde no puede haber dos candidatos del mismo sexo de manera consecutiva en las nóminas de candidaturas y cuyo incumplimiento significa la no inscripción de la lista¹⁷, ha permitido a Costa Rica tener uno de los porcentajes de mujeres electas en el Congreso más altos de la región.

14 Entrevista realizada a Isabel Torres, del Centro de Estudios en Derechos de Costa Rica el 4 de octubre de 2012.

15 Disponible en: http://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos_capacitacion/genero-y-participacion-politica-de-las-mujeres-IFED.pdf

16 Para revisar la lista completa de actividades y capacitaciones, ingresar a la página del IFED: <http://www.tse.go.cr/>

17 Las primeras cuotas de género del país se implementaron en 1996 y establecían un 40%. A partir de 2009 se estableció un criterio paritario (50%-50%), junto con el mandato de posicionamiento y la sanción de la no inscripción.

4.4. COMPLEMENTARIEDAD DE LOS DISTINTOS MECANISMOS PARA FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Las medidas para promover la participación política de las mujeres asociadas al financiamiento público de los partidos políticos se entienden como medidas complementarias entre sí y con otro tipo de medidas de acción afirmativa, como las cuotas de género. Estas últimas han sido ampliamente adoptadas por los Estados -de los 19 casos estudiados en profundidad, 17 poseen cuotas electorales de género en alguna elección, principalmente en las elecciones parlamentarias-, pero la experiencia ha mostrado que por sí solas no siempre logran ser efectivas.

Un claro ejemplo es el caso de Brasil, que a pesar de ser uno de los primeros países en la región en contar con cuotas electorales (desde 1996 para listas de concejales y desde 1998 para listas de candidaturas a diputados estaduais y federales), no ha logrado generar los cambios esperados, presentando históricamente uno de los porcentajes más bajos de mujeres en cargos electos (9,9% para la Cámara Baja y 16,0% en la Alta para diciembre de 2015). Esta situación se explica en gran medida por las particularidades del sistema electoral brasileño que no fueron abordadas a la hora de incorporar las cuotas, la falta de complementariedad con otros mecanismos y la ausencia de una sanción por no respetar esta medida o de un incentivo para hacerlo, lo que favorece que los partidos no vean ninguna necesidad de cumplir con el 30% de candidaturas femeninas. Al mismo tiempo, las reglas del sistema electoral brasileño permiten a los partidos políticos presentar hasta 1,5 veces más candidaturas que puestos a repartir, generando una situación en la que los partidos políticos presentan muchas candidaturas simbólicas con escasas posibilidades de obtener el escaño. Lo anterior sucede tanto para hombres como para mujeres, pero las últimas tienen por lo general más barreras para resultar electas (Araújo, 2008).

Este caso muestra que el cumplimiento de las cuotas requiere de medidas complementarias de incentivos y sanciones, de empoderamiento de las mujeres, así como también de control

de su cumplimiento. La complementariedad de las cuotas electorales de género con mecanismos de financiamiento público a los partidos ha mostrado tener un efecto positivo, particularmente en aquellos países que integran más de un tipo de medida de financiamiento público. En Italia y Colombia, por ejemplo, se han implementado los tres mecanismos analizados en este informe en distintos períodos y se han observado importantes cambios. Italia pasó de un 11,1% en 1996 a un 21,6% en el año 2008 y a un 31,0% en el año 2015 de representación femenina en el parlamento. En Colombia también ha habido avances relevantes entre distintas elecciones locales con la aplicación de estos mecanismos, pasando las mujeres de representar el 20% del total de candidaturas inscritas en elecciones locales al 36% y aumentando su representación en un 6% entre 2007 y 2011.

Cuadro 4: México: la importancia del control y la complementariedad.

La participación femenina en el Congreso en México es una de las más altas de la región, aumentando desde un 16% en el 2000 al 36,8% en 2012 y alcanzando un 42,4% en 2015. La ley de 2007 estipula que los partidos políticos deben cumplir obligatoriamente con cuotas de al menos un 40% en sus listas parlamentarias, y que deben destinar anualmente un 2% del financiamiento público ordinario que reciben desde el Instituto Federal Electoral (IFE) a la capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.

Sin embargo, desde un principio la legislación que regulaba las cuotas permitía distorsiones en las nominaciones, por ejemplo, era común la práctica de cumplir con las cuotas de género, pero luego estas candidatas se retiraban ‘voluntariamente’ para dar paso a sus correligionarios hombres, perdiendo el sentido de la ley. Asimismo, la medida que asignaba el 2% del financiamiento público a actividades de promoción y capacitación para las mujeres dio paso a malas prácticas, ya que la inexistencia de un control efectivo del uso de estos recursos por parte de los partidos permitió a éstos presentar al IFE las boletas que certificaban el gasto,

pero nunca hubo un seguimiento real que controlara en qué y cómo se había gastado el dinero en términos de calidad y contenido. Solo tras intensos intentos desde la sociedad civil y algunos políticos/as se logró en el año 2011 mejorar la fiscalización y control público en torno al buen uso del 2% dedicado a las mujeres. Si bien no se ha podido medir con precisión el efecto de esta ley (los resultados suelen ser a largo plazo), diversos expertos y expertas esperan resultados auspiciosos y positivos. Lo que sí se ha podido verificar es que efectivamente los cursos y capacitaciones se están llevando a cabo al interior de los partidos.

Durante ese mismo año también se logró imponer una mayor exigencia al cumplimiento de la ley de cuotas con una sentencia del Tribunal Electoral. La sentencia, que se tradujo finalmente en una reforma a la ley electoral, estableció que los partidos políticos deberían cumplir sin excusas con la cuota de género del 40% de candidaturas femeninas para las elecciones del Congreso, y que las candidatas y suplentes debían ser del mismo sexo, poniendo fin a las malas prácticas del retiro voluntario de candidatas reemplazadas por candidatos.

El caso mexicano refleja cómo sin sanciones efectivas para el no cumplimiento de la ley de cuotas, y sin leyes complementarias que refuercen la aplicación y respeto a esta norma, los partidos políticos suelen privilegiar a candidatos por sobre candidatas, quienes suelen ser vistas como candidaturas más débiles y con menos posibilidades de ganar. Tener leyes integrales y comprehensivas –o en su defecto leyes complementarias– permite controlar, obligar e incentivar a los partidos políticos a respetar la legislación vigente y así lograr los resultados esperados.

V. CONCLUSIONES

El financiamiento público de los partidos puede fomentar o desincentivar la participación política de las mujeres, facilitando, por un lado, su entrada a la política y el desarrollo de sus campañas electorales, o por el contrario, manteniendo los obstáculos estructurales y específicos a los que se ven enfrentadas. Este financiamiento es, por lo general, una medida complementaria a las cuotas electorales y tiene muchas veces el objetivo de garantizar el respeto de éstas o de considerar problemas más estructurales que las cuotas no siempre pueden abordar, como son la formación, el tiempo y la disponibilidad de recursos de todo tipo (monetarios, humanos, entre otros) para su participación en la política.

La revisión de los 19 casos analizados en este informe sobre medidas de financiamiento público de los partidos políticos para fomentar la participación política de las mujeres, permite identificar hallazgos y lecciones aprendidas que pueden ser útiles para el caso chileno. Ellos se refieren principalmente a las condiciones que inciden en la implementación e interacción de mecanismos de incentivos, sanciones y los mecanismos complementarios con diversos elementos institucionales, así como también con dimensiones culturales y estructurales; los problemas que las normas han exhibido y que han dado lugar a posteriores ‘reformas de la reforma’; entre otros.

Cinco aspectos se destacan en estas medidas como necesarios de ser tomados en cuenta a la hora de diseñar buenos y mejores mecanismos de financiamiento público para incentivar la participación de las mujeres:

1. Los efectos esperados de las medidas tendrán mayor posibilidad de materializarse si el financiamiento público es una fuente de recursos relevante para los partidos políticos. Si pueden obtener financiamiento por otros medios, los efectos de incentivos o sanciones monetarias no serán importantes. Si los partidos políticos obtienen su financiamiento fundamentalmente del sector privado, éstos pueden obviar el cumplimiento de normas

que promueven el equilibrio de género, renunciando a beneficios, e incluso, pagar multas para mantener control del proceso de nominación y privilegiar a incumbentes y a hombres antes que incorporar a mujeres en sus listas.

2. El financiamiento público a las candidaturas femeninas debe ocurrir lo más temprano posible en el ciclo electoral, incluso antes de ser nominadas candidatas, especialmente en aquellos casos en que existan primarias, ya que los recursos para financiar estas campañas suelen correr por cuenta del candidato o candidata (Ballington y Kahane, 2014). El mantenimiento de las barreras iniciales para ser seleccionadas candidatas perjudica en gran medida a las mujeres que solo una vez nominadas como candidatas reciben el apoyo y financiamiento público necesario para competir en condiciones más igualitarias con los candidatos hombres. Antes de esto deben sortear una serie de dificultades, tales como el financiamiento previo, escaso reconocimiento público y al interior del partido, carencia de redes y contactos, responsabilidades de cuidado y familiares, entre otras.

3. Medidas complementarias pueden ser esenciales para aumentar la cantidad y condiciones en que las mujeres son electas a cargos de elección popular y participan de la política. Estas medidas buscan empoderar a las mujeres y que el financiamiento público se destine a actividades que reducen las desigualdades entre los géneros (por ejemplo, por medio de capacitaciones), las que pueden ser de particular utilidad para tratar de reducir las dificultades previas de las candidatas, al menos en términos de experiencia, conocimientos y contactos, así como durante su carrera electoral y desarrollo político. Los mecanismos complementarios juegan un rol fundamental porque pueden facilitar cambios en la organización y lógicas de los partidos políticos, instalando la discusión en torno a la transversalización de los temas de género, y al mismo tiempo pueden fomentar la participación política de ellas.

4. Debe garantizarse la existencia de métodos y herramientas de fiscalización, tanto externa como interna, y sanciones efectivas para los partidos políticos que no cumplan con los requisitos establecidos. Esto se debe a que en la práctica los partidos

políticos han sido reticentes a aplicar medidas que favorezcan a las mujeres, las que muchas veces significan gastos extras y mayores obligaciones para ellos. La fiscalización debe provenir tanto de organismos externos (por ejemplo, los órganos electorales), como también desde los propios partidos políticos y la ciudadanía, en particular desde los/as militantes de los partidos y orgánicas de mujeres en su interior. Esta fiscalización debe ser tanto cuantitativa (cuánto se gastó) como cualitativa (en qué se gastó), ya que muchas veces el dinero es efectivamente gastado, pero el contenido de este gasto no siempre cumple con lo esperado por la legislación. Junto con ello, se debe fiscalizar y velar por la transparencia en el uso del dinero, señalando las malas prácticas en las que pudiesen incurrir los partidos, como por ejemplo, la ubicación de candidatas en elecciones con pocas posibilidades de ganar o la utilización de las candidaturas de mujeres como una manera de llenar puestos; y establecer mecanismos para evitar estas prácticas. Incluir incentivos por cada candidata electa, por ejemplo, es una manera de fomentar que los partidos nominen a mujeres en elecciones competitivas y con opciones de ganar.

5. La experiencia revisada evidencia la importancia de que estos mecanismos sean concebidos de manera integral, considerando medidas y leyes que aborden el problema de la subrepresentación política de las mujeres de manera comprehensiva. En esta línea, los mecanismos de sanciones e incentivos financieros para promover la participación política de las mujeres son, en general, mecanismos adicionales a otras medidas como las cuotas electorales y lo que buscan es fortalecer las medidas de cuotas para que se cumplan efectivamente y así aumentar tanto el porcentaje de mujeres que compiten en las elecciones, como el porcentaje de mujeres electas. Los mecanismos complementarios, en cambio, son utilizados existan o no otros mecanismos como las cuotas. Las medidas complementarias no tienen un impacto inmediato en el aumento del número o porcentaje de mujeres candidatas y electas, pero contribuyen en el largo plazo a apoyar el desarrollo de capacidades en las mujeres y en los partidos para que haya una mayor apertura y mayores oportunidades para las mujeres y sus intereses, y para que más mujeres estén dispuestas a ocupar cargos electos y de poder al interior de los partidos políticos.

5. ANEXO

TABLA A.1 DETALLES DE MECANISMOS DE ACCIÓN AFIRMATIVA Y DEL MECANISMO DE FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES, SEGÚN PAÍS.

País	Mecanismo de acción afirmativa	Tipo de norma (año)	% mujeres Cámara Baja o única	Principales características de la ley de financiamiento vigente
Afganistán	El 27% de los escaños de la Cámara Baja están reservados para mujeres. En caso de no haber candidatas para cumplir con el porcentaje, el órgano electoral debe tomar medidas para asegurar que estos cupos no queden vacantes. En el caso de la Cámara Alta, 1/3 de sus miembros son designados por el/la Presidente/a, de las cuales el 50% deben ser mujeres.	Incentivo (2013)	27,7%	Los/as candidatas/as deben pagar una cuota de inscripción que es reembolsada en caso de obtener un 10% de los votos en las elecciones presidenciales y un 2% en las elecciones de consejos provinciales. En el año 2013 se estableció que las candidatas serán reembolsadas logren o no con los porcentajes mínimos para acceder al reembolso.
Albania	Cuotas de género para elecciones a la Cámara Alta y subnacionales del 30% con al menos 1 candidato de cada sexo en las primeras 3 posiciones de las listas.	Sanciones (2012)	20.7%	En 2012 se estableció una multa de (I\$17.000) en caso de que los partidos políticos no logren cumplir con la cuota del 30% en las elecciones a la Asamblea Nacional. En el caso de las elecciones locales, la multa es de ALL 50.000 (I\$ 860).
Bosnia y Herzegovina	Cuotas de género del 40% para elecciones a la Cámara Baja y a nivel subnacional. Dentro de las dos primeras posiciones de la lista debe ir un candidato del sexo menos representado, 2 dentro de los primeros 5, y 3 dentro de los primeros 8. Las listas de los partidos deben ser certificadas para poder competir.	Incentivos (2006)	21.4%	Desde 2006, partidos políticos y grupos políticos reciben un incentivo proporcional por cada candidato o candidata electa del sexo menos representado.
Brasil	Cuotas de género del 30% para elecciones de ambas Cámaras y a nivel subnacional. En caso de no cumplir con la cuota, candidatos del sexo sobrerrepresentado pueden ser retirados sin reemplazo de candidatos del sexo subrepresentado. Solo aplica en casos en donde los partidos presentan el máximo de candidatos estipulado por distrito, que es de 150% del total de cargos elegibles	Complementarios (2009 y 2015)	9,9%	En 2009 se estableció que un mínimo de 5% del presupuesto del partido debe destinarse al desarrollo y mantenimiento de programas de promoción y difusión de la participación política de las mujeres, porcentaje que deberá estar a cargo de las unidades de mujeres o del partido en caso de no existir estas unidades. Los partidos políticos que no cumplan con este porcentaje mínimo, deben aumentar a 12,5% el presupuesto partidario para los programas de promoción de las mujeres al siguiente año (hasta el 2015 la sanción exigía aumentar a 7,5% este presupuesto). El mismo año se definió que al menos el 10% del tiempo que tienen los partidos políticos para publicidad televisiva durante el periodo de campaña debe ser usado exclusivamente por las candidatas. Asimismo, que el Tribunal Superior Electoral además transmitirá por radio y TV campañas institucionales para promover la participación política de las mujeres entre el 1 de abril y el 30 de julio de años electorales. Estas campañas tienen un máximo de 5 minutos, continuados o no, por día. Se acordó también que durante las dos primeras campañas electorales posteriores a la promulgación de esta ley, el 10% del tiempo mínimo que debía ser destinado a promover la participación femenina debía ser aumentado a un 20% del total, mientras que en las dos siguientes el porcentaje debe ser del 15%.

País	Mecanismo de acción afirmativa	Tipo de norma (año)	% mujeres Cámara Baja o única	Principales características de la ley de financiamiento vigente
Burkina Faso	Cuotas de género del 30% para elecciones de la Cámara Baja y subnacional	Incentivos y Sanciones (2009)	9.4%	Los partidos políticos que obtengan un 30% de mujeres electas recibirán el doble del financiamiento público que les corresponde. Por otro lado, aquellos partidos que no respeten la cuota perderán el 50% del financiamiento público que les corresponde para campañas electorales.
Cabo Verde	Propone una representación balanceada en las listas de las elecciones a la Cámara Única y a nivel subnacional.	Incentivos (2010)	20.8%	Se dan incentivos económicos a aquellos partidos o coaliciones cuyas listas contengan al menos 25% de candidaturas femeninas, siempre y cuando se logre alguna representación a nivel nacional.
Colombia	Cuotas de género del 30% para elecciones del poder legislativo, subnacional (carácter compulsivo) y para cargos de Alta Administración Pública.	Incentivos, Sanciones y Complementarios (2011)	19.9%	Desde 2011, 5% del financiamiento se debe distribuir por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas. A su vez, los aportes públicos se deben destinar a financiar actividades de inclusión de mujeres, jóvenes y minorías étnicas en el proceso político. Además, la ley comprende sanciones para el incumplimiento de las disposiciones anteriores. A aquellos partidos políticos que no cumplan se les suspenderá el financiamiento público y el espacio en medios de comunicación.
Costa Rica	Se establecen listas paritarias para todas las elecciones además de un orden alternado entre hombres y mujeres en ellas.	Complementarios (1990)	33.3%	La ley de 1990 estableció que los partidos políticos deben asignar parte del financiamiento público a la capacitación de mujeres, sin especificar montos ni porcentajes. Esto llevó a que muchos partidos políticos incorporasen en sus estatutos la destinación de mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de las mujeres en los procesos electorarios internos, en los órganos directores del partido y en las papeletas electorales. Desde 2009, los fondos destinados por partido a capacitación deben ser paritarios. Aunque cada partido determina cómo distribuir el financiamiento público directo, deben entregar un certificado que acredite que se ha gastado igual cantidad de recursos en capacitación para ambos géneros. De no proveer tal certificación, el dinero gastado en este ítem no será reembolsado. Además, desde 2010 se determinó la creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia, a cargo de llevar a cabo la formación democrática, la asistencia a los partidos y la capacitación electoral.

País	Mecanismo de acción afirmativa	Tipo de norma (año)	% mujeres Cámara Baja o única	Principales características de la ley de financiamiento vigente
Croacia	Se establece una cuota de género del 40% a todos los órganos que puedan generar listas de candidaturas al Parlamento.	Incentivos y Sanciones (2011)	15.2%	<p>Por cada miembro electo del Parlamento que represente al género menos representado, los partidos políticos tendrán derecho a una compensación por un total de 10% de la cantidad prevista para cada miembro del Parlamento.</p> <p>Los partidos políticos que no cumplan con nóminas de candidaturas igualitarias (40%-60%) serán multados con HRK 50.000 en las elecciones para el Parlamento Nacional y Europeo, HRK 40.000 en elecciones para miembros del ayuntamiento y HRK 20.000 para las elecciones de los concejos municipales.</p>
Etiopía	Sin mecanismo	Incentivos (2008)	38.8%	Parte del financiamiento de campaña que recibe cada partido político (la ley no define exactamente el porcentaje) es condicional a la cantidad de candidatas mujeres que presenta.
Finlandia	Sin información (El país no se encuentra registrado en la base de datos de QuotaProject.)	Complementarios (1975)	41.5%	El 12% del total del aporte público debe estar asignado al financiamiento de las unidades de mujeres.
Francia	Listas paritarias (con un margen de 2%) para ambas Cámaras, a nivel subnacional y el Parlamento Europeo de carácter compulsivo para todas menos la Cámara Baja.	Sanciones (1999)	26.2%	Desde 1999 los partidos deben presentar listas paritarias (para todos los niveles), con diferentes niveles de sanciones. En caso de las elecciones regionales, del Senado y del Parlamento Europeo (todas con sistemas proporcionales), la lista que no cumpla la paridad no podrá ser inscrita. En el caso de la Asamblea Nacional (sistema uninominal con segunda vuelta), en caso de no cumplir se deja de percibir el 75% del aporte público. En el caso de la Asamblea, tanto por el sistema electoral como por la poca relevancia que dan los partidos grandes a la sanción que asumen como un costo asociado, no ha tenido los resultados esperados. Los partidos prefieren privilegiar incumbentes (por lo general hombres), no obtener todo el financiamiento por lista paritaria, pero recibir el financiamiento público (45.000 EU) establecido por cada candidato electo.
Georgia	Existió una cuota de género del 20% cada 10 candidatos en las listas, que se aumentó a 30% cada 10 candidatos en 2014. Su incumplimiento no conlleva una sanción.	Incentivos (2011)	11.3%	Los partidos políticos que cumplan con la cuota establecida, podrán acceder a un aumento del 10% del financiamiento público que reciben para las elecciones. En 2014, este porcentaje se aumentó a un 30%.

País	Mecanismo de acción afirmativa	Tipo de norma (año)	% mujeres Cámara Baja o única	Principales características de la ley de financiamiento vigente
Haití	30% de los asientos reservados a mujeres en todos los niveles de la vida pública, incluyendo la Cámara Baja y la Alta. La medida es parte de la reforma constitucional de 2012. Su incumplimiento no tiene consecuencias legales.	Incentivos (1999 y 2008)	4,2%	En 1999 se estableció que los partidos políticos pueden tener un descuento en su tarifa de inscripción de listas si el 30% de los candidatos son mujeres (subsidio indirecto), en un contexto en donde son los candidatos quienes cubren parte importante de los gastos de la campaña electoral. Esta norma se reforzó en 2008 estipulándose que cualquier partido que tenga al menos un 30% de candidatas mujeres y consiga elegir al 20%, recibirá en el momento del reembolso el doble del financiamiento que le correspondería originalmente. Adicionalmente, cualquier partido que reciba este beneficio deberá destinar un 50% de este monto adicional a la educación política y el apoyo financiero a sus candidatas en futuras elecciones.
Honduras	Cuotas de género del 40% para elecciones de la Cámara Única y a nivel subnacional.	Sanciones (2009)	25.8%	Como complemento a las cuotas electorales, y con el objetivo de hacer que éstas se cumplan, los partidos que no satisfacen este criterio son multados con un 5% de su deuda política. Según el artículo 82 de la Ley Electoral, se entiende por deuda política “la contribución otorgada por el Estado a los partidos políticos para el financiamiento del proceso electoral de conformidad con el número de sufragios válidos obtenidos por cada partido político que participa en las elecciones generales”.
Irlanda	Cuotas de género del 30% para elecciones de la Cámara Baja.	Complementarias (1997) Sanciones (2012)	16.3%	En 1997 se estableció que los partidos políticos deben destinar parte del financiamiento a actividades que promuevan la participación de mujeres y jóvenes. La ley no estipula porcentajes, pero éstos varían entre el 4 y el 10%, según cada partido. En 2012 se introdujo una reforma que impone a los partidos cuyas listas no cumplan con una cuota del 30% de las nominaciones al género menos representado una pérdida del 50% del financiamiento público destinado por elección.
Islas Salomón	Los partidos políticos deben garantizar que al menos el 10% del total sus candidaturas sean femeninas. Los partidos políticos que no cumplan con este mínimo no tienen ninguna penalización.	Incentivos (2014)	2,0%	Se establece una medida especial y temporal que establece el incentivo a los partidos políticos de US\$10.000 por cada parlamentaria electa. Esta medida no aplica a candidatas independientes que no se sumen a algún partido. No se establece la fecha de término.

País	Mecanismo de acción afirmativa	Tipo de norma (año)	% mujeres Cámara Baja o única	Principales características de la ley de financiamiento vigente
Italia	Cuotas de género del 33% en elecciones al Parlamento Europeo y en 12 de 20 regiones (subnacional)	Complementarios (1999) Sanciones (2004) Incentivos (2012)	31.0%	Desde 1999, al menos 5% de los fondos asignados debe ser empleado en actividades para aumentar la participación de las mujeres en política. En cuanto al respeto de las cuotas, de no cumplir con esta provisión, el subsidio público a la campaña se vería reducido en proporción al número de candidatos que superara el límite impuesto (hasta 50%). El dinero no otorgado sería entregado como un estímulo a los partidos que sí cumplieren la ley. En 2012 se introduce un incentivo de 5% a partidos que cumplan con una cuota de 1/3 en la Asamblea Nacional.
Kenia	Existen elecciones especiales para candidatas mujeres que aseguran un porcentaje de los escaños de ambas cámaras a ellas. Además, los partidos políticos deben garantizar ciertas nominaciones a 'intereses especiales' (jóvenes, trabajadores, personas con capacidades diferentes, etc.) en donde no puede haber dos candidatos del mismo sexo seguidos en la lista. A nivel subnacional, los partidos deben garantizar que ningún sexo supere 2/3 de la representación.	Sanciones (2011)	19.7%	En 2011 se establece que los partidos políticos no podrán acceder a financiamiento público si más de 2/3 de sus candidatos electos son de un solo género.
Mali	Sin mecanismo	Incentivos (2005)	8.8%	10% del financiamiento es destinado para financiar a los partidos políticos proporcionalmente al número de mujeres electas; un 5% por diputadas y un 5% por consejeras municipales.
Marruecos	Para las elecciones de la Cámara Baja, aproximadamente el 15% de los escaños están reservados para las mujeres. Las nóminas de candidatos van en listas cerradas. En el caso de las elecciones de los consejos regionales, los consejos distritales menores y los municipales, se establece también asientos reservados de un tercio para las mujeres.	Incentivos (2009)	17.0%	Existe un fondo especial para facilitar y promover la incorporación y representación política de las mujeres, que alcanza los US\$ 34.000.

País	Mecanismo de acción afirmativa	Tipo de norma (año)	% mujeres Cámara Baja o única	Principales características de la ley de financiamiento vigente
México	Cuotas de género del 40% para elecciones de ambas Cámaras nacionales de carácter compulsivo. En las listas, por cada 5 candidatos debe haber al menos 2 candidatos de cada sexo en orden alternado. A nivel subnacional las elecciones están reguladas por cada Estado.	Complementarios (2007)	42.4%	En 2007 se establece que un 2% del aporte anual ordinario a los partidos políticos debe ser empleado en capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres. En 2011, y gracias al movimiento social “2% y más mujeres en política”, se establece el cómo se debían gastar los recursos, así como la implementación de una fiscalización más efectiva. También se obliga a los partidos a presentar un plan anual de trabajo que precise objetivos en términos de avances de las mujeres al interior de los respectivos partidos, sus metas, indicadores, actividades y el presupuesto de estos planes.
Níger	Dentro de los resultados finales de las elecciones parlamentarias y locales, los partidos, grupos políticos o grupos independientes deben asegurar que al menos el 10% de sus candidatos electos sean mujeres.	Incentivos (2000 y 2010)	13.3%	Dentro de la distribución del presupuesto público a los partidos políticos, el 10% se debe asignar en proporción a las mujeres electas en todos los niveles.
Panamá	Listas paritarias en elecciones primarias e internas de los partidos políticos. Si no hay suficientes candidatas, las vacantes las pueden ocupar hombres. Las listas y la existencia de vacantes deben ser aprobadas por las unidades de mujeres de cada partido.	Complementarios (2002)	18.3%	Desde 2002, los partidos deben destinar al menos el 50% de la suma de su subsidio estatal para capacitación, del este porcentaje, al menos el 10% debe estar garantizado para la capacitación de mujeres. La fiscalización del cumplimiento de la ley está en manos del Tribunal Electoral, pero no existen disposiciones que garanticen el correcto uso de los recursos.
Papúa Nueva Guinea	Sin información (El país no se encuentra registrado en la base de datos de QuotaProject.)	Incentivos (2001)	2.7%	La Ley Orgánica sobre Partidos estableció en 2001 que los partidos recibirán K7.500 [US \$ 7,100] o una cantidad definida por la institución a cargo, por cada mujer candidata que consigue al menos 10% de los votos.
Portugal	Cuotas de género del 33% para elecciones a la Cámara Única, subnacionales y del Parlamento Europeo. No puede haber más de 2 candidatos del mismo sexo consecutivos en la lista.	Sanciones (2006)	34.8%	Los partidos que no cumplan con las cuotas pueden perder entre 25% y 80% de su financiamiento público, en función de la magnitud del incumplimiento de la cuota.

País	Mecanismo de acción afirmativa	Tipo de norma (año)	% mujeres Cámara Baja o única	Principales características de la ley de financiamiento vigente
República de Corea	Cuotas de género del 30% para las elecciones a la Cámara Única. En las listas las mujeres deben ocupar, al menos, todas las posiciones impares. A nivel subnacional se establece una cuota paritaria o del 30%, según el caso.	Incentivos y Complementarios (2004)	16.3%	En 2004 se establecieron subsidios a la nominación de candidatas femeninas, que se distribuyen entre los partidos políticos de acuerdo al porcentaje de escaños en la Asamblea Nacional y los votos obtenidos, complementando así las leyes de cuotas existentes previamente (1995). Adicionalmente, se estableció que el 10% del financiamiento público a partidos políticos debe ser empleado para el desarrollo político de las mujeres.
Rumania	Sin mecanismo	Incentivos (2006)	13.7%	Existe desde 2006 un incentivo desde el financiamiento público que aumenta en proporción a la cantidad de candidatas electas. Sin embargo, el financiamiento público es prácticamente irrelevante dentro del sistema de partidos políticos rumano, por lo que muchos partidos optan por generar listas sin consideraciones de sexo
Togo	Listas paritarias para las elecciones a la Cámara Única (no incluye sanción).	Incentivos (2007)	17.6%	La legislación en Togo explícitamente reduce el costo de la inscripción de todas las candidaturas en un 25% si la lista del partido político incluye alguna mujer. Desde el 2013, se incluye una disposición que establece que del total del financiamiento público destinado a los partidos políticos, el 20% se distribuirá entre todos los partidos políticos en proporción a la cantidad de mujeres electas en la última elección parlamentaria, y el 10% en proporción a la cantidad de mujeres electas en la última elección local.

FUENTE: Elaboración propia con información de "QuotaData 2015" de QuotaProject; Ballington y Kahane (2014); y "Women in Parliament, diciembre 2015" de IPU.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araújo, C. (2008). ¿Por qué las cuotas no funcionan en Brasil? En M. Ríos, *Mujer y Política: el impacto de las cuotas de género en América Latina* (págs. 129-156). Santiago: IDEA International, FLACSO & Catalonia.
- Ballington, J., & Kahane, M. (2014). Women in Politics: Financing for Gender Equality. En E. Falguera, S. Jones, & M. Ohman, *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*. Estocolmo: IDEA International.
- Griner, S., & Zovatto, D. (2005). From Norms to Good Practices: A Comparative Regional Analysis of the Funding of Political Parties and Election Campaigns in Latin America. En S. Griner, & D. Zovatto, *Funding of political parties and election campaigns in the Americas* (págs. 17-86). San José: OEA & IDEA International.
- Htun, M. (2004). Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups. *Perspectives in Politics*, 439-458.
- IDEA International. (s.f.). Political Party Finance Database. Recuperado el 18 de abril de 2016, de Political Party Finance: <http://www.idea.int/parties/finance/db/>
- IDEA International (2012). *Gender and Political parties: Far from parity*. IDEA International & Banco Interamericano de Desarrollo

- IDEA International. (2013). *Regulating political party financing: Some insights from the praxis*. IDEA International & Netherlands Institute for Multiparty Democracy.

- International Knowledge Network of Women in Politics (iKNOW Politics). (2012). *Best Practices Used by Political Parties to Promote Women in Politics*. Recuperado el 22 de Junio de 2015, de iKNOW Politics Library: http://iknowpolitics.org/sites/default/files/cr_best_practices_used_by_political_parties_to_promote_women_in_politics.pdf

- Inter-Parliamentary Union. (2016). *Women in Parliament in 2015. The Year in Review*. Recuperado el 18 de abril de 2016, de Inter-Parliamentary Union <http://ipu.org/pdf/publications/WIP2015-e.pdf>

- Inter-Parliamentary Union. (s.f.). *Women in National Parliaments*. Recuperado el 18 de abril de 2016, de Inter-Parliamentary Union: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

- IPU & ONU Mujeres. (2014). *Women in Politics: 2014*. Recuperado el 22 de Junio de 2015, de http://www.ipu.org/pdf/publications/wmnmap14_en.pdf

- Kim, W.-H. (2008). South Korean women's political status and future challenge. En K. Iwanaga, *Women's Political Participation and Representation in Asia: Obstacles and challenges* (págs. 130-148). Copenhagen: NIAS Press.

- Norris, P. (2006). The Impact of Electoral Reform on Women's Representation. *Acta Politica*, 439-458

- Ohman, M. (2011). Global Trends in the regulation of political finance. *Conferencia IPSA-ECPR*. Sao Paulo 16-19 de febrero de 2011.
- ONU Mujeres. (2015). *Facts and Figures: Leadership and Political Participation*. Recuperado el 18 de abril de 2016, de UN Women: <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>
- OSCE. (2014). *Handbook on Promoting Women's Participation in Political Parties*. Varsovia: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights.
- PNUD. (2010). *Desarrollo Humano en Chile 2010. Género: los desafíos de la igualdad*. Santiago: PNUD.
- PNUD & NDI. (2011). *Empoderando a las mujeres para el fortalecimiento de los partidos políticos: una guía de buenas prácticas para promover la participación política de las mujeres*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo e Instituto Nacional Democrata.
- PNUD. (2014). *Auditoría a la Democracia: más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. Santiago: PNUD.
- Quota Project. (s.f.). *Search database*. Recuperado el 18 de abril de 2016, de Global Database of Quotas for Women: <http://www.quotaproject.org/uid/search.cfm>
- Ríos, M. & Hormazábal, D. (2009). El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina. En M. Ríos, *Mujer y Política: el impacto de las cuotas de género en América Latina* (págs. 221-242). Santiago: IDEA International, FLACSO y Catalonia.

- Soh, E. (2011). Ten years' experience of gender quota system in Korean politics. *Equality and Multicultural Conviviality Journal*, 98-105.

- Sustainable Governance Indicators (SGI). (s.f). *Electoral Processes*. Recuperado el 22 de Junio de 2015, de Quality of Democracy: http://www.sgi-network.org/2014/Democracy/Quality_of_Democracy/Electoral_Processes/Party_Financing

- Torres, I. (2010). *El sistema electoral de Costa Rica en la participación y representación política de las mujeres*. Costa Rica: UN-INSTRAW y UNIFEM.

- WEDO. (2007). *Women Candidates and Campaign Finance*. Nueva York: Women's Environment and Development Organization.





*Al servicio
de las personas
y las naciones*

