



Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento



Sede de las Naciones Unidas, Nueva York
31 de agosto al 2 de septiembre de 2015

Conferencia
Punto 2

CONF-2015/2d)-R.1
21 de mayo de 2015

Presentación de los Informes de la Conferencia

d) Integración de la igualdad de género en el trabajo de los parlamentos

La Declaración de la Tercera Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento en 2010 reafirmó la necesidad de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, promoviendo así una auténtica asociación entre ellos en todas las esferas. En este documento se comprometieron a trabajar para lograr un promedio mundial de 30% de mujeres en los parlamentos para 2015.

A lo largo del proceso preparatorio de la Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamentos, se ha prestado la debida atención a la integración de la igualdad de género en todos los aspectos relativos a la organización, así como en el contenido y los resultados de la Conferencia. El presente documento tiene como objetivo dar una visión de conjunto de los progresos alcanzados desde la Conferencia de 2010 en lo que concierne a la igualdad de género en política, destacando las dificultades que quedan por superar, así como las posibilidades que se ofrecen en esta área.

La igualdad de género, la democracia y la UIP

La igualdad de género se encuentra en el corazón de los procesos democráticos. Desde hace tiempo la UIP ha destacado el vínculo directo entre la democracia y la participación equilibrada de hombres y mujeres en la vida política, y más particularmente su participación igualitaria en el parlamento. La UIP ha defendido consistentemente la idea de que la democracia debe incluir a la segunda mitad de la población mundial y responder a las necesidades tanto de los hombres como de las mujeres. Sólo entonces podrá considerarse la democracia como verdaderamente representativa y sostenible.

La promoción de la igualdad de género es uno de los objetivos fundamentales enunciados en la Estrategia de la UIP para 2012-2017. En esta estrategia, la Organización demuestra su voluntad de alcanzar la participación equitativa de hombres y mujeres en la vida política y de defender los derechos de las mujeres y la igualdad de género. En particular, la UIP se fijó por objetivos:

- i) Incrementar el número de mujeres en los parlamentos en todo el mundo;
- ii) Favorecer y mejorar la contribución de las mujeres parlamentarias en los trabajos de los parlamentos ; y
- iii) Reforzar la capacidad de los parlamentos para integrar la igualdad de género en sus trabajos y defender los derechos de las mujeres.

Para alcanzar la igualdad de género es necesario actuar en dos frentes: 1) poner fin a la discriminación contra las mujeres que son víctimas y favorecer su emancipación; y (2) asegurar que el objetivo de la igualdad de género sea tenido en cuenta en todas partes y de manera sistemática. La Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento es invitada a abordar la cuestión de la igualdad en política y a integrar el objetivo de la igualdad de género en el conjunto de sus deliberaciones y resultados.

Las mujeres en el parlamento- progresos y enseñanzas

En la Declaración que adoptaron en la Tercera Conferencia Mundial en 2010, los Presidentes de Parlamento reafirmaron la necesidad de asegurar la igualdad de derechos y de oportunidades para los hombres y para las mujeres, y de promover así una verdadera asociación entre ellos en todas las áreas. Además, señalaron en este texto que la proporción de mujeres en el parlamento no era suficiente y se comprometieron a redoblar los esfuerzos para alcanzar, como promedio mundial, el objetivo internacionalmente aceptado de 30 por ciento de mujeres en los parlamentos en 2015. Esto implicaría tomar medidas para combatir todas las formas de discriminación que impiden a las mujeres concretar sus aspiraciones a una mayor participación en la vida pública.

El año 2015 también marca el 20º aniversario del Programa de Acción de Beijing. En 1995, cuando tuvo lugar la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, las mujeres ocupaban sólo un 11,3% de los escaños parlamentarios a nivel mundial. Este porcentaje se ha prácticamente duplicado en 2015. En 2010, éste se establecía en 18,8%. Si bien se han logrado progresos, el objetivo de 30 por ciento, aún no se ha cumplido.

Más del 90% de los países registraron una mejora. A principios de 2015, las mujeres ocupaban el 30% de las bancas, incluso en 42 Cámaras parlamentarias únicas o bajas. Veinte años atrás, sólo 12 Cámaras se encontraban en esta situación. Además, por primera vez en la historia, la proporción de mujeres ha pasado el 50% en tres Cámaras parlamentarias y ha pasado también el 60% en una Cámara (en Ruanda). Los países que llegaron a la cabeza de la clasificación son también muy variados: los top 10 que comprendía a ocho países de Europa en 1995, comprende ahora a cuatro países del África subsahariana, tres países de Europa y tres en las Américas. Pero el progreso continúa siendo demasiado lento. En 2014, el porcentaje de bancas parlamentarias ocupadas por mujeres aumentó sólo 0,3 puntos, lo que suscita preocupaciones.

Los países donde las mujeres ocupan más del 30% de las bancas parlamentarias tienen en común que:

- La mayoría aplica un sistema electoral proporcional;
- La mayoría ha adoptado una medida especial o algún otro tipo de medida para promover a las mujeres en políticas, que se trata de cuotas previstas por la ley o de cuotas aplicadas a título voluntario;
- Varios de éstos han atravesado recientemente un periodo de transición y se han beneficiado de reformas entabladas en este marco para remediar las discriminaciones y otros problemas del pasado, dotándose de marcos jurídicos que den a las mujeres la posibilidad de participar en la vida política en pie de igualdad con los hombres.

Los parlamentos deben estudiar todas las posibilidades para continuar logrando avances y alcanzar el objetivo mundial de 30% de mujeres en los parlamentos para 2010.

Reformar los marcos legislativos para poner fin a la discriminación y facilitar el acceso de las mujeres a la vida política

La experiencia ha mostrado que los sistemas electorales son importantes, que las medidas temporales especiales eran cruciales y que no se debía dejar pasar la dinámica política, ni perder la oportunidad de hacer cambiar las cosas. La reforma de la legislación es un punto de partida esencial. Actualmente, más de 100 países han implementado sistemas de cuotas electorales a favor de las mujeres para facilitar la realización de la igualdad en política. Varios países han dado un paso más, fijando por objetivo el alcanzar la paridad absoluta. En efecto, es importante realizar una acción ambiciosa y resuelta para instaurar un proceso de toma de decisión más inclusiva, lo que es esencial para la democracia.

La inclusión debe ser el segundo objetivo de la reforma de la legislación, que debe apuntar a la paridad y a la representación de las mujeres en todos los entornos sociales. Los estudios que la UIP ha realizado muestran que las mujeres de las minorías étnicas están casi totalmente excluidas de la vida política. A la inversa, la proporción de hombres pertenecientes a las minorías en la vida política serían globalmente equivalentes a su proporción en la sociedad. Asimismo, se desprende del informe que la UIP produjo en 2014 sobre la presencia de los jóvenes en los parlamentos nacionales que las mujeres menores de 45 años son por lejos las menos representadas, con 8%, contra 16% para los hombres jóvenes y las mujeres de más edad. Existe ahí un potencial de progreso sin explotar.

Durante los últimos cinco años la UIP ha desarrollado e implementado programas de apoyo a los parlamentos a fin de ayudarlos a rever el marco legislativo de sus países y a entablar reformas electorales que contribuyan a una participación igualitaria de hombres y mujeres. Ésta lo ha implementado en los países con un bajo porcentaje de mujeres parlamentarias, así como en los países en transición. La UIP ha complementado esta acción con proyectos de sensibilización, en el marco de los cuales se produjeron herramientas de información y ayudaron a los parlamentarios a realizar campañas para cambiar las mentalidades, luchando contra los estereotipos.

Más generalmente, la IPU piensa que para avanzar es necesario combatir todas las desigualdades. Un marco más propicio a la participación de las mujeres en política exige que las mujeres gocen de los mismos derechos que los hombres y no estén expuestas a la discriminación. Abordar la importante cuestión de la violencia contra las mujeres es también una prioridad. En tanto las mujeres vivan en el miedo y sean víctima de violencia, éstas no podrán contribuir plenamente al desarrollo de la sociedad. El progreso requeriría también el empoderamiento económico de la mujer, que se encuentra en el centro de todos los esfuerzos tendientes a alcanzar la igualdad de género y el desarrollo sostenible.

En este contexto, la UIP ha implementado numerosos proyectos de fortalecimiento de las capacidades de los parlamentos para luchar contra las discriminaciones en las leyes y aportando su apoyo a los parlamentos a fin de que éstos respeten las obligaciones enunciadas en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). La UIP implementó proyectos e iniciativas a nivel nacional para los parlamentos y sus miembros hombres y mujeres sobre la elaboración de las leyes tendientes a combatir la violencia contra las mujeres y sobre el control de su aplicación. Se han realizado esfuerzos por reforzar las capacidades de los parlamentos para facilitar el acceso de las mujeres a la atención médica, en particular la salud materna e infantil.

Lecciones aprendidas:

- Es fundamental hacer desaparecer la discriminación de las leyes y construir un marco jurídico propicio a una participación igualitaria de hombres y mujeres en la vida política.

- Las medidas de acción positiva han demostrado su eficacia. Cuanto más ambiciosa sean éstas, mayor es su efecto sobre la igualdad de género.
- Es conveniente atender especialmente los potenciales sin explotar (es decir, los grupos sub-representados) para instaurar un proceso político más inclusivo y más igualitario.
- Es esencial para el progreso construir un ambiente en el que las mujeres sean autónomas y estén libres de la discriminación y la violencia, y es importante que los parlamentos hagan de esto una prioridad. Se deberá acordar una atención particular a las iniciativas tendientes al empoderamiento económico de las mujeres.

Trabajar para la emancipación general de las mujeres - una inversión necesaria

Es esencial que las mujeres tengan el poder de decidir su futuro para acceder más fácilmente a la vida política y tener más peso en esta área. La política exige conocimientos y competencias, mentores y partidarios, redes y financiamientos. Con más frecuencia las mujeres no pueden acceder a éstos. También es importante, a fin de brindarles los medios para participar en la vida política, implementar procesos que les permitan ser electas, al igual que la capacitación y los incentivos financieros para alentarlas a presentarse como candidatas, o aún asegurar que éstas tengan acceso a los medios antes de las elecciones.

La tutoría y la solidaridad son esenciales para la emancipación de las mujeres y es conveniente así alentarlas. La vida política atrae ahora a más mujeres y muchas mujeres políticas constituyen modelos para sus semejantes, un elemento que ha resultado ser crucial para la apertura de la política a las mujeres que desean encontrar su lugar. Las plataformas que éstas han creado, como los foros de mujeres parlamentarias, son un lugar propicio para reforzar la solidaridad femenina, permitiendo a las mujeres enriquecer su experiencia y tornarse más influyentes en la escena política. Ya sea a nivel nacional o internacional, es importante invertir más en este tipo de dispositivos.

La UIP brinda asistencia a las mujeres parlamentarias por medio de proyectos de fortalecimiento de las capacidades concebidas para responder a sus necesidades. Ésta apoya así la creación de foros interpartidarios de mujeres en los parlamentos. También contribuye al intercambio de conocimientos y a la tutoría a través de plataformas en líneas, tales como iKNOWPolitics (www.iknowpolitics.org - una red creada por International IDEA, UIP, NDI, PNUD y ONU Mujeres). Además, hace 30 años, la UIP creó la Reunión de Mujeres Parlamentarias, que se reúne cada seis meses. Las mujeres parlamentarias de todo el mundo se reúnen en el seno de este órgano para definir en conjunto las estrategias. Ésta les permitió tener su propia esfera de influencia e impulsar el cambio en el seno de la Organización. En 2015 la UIP rindió homenaje a la Reunión de Mujeres Parlamentarias a través de un Llamado a la Acción, en la que pide a los parlamentarios utilizar su poder para empoderar a las mujeres (ver: <http://www.ipu.org/conf-e/132/cfa-e.pdf>).

Lecciones aprendidas:

- Las mujeres parlamentarias se enfrentan a nuevos desafíos y es importante que éstas puedan contar con un apoyo específico para reforzar sus capacidades y ganar influencia.
- Los mecanismos y estructuras que favorecen la solidaridad y la tutoría entre las mujeres son poderosos instrumentos de cambio y deben ser promovidos.

Desarrollo de procesos e instituciones sensibles al género

Las instituciones políticas y los parlamentos fueron concebidos para responder a las necesidades de los hombres y servir a sus intereses. Así, es importante adaptarlo a la dirección, la

reglamentación, los procedimientos, los horarios de trabajo y todo lo que hace del parlamento un lugar de trabajo, a las necesidades y expectativas de los hombres y las mujeres.

Los parlamentos deben embarcarse en reformas y convertirse en instituciones sensibles al género que respeten y se preocupen por la igualdad de género. En 2012 la UIP adoptó un Plan de Acción para los Parlamentos sensibles al género (<http://www.ipu.org/english/surveys.htm#action-gender>). Según el Plan, un parlamento sensible al género es aquel que:

1. Promueve la paridad y tiene en cuenta, tanto a hombres como mujeres, en todos sus órganos y estructuras;
2. Se dota de un marco estratégico en materia de igualdad de género adaptado a su caso;
3. Integra la igualdad de género en el conjunto de su trabajo;
4. Promueve una cultura interna respetuosa de los derechos de las mujeres, promoviendo la igualdad de género y teniendo en cuenta las necesidades y la situación de los parlamentarios – hombres y mujeres – para permitirle alcanzar un equilibrio justo entre sus responsabilidades profesionales y sus obligaciones familiares;
5. Reconoce la contribución de los parlamentarios hombres que defienden la igualdad de género y la aprovechan.
6. Alienta a los partidos políticos a mostrar iniciativa para promover y alcanzar la igualdad de género; y
7. Dan los medios al personal parlamentario para promover la igualdad de género, alentando activamente la contratación de mujeres para las funciones de responsabilidad y aseguren que éstas permanezcan en dichas funciones, y velando para que la igualdad de género sea integrada en el conjunto del trabajo de la administración parlamentaria.

La UIP ayuda además a los parlamentos a autoevaluar su sensibilidad al género y a identificar las áreas en las que éstos pueden todavía progresar. Por último, ésta los ayuda a implementar los planes de acción y organiza capacitaciones a fin de facilitar la integración del género.

Lecciones aprendidas:

- Las instituciones sensibles al género son las más eficaces y las que mejor responden a las necesidades de los hombres y las mujeres.
- Las autoevaluaciones sobre la sensibilidad al género son particularmente útiles para identificar las carencias y alcanzar así una mayor igualdad entre hombres y mujeres en los parlamentos y por medio de éstos.
- Es importante que los parlamentos aseguren que sus esfuerzos de fortalecimiento de las capacidades comprendan una dimensión de género.

Desarrollo de asociaciones

Las mujeres no son las únicas que tienen la responsabilidad del cambio. La igualdad de género es responsabilidad de todos y el progreso sólo se logrará si cada uno desempeña su papel. Muchos actores no cumplen plenamente con su rol en esta área.

Es importante, por ejemplo, que los partidos políticos concedan más importancia a la igualdad de género en su composición, funcionamiento y programas. Es necesario además que éstos ofrezcan más posibilidades a las mujeres de participar plenamente en la toma de decisión y en forma igualitaria. Éstos deberían rendir cuentas de su acción a favor de la igualdad de género.

Asimismo, las asociaciones con los hombres políticos no son lo suficientemente explotados para que las mujeres puedan participar plenamente en la vida política en pie de igualdad con los hombres. Los hombres políticos constituyen la mayoría de los que toman las decisiones en el mundo hoy. Sin su compromiso a favor de los derechos de las mujeres y de la igualdad de género, todos los esfuerzos por mejorar la participación de las mujeres serán vanos. Es absolutamente necesario que trabajemos más para promover entre los hombres y los niños una nueva concepción de la sociedad en la que las relaciones estén basadas en el respeto y la igualdad.

Por último, es conveniente reforzar las asociaciones entre los parlamentos, la sociedad civil y las organizaciones locales de mujeres; al igual que con los medios, desde la óptica de la educación y la sensibilización, a fin de que éstos cesen de mantener los estereotipos y las desigualdades entre los hombres y las mujeres; y entre las organizaciones que apoyan a los parlamentos, tales como la UIP y ONU Mujeres.

Lecciones aprendidas:

- Los parlamentos deben apoyarse en asociaciones creativas para promover la igualdad de género, y lleguen, en particular, a los hombres; y
- Es necesario instar a los partidos políticos para obligarlos a cumplir plenamente su rol en cuanto a los objetivos de igualdad de género.

El papel de la UIP

El compromiso de la UIP a favor de la igualdad de género es de larga data. En efecto, desde la década de 1970, la UIP comenzó a trabajar en la cuestión de la participación de las mujeres en la vida política y a hacer valer la existencia de un vínculo entre la democracia y la participación equilibrada de hombres y mujeres en los procesos políticos. Desde entonces, ésta se ha dotado de un importante programa que realiza los trabajos de investigación en esta área y asegura una asistencia técnica a las mujeres y los parlamentos.

Paralelamente, la UIP se esfuerza en dar el ejemplo. Para esto, ha reformado sus propias estructuras y tomado las medidas para permitir una mayor representación de las mujeres. Ésta revisó su funcionamiento y sus normas, en las que insertó objetivos cuantitativos sobre la representación de las mujeres. Ésta aplica en la interna cuotas de mujeres para los cargos electivos y sanciones contra las delegaciones en las que los dos sexos no están representados.

Las mujeres parlamentarias constituyen en promedio el 30 por ciento de los delegados que asisten a las Asambleas de la UIP. La Reunión de Mujeres Parlamentarias y el Grupo de Asociación de Género orientan y controlan la acción de la UIP en materia de igualdad de género. Las Asambleas de la UIP que se realizan cada seis meses permiten a los parlamentarios asegurar un seguimiento estrecho y expresarse sobre el trabajo programático de la Organización. También se han implementado mecanismos para que la igualdad de género pueda ser tomada en cuenta en todas las resoluciones de la UIP. Por último, las delegaciones de los países cuyos parlamentos cuentan con pocas o ninguna mujer son invitadas a las audiencias que permiten a la UIP seguir la situación de cerca y alentar a estos países a introducir cambios.

En 2013 la UIP adoptó un documento de orientación titulado *La integración del género en la UIP*. Este documento establecía un marco preciso para integrar el género en el conjunto del trabajo de la UIP, ya sea en el plano político, programático o interno (a nivel de la Secretaría).

Por último, en octubre de 2014, la 131ª Asamblea de la UIP debatió el siguiente tema: *Instaurar la igualdad de género y poner fin a la violencia contra las mujeres*. En su documento final, la Asamblea se fijó el ambicioso objetivo de alcanzar la paridad de género en una generación, es decir en 2030. Ésta llama a todos los órganos políticos y a sus dirigentes a comenzar por los parlamentos, a comprometerse en el plano político y a actuar. A este respecto:

- Es importante que las organizaciones internacionales rindan cuentas de su acción a favor de la igualdad de género y que integren este principio en su trabajo y sus estructuras; y
- Es conveniente continuar con la movilización política y fijarse objetivos ambicioso, tales como la realización de la paridad de género en una generación, es decir en 2030.