

# Las mujeres en los gobiernos locales de América Latina y el Caribe, 2023<sup>1</sup>

## El seguimiento y el logro de la paridad de género en gobiernos locales son cruciales para la igualdad de género y el desarrollo sostenible.

A pesar de la creciente participación de las mujeres en la vida pública, la democracia paritaria, que incluye la paridad de género (50/50) en cargos electos de todo el mundo, está lejos de lograrse, tanto a nivel de gobiernos nacionales como locales. Las brechas persisten debido a nudos estructurales que refuerzan normas, prácticas y políticas discriminatorias y perpetúan dinámicas de poder dominadas por los hombres. La región de América Latina y el Caribe no es una excepción. Sigue siendo un reto "garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles de toma de decisiones en la vida política, económica y pública", de acuerdo con la meta 5.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En respuesta, los países reunidos en la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe han avanzado desde hace más de 45 años en el desarrollo de una Agenda Regional de Género progresista, profunda e integral, que guía las políticas públicas, acciones y decisiones destinadas a promover la igualdad de género, la autonomía de las mujeres y el desarrollo sostenible en la región (Recuadro 1). Garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política y alcanzar la democracia paritaria es un objetivo de la Conferencia Regional. La Agenda Regional de Género reconoce la importancia de la producción de estadísticas sobre la representación de las mujeres en la vida política y pública como un medio para monitorear el progreso, identificar retrocesos y estancamientos, y romper el silencio estadístico sobre la distribución desigual del poder y los recursos que socavan el desarrollo sostenible y el logro de la Agenda 2030, en particular el ODS 5. Como resultado, la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones ha sido monitoreada sistemáticamente en América Latina y el Caribe mediante una

---

<sup>1</sup> Este informe ha sido elaborado conjuntamente por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), organismo custodio del indicador 5.5.1b de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible), y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, como institución responsable del [Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe](#), sobre la base de la asociación para la recopilación de datos regionales del indicador 5.5.1b entre ambas entidades.

serie de indicadores regionales sobre representación de las mujeres en órganos ejecutivos y legislativos de los gobiernos nacionales y locales.<sup>2</sup>

A nivel mundial, la Agenda 2030 incluyó un indicador sobre la representación de las mujeres en los gobiernos locales en el marco de seguimiento de los ODS: el indicador 5.5.1b, el cual complementa al indicador ODS 5.5.1a (sobre la representación de las mujeres en los parlamentos) (Recuadro 2). Esta incorporación reconoce el papel clave que desempeñan las mujeres líderes locales en el desarrollo sostenible: estudios han demostrado que en todo el mundo la presencia de mujeres líderes a nivel local redefine las prioridades locales al ser más inclusivas y dar énfasis a políticas y medidas locales sensibles al género.<sup>3</sup> A siete años de la adopción del marco de monitoreo de los ODS, el seguimiento de la representación de las mujeres en los gobiernos locales ha logrado algunos hitos en la región. ONU Mujeres (el agencia custodia del indicador 5.5.1b de los ODS) y el Observatorio de Igualdad Género para América Latina y el Caribe de la CEPAL (que consolida la información oficial en la región sobre estadísticas de género y autonomía de las mujeres) han recopilado conjuntamente datos para 21 países con gobiernos locales electos, de los cuales 19 disponen de datos para al menos dos momentos en el tiempo, lo que permite un análisis de tendencias.

Este informe presenta un análisis regional de las tendencias recientes en la representación de las mujeres en los órganos deliberativos de los gobiernos locales utilizando datos del indicador 5.5.1b de los ODS. El análisis muestra que la representación de las mujeres en estas instancias es menor en la región que en el resto del mundo y, a la tasa de progreso actual, es poco probable que se alcance el objetivo de paridad de género de los ODS para 2030. Algunos países han cerrado la brecha de género con el apoyo de legislación que garantice la paridad (50/50) en cargos electos, como cuotas paritarias robustas, y de otras medidas que enfrenten las barreras que limitan la participación política de las mujeres. Sin embargo, la mayoría de los países están rezagados y utilizan cuotas menos ambiciosas o no las utilizan en absoluto. Para impulsar la participación política de las mujeres a nivel local, se necesitan acciones audaces, incluyendo cambios legislativos que impulsen la paridad mediante la implementación de políticas y medidas de acción afirmativa para acelerar la participación de las mujeres, abordar la desigualdad de género estructural de manera integral y mejorar los datos y estadísticas.

## Recuadro 1:

### **La Agenda Regional de Género y la importancia de la medición para la igualdad de género**

Durante los últimos 45 años, los Estados Miembro de la CEPAL, reunidos en la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe<sup>a</sup>, han asumido una serie de compromisos que componen la Agenda Regional de Género. Esta agenda profunda, integral y acumulativa tiene como objetivo garantizar los derechos humanos de las mujeres y promover su autonomía económica, física y en la toma de decisiones, así como la igualdad de género. En cuanto a la representación política de las mujeres, acuerdos como el Consenso de Quito (2007), el Consenso de Santo Domingo (2013) y el Compromiso de Santiago (2020) han destacado la paridad en la representación política como una condición determinante de la democracia, un objetivo para eliminar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad y un elemento clave para fortalecer la autonomía de las mujeres.

<sup>2</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género, 2023. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-la-toma-decisiones>

“ transformar los datos en información, la información en conocimiento y el conocimiento en decisiones políticas ”

A lo largo de toda la Agenda Regional de Género, los países de la región han reconocido la importancia de la medición y de los sistemas nacionales de información con perspectiva de género para romper el silencio estadístico sobre la situación de las mujeres y avanzar hacia la igualdad de género. El Consenso de Quito (2007) dio lugar a la creación del Observatorio de Igualdad de Género, con el fin de mejorar la coordinación entre agencias de las Naciones Unidas, organizaciones de cooperación regionales y globales, mecanismos nacionales para

el adelanto de las mujeres y oficinas nacionales de estadísticas de los países de la región. Como parte de su trabajo, el Observatorio de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe de la CEPAL compila, analiza y difunde de manera sistemática datos sobre tres dimensiones de la autonomía de las mujeres en la región: autonomía económica, autonomía física y autonomía en la toma de decisiones. Las tres dimensiones son interdependientes y requieren ser analizadas con un enfoque interseccional, intercultural, de ciclo de vida y en el marco de los derechos humanos<sup>b</sup>.

La Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible al 2030, aprobada en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer, es una herramienta política y técnica para superar los nudos estructurales de la desigualdad de género y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Estrategia de Montevideo reconoce la necesidad de un enfoque integral y sistemático en el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas en la implementación de la Agenda Regional de Género, en línea con la Agenda 2030.

Reconociendo el papel esencial de “transformar los datos en información, la información en conocimiento y el conocimiento en decisiones políticas”, la Estrategia de Montevideo propone el desarrollo de los sistemas de información como uno de los diez pilares fundamentales para la implementación de la Agenda Regional de Género y la superación de los nudos estructurales de la desigualdad de género, los cuales se definen como como (i) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente; ii) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; iii) la concentración del poder y las relaciones jerárquicas en el ámbito público, y iv) los patrones culturales discriminatorios, violentos y patriarcales y el predominio de una cultura de privilegios<sup>c</sup>.

Superar los nudos estructurales de la desigualdad de género, en particular la concentración de poder y las relaciones jerárquicas en el ámbito público, es esencial para lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5.5 para 2030. El Compromiso de Buenos Aires, adoptado en noviembre de 2022 en la XV Conferencia Regional, traza un camino hacia una sociedad del cuidado: un nuevo modelo de desarrollo y organizacional cuyo objetivo prioritario es la sostenibilidad de la vida y del planeta. Para lograrlo, el Compromiso establece la urgencia de reconocer el valor insustituible del cuidado tanto para las personas como para el planeta, y de convertir su provisión en una cuestión de responsabilidad social basada en la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, y entre las familias, las comunidades, el sector privado y el Estado. El derecho al cuidado implica que el Estado tiene la obligación de adoptar marcos normativos, políticas, programas y sistemas integrales de cuidado que respeten, protejan y cumplan los derechos de quienes reciben y proveen cuidados de forma remunerada y no remunerada. Estos marcos normativos deben prevenir todas las formas de acoso sexual

y laboral en el ámbito del trabajo, liberar tiempo para que las mujeres puedan incorporarse al empleo y a la educación, participar en la vida pública, en la política y en la economía, y disfrutar plenamente de su autonomía. De esta forma, el Compromiso de Buenos Aires insta a los Estados a promover medidas para superar la distribución injusta del uso del tiempo y la actual organización social de los cuidados como vía hacia una recuperación postpandemia transformadora y sensible al género.

Con la igualdad como una de sus metas, la sociedad del cuidado requiere superar los patrones culturales patriarcales, las normas sociales y percepciones que relegan a las mujeres a la esfera privada y entienden la esfera pública como propia de los hombres; transformar las relaciones de poder que subyacen a la división sexual del trabajo; acabar con la cultura del privilegio; y garantizar la autonomía económica, física y política de las mujeres. Al enfatizar en la dimensión política de la vida cotidiana, la sociedad de los cuidados tiene como objetivo consolidar una sociedad que promueva la disponibilidad de tiempo, recursos y servicios como necesarios para hacer la vida sostenible, basada en la protección igualitaria del derecho a cuidar y a ser cuidado. Además, se reconoce el derecho a proveer y recibir cuidado y ejercer el autocuidado como un elemento clave para "liberar el tiempo de las mujeres para que puedan dedicarse al empleo, la educación, la vida pública y política, la economía y el disfrute de su autonomía en su totalidad"<sup>d</sup>.

<sup>a</sup> Las organizaciones de la sociedad civil, y en particular los movimientos y organizaciones de mujeres y feministas, las instituciones académicas, las agencias intergubernamentales y las agencias de cooperación, participan activamente en las sesiones de la Conferencia.

<sup>b</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2023. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/autonomias/interrelacion-autonomias>

<sup>c</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago, 2017.

<sup>d</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1), Santiago, 2023/Santiago, 2023.

**Fuentes:**

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *45 años de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM-E.2022/4/Rev.1), Santiago, 2023.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.15/4), Santiago, 2022.

## Recuadro 2:

### El indicador 5.5.1b de los ODS (representación de las mujeres en los gobiernos locales)

El indicador 5.5.1b de los ODS mide la proporción de cargos electos ocupados por mujeres en los órganos deliberativos de los gobiernos locales. Forma parte del conjunto de indicadores de seguimiento del Objetivo 5, sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, en el marco del Objetivo 5.5 sobre la participación plena, igual y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones en la vida política, económica y pública. Complementa el indicador ODS 5.5.1a, sobre la representación de las mujeres en las cámaras únicas o bajas de los parlamentos, al dar cuenta de la representación de las mujeres entre los millones de miembros de los gobiernos locales que influyen en la vida de las comunidades locales de todo el mundo.

El indicador fue incluido en el marco de seguimiento de los ODS en 2016 como un indicador de Nivel III (indicadores para los cuales aún no existe la metodología ni los estándares de recopilación de datos). La metodología del indicador, desarrollada por ONU Mujeres, se basó en prácticas existentes en la recopilación de datos a nivel nacional y la compilación de datos a nivel regional, incluyendo, entre otros, el seguimiento de la representación de las mujeres entre alcaldes y miembros de concejos locales por parte de las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas en Europa, América Latina y el Caribe, y Asia Occidental. A ello siguió una amplia consulta con las partes interesadas nacionales e internacionales, lo que llevó a la reclasificación del indicador como Nivel II (indicadores con metodologías desarrolladas y estándares de recopilación de datos, pero para los cuales los datos no están ampliamente disponibles) en noviembre de 2017. El indicador fue reclasificado como Nivel I en octubre de 2019, tras una exitosa primera ronda de recopilación de datos a nivel mundial llevada a cabo por ONU Mujeres en colaboración con las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas.

A partir del 10 de enero de 2023, a nivel mundial, hay 141 países con datos para el indicador de un total de 161 con gobiernos electos. En la región, la proporción correspondiente es 21 de 27 países<sup>e</sup>.

La fuente de datos nacional recomendada para el indicador se refiere a los datos administrativos sobre los resultados electorales producidos por los Órganos de Gestión Electoral u organismos equivalentes encargados de organizar las elecciones a nivel local. Casi todos los países con datos disponibles en el mundo y en la región pueden utilizar esta fuente. En América Latina y el Caribe, 17 de los 21 países con datos disponibles reportan datos para el indicador. Otros países de la región están produciendo datos equivalentes basados en censos y encuestas de unidades de gobiernos locales.

La recopilación de datos para el monitoreo regional del indicador 5.5.1b de los ODS es realizada conjuntamente por ONU Mujeres y la División de Asuntos de Género de la CEPAL, basándose en la experiencia previa de la CEPAL en la recopilación de datos regionales sobre las mujeres en la toma de decisiones políticas. Los formularios de solicitud de datos para el 5.5.1b se adaptan para reflejar la organización del gobierno local en cada país<sup>f</sup> y los datos previamente reportados. Estos formularios son enviados a las Oficinas Nacionales de Estadística, que a su vez se comunican con los Órganos de Gestión Electoral. Los datos recopilados se difunden a través del sitio web de ONU Mujeres sobre las Mujeres en Gobiernos Locales, la base de datos estadísticos CEPALSTAT de la CEPAL y el Observatorio de Igualdad de Género, así como en la Base de Datos Mundial de los ODS de las Naciones Unidas (ver el Recuadro 5 para obtener recursos adicionales sobre el indicador 5.5.1b de los ODS).

<sup>e</sup> No hay datos sobre Argentina, Bahamas, Dominica, Nicaragua, Trinidad y Tobago y Venezuela (República Bolivariana de). Seis países –Barbados, Granada, Haití, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas– no tienen órganos deliberativos locales electos.

<sup>f</sup> La información sobre la organización del gobierno local la mantiene ONU Mujeres y está disponible en <https://localgov.unwomen.org/>

**Fuentes:**

División de Estadística de las Naciones Unidas, SDG Indicador 5.5.1b Metadata, 2023. Disponible en: <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-05-05-01b.pdf>

ONU Mujeres, sitio web Women in Local Government, 2023. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/>

# 1. Tendencias y patrones de la representación de las mujeres en la administración local

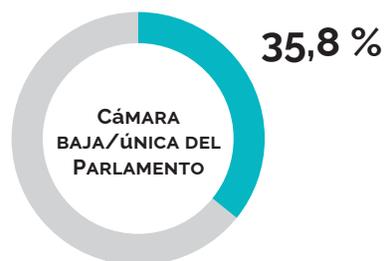
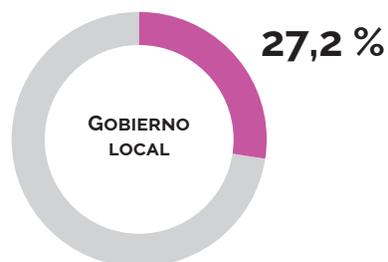
La representación de las mujeres en los gobiernos locales es inferior en la región en comparación con el mundo.

Al 10 de enero de 2023, las mujeres ocupaban el 27,2 por ciento de los puestos electos en órganos deliberativos locales de la región, frente al 35,5 por ciento a nivel mundial (Diagrama 1). La representación de las mujeres en América Latina y el Caribe ocupó el quinto lugar entre otras regiones, siendo superada por Asia Central y Meridional, Europa y América del Norte, Australia y Nueva Zelanda, y Asia Oriental y Sudoriental (Figura 1). La tasa de aumento anual de la representación de las mujeres en América Latina y el Caribe es ligeramente superior (0,8 en comparación con 0,5 puntos porcentuales a nivel mundial), sin embargo, a la tasa de progreso actual, es poco probable que la región alcance a el promedio del mundo o cumpla la meta de paridad de género para 2030.

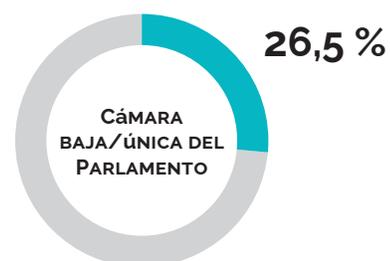
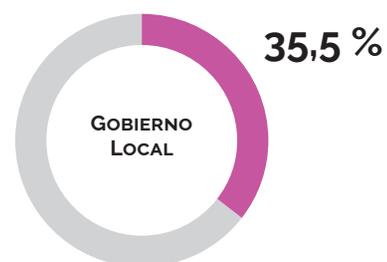
## Diagrama 1.

Representación de las mujeres en órganos deliberativos de los gobiernos locales y en cámara única o baja del parlamento a nivel regional y mundial, 2023.

### América Latina y el Caribe



### Mundo



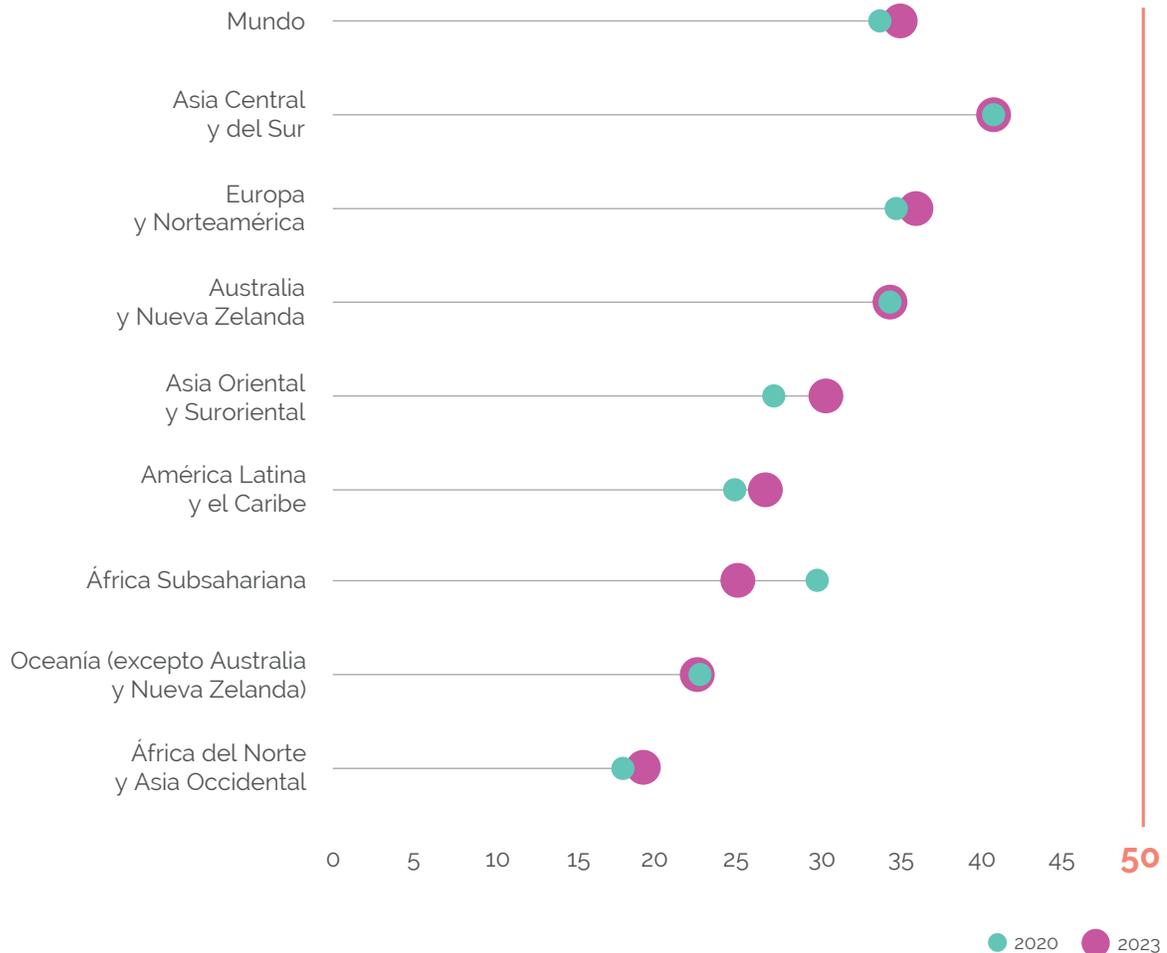
#### Fuentes:

ONU Mujeres, sitio web Women in Local Government, 2023. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/>;

Union Interparlamentaria, Parline-Global Data on National parliaments: Global and Regional averages, 2023. Disponible en: <https://data.ipu.org/women-averages>

**Gráfico 1.**

Proporción de escaños electos ocupados por mujeres en los órganos deliberativos de los gobiernos locales, por región, 2020 y 2023.

**Fuente:**

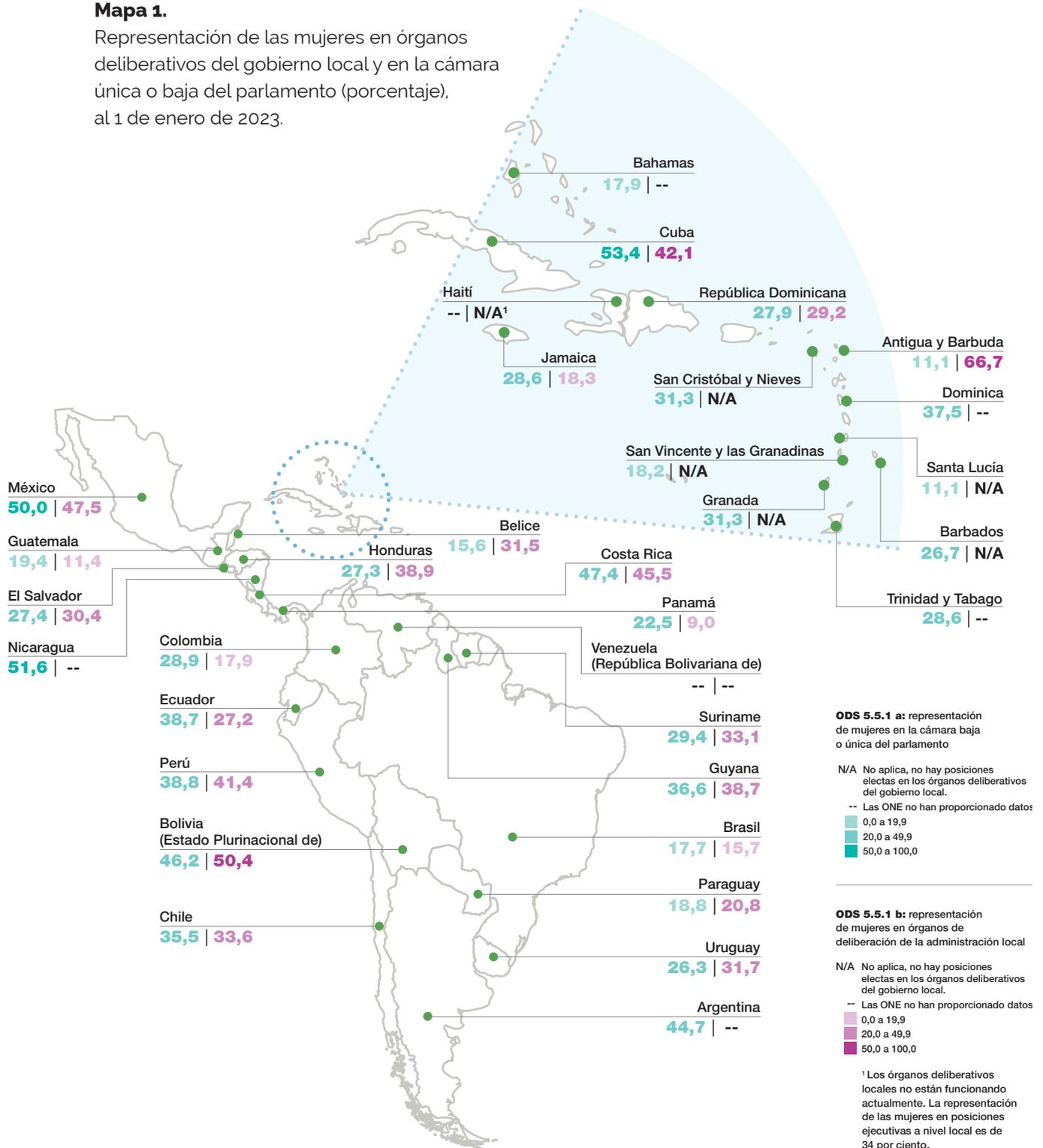
ONU Mujeres. Sitio web de Women in Local Government, 2023. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/>

Existe una gran heterogeneidad en la representación de las mujeres en los órganos deliberativos locales dentro de la región. Algunos países han alcanzado o están muy cerca de la paridad –Antigua y Barbuda (67 por ciento), Bolivia (50 por ciento), México (47 por ciento), Costa Rica (46 por ciento)– mientras que otros países están rezagados –Panamá (9 por ciento), Guatemala (11 por ciento), Brasil (16 por ciento), Colombia y Jamaica (18 por ciento) (Mapa 1).

La representación de las mujeres en los gobiernos locales es, en general, menor a la representación de mujeres en las cámaras únicas y bajas de los parlamentos (27,2 en comparación a 35,8 por ciento) (Diagrama 1). Aunque en la mayoría de los países hay una representación similar en los dos niveles de poder de decisión, los patrones divergen en unos pocos países: en Cuba, Colombia, Ecuador, Guatemala, Jamaica y Panamá, los parlamentos tienen proporcionalmente más mujeres que los gobiernos locales; mientras que, en Antigua y Barbuda, Belice y Honduras ocurre lo contrario (Mapa 1).

**Mapa 1.**

Representación de las mujeres en órganos deliberativos del gobierno local y en la cámara única o baja del parlamento (porcentaje), al 1 de enero de 2023.



**Fuentes:**

ONU Mujeres y CEPAL, Recopilación conjunta de datos sobre el indicador 5.5.1b de los ODS. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/>  
 Inter-Parliamentary Union, Parline-Global Data on National parliaments: Global and Regional averages, 2023. Disponible en: <https://data.ipu.org/women-averages>

## En la mayoría de los países, ha habido poco progreso en el porcentaje de mujeres elegidas entre periodos electorales.

El aumento promedio en la representación de las mujeres entre las dos elecciones locales más recientes fue de 3 puntos porcentuales en promedio por país. De los 19 países con datos de tendencias disponibles, 11 registraron un aumento en la representación de las mujeres. En países como Perú y Honduras, cambios legislativos hacia la paridad, que han elevado el objetivo de participación del 30 al 50 por ciento para las mujeres, han resultado en aumentos de 15 y 11 puntos porcentuales, respectivamente. Sin embargo, en seis países el aumento fue escaso, de menos de 2 puntos porcentuales. Cinco países no registraron aumento en la representación de mujeres (dos de ellos ya alcanzaron el 50 por ciento), mientras que los tres países restantes registraron una disminución (Figura 2).

### Gráfico 2.

Proporción de escaños electos en los gobiernos locales obtenidos por mujeres en las dos últimas rondas electorales (porcentaje), por país y sistema de cuotas.



Fuente:

ONU Mujeres y CEPAL, Recopilación conjunta de datos sobre el indicador 5.5.1b de los ODS. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/>

## 2. El impacto de las leyes de cuotas en la representación de las mujeres

Las cuotas electorales de género legisladas en los países son medidas especiales de carácter temporal para corregir los desequilibrios de género en los cargos electos. Son una de las herramientas más efectivas para lograr la paridad en los órganos políticos elegidos en un corto período de tiempo y se han utilizado con éxito en todo el mundo –y en la región– para mejorar la participación de las mujeres a nivel nacional y local<sup>4</sup>. Siguiendo la histórica aprobación de la primera ley de cuotas a nivel mundial en Argentina en 1991, que abordó la representación de las mujeres en el parlamento, varios países de la región han adoptado legislaciones similares. Al 2022, 18 países introdujeron cambios constitucionales y legislativos para promover la representación de las mujeres a nivel nacional o local, siendo nueve de ellos los que implementaron leyes de paridad de género (50/50)<sup>5</sup>.

### Más de la mitad de los países con gobiernos locales electos utilizan cuotas para acelerar la representación de las mujeres.

Al 10 de enero de 2023, 15<sup>6</sup> de 27 países con gobiernos locales electos en América Latina y el Caribe utilizaban cuotas de género legisladas para las elecciones locales; las cifras globales correspondientes son 88 de 161 países<sup>7</sup>.

El uso y el tipo de leyes de cuotas están vinculadas al sistema electoral. Los 15 países que implementan cuotas en América Latina y el Caribe tienen un sistema electoral basado en representación proporcional o un sistema electoral mixto (que combina un sistema de representación proporcional con un sistema de mayoría/pluralidad). El tipo de cuota utilizado es el de cuota de candidatas, que establece una proporción mínima de mujeres que deben incluirse en las listas de candidaturas. Adicionalmente, cinco países en la región que tienen sistemas de representación proporcional o mixto no tienen leyes de cuotas. Finalmente, ninguno de los siete países que utilizan exclusivamente sistemas de mayoría/pluralidad tiene cuotas.

Ocho países de la región cuentan con cuotas con objetivos de paridad (50 por ciento de mujeres/cada sexo), seis países contemplan cuotas de entre 30% y 40 por ciento, y en un país el objetivo de cuotas es de 20 por ciento o menos. Varios países utilizan reglas de implementación para aumentar la efectividad de las cuotas. Diez países han establecido normas de clasificación/colocación para ayudar a garantizar que las mujeres sean ubicadas en puestos con opción de ganar. Trece países aplican sanciones en caso de que las listas no cumplan las disposiciones electorales sobre cuotas de género, incluidos 11 países en los que se rechazan las listas que no las cumplen. Nueve países utilizan tanto normas de clasificación/colocación como sanciones por incumplimiento<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Naciones Unidas, La participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de forma plena y efectiva en la vida pública, así como la eliminación de la violencia, para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas, Informe del Secretario General en el 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Participación de las mujeres en la toma de decisiones en América Latina y el Caribe, 2023. Disponible en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion\\_de\\_las\\_mujeres\\_en\\_la\\_toma\\_de\\_decisiones\\_en\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion_de_las_mujeres_en_la_toma_de_decisiones_en_america_latina_y_el_caribe.pdf)

<sup>5</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Participación de las mujeres en la toma de decisiones en América Latina y el Caribe, Santiago, marzo de 2023. Disponible en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion\\_de\\_las\\_mujeres\\_en\\_la\\_toma\\_de\\_decisiones\\_en\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion_de_las_mujeres_en_la_toma_de_decisiones_en_america_latina_y_el_caribe.pdf)

<sup>6</sup> ONU Mujeres, Women in Local Government, 2023. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/access-quota-information>; Haití también ha legislado cuotas de género a nivel local (cuotas de candidatas y escaños reservados), sin embargo, los órganos deliberativos del gobierno local no funcionan actualmente.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

Además de las cuotas de género, algunos países de la región utilizan cuotas electorales para promover la representación de otros grupos: cuatro países utilizan cuotas para los jóvenes y tres países utilizan cuotas para los pueblos indígenas. Sin embargo, en la región (al igual que en el resto del mundo) rara vez se utiliza una perspectiva interseccional y la representación de las mujeres entre estos grupos, en gran medida, sigue sin abordarse (recuadros 3 y 4).

## La paridad con cuotas robustas está elevando la representación de las mujeres en los gobiernos locales.

La paridad con cuotas robustas se refiere a medidas con metas de participación del 50 por ciento de mujeres, que incluyen normas de clasificación/colocación y sanciones contundentes de rechazo de listas por incumplimiento de los requisitos de cuotas, aumentan la participación de las mujeres en los gobiernos locales y aceleran el logro de la paridad. A nivel regional, los países con medidas de paridad con cuotas robustas tienen una representación de mujeres mucho más alta que los que carecen de ellas, con un promedio de 13 puntos porcentuales más (45 por ciento en comparación a 32 por ciento promedio por país)<sup>9</sup>. Por otro lado, las cuotas menos ambiciosas en el porcentaje de representación pueden tener un efecto de techo (ceiling effect), limitando la participación de las mujeres por debajo del objetivo, mientras que la falta de especificación de mecanismos robustos para su aplicación hace que la cuota no sea eficaz. En la región, los países con leyes de cuotas menos robustas tienen una representación de mujeres del 25 por ciento<sup>10</sup> en promedio por país<sup>11</sup>.

### Recuadro 3:

#### Cuotas electorales juveniles a nivel local

Los y las jóvenes son agentes clave del cambio social y la innovación, aportando contribuciones incalculables a las sociedades. Sin embargo, el potencial de sus contribuciones no siempre es reconocido. Las medidas especiales de carácter temporal para abordar la subrepresentación de los y las jóvenes en la toma de decisiones no son muy utilizadas en la región. Solo cuatro países han establecido cuotas electorales juveniles a nivel local: Ecuador, México, Perú y República Dominicana. Sin embargo, ninguno de ellos incluye una perspectiva interseccional: la representación de las mujeres entre los jóvenes aún sigue sin ser abordada.

- » En la **República Dominicana**, los partidos políticos deben incluir al menos un 10 por ciento de candidatos o candidatas jóvenes (hasta 35 años) en su lista propuesta. En caso de incumplimiento, los partidos disponen de 72 horas para enmendar antes de que la lista se considere anulada.
- » En **Ecuador**, cada lista debe tener al menos un 25 por ciento de jóvenes para ser registrada.
- » En la **Ciudad de México**, las listas deben incluir candidatos o candidatas de entre 18 y 29 años.
- » En **Perú**, cada lista de candidatos/candidatas debe estar compuesta por, al menos, un 20 por ciento de ciudadanos menores de 29 años.

**Fuente:** ONU Mujeres, 2023. Sitio web Women in Local Government/Perfiles de países, 2023. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org>

<sup>9</sup> Promedios no ponderados.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Cálculos de ONU Mujeres basados en datos del indicador 5.5.1b de los ODS e información sobre cuotas, disponibles en: <https://localgov.unwomen.org/>

**Recuadro 4:****Cuotas para los pueblos indígenas**

Se calcula que en América Latina y el Caribe viven 58 millones de personas pertenecientes a pueblos indígenas, lo que representa el 9,8 por ciento de la población regional<sup>9</sup>. Alrededor de 28 millones de personas pertenecientes a pueblos indígenas son mujeres y niñas<sup>h</sup>, y muchas de ellas enfrentan múltiples barreras para el pleno ejercicio de sus derechos políticos. Entre ellas se encuentran la discriminación, los estereotipos culturales y la violencia, así como otras barreras estructurales (por ejemplo, analfabetismo, limitaciones lingüísticas, y la falta de apoyo financiero para hacer campañas). Estos obstáculos son a menudo interseccionales y se basan en diversas variables como el sexo, el género, la condición o la identidad, la raza, la etnia, la discapacidad, la edad, el idioma, la situación socioeconómica y el estado serológico respecto al VIH<sup>i</sup> que dificultan sus oportunidades de participación política equitativa y significativa.

Tres países de la región –Bolivia, Perú y Venezuela (República Bolivariana de) han tomado medidas para promover la participación significativa de los pueblos indígenas en la toma de decisiones locales mediante la introducción de cuotas<sup>j</sup>:

- » En **Bolivia**, hay escaños de las asambleas departamentales y los concejos municipales reservados para los pueblos indígenas. Se presta especial atención a la representación de las mujeres indígenas, que deben constituir el 50 por ciento de las candidaturas en las listas para los escaños reservados. El incumplimiento de estas disposiciones da lugar al rechazo de la lista con un plazo de 72 horas para enmendarlas.
- » En **Perú**, cada lista de candidatos debe incluir un mínimo de 15 por ciento de representantes de las comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia, correspondiente a su lugar de residencia, según lo establezca el Jurado Nacional de Elecciones.
- » En **Venezuela (Rep. Bol de)**, al menos una persona indígena debe ser elegida para el concejo municipal en municipios con una población de 300 indígenas o más.

**Fuentes:**

<sup>9</sup> ONU Mujeres, Submission to the CEDAW Committee for the elaboration of a General Recommendation on Indigenous women and girls, 2022.

<sup>h</sup> Ibid.

<sup>i</sup> Comité de la CEDAW, Recomendación general n° 39 (2022) sobre los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

<sup>j</sup> ONU Mujeres, 2023. Sitio web Women in Local Government/Perfiles de países. Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/>

### 3. Retos y oportunidades en materia de datos

Se necesitan datos adicionales sobre la participación política de las mujeres y los nudos estructurales a los que ellas se enfrentan, para apoyar políticas públicas informadas que refuercen la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones.

#### La desagregación de datos para comprender las variaciones dentro de los países es escasa, no obstante, existen buenas prácticas.

Tres cuartas partes de los países de la región con gobiernos locales electos producen y comunican datos para el indicador 5.5.1b de los ODS, incluyendo el desglose por niveles de gobierno local. Sin embargo, se necesitan más datos desagregados para captar el principio de los ODS de "no dejar a nadie atrás" y fundamentar el diseño de políticas y programas que puedan dirigirse a los grupos de mujeres con menos acceso a ocupar los cargos electos en los gobiernos locales.

El sexo, la edad y las zonas geográficas son dimensiones mínimas de desagregación que ya están disponibles o pueden integrarse fácilmente en los sistemas de datos electorales mantenidos por los órganos de gestión electoral. Por ejemplo, Perú está produciendo regularmente datos para el indicador 5.5.1b de los ODS desagregado a nivel de provincias y de la capital del país (Mapa 2, Partes A y B). Los datos muestran que la proporción de mujeres electas en los gobiernos locales de todas las provincias aumentó en 2022 en comparación con los resultados de las elecciones anteriores, debido a las nuevas medidas de paridad, incluidas las cuotas del 50 por ciento de candidaturas para las mujeres. En el año 2022, Lima Metropolitana siguió liderando la representación de las mujeres, alcanzando, junto con tres provincias, más del 45 por ciento. No obstante, a pesar de los avances, algunas provincias han quedado rezagadas con menos del 40 por ciento de mujeres.

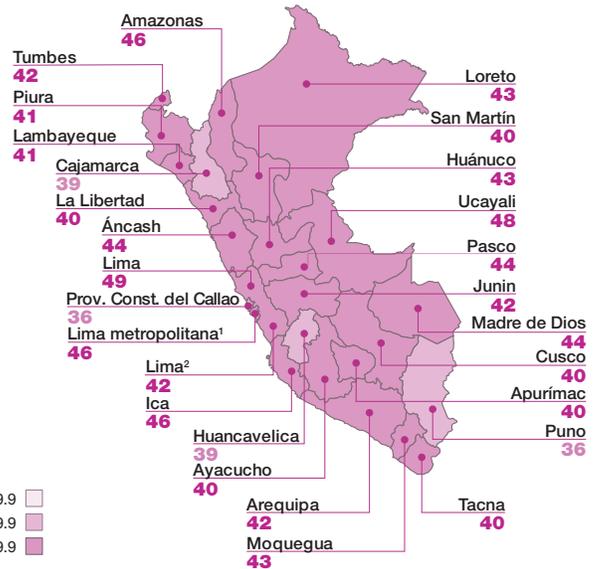
**Mapa 2.**

Proporción de escaños electos ocupados por mujeres en los gobiernos locales (porcentaje) por provincia, Perú, 2018 y 2022.

Perú, 2018.



Perú, 2022.



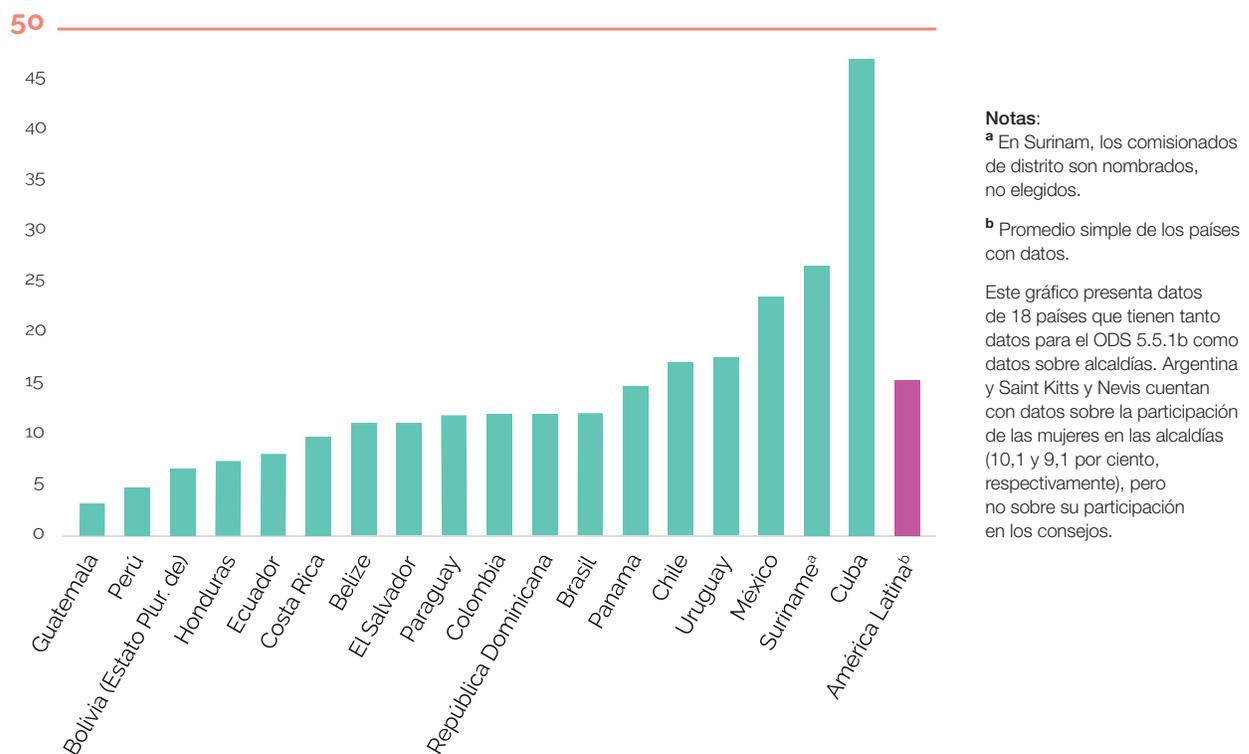
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) de Perú.

## Se necesitan datos complementarios sobre las mujeres que ocupan cargos ejecutivos locales para poner de relieve las grandes brechas de género en la representación política.

Indicadores adicionales, monitoreados sistemáticamente en la región, permiten resaltar otros aspectos de la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Mientras que el indicador ODS 5.5.1b cubre solo los cargos en los órganos deliberativos de gobiernos locales, los datos complementarios pueden mostrar la representación mucho menor de las mujeres en los cargos de mayor poder, tales como alcaldías o jefaturas de nivel equivalente en posiciones ejecutivas. Por ejemplo, los datos correspondientes a los niveles más bajos<sup>12</sup> de gobierno local en 18 países de la región muestran que, en el año 2021, la representación de las mujeres en las alcaldías era dos veces inferior a la de las concejalías municipales<sup>13</sup>. Por ejemplo, en Costa Rica y México, las mujeres representan casi la mitad de los miembros de los concejos locales, sin embargo, menos de una décima y cuarta parte de los alcaldes, respectivamente.

### Gráfico 3.

Proporción de mujeres alcaldesas electas (en porcentajes), último dato disponible a diciembre de 2021.



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género, 2023. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/mujeres-alcaldesas-electas>

<sup>12</sup> La organización del gobierno local varía de un país a otro en cuanto al número de niveles. Aproximadamente la mitad de los países del mundo tienen solo un nivel de gobierno local, típicamente a nivel municipal. Sin embargo, en otros países, el gobierno local puede estar compuesto por dos, tres o cuatro niveles de gobierno local. Mientras que el indicador ODS 5.5.1b monitorea la representación de las mujeres en los órganos deliberativos en todos los niveles de gobierno local que un país pueda tener, otros dos indicadores adicionales seguidos por el Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL se centran únicamente en el nivel más bajo de gobierno local, rastreando la representación de las mujeres entre las cabezas de los órganos ejecutivos (alcaldesas) y como miembros de los órganos deliberativos (concejos municipales), respectivamente.

<sup>13</sup> Base de datos estadísticos CEPALSTAT, 2023. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/mujeres-alcaldesas-electas>

## Los datos electorales administrativos añaden información sobre votantes y candidaturas en las elecciones locales.

Los datos electorales sobre la representación de las mujeres como votantes inscritas, votantes y candidatas son una fuente de información económicamente eficiente. Por ejemplo, la información sobre la representación de las mujeres en las candidaturas permite a los países evaluar su progreso en relación con la paridad en las candidaturas y evaluar la necesidad de establecer cuotas legislativas de candidaturas estrictas. Por ejemplo, el Servicio Electoral de Chile (SERVEL) presenta estadísticas sobre candidaturas inscritas por edad, sexo y partido político para diferentes cargos electivos<sup>14</sup>. Los datos revelan que el porcentaje de mujeres candidatas a cargos de gobierno local en las elecciones del año 2021 fue solo de 22,6 por ciento en el caso de Alcaldes (o cargos equivalentes) y del 38,9 por ciento en el caso de Concejales (miembros de órganos deliberativos locales), ambos muy lejos de la paridad. El porcentaje de mujeres electas fue de 17,1 para las alcaldías y de 33,2 para concejalías. El SERVEL también dispone de datos sobre la participación electoral por sexo, que fue 49,5 por ciento en el caso de las mujeres y 44,9 por ciento para los hombres en las elecciones generales de 2021.

## Las encuestas por muestreo se utilizan para generar datos sobre participación política y cívica inclusiva.

Otras estadísticas sobre la participación política de las mujeres se recopilan a través de encuestas. Por ejemplo, en México, la coordinación entre la oficina nacional de estadística (INEGI) y el instituto nacional electoral (INE), dio lugar a la aplicación de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 (ENCUCI)<sup>15</sup>. La encuesta proporcionó información sobre la participación de las ciudadanas y los ciudadanos en los asuntos públicos, la cultura cívica y la ciudadanía. Por ejemplo, los datos recolectados muestran que la participación electoral de personas elegibles mayores de 19 años fue de 82,9 por ciento para las mujeres y de 80,6 para los hombres.

De igual forma, desde el año 2011, la Dirección Nacional de Estadística de Colombia (DANE) implementa la Encuesta de cultura política (EPC), una encuesta que genera estadísticas sobre cultura política colombiana, capital social y compromiso comunitario, participación electoral, entre otras, como insumo para el diseño de políticas públicas que fortalezcan la democracia y la convivencia pacífica en el país<sup>16</sup>. La encuesta del año 2021, por ejemplo, reveló que la participación en la elección de diputados locales en octubre de 2019 fue de 78,9 por ciento para las mujeres y 76,4 por ciento para los hombres.

Las experiencias en encuestas y datos administrativos de la región, así como de otras regiones, se utilizan actualmente para elaborar estándares estadísticos mundiales sobre la recopilación de datos relativos a la participación integradora en los asuntos políticos y públicos en el contexto del Grupo de la Ciudad de Praia sobre Estadísticas de Gobernanza<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Servicio Electoral de Chile (SERVEL), Estadísticas de datos abiertos. Disponible en: <https://www.servel.cl/centro-de-datos/estadisticas-de-datos-abiertos-4zg/>

<sup>15</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/#Documentacion>

<sup>16</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Encuesta de Cultura Política EPC. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/gobierno/cultura-politica>

<sup>17</sup> Praia City Group sobre Estadísticas de Gobernanza, Equipo de Trabajo sobre Participación en Asuntos Políticos y Públicos. Más información en: <https://www.sdg16hub.org/dashboard/praja-group/task-team-participation>

## Recuadro 5:

## Recursos a nivel mundial y regional



El sitio web **Mujeres en los Gobiernos Locales** es el centro de conocimientos y datos de ONU Mujeres sobre la participación de las mujeres en los gobiernos locales. Presenta los datos mundiales más actualizados sobre el indicador 5.5.1b de los ODS, perfiles país sobre la organización de los gobiernos locales, sistemas electorales y leyes de cuotas a nivel local, y recursos para el seguimiento y el análisis de la participación política de las mujeres.

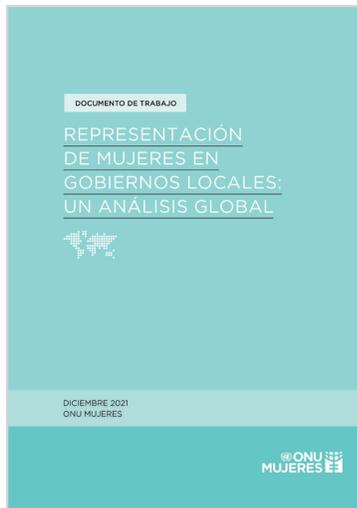
Disponible en: <https://localgov.unwomen.org/>



El **Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe** tiene como objetivo analizar y llamar la atención sobre el cumplimiento de los acuerdos internacionales sobre igualdad de género en la región; proporcionar apoyo técnico y capacitación a los mecanismos para el adelanto de las mujeres, las oficinas nacionales de estadística y otras instituciones gubernamentales; y realizar estudios de diagnóstico de las desigualdades entre mujeres y hombres en áreas clave. El Observatorio mide la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las estructuras de poder local a través del indicador 5.5.1b de los ODS, así como a través de otros dos indicadores: mujeres alcaldesas electas (porcentaje de mujeres en el número total de alcaldes electos) y mujeres concejales electas (porcentaje de mujeres en el número de concejales electos).

Disponible en: <https://oig.cepal.org/es>

## Recursos a nivel mundial y regional



Documento de trabajo **Representación de las mujeres en los gobiernos locales: un análisis global** publicado por ONU Mujeres, presenta datos y análisis sobre la representación de las mujeres. El documento considera los impactos de las leyes de cuotas y los sistemas electorales en las elecciones locales sobre la participación política de las mujeres e identifica las brechas de datos restantes sobre la participación política de las mujeres en el gobierno local.

Disponible en:

<https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-01/Womens-representation-in-local-government-es.pdf>



Como resultado del trabajo coordinado de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, el documento **Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030** presenta la situación actual de la producción estadística con enfoque de género en la región, los factores que han sido claves para avanzar en esta materia y los desafíos pendientes.

Disponible en:

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c42ae362-6d9e-465b-8887-17d369e095c4/content>

## 4. Hacia la paridad de género en los gobiernos locales

### Se necesitan acciones audaces para reforzar la participación y representación política de las mujeres a nivel local.

La paridad de género en la toma de decisiones es esencial para hacer frente a los múltiples e interrelacionados desafíos de nuestra época y es imprescindible para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030. Sin embargo, la representación de las mujeres en los órganos deliberativos de los gobiernos locales de la región es de 27,2 por ciento. Es necesario actuar con rapidez para lograr la participación plena y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones a nivel local.

Las siguientes recomendaciones para promover la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe se basan en marcos normativos y compromisos internacionales y regionales, incluida la Agenda Regional de Género, y se construyen sobre prácticas prometedoras de todo el mundo.

- » **Convertir los compromisos en acciones:** Cumplir plenamente los compromisos y obligaciones regionales e internacionales existentes con respecto al logro de la igualdad de género en la vida política y pública y el fortalecimiento de la autonomía de todas las mujeres en toda su diversidad en los procesos de toma de decisiones;
- » **Incorporar la paridad en la legislación electoral:** Adoptar leyes electorales y de paridad con objetivos de paridad de género y garantizar su aplicación mediante normas de clasificación/colocación y sanciones efectivas de rechazo de listas de candidaturas por incumplimiento de las disposiciones legales;
- » **Prevenir y sancionar la violencia política de género:** Prevenir y eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y responder mediante normas, campañas y sanciones efectivas, a aquella que ocurre en el ámbito de la participación política y la vida pública;
- » **Recolectar mejores datos para todas y todos:** Producir y utilizar datos sobre la participación de las mujeres en la vida política y pública comparables a escala mundial, desglosados por sexo, edad y otras características;
- » **Elevar el estándar para la colaboración:** Mejorar el reporte de datos y la presentación de informes sobre el indicador 5.5.1b de los ODS, mediante la mejora y fortalecimiento del trabajo coordinado entre los institutos nacionales de estadística y los organismos de gestión electoral;
- » **Invertir en el desarrollo de las competencias políticas de las mujeres a lo largo de toda su vida y reforzar su autonomía en los procesos de toma de decisiones:** Apoyar la participación de las mujeres en la política mediante la sensibilización y capacitación, reconociendo la necesidad de apoyo específico a las mujeres que se enfrentan a múltiples formas de discriminación para incorporarse a la vida pública y política;
- » **Nivelar el terreno a través del financiamiento para la igualdad de género:** Regular el financiamiento de campañas políticas para asegurar el acceso igualitario a recursos financieros para mujeres y hombres.
- » **No dejar a ninguna mujer atrás:** Aumentar la participación política de las mujeres en toda su diversidad –incluidas las indígenas, las afrodescendientes, las jóvenes, las rurales y las migrantes, mujeres con discapacidad y en su diversidad sexual– a través de la divulgación comunitaria, la mentoría, las iniciativas de desarrollo de capacidades y la apertura de espacios legislativos y políticos para ellas;
- » **Fomentar la participación de más mujeres en la política:** Reforzar un entorno propicio para la participación de las mujeres en la vida pública y en la toma de decisiones, abordando la pobreza de las mujeres, la división sexual del trabajo, la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, la reproducción de los patrones culturales patriarcales, el acceso desigual a la salud y los derechos sexuales y reproductivos, la educación, la tecnología y el desarrollo de capacidades.