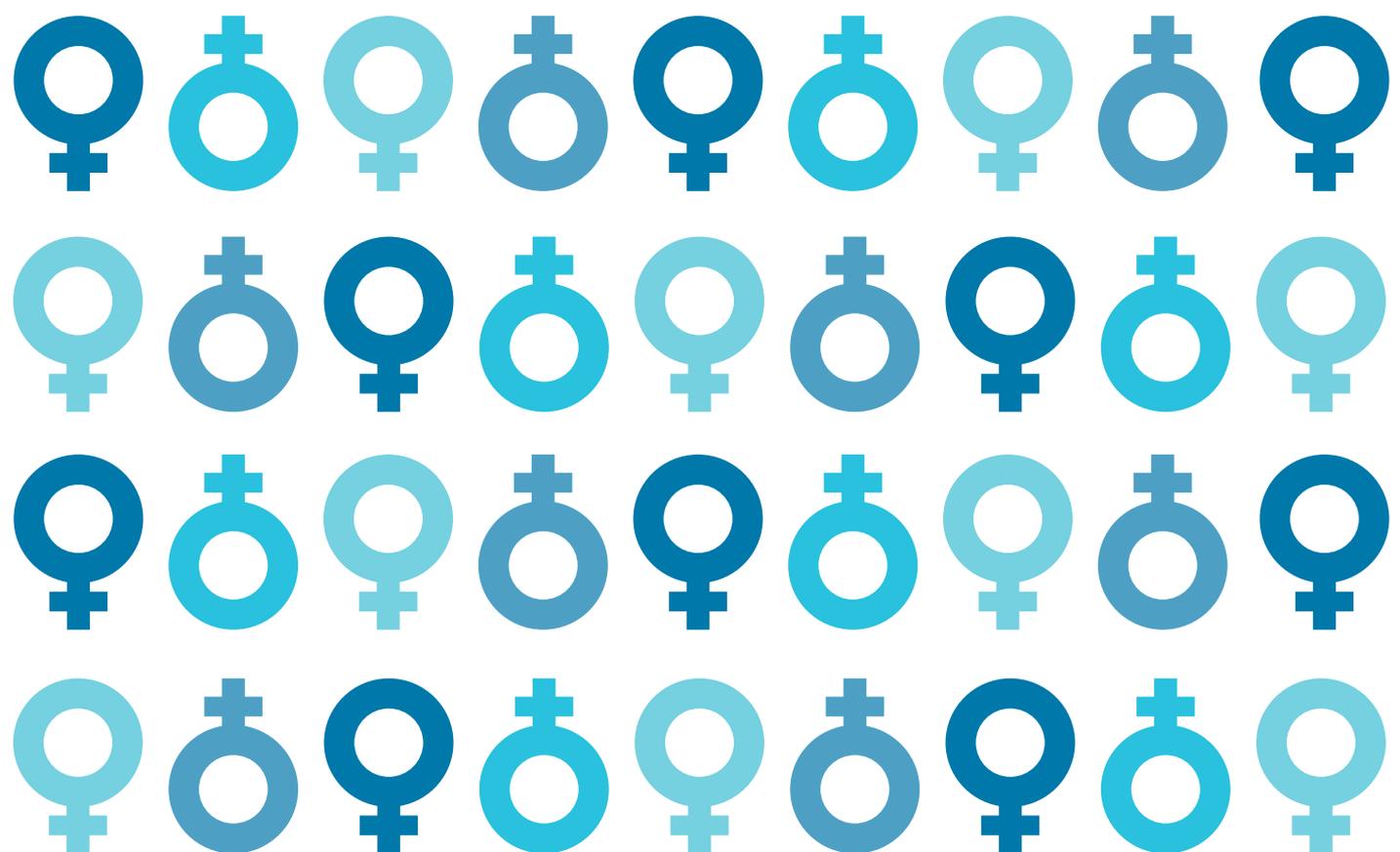


resumen ejecutivo

Diagnóstico de género sobre participación política de las mujeres en 7 países del sureste asiático: Bangladesh, Camboya, Filipinas, Indonesia, Sri Lanka, Timor Oriental y Vietnam
2008-2009





Partiendo de la “Estrategia de género en desarrollo”,

elaborada en 2006 por la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas Públicas de la SECI-AECID, y del Plan Director 2005-2008 y el nuevo Plan Director 2009-2012 y su Estrategia Sectorial de Género, Paz y Desarrollo y Enjambra Contra La Explotación Sexual. Llevaron trabajando dos años junto con la AECID con objeto de sentar las bases para el diseño de un Programa Regional de Género en el Sureste Asiático. Fueron seleccionados para ello 7 de los países prioritarios y de atención especial de la Cooperación Española en Asia: Vietnam, Camboya, Bangladesh, Timor Oriental, Indonesia, Filipinas y Sri Lanka.

En la primera fase, de junio 2007 a febrero 2008, con el proyecto denominado “Elaboración de una Propuesta de Plan de Acción Regional de Género en el Sureste Asiático”, se realizó la identificación de áreas prioritarias de intervención que permitieran a la AECID elaborar una estrategia regional de género.

Para ello se partió de la “Estrategia de género en desarrollo y efectividad de la ayuda de la Cooperación Española”, elaborada en 2006 por la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas Públicas de la SECI-AECID, y del Plan Director 2005-2008 y su Estrategia Sectorial de Género, y finalmente se seleccionaron a 7 de los países prioritarios y de atención especial de la cooperación española en Asia, mencionados anteriormente en donde se desarrollaron 2 actividades principales: primero, la realización de un seminario en Filipinas con delegadas/os de cada uno de los 7 países, conformados por los principales representantes de las instituciones tanto públicas como privadas (ONGs y movimiento civil), segundo, el desarrollo de un Study Tour en Madrid y Sevilla en el que se expusieron los instrumentos de la cooperación española, haciendo referencia a ejemplos de políticas de igualdad y aplicación de la transversalización del enfoque de género a nivel estatal, así como modelos de buenas prácticas en proyectos de igualdad de género a nivel local, autonómico y estatal. El desarrollo de estas actividades permitió elaborar una estrategia regional de género en la que se establecieron las áreas prioritarias de intervención a nivel regional identificadas durante el proyecto, así como la elaboración de

documentación sobre las relaciones de género en cada contexto nacional, todo esto encaminado a facilitar la implementación de proyectos futuros tanto a nivel nacional como regional. Además de fomentar la posibilidad de fortalecer mediante cooperaciones bilaterales u organismos multilaterales el trabajo en la región que pueda aportar a las acciones de la cooperación Española el aprendizaje, conocimiento y experiencia para la aplicación de un plan regional de género.

El presente diagnóstico corresponde a la segunda fase denominada “Programa Regional de Género en el Sureste Asiático – Fase II: Elaboración de un diagnóstico de género enfocado en la participación política de las mujeres en 7 países del sureste asiático (Camboya, Bangladesh, Sri Lanka, Indonesia, Filipinas, Vietnam y Timor Oriental)”.

En la fase anterior, la participación política de las mujeres se estableció como un área prioritaria para diseñar una estrategia regional de género. En efecto, la infrarepresentación de las mujeres en las esferas de poder y de toma de decisiones es a la vez la causa y la consecuencia de las múltiples desigualdades que sufren en todos los demás ámbitos de la sociedad. A su vez, la igualdad de género en el ámbito de la participación y representación política es una condición imprescindible de cualquier proceso democrático. La participación política de las mujeres es una condición de gobernabilidad democrática. La voz de las mujeres es imprescindible para que el ejercicio de la democracia refleje la pluralidad de las necesidades y de los intereses de toda la sociedad.

Además, esta prioridad lleva marcando las agendas internacionales desde hace varios años. Tanto las recomendaciones de la Plataforma de Acción de Beijing como las del Informe de Desarrollo Humano del PNUD (1995) fijan a un 30% la representación de las mujeres en los puestos de toma de decisión en el ámbito nacional como meta a alcanzar antes del objetivo de la paridad. De igual modo, la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminaciones contra las Mujeres (CEDAW – 1979) y la Declaración de los Objetivos del Milenio (ODM) consideran que la participación política de las mujeres en los puestos de poder y de toma de decisiones es una condición para



alcanzar el objetivo de la igualdad en todos sus aspectos.

Y finalmente, la importancia de esta cuestión, más allá de su carácter universal, es una problemática central de las transformaciones políticas que está experimentando la región del sureste asiático.

En efecto, por una parte, todos los países estudiados están atravesando momentos complejos de su desarrollo político. Después de muchos años dictadura, en Camboya, Filipinas, Indonesia, Timor Oriental, o de conflictos armados en Sri Lanka o Bangladesh, los diferentes países están intentando recomponer y/o construir estructuras democráticas con equilibrios muy frágiles entre las diversas fuerzas políticas y con graves momentos de inestabilidad política marcada por climas de violencia y de corrupción. Estas situaciones determinan juegos de poder caracterizados por sistemas en los cuales las fuerzas emergentes de la base deben competir con grandes dinastías políticas basadas en afiliaciones comunitarias y familiares. En los contextos analizados, la cuestión de la igualdad de género ha sido relegada a un plano secundario a pesar del papel que han jugado las mujeres en los procesos de transición política que han experimentado los países de la región.

Y por otra parte, a pesar de las fuertes manifestaciones de patriarcados locales presentados a través de diversas coacciones de género que varían de un país a otro, de una división muy clara de los roles, estereotipos y prejuicios sobre el papel de las mujeres en la sociedad, esta región tiene una destacada trayectoria en materia de participación y representación política de las mujeres: así, las primeras mujeres en el mundo que fueron elegidas a través de procesos democráticos y ocuparon en los más altos puestos de representación política lo hicieron en esta región, además algunos países cuentan con medidas de igualdad en materia de representación política y existe un tejido asociativo y reivindicativo feminista importante. Pero, esta realidad no ha tenido impacto en la vida de la mayoría de las mujeres. La región cuenta con altas tasas de pobreza, analfabetismo, discriminación social y económica que afectan en primer lugar a sus mujeres. Las tasas de representación y participación política de estas son todavía muy bajas y lejos de la meta de 30% fijado por el PNUD.

Por consiguiente, basándose en un enfoque transformador de género, y partiendo de la importancia de la participación y representación política de las mujeres para la gobernanza democrática y, de manera más integral, para la meta de la igualdad de género en todos los ámbitos, el presente diagnóstico persigue los siguientes objetivos:

En primer lugar, pretende visibilizar las causas de las desigualdades en la participación y representación política en cada uno de los 7 países del sureste asiático a partir de diferentes ejes de análisis: la participación en las elecciones, el acceso y la consolidación de las mujeres en los puestos de poder y su práctica política, y la sociedad civil como espacio de participación política. Para cada uno de estos ejes el diagnóstico ha intentado buscar los factores que limitan y aquellos que constituyen potencialidades para la promoción de la participación política de las mujeres. Este análisis se ha combinado además con la identificación de las necesidades de los diferentes agentes implicados en el tema de la participación política de las mujeres en la sociedad civil, en las instituciones públicas así como en las agencias internacionales de donantes.

En segundo lugar, el diagnóstico quiere presentar un visión global y comparativa de la situación de la participación política de las mujeres en la región del sureste asiático para identificar cuales podrían ser los socios estratégicos en materia de participación política de mujeres para la cooperación española en la región o bien por su figura de líder regional o bien por sus potencialidades presentes y futuras.

Y finalmente, este diagnóstico tiene un objetivo muy práctico: reunir en un solo documento y ofrecer una información detallada, y completa, con un marcos teóricos, normativos, metodológicos, referencias bibliográficas y digitales que podrían guiar otros procesos de diagnóstico o simplemente dar pistas de reflexión sobre la participación política con perspectiva transformadora de género para todas las personas interesadas en el tema o en la región.

Para conseguir estos objetivos, se ha realizado un trabajo previo muy importante para definir un marco y unas herramientas metodológicas que podrían tener la flexibilidad suficiente como para poder establecer un diagnóstico homogéneo y a la vez adaptado a todos los contextos analizados. Se inició una búsqueda



y un análisis de fuentes secundarias extensiva que permitió profundizar sobre los contextos específicos e identificar las y los informantes así como las entidades claves en cada país. El trabajo de campo implicó a más de 150 personas entrevistadas entre las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones gubernamentales y los distintos agentes de la ayuda oficial al desarrollo que trabajan en el área específica de la participación política de las mujeres en cada uno de los 7 países, sin contar a todas las personas que ofrecieron su apoyo y ayuda durante todo el proceso del diagnóstico.

El resultado del diagnóstico por país sobre la participación política de las mujeres reveló la existencia de contextos variados con dinámicas muy complejas que vienen definidas por factores históricos y culturales específicos a cada país y a escala regional, puso de manifiesto situaciones muy contrastadas con disparidades importantes entre un país y otro desde el punto de vista de los logros y avances para la igualdad de género en materia de participación y representación política. Algunos países, como Filipinas hacen figura de líder regional en esta materia. Es el país con los indicadores de desarrollo humano y de potenciación de género más altos de toda la región. Además cuenta con un extendido y potente movimiento de mujeres con una larga trayectoria y con centros de formación especializados en estudios de género. La tasa de participación de las mujeres en las elecciones es más elevada que la de los hombres y dispone de numerosos mecanismos para la promoción de la igualdad.

Si embargo, esta figura de líder regional no debería ocultar la existencia de iniciativas y logros importantes que existen en otros países. Por ejemplo, Bangladesh es el único país de la región que dispone de cuotas de representación en el parlamento nacional y en las divisiones subnacionales. Timor Oriental tiene la tasa de representatividad más alta de toda la región para su parlamento nacional y el que se acerca más al 30% fijado por el PNUD e Indonesia es el único país que dispone de listas electorales abiertas. En Vietnam, la Unión de Mujeres Vietnamitas es la organización de mujeres más potente y desarrollada de toda la región. Cuenta con más de 13 millones de afiliadas y tiene presencia a todos los niveles.

Con respecto los factores comunes de limitación y de potenciación, el trabajo de síntesis y de comparación fue muy laborioso dado las especificidades de cada contexto. El diagnóstico intentó identificar las barreras comunes que impiden a las mujeres participar en los ámbitos de poder y de toma de decisiones, cuales deberían ser los bloques preferentes y que actuaciones se recomiendan para responder a las necesidades de los agentes implicados en este tema y alcanzar el objetivo de la igualdad de género.

El primer bloque prioritario y estratégico se refiere a la necesidad en todos los países estudiados de cambios legislativos y estructurales importantes.

Las medidas de igualdad formal, como son los sistemas de cuotas o leyes de igualdad permiten consagrar formalmente las decisiones político-legales a favor de los derechos de las mujeres y constituyen un marco de referencia para apoyar las reivindicaciones de las mujeres. Y para que tengan una efectividad práctica es imprescindible acompañarlas de **mecanismos de promoción de la presencia de las mujeres en los ámbitos públicos y de toma de decisiones**.

Los cambios legislativos y estructurales para la igualdad de género deben tener una perspectiva integral y global. Esto supone **un transversalización del enfoque de género a todas las instituciones y sus políticas**. Para ello, es preciso la creación de instituciones especializadas para la creación, implementación y evaluación de políticas públicas destinadas a la igualdad de género con recursos económicos y humanos (presupuestos y agentes capacitados) adecuados.

Además, para favorecer la inclusión de las mujeres en las esferas políticas, los países deben dotarse de **mecanismos que aseguran el acceso de las mujeres a los puestos de poder**. Deberían preverse cambios en los sistemas electorales, hacia sistemas de representación proporcional con listas abiertas y con cuotas de representatividad de mujeres. Es imprescindible también que se prevén modos de financiación de las campañas electorales que permitan a las mujeres de ámbitos más desfavorecidos y alejados de las elites políticas tomar parte en el juego político.



Por otro lado, una vez que hayan accedido a las esferas políticas, las mujeres deberían poder competir en pie de igualdad para acceder a los puestos claves de toma de decisiones y beneficiar de las condiciones adecuadas para permanecer en ellos. Entre otras acciones podemos mencionar: **mecanismos de control de la discriminación y violencia en contra de las mujeres en puestos de poder y la inclusión de sus necesidades e intereses.**

El segundo bloque se refiere a la necesidad de impulsar cambios de actitudes en la sociedad hacia la participación política de las mujeres.

De manera reiterada y generalizada en todos los países estudiados, **el peso de la cultura patriarcal** y sus infinitas ramificaciones en todos los aspectos de la vida fueron designados como una de las mayores barreras para el acceso de las mujeres al mundo de la política. Muchas veces sobrepasan las fronteras de las prácticas sociales para consolidarse en las leyes que rigen la vida de las personas.

Los cambios de actitudes requieren **amplios programas de sensibilización enmarcados dentro de una estrategia de lucha contra las discriminaciones en el ámbito de la participación y representación política, diseñados para diferentes niveles y ámbitos** como medios de comunicación, partidos políticos, sindicatos, agentes públicos, los centros escolares, los ámbitos rurales, etc. Deberían dirigirse tanto a hombres como a mujeres de diferentes edades. Y además, deben enmarcarse dentro del contexto cultural de cada sociedad. Los programas de sensibilización deberían también enfocarse en la promoción de una cultura democrática entre las mujeres, con explicaciones sobre los procesos electorales, sobre los sistemas de votación, sobre los partidos políticos, etc.

Y finalmente, el último bloque estratégico identificado es el de la capacitación y del empoderamiento de las mujeres, es decir **dotar a las mujeres de las herramientas y de los recursos necesarios para poder ejercer de manera eficaz y efectiva su poder de participación y representación.** Tener la capacidad suficiente para ejercer la política forma parte de un proceso de aprendizaje y de socialización. Este bloque debe enfocarse tanto a las mujeres que ya están en puestos de poder y de toma de decisiones como a las mujeres que aspiran a ello con especial atención a las mujeres rurales, las jóvenes, las mujeres en situación de exclusión social y las minorías, para ofrecerles **programas de capacitación sobre gobernabilidad democrática.** Para enmarcar este bloque dentro de una perspectiva regional, se debería además **promocionar la creación de plataformas, de redes de intercambio y apoyo mutuo y de grupos de presión para las mujeres en la sociedad civil y para las mujeres en puestos de poder y de toma de decisiones.**

En efecto, para que las mujeres puedan empoderarse, necesitan espacios de visibilización, de expresión y de reivindicación. Y sobre todo espacios donde puedan formar alianzas con otras mujeres líderes o que aspiran a ello. Y dada las especificidades de la historia de la participación política de las mujeres en algunos países de la región, sería también interesante recuperar las figuras de las mujeres que han sido pioneras para la igualdad de género y que podrían constituir modelos reales y tangibles de liderazgo para las mujeres presentes, especialmente para las más jóvenes.



Finalmente, más allá de las recomendaciones de acciones específicas para cada bloque estratégico, pensamos que una estrategia regional de género desarrollado por la cooperación española debería además perseguir los siguientes objetivos:

- 1** Reforzar los compromisos internacionales en materia de igualdad de género (CEDAW, PdAB, ODM) con objetivos y cronogramas de acciones realistas y mecanismos de implementación, seguimiento y evaluación.

- 2** Potenciar la coordinación entre y con los organismos internacionales, especialmente aquellos dedicados a la igualdad de género

- 3** Buscar socios estratégicos en la región para liderar los programas o proyectos regionales, en función de los ejes marcados. Serían socios con fuertes potencialidades presentes, que podrían hacer figura de líder regional o socios con potencialidades futuras que se quieren reforzar o desarrollar

- 4** Elaborar y difundir estudios, diagnósticos regionales sobre la participación política de las mujeres

- 5** Homogeneizar las políticas regionales de cooperación española y crear mecanismos efectivos de transversalización del enfoque de género todas las estrategias diseñadas para cada país prioritario o de atención especial