

# Von Lateinamerika lernen Neue Modelle der Partizipation stärken Frauen – und die Demokratie

Melisa Ross, Azucena Morán und Thamy Pogrebinski

**Summary:** Over the last two decades, many democratic innovations in Latin America have focused on empowering women by including them in policy making processes, creating spaces for gender-responsive political experimentalism and bridging the digital gap. As participatory initiatives develop throughout the region, the lessons emerging from these experiences diverge from the western logic of identity politics by interweaving gender, ethnicity and class struggles. These initiatives could provide the basis to strengthen political inclusion and social equality.

**Kurz gefasst:** In den letzten zwei Jahrzehnten haben in Lateinamerika demokratische Innovationen Frauen stärker in politische Prozesse eingebunden. Räume für geschlechtersensible politische Experimente entstanden, die digitale Kluft wurde kleiner. Diese partizipatorischen Initiativen entwickeln sich weiter – und sie lehren den Westen, Perspektiven von Geschlecht, Ethnie und Klasse stärker ineinander verwoben zu diskutieren. Sie können die Grundlagen für die Stärkung politischer Inklusion und sozialer Gleichheit bilden.

Die feministische Bewegung „Ni Una Menos“ („Nicht eine weniger“) wurde 2015 in Argentinien gegründet und richtet sich gegen alle Formen geschlechterbasierter Gewalt. Unter dem Motto „Wenn unsere Leben keine Rolle spielen, lasst die Welt ohne uns produzieren“ riefen die Aktivistinnen mehrfach zu internationalen Frauenstreiks auf. In ganz Lateinamerika hatten diese Aufrufe eine starke Resonanz: Frauen verlangten unmittelbare Reaktionen von ihren Regierungen. Viele von ihnen gingen auf die Straßen, um das Versagen der Politik angesichts zahlreicher Morde an Frauen anzuprangern (unter den 25 Ländern mit den höchsten Raten solcher Morde weltweit liegen 14 in Lateinamerika). Außerdem forderten sie sofortige Maßnahmen gegen Geschlechterdiskriminierung, sexuelle Belästigung, unbezahlte Haus- und Pflegearbeit und andere strukturell bedingte Benachteiligungen in der Politik und auf dem Arbeitsmarkt.

Diese Bewegung, die oft als Lateinamerikas „Feministischer Frühling“ bezeichnet wurde, hatte in unterschiedlichen Ländern und selbst innerhalb der Länder verschiedene Formen. Neben der Mobilisierung entstanden meistens neue Mechanismen der Teilhabe. Diese griffen Strategien des Gender-Mainstreamings auf, sie gingen aber über die westliche Logik der Identitätspolitik hinaus, indem sie Auseinandersetzungen um Geschlecht, Ethnie und Klasse miteinander verwoben.

Die ersten Versuche, die Perspektive von Frauen in den politischen Prozess einzubringen, bezogen sich traditionellerweise auf den Bereich des Inputs, also auf Mechanismen, die soziale und politische Anliegen dieser Gruppe sichtbar machen können. Ein repräsentatives Beispiel hierfür ist die „Nationale Konferenz der Politik für Frauen“ (port. *Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres*) in Brasilien. Dieses neue Instrument zur Stärkung von Teilhabe bringt staatliche Stellen, Frauenorganisationen und lokale, regionale und nationale soziale Bewegungen zusammen. Ursprünglich wurde hier ein nationaler Plan zur Frauenpolitik entwickelt, der Herausforderungen und Maßnahmen festlegt. Mit der Zeit wurden die Ziele spezifischer: So geht es jetzt zum Beispiel um die Kontrolle staatlicher Politik. Dass strukturelle Benachteiligungen von Frauen anerkannt wurden, war der erste Meilenstein für die Stärkung von Frauen in Lateinamerika. Viele Innovationen zielten auf die sichtbarsten Frauenrechte. So wurden neue Institutionen geschaffen, die Bürgerinnen und Bürger in die Überprüfung der staatlichen Pflicht zur Gleichbehandlung einbeziehen sollten. Sehr verbreitet sind hier die *citizen observatories*, die „Bürger-Beobachtungsstellen“. Auch wenn diese Initiativen manchmal mit dem Staat kooperieren, werden sie meist von zivilgesellschaftlichen Organisationen getragen. Sie gehen nicht nur Ungleichheiten in den Bereichen Sicherheit, Menschenrechte, Arbeit, Gesundheit und Bildung an, sondern beobachten auch die politische Vertretung als solche. Ein gutes Beispiel ist hier die Dominikanische Republik, wo bei den Wahlen von 2002 zivilgesellschaftliche Organisationen die Nominierungen überprüften und so für Transparenz sorgten, insbesondere bezüglich der Einhaltung der neuen Richtlinien, denen zufolge ein Drittel aller Kandidaten weiblich sein sollten.

Innovationen, die darauf abzielen, die Repräsentanz von Frauen zu erhöhen, wurden auch mit Werkzeugen der *e-participation* kombiniert – also mit digitalen Mitteln der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT). Diese neuen

Mittel waren von zentraler Bedeutung für die Sammlung von Daten, für Organisationsabläufe und für die Mobilisierung einer breiten Basis. Weibliche *hackathons* – ein- bis zweitägige Treffen, bei denen gemeinsam programmiert und entwickelt wird – bieten zum Beispiel Frauen die Möglichkeit, an Sicherheitsproblemen zu arbeiten und gleichzeitig ihr Recht auf die Stadt und auf öffentlichen wie digitalen Raum zu behaupten. Solche Events – wie etwa *FemHack* in Nicaragua oder *CodeX* in Mexiko – werden oft durch ein Ministerium einberufen, das sich mit neuen Herausforderungen konfrontiert sieht.

Sichtbar wird bei diesen neuen Formen der Teilhabe, dass Bürgerinnen und Bürger nicht nur die Input-Seite stärken, also ihre Anliegen besser einbringen können. Sie können ebenso zur Verbesserung der Umsetzung politischer Maßnahmen beitragen. Neue digitale Formen bieten ihnen noch mehr Möglichkeiten, selbst aktiv zu werden – besonders dann, wenn staatliche Eingriffe begrenzt sind oder ganz fehlen. Viele Smartphone-Apps wurden entwickelt, die die Sicherheit von Frauen verbessern sollen, indem sie ihren aktuellen Standort an ihre Kontakte schicken oder aber schnell die Polizei erreichen können, wenn sie sich bedroht fühlen. Ein gutes Beispiel hierfür ist die *#NiUnaMenos App*, die beim *NiUnaMenos Hackathon* in Lima 2016 entwickelt wurde. Frauen können Fälle körperlicher und psychischer Gewalt in Peru, Kolumbien und Argentinien berichten; gleichzeitig werden Informationen über Einrichtungen bereitgestellt, die Opfern sexualisierter Gewalt beistehen. Über Smartphone-Apps wie „Stoppt-die-Belästigung“ (span. *Bájale Al Acoso*) in Quito, Ecuador, oder *HelpMe* in São Paulo, Brasilien, wird es möglich, sexuelle Übergriffe in öffentlichen Verkehrsmitteln zu melden, indem unmittelbar Angaben über die Busnummer oder den Bahnwagen, die Station und die Richtung an Sicherheitsverantwortliche geschickt werden können. Beide Apps bieten auch die Möglichkeit, einen Alarm im Bus oder in der U-Bahn auszulösen und andere Reisende über den Angriff zu informieren.

In Lateinamerika finden politische Experimente statt, die vielfältige Wege aufzeigen, wie Bürgerbeteiligung Perspektiven, die die Kategorien Geschlecht, Ethnie und Klasse zusammendenken, schon auf der Ebene einzelner Gemeinden in verschiedenen Stadien des politischen Prozesses einbringen kann. Die neuen Räume stärken die Beteiligung von in schwierigen Verhältnissen lebenden Frauen an politischen Prozessen, die sie direkt betreffen. Ein Beispiel: Das bolivianische Projekt „Mitverantwortung zu Hause und Mitbeteiligung im öffentlichen Raum“ (span. *Corresponsabilidad en el hogar y Coparticipación en el Espacio Público*) umfasste Programme, die das Teilen von Haus- und Erziehungsarbeit förderten. Damit stärkten sie die Autonomie von Frauen und verhalfen ihnen dazu, ihre Rechte umfassend wahrzunehmen. Das Projekt trug darüber hinaus sogar dazu bei, dass ein kommunales Gesetz über die Pflegewirtschaft in Cochabamba ausgearbeitet und breit diskutiert wurde.

Es muss darauf hingewiesen werden, dass die Multikulturalität Lateinamerikas fast unweigerlich dazu führt, dass Mechanismen der Repräsentation von Bürgerinnen und Bürgern aus historisch benachteiligten Gruppen entstehen. So haben neue Formen der Beteiligung die spezifischen Herausforderungen für Frauen mit indigenem oder afrikanischem Hintergrund aufgegriffen – diese Gruppen stellen einen großen Teil der Bevölkerung in vielen Ländern in Zentralamerika und der Andenregion dar. In Peru zum Beispiel, wo die Einschulungsraten in indigenen Gegenden oft niedrig sind, versuchen Projekte die Bildungsperspektiven für junge Mädchen zu verbessern. Das Gesetz 27558 regelt die Bildung junger Frauen in ländlichen Gebieten. Hier arbeiten Nicht-Regierungs-Organisationen mit dem Erziehungsministerium zusammen, indem sie lokale Projekte anbieten und die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften überwachen.

Ein anderes Beispiel ist das Modell der „Inklusiven Gesundheit“ (span. *Modelo Inclusivo de Salud*), das in Guatemala, Bolivien und Peru eingeführt wurde. Unter anderem soll es gegen die hohe Zahl vermeidbarer Krankheiten unter indigenen schwangeren Frauen angehen. Es schafft Räume für Austausch auf Gemeindeebene und fördert die Kommunikation zwischen öffentlichen Gesundheitsanbietern, indigenen Hebammen und anderen traditionellen Heilerinnen und Heilern. Auf diese Weise fordert es die neoliberale Wende in der Gesundheitsver-



**Melisa Ross** (links) ist Doktorandin in der Berlin Graduate School of Social Sciences der Humboldt-Universität zu Berlin und wissenschaftliche Mitarbeiterin im LATINNO-Projekt der Abteilung Demokratie und Demokratisierung, wo sie verantwortlich für die Datensammlung und das Datenmanagement ist.

[melisa.ross@wzb.eu](mailto:melisa.ross@wzb.eu)

**Azucena Morán** ist studentische Mitarbeiterin in der Abteilung Demokratie und Demokratisierung. Sie studiert im Masterstudiengang Internationale Beziehungen an der Hertie School of Governance.

(Foto: Franziska Knobloch)

[azucena.moran@wzb.eu](mailto:azucena.moran@wzb.eu)



Thamy Pogrebinschi ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung Demokratie und Demokratisierung und Professor of Political Science am Institute of Social and Political Studies der State University of Rio de Janeiro in Brasilien. (Foto: David Ausserhofer)

thamy.pogrebinschi@wzb.eu

sorgung und die Privatisierung regionaler Gesundheitsleistungen heraus und bringt praktisches Wissen aus den Gemeinschaften zusammen.

Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien haben zusätzliche Instrumente hervorgebracht, mit denen staatliche Leistungen überprüft und Rechenschaft gefordert werden kann, auch im Bereich der Reproduktions- und Menschenrechte indigener Frauen. Ein hervorragendes Beispiel dafür, wie neue Mittel der Kommunikation die städtische und ländliche indigene Bevölkerung besser verbinden können, ist das *Quipu Project* in Peru. Dieser partizipative Mechanismus bringt Forschende, Menschenrechtsaktivisten und ländliche soziale Bewegungen zusammen, um jenen 30.000 Menschen, vor allem indigenen Frauen im ländlichen Raum, eine Stimme zu verleihen, die Opfer der Zwangssterilisierung der 1990er Jahre unter der Fujimori-Regierung geworden waren. Berichte von Betroffenen und Zeugen dieser Verbrechen gegen die Menschlichkeit werden auf einer Multimedia-Plattform gesammelt, die lokale Radiostationen, eine kostenlose Telefonlinie und ein Online-Archiv verbindet. Ziel ist es, Beweise für zukünftige Gerichtsverfahren zu sammeln, um die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen zu können.

Wir können aus der Vielfalt dieser innovativen Verfahren viel lernen – besonders von Modellen der Repräsentation von Bürgern, die nicht nur „traditionelle“ Geschlechterungleichheiten anprangern, sondern auch Diskussionen über Klasse und Ethnie anstoßen wollen. Die feldübergreifenden Praktiken und Erfahrungen, die hier vorgestellt werden, zeigen zuallererst, dass jenseits traditioneller Politikfelder und administrativer Zuständigkeiten neue Herausforderungen identifiziert werden müssen. Dafür braucht es innovative Wege, die der komplexen Situation von Frauen und ihren unterschiedlichen Hintergründen gerecht werden. Neue Kanäle der politischen Repräsentation können verschiedene Instrumente verbinden und ganz verschiedene Ziele verfolgen. Es geht darum, Lebensbedingungen zu verbessern und Ungleichheit zu verringern, indem die Stimmen jener mit einbezogen werden, die durch bestimmte Politiken direkt betroffen sind. In der demokratischen Landschaft Lateinamerikas kommt digitalen Instrumenten eine große Rolle für Beratung und Repräsentation zu.

Zweitens kann die Bedeutung traditioneller Mechanismen der Teilhabe wie der Massenmobilisierung nicht analysiert werden, ohne dass man die Reichweite der demokratischen Innovationen versteht, die sie begleitet und in vielen Fällen überhaupt erst möglich gemacht haben. Auch wenn dem lateinamerikanischen „Feministischen Frühling“ die Mobilisierung der vielen zugrunde liegt, so zeigt die Untersuchung partizipativer Prozesse der letzten zwei Dekaden, dass der Dialog zwischen Frauenbewegungen und staatlichen Vertretern nie unterbrochen gewesen war. Dieser Dialog wurde durch mehr Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und durch die Teilhabe von Frauen an politischen Prozessen, die sie direkt betreffen, noch intensiviert. Programme, durch die Frauen ermutigt und weitergebildet wurden und die oft von internationalen Organisationen getragen wurden, taten das Ihre dazu, dass immer mehr Frauen sich am politischen Leben beteiligen.

Schließlich bot Lateinamerika bisher einen fruchtbaren Boden für politische Experimente, da in dieser Region schon in den letzten zwanzig Jahren viele neuen Projekte Frauen erfolgreich in den Politikprozess einbanden. Die in diesem Text vorgestellten Innovationen zeigen, wie Frauen zusammengebracht werden können, um Grenzen und Defizite repräsentativer Strukturen anzugehen und neuartige Lösungen für die stets sich wandelnden Herausforderungen der Gesellschaft zu finden. Die hier erwähnten Beispiele stellen nur eine kleine Auswahl der über 2.500 Innovationen dar, die das LATINNO-Projekt in 18 Ländern Lateinamerikas gesammelt hat. Die LATINNO-Datenbank, in der WZB-Abteilung Demokratie und Demokratisierung verankert, ist öffentlich zugänglich ([www.latinno.net](http://www.latinno.net)) und will dazu beitragen, dass die Vielfalt der partizipativen Neuerungen in Lateinamerika und ihre demokratiefördernde Qualität besser bekannt wird.

#### Literatur

Brown, Matthew/Tucker, Karen: „Unconsented Sterilisation, Participatory Story-Telling, and Digital Counter-Memory in Peru.“ In: *Antipode. A Radical Journal of Geography*, 2017, Jg. 49, H. 5, S. 1186–1203.

Gago, Verónica/Menos, Ni Una/McGlazer, Ramsey/Carchedi, Verónica/Mason-Deese, Liz: „Critical Times/The Earth Trembles.“ In: *Critical Times: Interventions in Global Critical Theory*, 2018, Jg. 1, H. 1, S. 158–177.

Pogrebinschi, Thamy/Samuels, David: „The Impact of Participatory Democracy: Evidence from Brazil's National Public Policy Conferences.“ In: *Comparative Politics*, 2014, Jg. 46, H. 3, S. 313–332.

Pogrebinschi, Thamy/Ryan, Matt: „Moving beyond Input Legitimacy: When Do Democratic Innovations Affect Policy Making?“ In: *European Journal of Political Research*, 2018, Jg. 57, H. 1, S. 135–152.