

## Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad\*

*Obstacles and Challenges to Gender Parity.  
Political Violence, Electoral System and Interculturalism*

*Obstáculos e desafios da paridade de gênero.  
Violência política, sistema eleitoral e interculturalidade*

Laura Albaine

Fecha de recepción: mayo 2014  
Fecha de aceptación: septiembre 2014

temas

### Resumen

Este trabajo se propone contribuir al debate sobre la adopción de la paridad política en América Latina a través del análisis de ciertos obstáculos y desafíos vinculados a la implementación de este principio. Los sistemas electorales tienden a optimizar o perjudicar el impacto de la paridad política. Al igual que con las cuotas, la magnitud del distrito y el tipo de lista son las dos variables de mayor incidencia que condicionan la eficacia de este mecanismo. Por otro lado, el escenario sociocultural también incide sobre los resultados de la implementación de la paridad. En sociedades patriarcales –con altos índices de violencia de género– la competencia electoral en términos de género suele estar acompañada por acoso y violencia política en razón de género, lo que constituye uno de los obstáculos más graves para la participación política de las mujeres. Este escenario es aún más complejo cuando se trata de sociedades atravesadas por la variable étnica, ya que se presenta el desafío de incluir a un grupo social doblemente discriminado y violentado.

*Descriptor:* género; paridad política; acoso; violencia; sistema electoral; etnicidad; América Latina.

### Abstract

This study is a contribution to the debate about the adoption of gender parity policies in Latin America analyzing particular obstacles and challenges related to the implementation of this principle. Electoral systems tend to either optimize or reduce the impact of such gender parity measures. As well as with quotas, the size of the electoral district and the kind of electoral list system are the two variables that most influence the effective implementation of these measures. At the same time, the socio-cultural context also influences the process of implementation of gender parity measures. In patriarchal societies –with high levels of gender-based violence– electoral processes are often characterized by gender-based harassment and political violence, one of the greatest obstacles for increasing women's political participation. These situations are further complicated in societies which are also characterized by ethnic and cultural diversity, presenting the challenge of including women who are also discriminated against for their ethno-cultural identity.

*Keywords:* gender; political parity; harassment; violence; electoral system; ethnicity; Latin America.

Laura Albaine. Doctora en Ciencias Sociales. Becaria postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Docente de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. ✉ [lauraalbaine@yahoo.com.ar](mailto:lauraalbaine@yahoo.com.ar)

### Resume

Este trabalho pretende contribuir ao debate sobre a adoção da paridade política na América Latina a través da análise de certos obstáculos e desafios vinculados à implementação deste princípio. Os sistemas eleitorais tendem a otimizar ou prejudicar o impacto da paridade política. Assim como as cotas, a magnitude do distrito e o tipo de lista são as duas variáveis de maior incidência que condicionam a eficácia deste mecanismo. Por outro lado, o cenário sociocultural também incide sobre os resultados da implementação da paridade. Nas sociedades patriarcais –com altos índices de violência de gênero– a competência eleitoral em termos de gênero parece estar acompanhada por assédio e violência política em razão de gênero, o que constitui um dos obstáculos mais graves para a participação política das mulheres. Este cenário é ainda mais complexo quando trata-se de sociedades atravessadas pela variável ética, já que se apresenta o desafio de incluir um grupo social duplamente discriminado e violentado.

*Descritores:* gênero; paridade política; assédio; violência; sistema eleitoral; etnia; América Latina.

### Introducción

La implementación de las cuotas de género en diversas regiones del mundo ha encontrado obstáculos para su eficacia –tanto de tipo institucional como vinculados a la conducta de algunos actores políticos y sociales–, lo que ha imposibilitado generar condiciones de igualdad real en la participación política entre varones y mujeres. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Cepal<sup>1</sup> el promedio regional de participación política femenina en la cámara baja o única en el año 2011 fue del 21,06 %. Si bien las cuotas han promovido en forma efectiva el acceso de mujeres a las listas legislativas de candidatos, con lo que se ha incrementado en consecuencia sus posibilidades de resultar electas, no han sido capaces de generar condiciones equitativas en la competencia electoral entre varones y mujeres, ni de modificar aspectos histórico-culturales.

Dentro de este marco, el debate sobre los obstáculos vinculados a la participación política de las mujeres en este milenio comenzó a enmarcarse sobre la base de la aplicación del principio de la paridad entre varones y mujeres en el acceso a los cargos de representación política y otros ámbitos de gobierno (IDEA 2013). Este mecanismo tiene por objeto alcanzar la igualdad entre varones y mujeres en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y de representación social y política y en las relaciones familiares, sociales, económicas, políticas y culturales (Archenti 2011).

El país pionero en incorporar la paridad política de género fue Francia en el año 2000. Más de una década después de haber probado este mecanismo en ese país se adicionaron once Estados más, los cuales han introducido en sus legislaciones electorales disposiciones que consagran la participación paritaria entre hombres y mujeres

1 Cepal – Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG). Autonomía en la toma de decisiones, Indicadores regionales de igualdad, <http://www.cepal.org/oig/#>

en las listas para cargos de elección popular, a saber: Bélgica (2002) y España (2007) en Europa; Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Ecuador (2008), Honduras (2012), México (2014) y Nicaragua (2010)<sup>2</sup> en América Latina y Túnez (2011), Kenia (2010) y Senegal (2010) en África.

En América Latina, el interés hacia este principio –entre otros aspectos– ha sido plasmado en el Consenso de Quito (2007) y el Consenso de Brasilia (2010), ambos firmados por 44 países miembro y 9 Estados asociados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). El primero de éstos promueve la consolidación de este mecanismo como política de Estado al establecer que se trata de uno de los propulsores determinantes para construir democracias igualitarias en el ámbito político, económico y social en la región; mientras que el segundo establece que se trata de una condición determinante de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad.

No obstante, la paridad política se enfrenta a obstáculos semejantes a los evidenciados por las cuotas de género vinculados a características del escenario sociocultural y el contexto institucional donde opera. Los sistemas electorales pueden convertirse en un obstáculo para implementar medidas tendientes a promover la participación política de las mujeres. Por otro lado, el escenario sociocultural también tiende a condicionar los resultados de la implementación de este mecanismo al tratarse de sociedades patriarcales. En tales sociedades la competencia electoral en términos de género suele estar acompañada por el fenómeno del acoso y violencia política de género, entendida como una expresión de violencia de género en el espacio político que obstruye los derechos políticos y los derechos humanos de las mujeres. Este escenario es aún más complejo cuando se trata de sociedades atravesadas por la variable étnica, ya que se presenta el desafío de incluir a un grupo social doblemente discriminado y violentado –por razones de género y por su identidad indígena originaria–.

Este trabajo se propone contribuir al debate sobre la adopción de la paridad política en América Latina a través del análisis de ciertos obstáculos y desafíos vinculados a la implementación de este mecanismo. El primer acápite realiza un análisis teórico sobre la paridad política y la violencia de género en el espacio público. El segundo analiza uno de los obstáculos culturales más graves asociados a la participación política de las mujeres que se manifiesta en la región: el acoso y violencia política en razón de género. El tercer acápite presenta los obstáculos vinculados a la interrelación de la paridad política y ciertos atributos del sistema electoral. El cuarto acápite explora las tensiones suscitadas tendientes a conciliar la paridad política con la interculturalidad a través del estudio de los nuevos Estados de Bolivia y Ecuador, cimentados bajo una

---

2 Panamá adoptó la paridad política de género para las elecciones internas y primarias a través de la Ley N° 54, de 2012. Asimismo, en América Latina existen diversos Estados que han elaborado iniciativas legislativas tendientes a adoptar la paridad, tanto en países con cuotas (Argentina, Panamá, Perú y República Dominicana) como en países sin cuotas (Guatemala y Venezuela).

concepción estatal tendiente a alcanzar el *Sumak Qamaña* (aymara boliviano) / *Sumak Kawsay* (quichua ecuatoriano) o el *Buen Vivir*. Por último, se presentan algunas reflexiones a modo de conclusión.

## Paridad política y violencia de género

Al iniciar este milenio y ante los obstáculos que enfrentaron las cuotas, algunos países comenzaron a aplicar un nuevo mecanismo basado en el principio de paridad. Esta estrategia, en el ámbito político especifica la composición paritaria, en términos de sexo, de diversas instancias y órganos de toma de decisión. En particular, respecto a las listas electorales establece que deben estar integradas en forma equitativa por un 50% de candidatas mujeres y 50% de candidatos varones.

Como afirma un estudio de la Cepal (2011), la paridad no es una cuota mayor a favor de las mujeres sino la expresión más amplia de la universalidad. Esta implica el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas plenas y una nueva práctica de ciudadanía orientada a fortalecer las democracias modernas. En síntesis, las cuotas son medidas temporales que se mantienen hasta lograr el objetivo principal, que no es otro que la consecución de la igualdad política entre hombres y mujeres. La paridad, por el contrario, es una medida definitiva, que reformula la concepción del poder político, redefiniéndolo como un espacio que debe ser compartido igualitariamente entre hombres y mujeres.

Cobo (2002) define la paridad política como un proceso estratégico contra el monopolio masculino del poder político en busca de un reparto equitativo de éste entre hombres y mujeres; a la vez promueve una transformación en las relaciones de género en todos los ámbitos de la vida pública y privada. En este sentido, es posible afirmar que la paridad política transforma la dinámica democrática a través de una nueva propuesta de contrato sexual orientado a equiparar roles y funciones para ambos sexos tanto en el ámbito público como privado. Por tal motivo es que se ha acuñado no solo el concepto de paridad política sino también el de democracia paritaria<sup>3</sup>, entendida como una propuesta para revertir la desigualdad en el acceso a los procesos de toma de decisión entre varones y mujeres a través de transformaciones reales que vayan más allá del reconocimiento formal de derechos que –en la práctica– no logran ser ejercidos por las mujeres en igualdad de condiciones que por los hombres.

En términos generales, la implementación de las cuotas y la paridad política han resultado en una mayor presencia de las mujeres en los espacios políticos de toma de decisión, lo que pone en tela de juicio los roles asignados tradicionalmente para ambos sexos a través de la dicotomía público/privado. Si bien ambas estrategias institucionales

3 Este concepto surge de la primera Cumbre Europea sobre las Mujeres y la Toma de Decisiones celebrada en noviembre de 1992, que resultó en un documento conocido como la Declaración de Atenas.

constituyen un hecho significativo para que más mujeres participen en los procesos políticos, este no necesariamente se traduce en la democratización real del poder en términos de género y política. Como afirma Bareiro (2002) únicamente la igualdad de oportunidades no basta, porque no conlleva necesariamente a prácticas democráticas.

Tradicionalmente, la esfera privada ha sido caracterizada como el espacio no productivo irracional donde dominan los lazos afectivos y de parentesco. Por el contrario, el espacio público ha sido constituido como el ámbito de trabajo racional y profesional. Como sostiene Soledad Murillo (1996), las virtudes cívicas no han sido pensadas para las mujeres, sino para aquellos a los que ella cuida y ama; de modo que es su responsabilidad exclusiva dedicarse a la tarea de pensar en los demás para hacerles confortables su espacio privado.

Las sociedades históricamente han mistificado a la mujer a través de los roles asumidos en el ámbito privado, especialmente la maternidad. Como afirma Segato (2003):

No hay ninguna sociedad que no endose algún tipo de mistificación de la mujer y de lo femenino, que no tenga algún tipo de culto a lo materno, o a lo femenino virginal, sagrado, deificado, que no lo tema en alguna de las variantes del motivo universal de la *vagina dentata* o que no cultive alguna de las formas del mito del matriarcado originario. (Segato 2003)

En este sentido, los intentos de las mujeres de escapar a este rol ha tenido en muchos casos como correlato el ejercicio de la violencia de género. Este hecho se vincula a que la intención de ruptura del orden estatuido, tanto para la esfera pública como para la privada, donde opera como amenaza frente a la integridad masculina; los hombres apelan, entonces, a un reclamo violento para no ceder ciertos espacios de poder (Segato 2003).

La violencia de género es definida por la Convención De Belem do Pará (1994) en su artículo primero como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Por otro lado, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) define a la violencia de género como:

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la privada [...] la violencia contra la mujer abarca entre otros la violencia física, sexual y psicológica que se produce en el seno de la familia y en la comunidad en general, incluidos los golpes, el abuso sexual, la violencia patrimonial, la explotación, la intimidación en el trabajo y la violencia perpetrada o tolerada por el Estado. (Naciones Unidas 1993)

Ambas definiciones ponen de manifiesto una condición social de subordinación de las mujeres con respecto a los varones, situación que se vincula con la existencia de situaciones de desigualdad y desequilibrio de poder entre ambos sexos. Estos hechos son correlato de la presencia de un sistema de dominación patriarcal basado en la estructura binaria de sexo/género que ha establecido roles estereotipados para varones y mujeres a lo largo de la historia. Según Pateman (1995) este tipo de sociedad fue fundada a partir de un contrato sexual orientado a fundamentar la dominación de los varones sobre las mujeres al establecer que:

Las mujeres son el objeto del contrato. El contrato (sexual) es el vehículo mediante el cual los hombres transforman su derecho natural sobre la mujer en la seguridad del derecho civil patriarcal [...]. Los varones crean la sociedad civil patriarcal y el nuevo orden social está estructurado en dos esferas. La esfera privada está separada de la vida pública civil; la esfera privada es y no es parte de la sociedad civil, y las mujeres son y no son parte del orden civil. Las mujeres no son incorporadas como "individuos" sino como mujeres, lo que en la historia del contrato original significa que participan en tanto subordinados naturales. (Pateman 1995)

150

Es decir, que las mujeres participan del contrato en condición de subordinación respecto a los varones siendo y no siendo ciudadanas. La inclusión de las mujeres es, en tanto su condición de sexo, lo que implica la configuración de un sistema de dominación que condiciona el estatus de ciudadanía de este grupo social. Asimismo, a través de este pacto se da origen a una sociedad civil dividida en dos esferas: la pública y la privada; aunque solo resulta ser relevante la primera, lo que visibiliza el orden de la diferencia sexual (Pateman 1995). Las mujeres asumen protagonismo en la esfera privada en tanto los varones hacen lo propio en la esfera pública. Este último ámbito se constituye en el espacio de derecho del ciudadano y de la ley. Por el contrario, la esfera doméstica resulta ser un espacio privado de iguales, despojado de toda norma legal. Como afirma Pateman (1995) esta situación ha implicado escasa atención al contrato matrimonial, lo que ha permitido ignorar ese pacto sexual previo, condición del contrato social y parte del pacto originario que da lugar al derecho político moderno.

Desde la teoría política feminista se ha documentado cómo la concepción de lo político fue construida por medio de una asociación de los hombres con la razón y la cultura y, por tanto, con la esfera de lo público; las mujeres fueron asociadas, en cambio, con la emoción y la naturaleza, por lo que quedaron circunscriptas al ámbito de lo privado y a la vida doméstica (Young 1996 y Mouffe 1991). Phillips (1996) argumenta que los hombres y las mujeres se incorporaron a la ciudadanía en forma diversa, ellos lo hicieron básicamente en calidad de soldados y trabajadores, mientras que las mujeres lo hicieron fundamentalmente como madres. Por su parte, Pateman (1990) intenta objetar el argumento liberal:

Según el cual las desigualdades sociales no repercuten en la igualdad política, argumento que les permite a los liberales ignorar los problemas surgidos del intento de universalizar los principios liberales haciéndolos extensivos a las mujeres, al tiempo que conservan la división de la vida en pública y privada, separación que es medular de la democracia liberal y que es también una división entre los hombres y las mujeres. (Pateman 1990)

Asimismo, la ciudadanía universal planteada desde el liberalismo –tendiente a suprimir o mejor dicho, ocultar las desigualdades sociales– no solo excluyó a las mujeres sino también a otros grupos sociales, como los grupos étnicos. Algunos autores y algunas autoras han propuesto desde una perspectiva multiculturalista una concepción diferenciada de la ciudadanía, para dar lugar a la incorporación de los miembros de grupos oprimidos a la comunidad política (Archenti 2003). En palabras de Young:

Lo que necesitamos, en lugar de una ciudadanía universal entendida como mayoría, es una ciudadanía diferenciada en función del grupo, y, por tanto, un ámbito y un sector público heterogéneo. En un ámbito y sector público heterogéneo, las diferencias se reconocen y aceptan públicamente como irreducibles, o dicho de otra forma, ello supone que las personas que tienen una perspectiva o una historia determinada nunca pueden comprender y adoptar completamente el punto de vista de quienes parten de historias y perspectivas de grupos diferentes. (Young 1996)

Young (1996) afirma que solo de este modo se podrá lograr la inclusión y participación de todos los grupos en las instituciones económicas y políticas. Es decir, que la condición de ciudadanía debe ser inscripta no en función de individuos sino en tanto colectivos, lo cual debe estar acompañado por una promoción desde el Estado para que dichos colectivos tengan sus representantes.

El incremento de las mujeres en la competencia político electoral promovido por las cuotas y la paridad ha sido percibido como una amenaza por los varones, quienes han reforzado el ejercicio de prácticas de violencia física y psicológica contra las mujeres, ahora expresadas en el ámbito político como estrategia para mantener espacios de poder. Esta expresión de la violencia en nuevos ámbitos ha sido denominada “acoso y violencia política en razón de género”. Como afirman Escalante Herrera y Méndez Aguilar (2009), en el espacio político se continúa reproduciendo patrones patriarcales y se manifiesta la discriminación de género, la situación de desigualdad en las relaciones de poder de los hombres respecto de las mujeres y de los patrones sociales y culturales masculinos sobre los femeninos. Es decir, que se perpetúa la masculinización de los espacios públicos y políticos. Machicao (2004) define al acoso y violencia política en razón de género como:

Una expresión más de la violencia de género, un hecho político producido por las relaciones de fuerza y poder que aluden a la construcción social entre hombres y mujeres

en la sociedad [...]. El acoso político o la violencia política se constituye en un “delito” contra las mujeres, es una acción ilícita por la cual una o varias personas en ejercicio del poder público presiona, persigue, hostiga y amenaza [sic] a otra con la finalidad de apropiarse de su “poder” o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad y de su principios ético políticos. (Machicao 2004)

Para concluir, podemos afirmar que el mayor protagonismo de las mujeres en los procesos de toma de decisión puso de manifiesto en el ámbito público la situación de subordinación y dominación que ha sufrido históricamente este grupo social.

### Acoso y violencia política, una expresión de violencia de género

En América Latina, la política ha sido construida socialmente como un ámbito cuasi exclusivo de dominación masculina bajo reglas propias de esta lógica. No obstante, en los últimos años la mayor presencia de las mujeres en los espacios políticos de toma de decisión y en los cargos de representación ciudadana –promovida por las medidas de acción afirmativa (cuotas) y la paridad– ha violentado el dominio masculino. Este hecho ha suscitado una dinámica política cimentada sobre relaciones desiguales de género que tienden a reproducir patrones sociales de subordinación y dominación hacia las mujeres en otros ámbitos. Esta situación ocurre más allá de los marcos normativos internacionales que existen y tienden a proteger los derechos políticos de las mujeres, tal como la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (1954) y la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW 1979).

Muchas de las mujeres que deciden participar en la competencia político electoral en la región suelen ser percibidas como una amenaza a la hegemonía masculina y frecuentemente se apela al ejercicio de la violencia como estrategia para expulsarlas del espacio público. Esta situación pone de manifiesto la disociación existente entre las prácticas orientadas a la participación política femenina y los avances alcanzados en el plano formal. Esta discrepancia denota la ausencia de cambios significativos en la cultura político partidaria de la región (Albaine 2010a).

En algunos países de América Latina, con altos índices de violencia de género, la incursión de las mujeres en el juego político electoral ha tenido como correlato el ejercicio de este tipo de prácticas en el espacio político, lo que visibiliza uno de los obstáculos culturales más preocupantes que condicionan la participación política de este grupo social, el acoso y violencia política en razón de género. Esta problemática obstruye cotidianamente la participación política de las mujeres –incluso en países que han adoptado las cuotas de género o la paridad política–, a través de prácticas tales como la obligación a renunciar a su banca una vez que han sido electas, la existencia de obstáculos al normal ejercicio de sus tareas, la prohibición a expresarse, la difama-

ción, el acoso a través de los medios, insultos, calumnias, violencia sexual, agresión física, dominación económica en el plano doméstico y político y la persecución de sus parientes y seguidores. Según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2012) la violencia contra las mujeres que participan activamente en política puede adoptar todas estas formas, ya sea la violencia institucional dentro de sus partidos, la violencia económica al desviar o limitar los recursos para sus campañas y capacitación y/o la violencia sexual mediante el hostigamiento y el acoso sexual o la violencia comunitaria, e incluso el femicidio. Esta investigación también afirma que a medida que aumenta la incursión de las mujeres en la política, se incrementa también el riesgo de que sean víctimas de formas distintas de violencia, ya que la presencia de este grupo social desafía el statu quo, obligando a la redistribución del poder entre ambos sexos. Algunos factores que promueven el acoso y violencia política en razón de género se vinculan a ciertas reglas político institucionales, rasgos de la cultura político partidaria y características étnico sociales que atraviesan el contexto de participación política tanto a nivel nacional como local de gobierno.

Situaciones de acoso y violencia política en razón de género abundan en la región. En uno de los testimonios de concejalas recogidos por la Asociación de Concejalas de Bolivia (Acobol 2005) se afirma: “me encerraron en una habitación, me golpearon y luego fui amenazada con una pistola para que firmara mi renuncia”. En Perú, la regidora Ruth Paz Coricasa afirmó –luego de ser golpeada por el alcalde de la provincia de Cotabambas– que dedicarse a la política en ese país es casi una maldición para las mujeres<sup>4</sup>. En Argentina una legisladora entrevistada relató una situación vinculada al proceso de confección de las listas en la que el líder partidario le ordenó: “Te ponemos a vos en el lugar tres, en realidad queremos que entre el cuarto candidato pero como está la Ley de Cupos te tenemos que poner a vos. Pero si llegas a entrar renuncia para que entre el siguiente” (Albaine 2008)<sup>5</sup>. A estos hechos se suman la descalificación y burla que sufren las mujeres en su labor legislativa cotidiana a través de argumentos violentos pero totalmente naturalizados como “las mujeres no tienen cerebro [...] tranquilo señor alcalde lo que pasa que ayer el marido no la atendió por eso está así”<sup>6</sup>.

Resulta interesante mencionar que a pesar de la gravedad que constituye esta problemática en América Latina, solo Bolivia ha logrado sancionar una “Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las mujeres” (2012). Esta situación pone de manifiesto la falta de reconocimiento y voluntad gubernamental para prevenir y sancionar el ejercicio de esta expresión de violencia de género<sup>7</sup>.

4 “Veinte mujeres que participan en política sufrieron agresiones físicas”. Año 2012. La República. Pe. 27 de agosto. <http://www.larepublica.pe/26-08-2012/veinte-mujeres-que-participan-en-politica-sufrieron-agresiones-fisicas>

5 Entrevista realizada a una legisladora de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2007. La misma forma parte del corpus de análisis del trabajo “Trayectorias Políticas de las Legisladoras. Elecciones 2007 Ciudad de Buenos Aires” (Albaine, 2008).

6 Información obtenida a través de la entrevista realizada a la coordinadora general de la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador (Amume), Pilar Rassa. Quito, 12 de junio de 2012.

7 En Ecuador, México y Perú fueron presentadas iniciativas legislativas al respecto.

## Sistema electoral y paridad de género

La paridad política de género ha logrado superar diversas dificultades vinculadas a la aplicación de las cuotas, tal como la ausencia de un mandato de posición y el porcentaje mínimo aleatorio adoptado por cada normativa vigente en la materia. Esto se debe a que las normas paritarias han establecido un mecanismo de alternabilidad que dispone la ubicación de varones y mujeres en forma alternada y secuencial a lo largo de la boleta electoral; a la vez que establece que las listas de candidatos deben estar conformadas por un 50 % de integrantes de cada sexo. No obstante, la normativa paritaria no ha sido capaz de garantizar en todos los casos el carácter vinculante de la medida y la aplicación de sanciones a quienes no den cumplimiento a este mecanismo. Más aún, la paridad no ha logrado resolver diversos obstáculos vinculados a ciertos atributos del sistema electoral —que al igual que con las cuotas— tienden a condicionar el desenvolvimiento electoral de las mujeres y en consecuencia la efectividad de estas medidas.

En todo sistema electoral es posible reconocer al menos cuatro elementos constitutivos: la magnitud del distrito, la fórmula electoral, la barrera legal y la estructura de la boleta de votación. De todos ellos, la magnitud de distrito y la estructura de la boleta de votación son los elementos que inciden directamente en la aplicabilidad, tanto de las cuotas como de la paridad política de género porque afectan su efectividad. La magnitud del distrito es el número de bancas que se eligen en una determinada circunscripción o territorio, y pueden ser clasificados en uninominales o plurinominales. Los primeros eligen un solo representante por mayoría; mientras que en los segundos se eligen dos o más. Según Nohlen (1994) los distritos plurinominales pueden ser clasificados en pequeños, aquellos que eligen entre dos y cinco representantes; medianos, entre seis y diez, y grandes, más de diez. Existe un consenso en cuanto a que por debajo de las cinco bancas se produce una elección mayoritaria, entre seis y diez comienza la proporcionalidad y con más de diez los efectos de la proporcionalidad se acentúan. Es decir que cuanto menor sea la magnitud del distrito, menor será también el efecto proporcional el sistema electoral y se establecerán menores oportunidades para las fuerzas minoritarias de acceder a una banca. Asimismo, cuanto mayor sea la magnitud del distrito mayores incentivos tendrán los partidos de conformar listas plurales que incorporen mujeres en la medida que hay más bancas en juego y, en consecuencia, mayores posibilidades de que éstas resulten electas.

Es sabido que la aplicación de las cuotas hace más favorable el acceso femenino a las cámaras legislativas cuando actúa en sistemas proporcionales con distritos de magnitud grande (Jones 2000; Matland 2002; Htun y Jones 2002). La paridad política también resulta ser más efectiva cuando opera bajo ese tipo de sistemas en distritos plurinominales. Cuanto más grande es la magnitud del distrito, mayor es la probabilidad de incluir mujeres candidatas en las listas debido a que existen mayores bancas

en juego, lo que resulta en mayores posibilidades para que éstas resulten electas. Por el contrario, las circunscripciones pequeñas tienden a limitar la eficacia de ambos tipos de medidas, ya que la mayoría de las veces las primeras posiciones dentro de la boleta son ocupadas por hombres –esto más allá de la existencia de un mandato de posición o un mecanismo de alternabilidad entre ambos sexos– y por tanto son ellos quienes tienen mayores posibilidades de acceder a las bancas. Por su parte, los distritos uninominales tienden a dificultar la aplicación tanto de las cuotas como de la paridad política de género debido a que existe un solo cargo titular en juego junto a un sistema de mayoría<sup>8</sup>.

Por otro lado, la estructura de la boleta de votación o el tipo de lista hace referencia a la existencia o no de diferentes posibilidades y está en manos del elector expresar su preferencia entre diversos partidos políticos o postulantes; esto determina las siguientes variantes: listas cerradas y bloqueadas, listas cerradas y desbloqueadas o listas abiertas. La lista cerrada y bloqueada tiene un impacto positivo en la efectividad de las cuotas y la paridad de género en tanto impide la alteración posterior del orden de los candidatos, de este modo se evita que se anule el mandato de posición preestablecido por la ley de cuotas –en caso de existir– y la alternancia y secuencia de los candidatos en términos de sexo previsto por la normativa paritaria. Este tipo de lista establece una relación más dependiente entre los candidatos y su partido y promueve el desarrollo de la competencia en el sistema partidario, ya que el reparto de bancas se efectúa a partir de la cantidad de votos obtenida por cada agrupación.

Por el contrario, cuando la lista es ‘cerrada y desbloqueada’ los electores tienen la posibilidad de, a través de una movilidad de tipo vertical o de reordenamiento intrapartido, alterar el orden de los integrantes de una misma boleta partidaria (Archenti y Tula 2007a). Dicha variación impacta de manera negativa al interior de los partidos políticos desde el momento en que: a) rompe con los acuerdos o equilibrios que se intentan preservar en el ámbito político-institucional al permitir alterar el orden predeterminado y b) aumenta la personalización de la campaña electoral (producto de la competencia intrapartidaria que se desarrolla simultáneamente a la interpartidaria). Sobre todo con respecto al último punto, el desbloqueo de la lista repercute de manera negativa en los sectores marginales o minoritarios, ya que requieren de mayores recursos económicos y de apoyos políticos importantes para competir en igualdad de condiciones. La movilidad vertical o desbloqueo de la lista de carácter cerrado permite el establecimiento de dos modalidades de votación, a favor de los candidatos (preferencia) o manifestando su rechazo (tachas).

Por otro lado, el tercer tipo de modalidad, es decir, la lista abierta –también conocida como *panachage*– permite a los electores no solo modificar el orden sino también escoger entre los candidatos de distintos partidos políticos a través de una movilidad

8 Resulta oportuno mencionar que en Bolivia se garantiza la aplicación de la paridad para los cargos uninominales, pues se establece que en caso de que el titular sea hombre el suplente deberá ser mujer y viceversa.

de tipo horizontal o reagrupamiento interpartidario. Tanto el tipo de lista cerrada y desbloqueada como el tipo de lista abierta impulsan una menor dependencia de los candidatos respecto de su agrupación; a la vez que promueven la competencia en dos planos: el externo (competencia interpartidaria) que determina cuántas bancas obtiene cada partido político e interno (competencia intrapartidaria) que define quiénes ocuparán los escaños ganados por cada agrupación (Archenti y Tula 2007).

La combinación de los distritos plurinominales grandes con listas cerradas y bloqueadas favorece el acceso de las mujeres a órganos de representatividad por dos razones: primero, según el desempeño electoral de los partidos políticos, éstos pueden ocupar más bancas a diferencia de lo que ocurre en los distritos medianos y pequeños donde los que tienen mayores posibilidades son los partidos mayoritarios; segundo, porque al haber más bancas en juego, el acceso de las mujeres depende menos de que éstas ocupen los primeros lugares de la lista.

Por otro lado, el requisito del mandato de posición de las cuotas y la alternancia y secuencialidad de los candidatos en términos de sexo, en el caso de la paridad, operan de modo positivo en los sistemas electorales que adoptan distritos plurinominales grandes combinados con el tipo de lista cerrada y bloqueada. A la inversa, en los lugares donde se aplican las listas abiertas o las listas desbloqueadas, el voto preferencial actúa alterando el orden original y puede anular los efectos del mandato de posición (cuotas) y la alternancia y secuencialidad de los candidatos (paridad).

## Paridad de género e interculturalidad. Los casos de Bolivia y Ecuador

Las nuevas Constituciones Políticas de Bolivia (2009) y Ecuador (2008) han establecido un nuevo tipo de Estado basado en la plurinacionalidad e interculturalidad a través del establecimiento de nuevas instituciones y territorios, priorizando la inclusión de sectores sociales tradicionalmente marginados del escenario político electoral. A tal efecto ambos países instauraron una forma de democracia capaz de combinar mecanismos complementarios de la democracia representativa, la democracia directa participativa y la democracia comunitaria estableciendo nuevos modos de participación ciudadana y reglas político electorales. Los pueblos indígenas originarios y los movimientos de mujeres tanto en Bolivia como en Ecuador se constituyeron en participantes activos de este proceso, y lograron obtener el reconocimiento de un conjunto de demandas capaces de constituir una nueva concepción formal de ciudadanía orientada a promover la democratización del Estado. En ambos países el reconocimiento institucional de los derechos políticos de los pueblos indígenas originarios presenta el desafío de ser articulado con uno de los logros más significativos alcanzado por los movimientos de mujeres: la paridad política de género.

En el marco de la democracia representativa en Bolivia, la interculturalidad está garantizada a través de siete circunscripciones especiales. No obstante, la participación de los pueblos originarios en este ámbito se rige por los principios de la democracia liberal, que incluye la incorporación de la paridad política de género. En Ecuador, por su parte, no existe un diseño institucional específico capaz de garantizar la inclusión política de los pueblos originarios. Es decir que en ambos países la normativa sobre paridad de género obliga a los pueblos indígenas originarios a competir por los cargos de representación ciudadana respetando los derechos reconocidos a las mujeres por la democracia representativa liberal, subordinando de este modo sus propios usos y costumbres.

Por otro lado, la plurinacionalidad fue plasmada en estos nuevos diseños estatales a través del reconocimiento del régimen autonómico de los pueblos indígenas originarios campesinos en el caso de Bolivia y gracia al derecho al territorio —estrechamente vinculado a la vida de los pueblos indígenas (*Sumak Kawsay*, el *Buen vivir*)—, que está garantizado constitucionalmente por medio de las denominadas Circunscripciones Territoriales Indígenas y Pluriculturales en el caso del Ecuador. Ambos constituyen un avance histórico en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios.

En Bolivia, la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional establece en el art. 290, inciso II, que “el autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley”. Asimismo, la Ley 026/2010, de 30 de junio, de Régimen Electoral establece en su art. 10 que “la democracia comunitaria se ejerce mediante el autogobierno, la deliberación, la representación cualitativa y el ejercicio de derechos colectivos, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”. Ambas normas no prescriben la aplicación de la paridad de género para la elección de las autoridades de los gobiernos autonómicos; está reservada la implementación de esta medida dentro de la dinámica de la democracia representativa. No obstante, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización 031/2010 en su art. 12 establece que “la forma de gobierno de las entidades territoriales autónomas es democrática, participativa, representativa y comunitaria allá donde se la practique, *con equidad de género*” (*subrayado* añadido). Asimismo, dispone en el art. 62, inciso 11, que uno de los contenidos mínimos a incorporar en los estatutos y cartas orgánicas de estos tipos de gobierno es el establecimiento de un régimen de igualdad de género. Estas normas entran en tensión con los valores y costumbres de algunos pueblos indígenas originarios, referidos a la relación entre los sexos. A modo de ejemplo, las prácticas de la cultura aymara no se sustentan sobre el principio de la equidad de género, ya que solo los varones pueden participar de la vida pública (Archenti y Albaine 2013).

En Ecuador, la Ley de Participación Ciudadana<sup>9</sup> establece que la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que debe ser ejercido a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria; a la vez que dispone que el ejercicio de los derechos de participación ciudadana y organización social deben regirse por los principios de la Constitución y por los principios establecidos por esta norma en el art. 4, entre los que se incluyen la paridad de género. La norma es entendida como “la participación proporcional de las mujeres y los hombres en las instancias, mecanismos e instrumentos definidos en la presente Ley; así como, en el control social de las instituciones del Estado para lo cual se adoptarán medidas de acción afirmativa que promuevan la participación real y efectiva de las mujeres en este ámbito”. No obstante, esta misma ley establece en el art. 30 que este principio no podrá ser aplicado en los casos

[...] en los cuales se trate de organizaciones exclusivas de mujeres o de hombres; o, en aquellas, en cuya integración no existan miembros suficientes de un género para integrar de manera paritaria su directiva. Para el caso de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, se respetarán y fortalecerán sus propias formas organizativas, el ejercicio y representatividad de sus autoridades, con equidad de género, desarrollados de conformidad con sus propios procedimientos y normas internas, siempre que no sean contrarios a la Constitución y la ley.

158

La excepción para las organizaciones donde no existen miembros suficientes de ambos sexos abre una puerta legal para que los líderes políticos opten por no aplicar la paridad. Asimismo, el hecho de obligar a incorporar la equidad de género para el caso de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio bajo sus propios procedimientos y normas internas siempre que no sean contrarias a la Constitución deja un escaso margen de acción para los pueblos indígenas originarios siendo inducidos a adoptar el principio paritario de género (Archenti y Albaine 2013).

La normativa analizada permite afirmar que las reglas establecidas en ambos países resultan insuficientes para conciliar la paridad política con la interculturalidad, ya que no han sido capaces de concebir la categoría mujer como una identidad atravesada por la variable étnica. Si bien muchos de los usos y costumbres manifiestan características patriarcales que dejan entrever la existencia en las culturas indígenas de prácticas de exclusión y opresión en función de género, tal como en la justicia comunitaria (Uriona 2009), existen también principios y valores –como el de la complementariedad– capaces de promover la incorporación de la perspectiva feminista de género y su propia interpretación de la paridad política que podrían haber sido contemplados con el fin de avanzar en la construcción de una democracia parita-

9 Ley de Participación Ciudadana, Registro Oficial 175 de 20 de marzo de 2010, Suplemento.

ria intercultural. Como afirma Campbell (2007) la paridad sin una perspectiva de interculturalidad no cumple su objetivo, ya que solo logra disimular las asimetrías culturales y raciales de la sociedad, asumiendo un falso universalismo que sostiene que todas las mujeres están en las mismas condiciones y que todos los hombres gozan de los mismos privilegios.

## Conclusiones

La paridad política se presenta como una medida superadora de las cuotas, no solo porque implica una cosmovisión más amplia de la igualdad entre ambos sexos en la dinámica democrática, sino también porque logra superar ciertos obstáculos vinculados con la implementación de este mecanismo, tales como el valor arbitrario de la cuota mínima establecida y la ausencia de un mandato de posición. No obstante, el contexto institucional y el escenario sociocultural donde opera, se enfrenta a obstáculos semejantes a los evidenciados por las cuotas de género. Los sistemas electorales pueden convertirse en un obstáculo institucional para implementar medidas tendientes a promover la participación política de las mujeres. Al igual que con las cuotas, la magnitud del distrito y el tipo de lista son las dos variables de mayor incidencia que tienden a optimizar o perjudicar el impacto de la paridad política de género. Los sistemas electorales que adoptan distritos plurinominales grandes y lo combinan con listas cerradas y bloqueadas favorecen los resultados de la implementación de esta medida. A la inversa, en los lugares donde se aplican listas abiertas o listas desbloqueadas, el voto preferencial actúa alterando el orden original y puede anular los efectos de la alternancia y secuencialidad de los candidatos.

Los avances hacia la paridad política de género en la región han sido alcanzados a pesar de la persistencia del predominio de una cultura patriarcal que caracteriza a la mayoría de las sociedades latinoamericanas. Esta situación pone de manifiesto las tensiones existentes entre los progresos logrados en el plano normativo que buscan promover la equidad entre varones y mujeres, y la cultura patriarcal que se expresa a través de prácticas de violencia de género. En las sociedades multiétnicas, la complejidad es aún mayor al considerar las dificultades para conciliar los usos y costumbres de los pueblos originarios y los derechos otorgados por la democracia liberal a las mujeres.

En Bolivia y Ecuador la construcción de la paridad de género en el contexto de la plurinacionalidad y la interculturalidad presenta nuevos desafíos para su efectividad, tanto en términos del choque cultural como de las tensiones que surgen por la coexistencia de una democracia representativa que establece normas equitativas en términos de género y una democracia comunitaria caracterizada por la desigualdad de los sexos en la participación. El resultado es un entramado de normas y costumbres donde el reconocimiento de todas las identidades puede dificultar el sostenimiento

del valor de la igualdad entre los géneros. Con el objeto de resguardar este valor se ha dado prioridad a las normas de la democracia representativa.

En Bolivia las naciones y pueblos indígena originario campesinos son reconocidos como autónomos. Esto significa que son gobernados de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos plasmados en sus propios estatutos organizativos. En Ecuador, en cambio, los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios pueden constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura, donde ejercen las competencias del gobierno autónomo bajo los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y los derechos colectivos. Pero en ambos países la Constitución política del Estado tiene preeminencia.

En última instancia, la subordinación al Estado y a la Constitución permite saldar las tensiones entre la diversidad de identidades que buscan su reconocimiento y afirmación de sus derechos, al dar prioridad a la equidad de género cuando entre en colisión con los valores y costumbres. Sin embargo, si bien la prevalencia de la paridad política pone de manifiesto la relevancia de la defensa de los derechos de las mujeres a la participación, pone también en cuestión el principio de interculturalidad.

Sin duda, la adopción de la paridad política tanto en Bolivia como en Ecuador formaliza un avance innegable en la lucha por la equidad de género y permite superar dificultades que presentan algunas leyes de cuotas. Sin embargo, no logra superar el dilema igualdad-diferencia en el marco de la interculturalidad. Es decir, que en ambos países se genera un choque entre el ideal paritario y la cultura de aquellos pueblos originarios donde las mujeres no tienen acceso al ámbito decisorio restringido solo a los varones.

Por tales motivos, ambos países representan un proceso complejo donde coexisten, por un lado, la lógica de la democracia representativa y la de la democracia comunitaria y, por otro lado, el impulso de reformas institucionales para una mayor participación de las mujeres y prácticas culturales patriarcales, lo que genera al menos dos tensiones: la democracia paritaria vs la autonomía de los pueblos originarios y la promoción de la participación de las mujeres vs. la violencia política.

## Bibliografía

- Acobol (Asociación de Concejalas de Bolivia). 2005. *Experiencias de alcaldesas y concejalas de Bolivia. Nuestra contribución a los Municipios*, acceso: octubre del año 2007, <http://www.voxlocalis.net/revistas/num23/doc/EXPERIEN.pdf>
- Albaine, Laura. 2010a. "Paridad de género y ciudadanía política de las mujeres. El caso de Bolivia y Ecuador (2009)". *Argumentos. Revista de crítica social*, 12: 109-131.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Sistema de paridad y acceso de las mujeres al Poder Legislativo Nacional. Bolivia y Ecuador (2009)". *Revista Org & Demo* 11 (1): 6-88.

- Amorós, Celia. 1994. *Feminismo: Igualdad y diferencia*. México D.F.: PUEG-Programa Universitario de Estudios de Género- UNAM.
- Archenti, Nélica. 2003. “Género y Ciudadanía: La representación como articulación social y política”. Ponencia presentada en el VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Universidad Nacional de Rosario. Noviembre de 2003.
- Archenti, Nélica y Laura Albaine. 2013. “Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador”. *Revista Punto Género*, 3: 195-219. doi.org/10.5354/0719-0417.2013.30275
- \_\_\_\_\_. 2011. “Política y Cultura. La participación política de las mujeres en Bolivia y Ecuador”. *Espacios Políticos*, 12: 10-12
- Archenti, Nélica y María Inés Tula. 2007. “Los límites institucionales de las cuotas de género en América Latina”. *Revista Iberoamericana, Instituto Iberoamericano Berlín/ Instituto de Estudios Latinoamericanos Hamburgo. Nueva Época*, 27: 184-198
- Bareiro, Line. 2002. *Ciudadanía, Máximo Status, derechos Humanos, Derecho a Tener Derechos*. La Paz: Cides-UMSA.
- Campbell, Epsy. 2007. *La democracia intercultural paritaria: el verdadero desafío democrático del siglo XXI*, acceso mayo 2012, <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/2/28422/PonenciaEpsyCampbell.pdf>
- Cepal. 2011. *Informe anual 2011. Observatorio de Igualdad de Género. El salto de la autonomía de los márgenes al centro*. Santiago de Chile: Cepal.
- Cobo Bedía, Rosa. 2002. “Democracia paritaria y sujeto político feminista”. *Revista Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 36: 29-44.
- Escalante Herrera, Ana Cecilia y Nineth Méndez Aguilar. 2010. *Experiencias de acoso político hacia las mujeres que ocupan puestos de elección popular en el nivel local de gobierno*. San José: ONU Mujeres / Inamu.
- Fraser, Nancy y Axel Honneth. 2003. *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. Londres: Verso. doi.org/10.1086/426345
- Htun, Mala y Mark Jones. 2002. “Engendering the right to participate in decision-making: electoral quotas en women’s leadership in Latin America”. *Gender and the politics of rights and democracy in Latin America*, editado por Nikki Craske y Maxine Molineux. 32-56. Londres: Palgrave.
- IDEA (Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral). 2013. *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2013 y Comisión Interamericana de Mujeres 2013.
- Jones, Mark. 2000. “El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina: El papel fundamental del sistema electoral”. En *La Democracia Paritaria en la Construcción Europea*. Madrid: Celem.

- Matland, Richard. 2002. "Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales". *Mujeres en el Parlamento—más allá de los números—*, editado en español por Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington. Estocolmo: International IDEA.
- Mouffe, Chantal. 1991. "Ciudadanía democrática y comunidad política". *La democracia de fin de siglo*, editado por Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, Asunción: CDE.
- Machicao, Ximena. 2004. *Acoso político: un tema urgente que enfrentar*. La Paz: Asociación de Concejalas de Bolivia.
- Murillo, Soledad. 1996. *El mito de la vida privada. De la entrega al tiempo propio*. Madrid: Siglo XXI.
- Nohlen, Dieter. 1994. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Pateman, Carole. 1995. *El contrato sexual*. Barcelona: Anthropos.
- \_\_\_\_\_. 1990. "Feminismo y democracia". *Debate Feminista*, 1: 3-23.
- Phillips, Anne. 1996. "¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?". En *Perspectivas feministas en teoría política*, 79-97, coordinado por Carme Castells. Barcelona: Paidós.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2012. *Violencia contra las Mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos*. México DF: 2012.
- Segato, Rita. 2003. *Las estructuras elementales de la violencia*. Buenos Aires: Prometeo.
- Uriona, Pilar. 2009. *Los caminos de la paridad; mujeres, participación y representación en el proceso post constituyente*. La Paz: Coordinadora de la mujer/ IDEA Internacional.
- Young, Iris Marion. 1996. "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal". En *Perspectivas feministas en teoría política*, 99-126, compilado por Carme Castell. Barcelona: Paidós.