

Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador

The challenges of gender parity. normative tension and political violence in Bolivia and Ecuador

Nélida Archenti y Laura Albaine¹

Resumen

Bolivia y Ecuador reformaron sus Constituciones con el propósito de establecer un Estado plurinacional e intercultural, mediante la instauración de nuevas instituciones y territorios, dentro de un marco político basado en la participación activa de las organizaciones sociales y los pueblos indígenas originarios. Una de las medidas significativas adoptadas por ambos países fue la paridad política, la que los convirtió –junto a Costa Rica y Nicaragua– en los países que poseen la normativa política de género más avanzada de América Latina. No obstante, diferentes barreras político-institucionales y ciertas prácticas patriarcales, así como la violencia política en razón de género, condicionan la efectividad de esta medida.

Este trabajo explora la compleja dinámica política y social que se desarrolla en Bolivia y Ecuador, donde la democracia representativa con la regla más avanzada de la región tendiente a promover la participación política femenina coexiste con la lógica de la democracia comunitaria junto al predominio de una cultura patriarcal.

Palabras clave: paridad política de género - acoso y violencia política en razón de género - Estado plurinacional - Bolivia - Ecuador.

Abstract

Bolivia and Ecuador reformed their Constitutions in order to establish new plurinational and intercultural states through the creation of new institutions and territories, within a political framework based on the active participation of social organizations and indigenous peoples.

Fecha de recepción: 15 de mayo de 2012

Fecha de aprobación: 18 de marzo de 2013

¹ Nélida Archenti es Socióloga y Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Profesora Titular en la Carrera de Ciencia Política e Investigadora en el Instituto Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. Coordinadora del Grupo Género y Política de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Laura Albaine es Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Docente de la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. lauraalbaine@yahoo.com.ar

constitutional dispositions include the design of electoral lists based on a parity principle. This transition, from quotas to parity, placed Bolivia and Ecuador among the countries with the most advanced political gender rules. However, different barriers such as the electoral system and some cultural practices like political gender violence, condition the effectiveness of political parity. This paper seeks to explore the complex political and social processes that take place in Bolivia and Ecuador, where the logic of representative democracy and the most advanced rules for women political participation coexist with the logic of community democracy and patriarchal cultural practices.

Key words: gender political parity - political harassment - plurinational states - Bolivia - Ecuador.

I. DE LAS CUOTAS A LA PARIDAD

Desde el inicio de la década de los 90 se sancionaron en 14 países de América Latina normativas que establecen cuotas de género en las listas electorales, a fin de promover el acceso de las mujeres a los cargos legislativos. La subrepresentación de las mujeres en los Parlamentos evidenciaba la existencia de obstáculos para el ejercicio del derecho constitucional a ser elegidas mediante el voto popular (Albaine 2009; Araujo 2006; Araujo, Archenti, Villanueva Flores y Marques-Pereira 2004; Archenti 2011, 2002 y 2000; Archenti y Johnson 2006; Archenti y Tula 2011, 2008 y 2007; Dahlerup 2002; Htun y Jones 2002; Krook 2009; León 2005; Marx, Borner y Caminotti 2007; Ríos Tobar 2008; Ríos Tobar y Villar 2005; Schmidt 2004).

La sanción de las cuotas dio lugar a diversas posiciones. Por un lado, se sostenía que estas medidas vulneraban el principio de igualdad ante la ley. Es decir, las modificaciones establecidas para la selección de candidatas, al incorporar diferenciación en el derecho por el trato preferencial para un sector de la ciudadanía fueron entendidas como una traición al ideal universalista.

Por otro lado, las cuotas se presentaban como normas correctivas de la falta de igualdad de oportunidades, orientadas a garantizar un ejercicio más efectivo de la ciudadanía de las mujeres y se les otorgaba carácter transitorio. De este modo, las cuotas que, en tanto medidas preferenciales, violentaban el principio de igualdad, se constituían en guardianas de aquello que violentaban.

Su aplicación demostró que si bien se trata de medidas efectivas en particular en términos cuantitativos, diferentes obstáculos institucionales y culturales vulneran su efectividad. Por un lado, debido a la arbitrariedad de la propia cuota y las dificultades para integrar estas normas en los sistemas electorales y, por otro lado, por la resistencia de los partidos políticos frente a estas iniciativas (Archenti y Tula 2008).

En la segunda mitad de los años 80 comienza a aplicarse en Europa el concepto de paridad al ámbito de la política, como signifiante de una representación equitativa entre los sexos en el proceso de toma de decisiones. En un primer momento, la idea de paridad fue incluida en la agenda y los discursos institucionales de organismos

internacionales y supranacionales que comenzaron a analizar la exclusión de las mujeres en los procesos decisorios como un obstáculo para los programas de paz y desarrollo (Bataille y Gaspard, 1999). En diciembre de 1999 la Asamblea Nacional Francesa sancionó la Ley N° 2000-493, que establece igual número de mujeres y varones en las listas de candidatos y que entró en vigencia en el 2001.

Así como las cuotas fueron consideradas una medida temporaria, las *paritistes* consideraron a la paridad como una medida definitiva para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito político (Bataille y Gaspard, 2000; Marques-Pereira, 2001). Desde esta perspectiva la paridad expresaría “la igualdad perfecta”, porque el concepto “propone un nuevo universal con dos géneros, uno masculino y otro femenino” (Marysa Navarro, 2000). De este modo se construye un universal generizado.

No obstante, a los ojos multiculturalistas, “la perfecta igualdad de los géneros” excluiría la posibilidad de representación de otras diferencias. Sin embargo, la representación diferenciada no tiene cabida en el universalismo, no puede inscribirse en el principio de la igualdad universal, aun cuando las diferencias y sus significados sociales den testimonio de las exclusiones que la igualdad formal oculta (Archenti, 2002).

En América Latina 14 países² sancionaron leyes de cuotas entre 1991 y 2000, pero solo cuatro (Bolivia, Costa Rica, Ecuador y Nicaragua) tienen normas paritarias. Una garantía para la efectiva aplicación de estas medidas es que sean establecidas por normas vinculantes (leyes o constituciones)³.

II. LAS ÚLTIMAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN BOLIVIA Y ECUADOR

Bolivia y Ecuador han fundado, mediante reformas constitucionales en los años 2009 y 2008, respectivamente, un nuevo tipo de Estado basado en la plurinacionalidad e interculturalidad por medio del establecimiento de nuevas instituciones y territorios, priorizando la inclusión de sectores sociales que tradicionalmente han sido 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, logrando obtener el reconocimiento de un conjunto de demandas capaces de constituir una nueva concepción formal de ciudadanía orientada a promover la democratización del Estado.

² Argentina (1991), México (1996), Paraguay (1996), Bolivia (1997), Brasil (1997), Costa Rica (1997), Ecuador (1997), Panamá (1997), Perú (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1998), Colombia (2000), Honduras (2000) y Uruguay (2009).

³ El análisis desde una perspectiva comparada del impacto de las mujeres en las reformas constitucionales se encuentra en Dobrowolski y Hart (2003).

Uno de los aspectos más significativos relativos a los pueblos indígenas originarios ha sido el reconocimiento del régimen autonómico en Bolivia y el derecho al territorio garantizado constitucionalmente en Ecuador por las denominadas “Circunscripciones Territoriales Indígenas y Pluriculturales”. Por su parte, las organizaciones de mujeres lograron incorporar en el nuevo texto constitucional la paridad política de género como mecanismo rector de la organización política democrática convirtiéndose ambos países –junto a Costa Rica y Nicaragua– en los Estados de América Latina que poseen la normativa más avanzada de la región tendiente a promover la participación política de este grupo social.

No obstante, la coexistencia del reconocimiento de derechos vinculados a los principios identitarios de los pueblos originarios junto a la paridad política de género ha suscitado ciertos dilemas en la dinámica de una democracia capaz de garantizar desde el plano formal la diversidad cultural por medio de la interculturalidad y la equidad de género mediante la paridad. Las tensiones resultantes de la combinación de estas medidas se han expresado en la confrontación entre los derechos de igualdad y los reclamos de multiculturalidad.

Por otro lado, en este complejo escenario se desarrolla una política de violencia orientada a las mujeres que compiten por acceder a los cargos de representación ciudadana, dando lugar al fenómeno denominado acoso y violencia política en razón de género.

Esta investigación tiene por objeto analizar los factores que operan sobre la efectividad de la normativa paritaria en ambos países, enmarcada en la coexistencia de la democracia representativa, la democracia comunitaria y el predominio de una cultura patriarcal que tiende a obstaculizar la inclusión de las mujeres en el escenario político electoral.

III. PARIDAD POLÍTICA DE GÉNERO EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Las nuevas Constituciones Políticas de Bolivia (2009) y Ecuador (2008) sustituyeron las cuotas de género que establecían un porcentaje mínimo de mujeres en las listas de candidatas, vigentes en ambos países desde 1997, por la paridad política. Este principio fue adoptado para regular diversos aspectos de la dinámica democrática, la conformación de órganos de representación ciudadana y el diseño de listas generizadas de candidatos al legislativo en el marco de la democracia representativa.

Ecuador fue el país pionero de América Latina en incorporar la paridad de género en el texto constitucional⁴ al establecer que *“el Estado promoverá la representación*

⁴ No obstante el primer país de la región en aplicar la paridad política de género fue Venezuela, donde la medida fue implementada en dos oportunidades por resolución del Consejo Nacional Electoral. En 2005, por la Resolución N° 050401-179 para la elección de los cuerpos deliberantes nacionales, municipales y parroquiales; y en 2008 por la Resolución N° 080721-658 en las elecciones regionales.

paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial” (Art. 65). Asimismo, esta norma incluyó un apartado denominado Régimen de Transición, que habilitó a los órganos de función electoral a aplicar sanciones por faltas, violaciones o delitos contra lo preceptuado (Art. 15).

Las prescripciones del Art. 65 de la Constitución ecuatoriana fueron incorporadas a la nueva Ley Orgánica Electoral, “Código de la Democracia”, de Ecuador (2009). Asimismo, esta ley dispuso que nadie podrá ser candidato si ha ejercido violencia de género o incumplido con el pago de alimentos de hijos e hijas exigiendo que la sociedad política también dé cuenta de una conducta ética (Art. 108); y que en caso que una mujer empatara un escaño con un hombre en una elección será a ella a quien se le adjudicará (Art. 165).

Por su parte en Bolivia, la Constitución Política del Estado Plurinacional adoptó el principio de paridad de género para la elección de asambleístas y designación de miembros del gabinete nacional. El Art. 172 Inc. 22 de este corpus normativo estableció que el Poder Ejecutivo debe “*designar a las Ministras y a los Ministros de Estado, respetando el carácter plurinacional y la equidad de género en la composición del gabinete ministerial*”. Esta prescripción que manifiesta la voluntad política de incorporar mujeres en los altos niveles de gobierno, dio lugar a que el segundo mandato de Evo Morales Ayma (2010-2015) fuera inaugurado designando un gabinete ministerial paritario obteniendo reconocimiento internacional. Sin embargo, según datos del Observatorio de Género de la Coordinadora de la Mujer de Bolivia, llegando a enero de 2012 las mujeres solo ocupaban el 35% de los cargos⁵. Por su parte, en lo referido a los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas el Art. 210 Inc. II de este nuevo estatuto organizativo dispone que la elección interna de sus dirigentes y candidatos será regulada y fiscalizada por el Órgano Electoral Plurinacional que garantizará la igual participación de hombres y mujeres.

Respecto del ámbito legislativo, la Ley N° 4021–Régimen Electoral Transitorio (2009)– estableció en el Art. 9, “De la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres”, que las listas plurinominales y uninominales del nivel nacional y local de gobierno debían ser confeccionadas alternando un candidato de cada sexo en toda la nómina de titulares y suplentes; aunque no preveía la aplicación de sanciones a los partidos políticos que incumplieran la medida. Por otro lado, exceptuaba la aplicación de la paridad de género para la elección de representantes de las circunscripciones especiales y para la conformación de las boletas electorales en el caso de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos al establecer que debían ser nominados de acuerdo con sus propias normas y procedimientos (Art. 9. Inc. II). Así, bajo la vigencia de este marco jurídico en las elecciones nacionales de diciembre de 2009, en las

⁵ <http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/general2niv/mostrar/boton/2/sub/17/id/8/tem/2>. Consultado el 18/4/2012.

circunscripciones especiales indígenas originarias la relación entre titulares y suplentes resultó completamente desfavorable a las mujeres, porque solo una de 18 candidatas era representante titular y no fue elegida⁶.

Posteriormente, la Ley N° 026 –Régimen Electoral (2010)– incorporó tres aspectos clave para garantizar la paridad de género. Por un lado, el Art. 11, “Equivalencia de condiciones”, perfecciona el mandato de posición al especificar que para la elección de cargos uninominales la paridad de género debe ser expresada en titulares y suplentes y que en el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los puestos titulares deben pertenecer a mujeres, reduciendo la posibilidad de que los partidos políticos nominen a las mujeres solo en candidaturas suplentes. Por otro lado, resuelve la tensión entre la paridad de género y los usos y costumbres de los pueblos indígenas originarios dando prioridad a la primera al establecer que las listas de candidatas de este grupo social –elaboradas de acuerdo con sus normas y procedimientos propios– deben ser confeccionadas respetando la paridad y alternancia entre ambos sexos (Art. 11, Inc. C). Por último, dispone que las listas que no den cumplimiento a los criterios de paridad y alternancia no serán admitidas (Art. 107).

Como consecuencia, 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 sus propios usos y costumbres. Este hecho pone de manifiesto algunas de las tensiones suscitadas para poder avanzar en la construcción de una democracia paritaria intercultural. Según Epsy 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. Sin embargo, en Bolivia, la interculturalidad está garantizada por las circunscripciones especiales a pesar que la participación de los pueblos originarios se rige por los principios de la democracia liberal, incluyendo la incorporación de la paridad política de género. En Ecuador, por su parte, no existe un diseño institucional específico para garantizar la inclusión política de este sector social.

Como afirma Marques-Pereira (2001), la paridad no permite superar los dilemas universalismo/particularismo, igualdad/diferencia y público/privado. Podemos afirmar que en tanto en Bolivia como en Ecuador no ha resultado una tarea sencilla conciliar en forma efectiva la interculturalidad con la paridad política de género en la construcción de los nuevos Estados plurinacionales.

⁶ <http://www.diplomaciaindigena.org/instrumentos-y-mecanismos-de-ayuda/informacion-sobre-la-onu/mecanismos-de-proteccion/mecanismo-de-expertos-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-3/participacion-de-mujeres-indigenas-en-procesos-electorales/>. Consultado el 19/4/2012

Tabla 1

BOLIVIA Y ECUADOR. NORMATIVA SOBRE PARIDAD DE GÉNERO VIGENTE EN EL MARCO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

	Bolivia	Ecuador
Nivel de aplicabilidad	Gabinete ministerial, cargos plurinominales, diputados uninominales, diputados por circunscripciones especiales y listas de naciones y pueblos originarios	Cargos de nominación y designación de la función pública, partidos y movimientos políticos; y listas plurinominales
Mandato de posición	Sí (incluye cargos uninominales)	Sí (solo para listas plurinominales)
Sanciones por incumplimiento	Sí	Sí (aunque débil)

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Constitución Política y Ley N° 026 de Bolivia; y la Constitución Política y el Código de la Democracia de Ecuador.

IV. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIOS

Según datos de la División de Población de la CEPAL (CELADE) Bolivia es el país con mayor porcentaje de población indígena sobre el total nacional (62%), seguido por Guatemala (41%), Perú (25%), Panamá (10%), Honduras (7%), Ecuador (7%)⁷ y México (6%). En Bolivia y Ecuador con el propósito de incluir a este sector social en el nuevo diseño estatal las Constituciones Políticas basadas en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989)⁸, reconocieron a los pueblos indígenas originarios como sujeto de derechos políticos, sociales y económicos, a la vez que incorporaron su derecho a la libre determinación.

El corpus normativo boliviano define la autonomía indígena como *“el autogobierno de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias”* (Art. 289); a la vez que establece que estos pueblos serán gobernados de acuerdo con sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, los que serán plasmados en sus propios estatutos organizativos (Art. 290. Inc. II, Art. 292 y Art. 296)⁹. Por su parte, en Ecuador, la Constitución Política del Estado Plurinacional

⁷ Los datos de población indígena en Ecuador basadas en el censo 2001 (CELADE- Fondo Indígena) contrastan con el valor que las organizaciones indígenas reconocen en el país (45% de la población total). Del Popolo y Oyarce (2005) afirman que *esta última cifra no tendría, en principio, un sustento empírico concreto y, por otra parte, otras fuentes, como las encuestas de hogares de nivel de vida, arrojan porcentajes similares al del censo. No obstante, no se descarta una subestimación, entre otras cosas, derivada del sesgo en la pregunta, la cual incluyó en la misma, categorías correspondientes al criterio de pertenencia étnica y de raza.*

⁸ El Convenio de la OIT fue ratificado por el Estado Plurinacional de Bolivia en el año 1991; mientras que Ecuador hizo lo propio en el año 1998.

⁹ Según datos del Ministerio de Autonomías de Bolivia existen 11 municipios que han optado por la autonomía indígena originario campesina: Huacaya, Tarabuco, Mojocoya, Charazani, Jesús de Machaca, Pampa Aullagas,

(CPEP) establece que *“los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir ‘circunscripciones territoriales’ para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación. Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial”* (Art. 60). Estas circunscripciones adoptan el carácter de regímenes especiales (Art. 242, CPEP) ejerciendo las competencias del gobierno territorial autónomo bajo los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y los derechos colectivos (Art. 257, CPEP).

En ambos países con el propósito de regular el proceso de descentralización nacional y garantizar el funcionamiento de las autonomías indígenas se promulgaron leyes específicas en la materia. En Bolivia, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización N° 031 (promulgada el 19 de julio de 2010) dispuso en el Art. 60 Inc. II que *“el estatuto y la carta orgánica están subordinados a la Constitución Política del Estado y en relación con la legislación autonómica tiene preeminencia”*. Por su parte, en Ecuador se promulgó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010), que estableció que las circunscripciones territoriales indígenas deben regirse por la Constitución, los instrumentos internacionales y por sus estatutos constitutivos, para el pleno ejercicio de los derechos colectivos, aplicándose de manera particular los principios de interculturalidad y plurinacionalidad así como los usos y costumbres (Art. 93).

Según Colpari (2011), a partir de estos diseños institucionales es posible identificar que en ambos países la plurinacionalidad es entendida en forma diversa. En Bolivia se refiere al reconocimiento de la existencia de naciones y pueblos indígenas originarios campesinos representando la consolidación de sus territorios por medio de la autonomía; mientras que en Ecuador se prioriza el respeto a las formas de la organización indígena garantizando solo derechos y deberes al estilo del multiculturalismo neoliberal reconocido en un nivel muy subordinado al Estado.

V. DEMOCRACIA COMUNITARIA Y PARIDAD DE GÉNERO

La construcción de la paridad de género en Bolivia y Ecuador dentro de un contexto plurinacional e intercultural ha puesto de manifiesto tensiones que remiten a la complejidad del diseño de un régimen democrático sin exclusiones. En el debate paritario la concepción cuantitativa de la igualdad, entendida como el equilibrio de los sexos en las listas electorales, llevó a señalar que el trato preferencial a las mujeres comportaba el desconocimiento de otros factores de exclusión¹⁰.

Así, el concepto liberal de ciudadanía fue criticado por su basamento en la igualdad, normativa edificada sobre desigualdades económicas, sociales y culturales. Mientras que

San Pedro de Totora, Chipaya, Salinas de Garci Mendoza, Chayanta y Charagua <http://www.autonomia.gob.bo/portal3/>.

¹⁰ Cfr. Bird, Karen. *Gender Parity and the Political Representation of Women in France*. Paper presentado en el XVIII World Congress of the International Political Science Association. Quebec, 2000.

en el escenario intercultural se presenta un nuevo concepto de ciudadanía, que abre el espacio a diferentes voces históricamente excluidas en lo económico, lo social y lo político; sin embargo genera incertidumbre la coexistencia de sistemas que suponen diferentes conceptos de representación y representatividad.

De este modo el reconocimiento constitucional de la autonomía indígena originario campesina en Bolivia y Ecuador puso de manifiesto tensiones entre diversas identidades que buscan reafirmarse en el interior del Estado y la homogeneidad plasmada por los derechos otorgados por la democracia liberal para algunos estratos particulares (Archenti y Albaine, 2011). En particular en el caso de las mujeres, entre los avances normativos alcanzados tendientes a promover la participación política femenina garantizada por la paridad política de género en el marco de la democracia liberal y los derechos reconocidos tendientes a preservar la tradición cultural de los pueblos originarios en el marco de la democracia comunitaria.

En Bolivia, la Ley 026, Régimen Electoral (promulgada el 30 de junio de 2010), establece 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 indígenas originarios campesinos”* (Art. 10). La ley no menciona la paridad de género para la elección de las autoridades de los gobiernos autonómicos; siendo reservada la aplicación de esta medida en el marco de la democracia representativa. No obstante, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización N° 031 (2010) 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”* (Art. 12). Asimismo, dispone en el Art. 62 que uno de los contenidos mínimos a incorporar en los estatutos y cartas orgánicas es el establecimiento de un régimen de igualdad de género (Inc. 11). 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 en la vida pública.

En Ecuador, la Ley de Participación Ciudadana (publicada en el Suplemento del R.O 175, 20/4/ 2010) establece que la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que debe ser ejercido por 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 misma 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 afroecuatorianos y montubios, 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. La excepción de las organizaciones donde no existen suficientes miembros de algún sexo 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 afroecuatorianos y montubios, bajo sus propios procedimientos y normas internas, siempre que no sean contrarias a la Constitución, deja un escaso margen de acción para estos pueblos siendo inducidos a adoptar el principio paritario de género.

VI. ACOSO Y VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

Las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y varones han suscitado un tipo de violencia ejercida contra las primeras denominada violencia de género; avalada y naturalizada por ciertas prácticas sociales y culturales. La Convención De Belem do Para (1994) define a este tipo de violencia 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"* (Art. 1) y establece que *"se entenderá que violencia contra la mujer incluye 'la violencia física, sexual y psicológica': a. que tenga lugar dentro de la 'familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal', ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b. 'que tenga lugar en la comunidad' y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y c. 'que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes', donde quiera que ocurra"* (Art. 2). Asimismo, dispone que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre los que se especifica *"el derecho a tener 'igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones'"* (Art. 4) (lo destacado nuestro).

Resulta difícil conocer la realidad de la violencia de género en América Latina debido principalmente a la ausencia de registros oficiales consolidados en la mayoría de los países de la región¹¹, a los diversos tamaños poblacionales de las unidades de

¹¹ El Ministerio Público de Perú es el que posee el registro más avanzado de la región. Asimismo, en El Salvador, Paraguay, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago y Uruguay están siendo diseñados registros de la muerte de mujeres desde distintas instancias del Estado (CEPAL, 2011).

análisis¹² y a ciertas definiciones establecidas en los marcos legales en la materia que obstaculizan su comparabilidad. Según un informe de la CEPAL el 40% de las mujeres de la región es víctima de violencia física mientras que el 60% sufre de violencia psicológica (CEPAL, 2009). Por su parte, un estudio de la ONU (2011) afirma que una de cada tres mujeres sufre algún tipo de violencia física en Latinoamérica y el 16% ha sido víctima de violencia sexual alguna vez en su vida. Esta problemática incide negativamente sobre la salud física y mental de mujeres y su participación en los ámbitos social, político y económico; representando uno de los desafíos más serios para el desarrollo humano sostenible en América Latina (OAS, 2010).

En el plano político, la violencia de género se expresa por medio del ejercicio de ciertas prácticas patriarcales orientadas a obstruir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres; manifestándose una disociación entre las prácticas orientadas a la participación política femenina y los avances alcanzados en el plano formal tendientes a promover este propósito. Así, se ha suscitado una forma de hacer política que tiende a reproducir relaciones sociales desiguales de género preexistentes. Las mujeres que se atreven a participar en la competencia político-electoral suelen ser percibidas por los hombres como una amenaza a su hegemonía, quienes muchas veces apelan al ejercicio de la violencia como estrategia para perpetuar su poder. Son principalmente los dirigentes de los partidos quienes continúan rechazando la inclusión de las mujeres en el escenario político electoral (Albaine, 2011; Archenti, 2011; Archenti y Tula, 2008; Krook, 2009). En algunos países, la violencia política de género asociada al incremento femenino en la competencia electoral se sumó a la violencia doméstica de género que caracteriza a la región. La agudización de este fenómeno expresado en el ejercicio de prácticas patriarcales contra las mujeres que se dedican a la política ha dado relevancia a un fenómeno conocido como acoso y violencia política en razón de género. Esta preocupación ha sido expresada en el Consenso de Quito (2007), que insta a los Estados a *“adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a los puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos”*.

En el análisis de la violencia política de género resultan interesantes los casos de Bolivia y Ecuador por dos motivos. Por un lado, porque esta problemática coexiste con la paridad de género, la normativa más avanzada de la región orientada a impulsar la participación política femenina. Y por otro lado, porque la instauración de los nuevos Estados plurinacionales e interculturales ha puesto de manifiesto diversas tensiones en el seno de la sociedad civil ante los propósitos consignados en las nuevas cartas magnas –aprobadas por referéndum–. Estas tensiones denotan los escasos cambios significativos en la cultura sociopolítica vinculada a la participación política femenina.

¹² Mientras en América Latina se puede calcular una tasa por cada 100.000 habitantes, en los países del Caribe esto no es posible porque la población total no supera los 100.000 habitantes, por lo que conviene expresar el feminicidio en valores absolutos (CEPAL, 2011).

Las constituciones de ambos países garantizan una vida sin violencia. La Constitución de Bolivia sostiene que el Estado sanciona toda forma de discriminación en razón de sexo (Art. 14) y que todas las personas –en particular las mujeres– tienen derecho a no sufrir la violencia física, sexual o psicológica tanto en la familia como en la sociedad (Art. 15). Por su parte, el texto ecuatoriano establece que “se reconoce y garantizará a las personas b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual” (Art. 66. Inc. 3).

Sin embargo, según un estudio realizado por la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), desde el año 2000 al 2012 han sido registrados 4.000 casos de acoso y violencia política en razón de género, de los que solo han sido denunciados 1.000. Uno de los testimonios recogidos por ACOBOL afirma: “*me encerraron en una habitación, me golpearon y luego fui amenazada con una pistola para que firmara mi renuncia*” (ACOBOL, 2005). Según esta institución, estos testimonios son más frecuentes en las zonas rurales del país donde la hegemonía masculina relega a la mujer a cumplir con las tareas domésticas o a liderar organizaciones de amas de casa. Por su parte en Ecuador, la Asociación de Mujeres Municipalistas (AMUME) afirma que más del 15% de los casos que se atienden en la central de llamadas corresponden a denuncias sobre acoso y violencia política en razón de género.

Un aspecto clave para analizar la violencia política ejercida contra las mujeres tanto en Bolivia como en Ecuador es la existencia de diversas identidades étnicas. En el ámbito local de gobierno, las mujeres indígenas han alcanzado puestos de liderazgo en sus pueblos o espacios de movimiento. Sin embargo, su éxito político suele estar restringido por los usos y costumbres de cada pueblo originario en particular. Tal es el caso de la cultura aymara, cuyas prácticas no se sustentan sobre el principio de la equidad de género. Solo los varones pueden participar de la vida pública relegando a las mujeres al ámbito privado (Albaine, 2010).

El acoso y la violencia política en razón de género comprende actos de violencia como obligar a las mujeres elegidas a renunciar a su banca, la prohibición a expresarse, la difamación, el acoso por los medios, insultos, calumnias, violencia sexual, agresión física, dominación económica en el plano doméstico y político y la persecución de parientes y seguidores. A modo de ejemplo, una concejala ecuatoriana afirmó: “*cuando yo hablaba el alcalde tenía un grupo de personas que me gritaba, me insultaba, me decían cosas muy obscenas*” (...) “*el alcalde decía pero ustedes son mujeres, qué pueden hacer con esta situación, eso es para hombres, ustedes recién están empezando, no tienen idea donde están paradas*” (...) ¹³.

¹³ Entrevista realizada en 2012 a una concejala ecuatoriana en el marco de la tesis doctoral de la Lic. Laura Albaine bajo la dirección de la Dra. Nérida Archenti.

Esta problemática ha impulsado a las organizaciones de la sociedad civil de Bolivia y Ecuador a promover una serie de medidas tendientes a erradicar este fenómeno. ACOBOL presentó en el año 2001 el Proyecto de Ley Contra el Acoso Político con el objeto de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres como electoras y elegibles y sancionar las conductas individuales o colectivas establecidas como acoso y violencia política en razón de género. Esta iniciativa, repuesta en el año 2006 (Proyecto Ley N° 422/07), fue aprobada en general aunque con ciertas observaciones. Se realizaron reuniones de representantes de varios comités de la Cámara de Diputados, la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia, Asociación de Concejales de Bolivia y el Comité Impulsor para la Ley Contra la Violencia Política en Razón de Género y en el año 2008, a iniciativa del entonces Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales del Ministerio de Justicia, se definieron aspectos clave como la aplicación de sanciones a quien ejerza acoso político y se designó a la Corte Nacional Electoral como autoridad competente en la materia. Una vez actualizada y consensuada fue presentada nuevamente en la nueva gestión del presidente Evo Morales Ayma (2010-2015).

En el año 2012 el asesinato de Juana Quispe Apaza, concejala del municipio de Ancoraimes de La Paz, presumido por razones de género y política, agilizó el tratamiento del proyecto de ley impulsado por ACOBOL. Como resultado de ello, el 12 de abril de ese mismo año el Proyecto de Ley N° 026/2012-2013, Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados y remitido a la Cámara de Senadores para su tratamiento. Esta iniciativa especifica 17 actos de acoso y/o violencia política contra las mujeres y establece diversas sanciones administrativas y penales. Entre las primeras, define amonestaciones escritas y descuentos de hasta 15 días de haber; mientras que entre las segundas sanciona con penas privativas de libertad de dos a cinco años en el caso de acoso político y de tres a ocho años de cárcel en el caso de violencia política. Se define al acoso político como *“al acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública o en contra de sus familias, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos”* (Art. 7); mientras que la violencia política es definida como *“las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos”* (Art. 7).

La Asociación de Mujeres Municipalistas de Ecuador (AMUME) junto a ACOBOL firmaron en 2008 un convenio para coordinar acciones de sensibilización a nivel latinoamericano en la lucha contra la erradicación del acoso y violencia política en razón de género. Por este encuadre normativo, ambas organizaciones se comprometieron

a promover la participación política efectiva de las mujeres en el ámbito local. Dentro de este marco, AMUME elaboró un anteproyecto de ley –similar al presentado por ACOBOL– que fue propuesto el 30 de noviembre de 2007 ante una audiencia de 100 concejales municipales y representantes de la sociedad civil.

El 14 de diciembre de 2011 este proyecto fue presentado en la Asamblea Legislativa Nacional por la legisladora Lourdes Tibán bajo el nombre de Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y Violencia Política en razón del Género. Allí se tipifican diversos tipos de violencia contra las mujeres políticas: 1) Violencia física entendida como todo acto brusco, impetuoso o que utiliza la fuerza, que se dirija a vencer la resistencia de las mujeres políticas para obligarlas a adoptar conductas contrarias o repudiables a sus convicciones, o al ejercicio regular, razonable o justo de su accionar político; 2) Violencia psicológico-política: toda acción u omisión que pretenda causar o cause daño, dolor, perturbación emocional, alteración psicológica o disminución de la autoestima de las mujeres políticas, dirigida a atacar sus posiciones políticas o acallar su voz; 3) Violencia verbal política: todo ataque a través de palabras ofensivas, gritos, desprecios, insultos, calificativos, palabras que impliquen un doble sentido, comentarios sarcásticos, burlas o insinuaciones que expongan públicamente a las mujeres políticas, con el fin de minimizar su accionar político. Este último tipo de violencia suele ser el más naturalizado en la obstrucción de los derechos políticos de las mujeres. Argumentos tales como *“las mujeres no tienen cerebro”* (...) *“tranquilo señor alcalde lo que pasa que ayer el marido no la atendió por eso está así (...)”*¹⁴ suelen ser comunes para descalificar la labor legislativa de las mujeres.

VII. IMPACTO DE LA PARIDAD EN EL MARCO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

En Bolivia y Ecuador la implementación de la paridad de género amplió las oportunidades institucionalizadas para que las mujeres accedan al Poder Legislativo Nacional. En el primero de estos países, esta función es ejercida por la Asamblea Legislativa Plurinacional de carácter bicameral integrada por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. La Cámara de Diputados se encuentra conformada por 130 representantes distribuidos en forma proporcional de acuerdo con un criterio poblacional entre 9 departamentos que constituyen el Estado Plurinacional de Bolivia (La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Potosí, Chuquisaca, Oruro, Tarija, Beni y Pando). En cada uno de estos departamentos se elige en forma directa la mitad de los diputados en circunscripciones uninominales y la otra mitad en circunscripciones plurinominales, siendo la distribución de escaños determinada por el Órgano Electoral basadas en el número de habitantes de cada uno. Como consecuencia de ello, 70 representantes son elegidos en circunscripciones uninominales por simple mayoría de votos y 53 en circunscripciones plurinominales aplicándose para la asignación de los cargos un sistema proporcional. Las siete bancas restantes son ocupadas por representantes de

¹⁴ Entrevista realizada en 2012 a una concejala ecuatoriana en el marco de la tesis doctoral de la Lic. Laura Albaine bajo la dirección de la Dra. Nérida Archenti.

los pueblos indígenas originarios campesinos elegidos en circunscripciones especiales por un sistema de mayoría simple. Estas divisiones político-territoriales son establecidas en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos grupos sociales constituyen una minoría poblacional (artículo 146 de la Constitución del Estado). En este sentido, a excepción de Potosí y Chuquisaca, todas las provincias poseen este tipo de representación política. En lo que hace a la duración del mandato, la totalidad de los miembros legislativos son elegidos por un período de cinco (5) años, pudiendo ser reelegidos.

Por su parte, en Ecuador el Poder Legislativo es ejercido por una Asamblea Nacional unicameral integrada por ciento veinticuatro (124) miembros: quince (15) de ellos son elegidos en una única circunscripción nacional; ciento tres (103) en circunscripciones plurinominales distribuidos entre las veinticuatro (24) provincias a razón de dos diputados por departamento más uno por cada doscientos mil habitantes o fracción mayor de ciento cincuenta mil¹⁵. Por último, seis (6) representantes son elegidos en tres circunscripciones especiales del exterior –Europa, Asia y Oceanía; Estados Unidos y Canadá; y América Latina y el Caribe– a razón de dos diputados por cada una de estas. La renovación del órgano se realiza en forma completa cada cuatro (4) años y sus integrantes pueden ser reelegidos por una sola vez consecutiva o no. Para la elección de todos los cargos se utiliza el tipo de lista abierta en las que el/ la elector/ a indica su preferencia por los candidatos de una sola boleta o de varias hasta completar la magnitud del distrito; mientras que para la adjudicación de bancas se aplica una fórmula electoral proporcional de acuerdo con la cantidad de votos que obtiene cada candidato en estricto orden de mayor a menor.

Tanto en Bolivia como en Ecuador la paridad política de género se aplicó por primera vez en las elecciones generales celebradas en el año 2009. Como resultado de ello en Bolivia las mujeres ganaron el 23% (30 sobre 130)¹⁶ de las bancas que conforman la Cámara de Diputados; mientras que en Ecuador este valor fue del 32% (40 sobre 124). El impacto de la normativa paritaria está condicionado por ciertos elementos del sistema electoral que tienden a promover o desalentar su efectividad. Los estudios comparativos entre países que intentan dar cuenta de la relación entre los sistemas electorales y la participación política de las mujeres indican que los arreglos institucionales más favorables para el acceso de las mujeres a las cámaras legislativas son aquellos basados en sistemas proporcionales con distritos de magnitud grande y listas cerradas y bloqueadas (Rule, 1987; Jones, 2000; Matland, 2002; Htun y Jones, 2002; Jiménez Polanco, 2003; Archenti y Tula, 2008, 2007a, 2007b). El análisis de los resultados electorales de 2009 en Bolivia y Ecuador permite corroborar lo expuesto por la teoría.

¹⁵ La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas establece que *“en las circunscripciones electorales que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirán a su vez en dos circunscripciones, aquellas que pasen de trece y hasta diez y ocho se subdividirán en tres y las que pasen de diez y ocho lo harán en cuatro circunscripciones”* (Art. 150)

¹⁶ Este valor asciende al 28% (46 sobre 166) si son incluidas las bancas ganadas por las mujeres en la Cámara de Senadores.

Tabla 2 PODER LEGISLATIVO NACIONAL. ASPECTOS INSTITUCIONALES

	Composición del Poder Legislativo		Nº bancas	Tipo de renovación	Duración del mandato	Posibilidad de ser reelegido/a	Fórmula electoral	Tipo de lista	Tipo de circunscripción
Bolivia	C. de Diputados	Diputados uninominales	70	Total	5	Sí	Mayoría simple	Cerrada y bloqueada	70 Circunscripciones uninominales
		Diputados plurinominales	53		5	Sí	Proporcional	Cerrada y bloqueada	9 Circunscripciones departamentales plurinominales
		Circunscripción especial	7		5	Sí	Mayoría simple	Cerrada y bloqueada	7 Circunscripciones uninominales
	C. de Senadores	Senadores	36	Total	5	Sí	Proporcional	Cerrada y bloqueada	9 Circunscripciones departamentales plurinominales
Ecuador	Asamblea Nacional	Asambleístas provinciales	103	Total	4	Sí	Proporcional	Abierta	24 Circunscripciones plurinominales
		Asambleístas nacionales	15				Proporcional	Abierta	1 Circunscripción plurinomial
		Asambleístas por circunscripción del exterior	6				Proporcional	Abierta	3 Circunscripciones binominales

Fuente: Elaboración propia basada en las Constituciones Nacionales y Leyes Electorales de cada país y [www. Electionguide.Org](http://www.Electionguide.Org). Consultado el 26 de agosto de 2010.

En Bolivia, el mayor éxito femenino se manifestó en la elección de las diputaciones plurinominales donde las mujeres ganaron el 45% de las bancas en juego. La elección de este cargo combina un sistema proporcional con listas cerradas y bloqueadas junto a una magnitud de distritos grandes que tienden a promover la eficacia de la paridad de género. Por el contrario, los resultados electorales de las diputaciones uninominales y las circunscripciones especiales permiten observar el bajo o nulo impacto de la paridad de género en contextos institucionales que tienden a desalentar su efectividad. En el primero de los casos las mujeres solo ganaron el 9% (6 sobre 70) de las bancas en juego; mientras que en las circunscripciones especiales este valor fue igual a cero. Más aún, en ambos casos se ponen de manifiesto las estrategias de los partidos políticos orientadas a cumplir en forma mínima lo prescrito por la normativa tendiente a promover la participación política femenina.

La asimetría de los cargos ganados entre mujeres y varones en estas categorías para los cargos titulares y suplentes demuestra que los partidos políticos tienden a ubicar a las mujeres en los puestos suplentes y a los varones en los titulares. De este

modo, mientras que en las diputaciones uninominales los varones ganaron el 91% de los cargos titulares, las mujeres ganaron el 91% de los puestos suplentes. Esto mismo ocurre en las circunscripciones especiales donde los varones ganaron el 100% de los cargos titulares y las mujeres el 100% de los suplentes. Así, en el caso de las diputaciones uninominales es posible distinguir la incidencia negativa de los sistemas de mayoría simple y la baja magnitud de distrito en la efectividad de la paridad.

Tabla 3

BOLIVIA. ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL
ELECCIONES 2009. BANCAS SEGÚN SEXO

Diputados	Titulares						Suplentes (*)					
	Mujeres		Hombres		Total		Mujeres		Hombres		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Plurinominales	24	45	29	55	53	100	28	55	23	45	51	100
Uninominales	6	9	64	91	70	100	62	91	6	9	68	100
Circunscripción especial	0	0	7	100	7	100	7	100	0	0	7	100

Fuente: Corte Nacional Electoral del Estado Plurinacional de Bolivia.

Nota: La diferencia entre los cargos titulares y suplentes se debe a que dos departamentos no presentaron suplentes para las diputaciones plurinominales (Potosí y Santa Cruz) y para las diputaciones uninominales (Chuquisaca y Tarija).

Tabla 4

BOLIVIA.
MUJERES EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES (1982-2009)

Año	Cámara de Diputados			Cámara de Senadores		
	Total representantes titulares	Mujeres titulares	%	Total representantes titulares	Mujeres titulares	%
1982	130	1	1	27	2	7
1985	130	4	3	27	0	0
1989	130	11	8	27	1	4
1993	130	13	10	27	1	4
1997	130	15	12	27	1	4
2002	130	24	18	27	4	15
2005	130	22	17	27	1	4
2009	130	30	23	36	16	44

Fuente: <http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/general2niv/mostrar/boton/2/sub/17/id/11/tem/2>

En Ecuador rige un sistema electoral con lista abierta en la que los electores ordenan según su preferencia a los candidatos de una misma lista o varias listas. De

este modo si bien el sistema de paridad con secuencia y alternancia entre los candidatos de ambos sexos rige al momento de confeccionar las boletas, la elección que realizan los electores altera el orden establecido por los partidos políticos. Por ello, el tipo de lista abierta desfavorece la efectividad de la implementación de la paridad política de género. A modo de ejemplo, la Tabla 5 presenta el orden de preferencia asignado por los electores para la elección de las quince (15) diputaciones nacionales en 2009. De las dieciocho listas que se presentaron solo ganaron bancas seis (6): el Movimiento Patria Altiva Soberana (MPAIS); Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero (PSP); Partido Social Cristiano (PSC); Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN); Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y el Movimiento Democrático Popular (MDP). Al analizar el orden de preferencia obtenido por cada lista se detecta que en ningún caso una mujer obtuvo la primera posición. Asimismo, se evidencia cómo la elección de los votantes alteró el sistema de paridad, ya que a excepción de la lista del PSC (V-M) en ningún caso la configuración resultante respetó la alternancia entre ambos sexos. Por otro lado, la lista MPAIS presenta una configuración en la que todas las mujeres ganadoras obtuvieron las últimas posiciones. Este hecho manifiesta que los elementos desfavorables del sistema electoral para la implementación de la paridad política de género, tales como el tipo de lista abierta junto a condiciones culturales patriarcales desfavorables a la participación política femenina, tienden a obstaculizar el acceso de las mujeres a los cargos de representación ciudadana.

Tabla 5

ECUADOR. ORDEN DE PREFERENCIA DE LOS ELECTORES
DIPUTADOS NACIONALES. AÑO 2009

Nº	MPAIS	PSP	PSC	PRIAN	PRE	MDP
1	V	V	V	V	V	V
2	V	V	M			
3	V	M				
4	M					
5	M					
6	M					
7	M					
Cargos ganados	7	3	2	1	1	1
Nº Mujeres	4	1	1	0	0	0
% Mujeres	57,14	33,3	50	0	0	0
Nº Varones	3	2	1	1	1	1
% Varones	42,85	66,66	50	100	100	100

Fuente: Albaine (2010).

Por otro lado, el análisis del nivel de acceso de las mujeres por tipo de cargo indica que el éxito mayor fue obtenido en la elección de asambleístas nacionales con un valor

del 40% (6 de los 15 cargos en juego). Resulta significativo que las mujeres ganaron un menor porcentaje de bancas (31%) en el caso de las diputaciones provinciales. Este hecho se vincula al tamaño de las veinticuatro (24) circunscripciones plurinominales en las que fueron elegidas las ciento tres (103) diputaciones provinciales. Existe un consenso respecto de 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 proporcionales se acentúan. Es decir, que cuanto menor sea la magnitud del distrito, tendrá menor efecto proporcional del 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 mujeres¹⁷.

Tabla 6

ELECCIONES ASAMBLEA NACIONAL DE ECUADOR 2009
BANCAS GANADAS SEGÚN SEXO

Asamblea Nacional asambleístas elegidos por:	Total bancas	Mujeres		Hombres	
		Nº	%	Nº	%
Circunscripción nacional	15	6	40	9	60
Provincia	103	32	31	71	69
Distritos metropolitanos y circunscripción exterior	6	2	33	4	67
Total	124	40	32	84	68

Fuente: Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

Tabla 7

ECUADOR. CLASIFICACIÓN DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES
Y OBTENCIÓN DE CARGOS POR SEXO. ASAMBLEA NACIONAL,
DIPUTACIONES PROVINCIALES (2009)

Provincia/ Circunscripción	Nº representantes	MD	Mujeres elegidas		Varones elegidos	
			Nº	%	Nº	%
Azuay	5	P	2	40	3	60
Bolívar	3	P	0	0	3	100
Cañar	3	P	1	33,3	2	66,66
Carchi	3	P	0	0	3	100
Cotopaxi	4	P	1	25	3	75
Chimborazo	4	P	0	0	4	100
El Oro	4	P	1	25	3	75
Esmeraldas	4	P	0	0	4	100

¹⁷ 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.

Provincia/ Circunscripción	Nº representantes	MD	Mujeres elegidas		Varones elegidos	
			Nº	%	Nº	%
Guayas	17	G	9	52,94	8	47,05
Imbabura	3	P	1	33,3	2	66,66
Loja	4	P	1	25	3	75
Los Ríos	5	P	2	40	3	60
Manabí	8	M	3	37,5	5	62,5
Morona Santiago	2	P	1	50	1	50
Napo	2	P	1	50	1	50
Pastaza	2	P	0	0	2	100
Pichincha	12	G	4	33,33	8	66,66
Tungurahua	4	P	1	25	3	75
Zamora Chinchipe	2	P	1	50	1	50
Galápagos	2	P	0	0	2	100
Sucumbios	2	P	0	0	2	100
Orellana	2	P	1	50	1	50
Sto. Dgo. Tsachilas	3	P	1	33,33	2	66,66
Santa Elena	3	P	1	33,33	2	66,66

Fuente: Elaboración propia basada en datos del Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

Nota (según clasificación de Nohlen): P = pequeño, M = mediano, G = grande.

CONCLUSIONES

Bolivia, Ecuador, Costa Rica y Nicaragua son los países pioneros en América Latina en reemplazar las cuotas de género en la política por normas de paridad de género.

Tanto las cuotas como la paridad política de género, establecidas mediante cambios normativos, suponen siempre una ruptura cultural, ya que la obligatoriedad legal de diseñar las listas de candidatos incorporando mujeres ejerce violencia sobre la cultura política, las costumbres y los intereses en juego. Estas tensiones tienden a vulnerar la efectividad de estas medidas cuando se producen respuestas de incumplimiento de la ley o se implementan estrategias tendientes a interponer barreras para su cumplimiento.

Un obstáculo importante para la aplicación efectiva de las normas que establecen cuotas o paridad de género es la colisión normativa que se produce en el interior de los sistemas electorales, cuando el propio sistema electoral se convierte en un obstáculo para la norma de género que contiene. En este sentido, la paridad no logra superar las limitaciones que los sistemas electorales presentan para las cuotas. Los casos de Bolivia y Ecuador son ejemplos claros: en el primero el acceso de las mujeres en los distritos

uninominales fue mucho menor que el de los hombres en 2009 y, en el segundo, la lista abierta permitió que el elector/a altere el orden paritario.

Por otro lado, en estos países 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.

Esta estrategia adopta modalidades diferentes en cada país. En Bolivia las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos son reconocidos como autónomos. Esto significa que son gobernados de acuerdo con 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.

La subordinación, en última instancia, al Estado y a la Constitución permite saldar las tensiones entre la diversidad de identidades que buscan su reconocimiento y afirmación de sus derechos, dando 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 y su garantía constitucional formaliza un avance innegable en la lucha por la equidad de género y permite superar dificultades que presentan algunas leyes de cuotas, en particular la arbitrariedad del porcentaje establecido y la ausencia de un mandato de posición preciso. Sin embargo, no logra superar el dilema igualdad –diferencia en el marco de la interculturalidad.

Por otro lado en América Latina, un contexto cultural caracterizado por la violencia doméstica de género se ha puesto de manifiesto en el ámbito público la violencia política de género. Esta surge en la competencia por el ejercicio del poder político y se ejerce, en particular, sobre las mujeres elegidas. En consecuencia, a las normas que promueven el acceso de las mujeres a cargos de decisión, como cuotas o paridad, deben sumársele cuerpos legales que garanticen, además de sus derechos políticos, su seguridad y sus derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOBOL (2005): "Experiencias de alcaldesas y concejalas de Bolivia. Nuestra contribución a los Municipios" (on line). Disponible en: <http://www.aeci.int.bo/documentos/documentos%20Bolivia/CUADERNOS%20G%C3%89NERO/EXPERIEN.pdf>
- Albaine, Laura (2011): "Paridad de género y violencia política en Bolivia y Ecuador: tensiones entre lo formal y lo real en la construcción de la ciudadanía política de las mujeres". Presentado en las *II^o Jornadas CINIG de Estudios de Género y Feminismos: "Feminismos del siglo XX: desde Kate Millett hasta los debates actuales"*, septiembre. Universidad Nacional de La Plata.
- Albaine, Laura (2010): "Paridad de género y ciudadanía política de las mujeres. El caso de Bolivia y Ecuador (2009)", en *Revista Argumentos*, Nº 12, (on line). Disponible en: <http://www.revistaargumentos.com.ar/index.php/argumentos/issue/view/12>
- Albaine, Laura (2010^a): "Sistema de paridad y acceso de las mujeres al Poder Legislativo Nacional. El caso de Bolivia y Ecuador (2009)", en *Org & Demo*, Vol. 11 Nº 1, pp. 67-88.
- Albaine, Laura (2009): "Cuotas de Género y Ciudadanía Política en Bolivia", en *Revista Margen de Trabajo Social y Ciencias Sociales*. Nº 55, (on line). Disponible en: <http://www.margen.org/suscri/numero55.html>
- Araújo, Clara (2006): "Condicionantes Institucionais das políticas de cotas", en Gláucio Soares y Lúcio Rennó (Eds.), *Reforma Política: Lições da História Recente*, Río de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- Araujo, K.; Archenti, N.; Villanueva Flores, R.; y Marques-Pereira, B. (2004): *Igualdad de derechos, igualdad de oportunidades, igualdad de ejercicio*, Fundación Instituto de la Mujer, Santiago de Chile.
- Archenti, Nélica (2011): *La paridad política en América Latina y el Caribe*, Serie Mujer y Desarrollo 108, CEPAL, Santiago de Chile.
- Archenti, Nélica (2002): "La ciudadanía tardía de las mujeres", en Manuel Alcántara (ed.) *Política en América Latina*. Ediciones Universidad de Salamanca.
- Archenti, Nélica (2000): "Representación, ley de cuotas y sistemas electorales", *POSTDATA. Revista de Reflexión y Análisis Político*, Nro. 6, Buenos Aires, julio, pp. 171-196.
- Archenti, Nélica y Laura Albaine (2011): "Política y Cultura. La participación política de las mujeres en Bolivia y Ecuador", en *Espacios Políticos*, Nº 12, pp. 10-12.
- Archenti, Nélica y Niki Johnson (2006) "Engendering the legislative agenda with and without the quota", *Revista Sociología, Problemas e Práticas*, Nº 52, Septiembre-Diciembre, Lisboa: CIES-ISCTE.

- Archenti, Nélida y Ma. Inés Tula (2011): "Ciudadanía y representación. A 20 años de la Ley de Cuotas de Género", en *Revista Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, N° 29/30, Primavera.
- Archenti, Nélida y Ma. Inés Tula (eds.) (2008): *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.
- Archenti, Nélida y Ma. Inés Tula (2008): "Partidos políticos y leyes de cuotas de género. Una relación tirante", en *Diálogo e intercambio político entre partidos políticos y sociedad civil en Mercosul*, Fundación Konrad Adenauer, Rio de Janeiro.
- Archenti, Nélida y Ma. Inés Tula (2007a): "Cuotas de género y tipo de lista en América Latina", en *Opiniao Pública*, Universidade Estadual de Campinas, vol. 13, N° 1, junio.
- Archenti, Nélida y María Inés Tula (2007b): "Los límites institucionales de las cuotas de género en América Latina", en *Revista Iberoamericana*, Instituto Iberoamericano Berlín/ Instituto de Estudios Latinoamericanos Hamburgo. *Nueva Época*, año VII, N° 27.
- Bataille, Philippe y Françoise Gaspard (2000): *Cómo las mujeres cambian la política*, Buenos Aires: Ediciones de la Flor.
- Campbell, Epsy (2007): "La democracia intercultural paritaria: el verdadero desafío democrático del siglo XXI" (on line). Disponible en: <http://www.eclac.org/mujer/noticias/paginas/0/29390/PresentacionEPSY.pdf>
- CEPAL (2011): *Informe anual 2011. Observatorio de Igualdad de Género. El salto de la autonomía de los márgenes al centro*.
- CEPAL (2009): *¡Ni una más! Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por recorrer?*, Campaña del Secretario General "Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres", Santiago de Chile, octubre.
- Colpari, Otto (2011): "La nueva participación ciudadana en Ecuador y Bolivia. ¿Resultados de la lucha del movimiento indígena-campesino?", en *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO - Ecuador. Número especial: América Latina.
- Del Popolo y Oyarce. (2005): Seminario Internacional Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas CEPAL, Santiago de Chile, 27 al 29 de abril.
- Dobrowolsky, Alexandra y Vivien Hart (eds.) (2003): *Women making constitutions. New politics and comparative perspectives*. Palgrave: Macmillan Publishers.

Dahlerup, Drude (2002): "Using quotas to increase women's political representation", en International IDEA, *Women in Parliament: Beyond Numbers*, Estocolmo: International IDEA.

Escalante Herrera, Ana Cecilia y Nineth Mendéz Aguilar (2010): "Experiencias de acoso político hacia las mujeres que ocupan puestos de elección popular en el nivel local de gobierno". San José: INAMU.

Htun, Mala y Mark Jones (2002): "Engendering the right to participate in decision-making: electoral quotas en women's leadership in Latin America", pp. 32-56 en Nikki Craske. y Maxine Molineux (eds.), *Gender and the politics of rights and democracy in Latin America*. Londres: Palgrave.

Jimenez Polanco, Jaqueline (2003): "Diagnóstico de la participación política de las mujeres en la república dominicana: obstáculos y potencialidades". Proyecto CEPAL / CEDAW: "*Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe*". Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo.

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.

Krook, Mona Lena (2009): *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. New York: Oxford University Press.

León, Magdalena (Ed.) (2005): *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas en los países andinos*, Bogotá: UNIFEM.

Marques-Pereira, Bérengère (2001): "Cupos o paridad: ¿actuar como ciudadanas?", en *Revista de Ciencia Política*, Volumen XXI, Nº 2.

Matland, Richard (2002): "Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales", en M. Montalvo y J. Ballington (eds.): *Mujeres en el Parlamento-más allá de los números*. Estocolmo: IDEA.

Marx, J.; J. Borner, y M. Caminotti (2007): *Las legisladoras*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Navarro, Marysa (2000): "Desafíos: desde este lado del mundo", en Bataille, Philippe y Françoise Gaspard, *Cómo las mujeres cambian la política*, Buenos Aires: Ediciones de la Flor.

Nohlen, Dieter (1994): *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: Fondo de Cultura Económica.

OAS (2010): "Violencia sexual en Latinoamérica y El Caribe: Análisis de datos secundarios" http://www.oas.org/dsp/documentos/Observatorio/violencia_sexual_la_y_caribe_2.pdf

ONU (2011): "El Progreso de las Mujeres en el Mundo" <http://progress.unwomen.org/pdfs/SP-Report-Progress.pdf>

Organización Panamericana de Salud (2011): "*Perfil de Género y Salud de la Subregión Andina*". Panamá: OPS.

Ríos Tobar, Marcela (ed.) (2008): *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: Catalonia.

Ríos Tobar, M. y A. Villar (2005): *Cuotas de Género: Democracia y Representación*. Santiago: FLACSO-Chile.

Rule, Wilma (1987): "Electoral Systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies", en *Western Political Quarterly*, Vol. XL, N° 3, pp. 477-498.

Salinas Mulder, Silvia y Zuleta Sarabia, Ilse (2006): "*Todavía no hemos soñado lo suficiente: Efectos de los Compromisos del Estado Boliviano con la CEDAW y PAM en la calidad de vida de las mujeres*" La Paz: CEDAW/ AMUPEI.

Schmidt, Gregory (2004): "Éxitos no anticipados: Lecciones de la experiencia peruana con las cuotas de género en los sistemas mayoritarios con listas cerradas y de Representación Proporcional (RP) con listas abiertas", en International IDEA. *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Lima.

