



**PARIDAD DE GÉNERO:  
POLÍTICA E  
INSTITUCIONES. HACIA  
UNA DEMOCRACIA  
PARITARIA**

ISBN: 978-1-63214-107-1

Las opiniones expresadas en el presente material son de la autora y coordinadora y no reflejan necesariamente la opinión de las Naciones Unidas ni de sus Estados miembros, ni de la Secretaría de las Naciones Unidas.

ONU Mujeres es propietaria de los derechos de autor de publicaciones y otros materiales que comisione. Se podrá dar autorización para la reproducción del contenido con fines de uso justo a los medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y otras entidades de carácter público y personas, siempre que se otorgue el debido crédito a ONU Mujeres y no se altere el contenido de ninguna manera.

©ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento Económico de las Mujeres.

Luiza Carvalho, Directora Regional para las Américas y el Caribe

Lara Blanco, Directora Regional Adjunta para las Américas y el Caribe

**Coordinación y conceptualización:** Irune Aguirrezabal

**Autora:** Inés Tula

**Edición:** Anaí Linares Méndez

**Diseño y diagramación:** Menta / Melissa Larín

**Revisión de documento:** Irune Aguirrezabal, Giulia Bortolotti

POLICY PAPER


COLECCIÓN DE DOCUMENTOS-GUÍA  
PARA PODERES PÚBLICOS Y TOMADORES  
DE DECISIÓN

---

# PARIDAD DE GÉNERO: POLÍTICA E INSTITUCIONES. HACIA UNA DEMOCRACIA PARITARIA.

---

Proyecto regional del área de empoderamiento  
político de las mujeres para consolidar la  
Democracia Paritaria





## CONTENIDO

PRÓLOGO	5
INTRODUCCIÓN	7
I- LOS FUNDAMENTOS DE LA PARIDAD EN EL ACCESO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA	10
I. 1- ¿POR QUÉ ES NECESARIA LA PARIDAD DE GÉNERO?	10
I. 2- ¿CÓMO HACER EFECTIVA LA IGUALDAD Y NO CAER EN EL INTENTO? LA EQUIDAD COMO HERRAMIENTA PRÁCTICA.	11
II- DIAGNÓSTICO SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA FEMENINA	11
II. 1- PERO... ¿CUÁN DISCRIMINADAS ESTÁN LAS MUJERES? CONOCIENDO EL TERRENO EN AMÉRICA LATINA.	11
II. 2- LOS PRIMEROS PASOS TOMADOS. LAS CUOTAS LEGALES DE GÉNERO.	12
III- UN BALANCE SOBRE LOGROS Y OBSTÁCULOS.	13
III. 1- ¿CÓMO EVALUAR EL IMPACTO DE LAS CUOTAS Y PARIDAD DE GÉNERO?	13
III. 2- ¿CÓMO HACER PARA QUE ESTAS MEDIDAS CUMPLAN CON SUS OBJETIVOS?	14
III. 3- AVANCES Y RETOS.	17
III. 4- FRENOS Y DIFICULTADES.	19
IV- LA PARIDAD COMO DESAFÍO. PERSPECTIVAS A FUTURO	19
IV. 1- UN ANTÍDOTO CONTRA LA DESIGUALDAD. LA PARIDAD COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMACIÓN.	19
IV. 2- PARIDAD: DEFINICIÓN Y ATRIBUTOS. SUS DIFERENCIAS CON LAS CUOTAS DE GÉNERO.	20
IV. 3- LA PARIDAD EN ACCIÓN. SUS ALCANCES.	23
IV. 4- LA PARIDAD EN LAS PRIMARIAS PARTIDARIAS VS. LA PARIDAD EN LAS ELECCIONES GENERALES.	26
V- HACIA UNA DEMOCRACIA PARITARIA	28
V. 1- RAZONES Y CONSEJOS PARA ASUMIR UNA DECISIÓN POLÍTICA.	28
BIBLIOGRAFÍA	30



---

## PRÓLOGO

---

La paridad de género representa un gran desafío para la región. En 2015 el Parlatino aprobó la Norma Marco para la Consolidación de una Democracia Paritaria, hecho que coincidió con la afirmación y ratificación de una nueva Agenda Global para el Desarrollo. Con este impulso se prioriza la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas, con la inclusión de un objetivo específico en la Agenda 2030 como también la inclusión de las dimensiones de género en todos los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Avanzar hacia una Democracia Paritaria significa situar al sistema democrático en el centro de las principales transformaciones. Se concibe como un modelo de democracia donde paridad e igualdad sustantiva son los dos pilares sobre los que se funda el andamiaje de un Estado que desee considerarse inclusivo. Se trata de un concepto integral que trasciende lo político e impregna otros órdenes como el económico, social y cultural.

Una visión realista obliga a pensar en acciones y estrategias que permitan materializar estas transformaciones que se vienen proponiendo en objetivos y metas concretos que permitan erradicar la exclusión estructural. Para ello es necesario identificar cuáles son los desafíos pendientes para la plena y activa participación de todas las mujeres (y sus disparidades entre grupos indígenas, afrodescendientes, rurales y con algún tipo de discapacidad).

Con esta premisa, presentamos este número de la colección de documentos guía para consolidar la democracia paritaria titulado “Paridad de Género: Política e Instituciones. Hacia una democracia paritaria”. Este documento plantea las razones por las cuales es necesario apoyar la paridad de género en el ámbito político como una medida para alcanzar la igualdad entre los géneros en el acceso a la representación de las instituciones.

**“AVANZAR HACIA UNA  
 DEMOCRACIA PARITARIA  
 SIGNIFICA SITUAR AL  
 SISTEMA DEMOCRÁTICO  
 EN EL CENTRO DE  
 LAS PRINCIPALES  
 TRANSFORMACIONES.”**

---

De este modo, para lograr sociedades e instituciones más inclusivas, no sólo se debe asumir el compromiso de promover la igualdad de género sino también la responsabilidad de forjar las garantías que permitan su concreción.

**Luiza Carvalho**

Directora Regional para las Américas y el Caribe





---

## INTRODUCCIÓN

### LA NORMA MARCO PARA CONSOLIDAR LA DEMOCRACIA PARITARIA

---

Fue la Cumbre Europea en Atenas en 1992, 'Mujeres en el poder', la primera ocasión en la que se incluye la noción de paridad aplicada a la democracia, *'Las mujeres representan más de la mitad de la población. La igualdad exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones'*. Y fue en Francia en 1998 cuando se incorpora constitucionalmente el concepto de *democracia paritaria*, referido a la igualdad de hombres y mujeres en el acceso a los mandatos y a las funciones. La paridad en la toma de decisiones sobre el presente y futuro de nuestras sociedades constituye un pilar del sistema democrático.

El debate a favor de la paridad en América Latina y el Caribe está cada día más latente en la sociedad, fruto de avances normativos y de un diagnóstico que aún identifica limitaciones a la plena participación política de las mujeres. En el Consenso de Quito surgido de la X Conferencia Regional de la Mujer, los Estados reconocieron que la paridad es *'uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres'*.

Los avances en materia de derechos de ciudadanía de las mujeres en la región son incontestables, con un promedio regional de 29,3% de parlamentarias (IPU), y con algunos países que figuran entre aquéllos con mayor representación de mujeres en los parlamentos a nivel global: Bolivia (53%), Cuba (48,9%), México (42,7%), Ecuador (37,9%), Nicaragua (45,6%). Ahora bien, de los 34 países de la región, 19 tienen menos del 20% de parlamentarias; y la participación de las mujeres en la política local o sub-nacional es aún muy deficitaria en toda la región.

Un factor determinante para avanzar ha sido la inclusión de acciones afirmativas (cuotas de género) en las legislaciones de muchos países latinoamericanos (actualmente 15 cuentan con legislación vigente sobre cuota o paridad) y algunos caribeños (Guyana, Haití) que han obligado a incluir un porcentaje mínimo de mujeres en las listas de los partidos para cargos de elección popular, que oscilan entre 20 y 50%.

**“EL DEBATE A FAVOR DE  
LA PARIDAD EN AMÉRICA  
LATINA Y EL CARIBE ESTÁ  
CADA DÍA MÁS LATENTE  
EN LA SOCIEDAD...”**

No obstante, pese a reconocer la eficacia de las *medidas afirmativas* y más aún de la legislación sobre paridad en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, México y Nicaragua, se constata la limitación de sus efectos si estas medidas para lograr mayor representación política de las mujeres no van acompañadas de un plan integral multidimensional que implique a todos los niveles territoriales de gobierno y a todos los poderes del Estado para erradicar los factores estructurales que siguen generando discriminación, estereotipos sexistas y una cultura de sesgo machista, tanto en el ámbito político y público como en toda la sociedad y en todas las dimensiones: familiar, económica, cultural, política, medioambiental.

---

Durante años, ante la deficitaria participación y representación de las mujeres en la vida pública y política, los esfuerzos se han visto centrados en promover un incremento en su participación; las cuotas y la paridad han sido las medidas más eficaces como extendidas. Los datos actuales sobre la participación de las mujeres, aún manifiestamente deficitarios, incluso más en niveles sub-nacionales y en encabezamientos de listas, dan cuenta de la necesidad de seguir abordando este reto. La paridad debe ser la meta a alcanzar.

No obstante, se hace necesario un abordaje integral para que la paridad y la igualdad sustantiva en todas las dimensiones de la vida impregnen cada institución, mecanismo, política pública, ley o reglamento. Es necesario apelar a la responsabilidad del Estado en todos los niveles territoriales, y a los partidos políticos como actores fundamentales del Estado democrático moderno, articuladores de la expresión, representación y procesamiento de las demandas de los ciudadanos.

Éste es el planteamiento que recoge la *Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria*, aprobada el 28 de noviembre de 2015 por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño, tras tres años de debates y consultas, como resultado de una cooperación intensa entre ONU Mujeres y el Parlatino, a partir de las evaluaciones y análisis llevados a cabo por ONU Mujeres con la publicación de la *Guía Empoderamiento Político de las Mujeres: marco para la acción estratégica en América Latina y el Caribe, 2014-17* y del posterior proceso de debates, consultas y consensos con representantes del mundo académico, parlamentario y político.

Esta norma se fundamenta en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979, la Plataforma de Acción de Beijing y los Consensos regionales. Su adopción coincidió oportunamente con la aprobación de una nueva Agenda Global para el Desarrollo, *'Transformando nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible'*, que prioriza la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas con la inclusión de un objetivo específico (objetivo N° 5) en la Agenda 2030, a la vez que se han incluido las dimensiones de género en todos los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Junto a ello, el Objetivo 16 promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilita el acceso a la justicia para todos y crea instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

La norma marco propone un Estado inclusivo, un Estado que garantice la igualdad sustantiva de derechos entre hombres y mujeres como un requisito para el buen gobierno y el desarrollo sostenible, en consonancia con la visión intersectorial y transversal de género en toda la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El concepto de democracia paritaria es integral y convoca a un nuevo contrato social basado en el re-equilibrio entre los géneros con responsabilidades compartidas entre familia, Estado, sociedad y empresas. Su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como de etnicidad, estatus socioeconómico y otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos.

Es un concepto catalizador que involucra a todos los niveles de la administración y que implica transformaciones cualitativas y cuantitativas profundas en todas las esferas, desde la gobernanza y la participación política, pasando por la conciliación y la corresponsabilidad en el cuidado y la economía, la erradicación de las violencias contra las mujeres, las nuevas masculinidades, la educación y comunicación en valores de igualdad entre los géneros, o el medio ambiente.

Las reformas que propone la norma marco se dividen en tres grandes capítulos:

- i. Reformas institucionales, legales y de políticas públicas para el logro de la igualdad sustantiva en el ámbito político, económico, social, cultural y civil.
- ii. La implementación de la paridad representativa en todos los poderes del Estado: legislativo, judicial y ejecutivo, y en toda la estructura territorial del Estado, con medidas afirmativas y paridad vertical y horizontal.
- iii. Reformas en el seno de los partidos políticos y organizaciones políticas hacia una verdadera transformación en sus dimensiones electoral, de funcionamiento interno, organizativo y programático, hacia un modelo paritario y garante de la igualdad sustantiva en las relaciones y dinámica del poder.

Pese a no ser vinculante para los Estados miembros, esta Norma Marco cumple una función pedagógica, a la vez que tiene la función de servir de guía-orientación para legisladores y tomadores de decisión a través de directrices detalladas que permiten su adecuación a cada Estado para la adopción de las reformas que promuevan y garanticen la consolidación gradual de la Democracia Paritaria.

La propuesta de Democracia Paritaria plasmada en esta Norma Marco sitúa al PARLATINO a la vanguardia de las democracias. Con el apoyo de ONU Mujeres, aspira a ser un referente normativo para la región, como ha recogido la Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda regional de género en el marco de la agenda de desarrollo sostenible hacia 2030.

### **Irene Aguirrezabal**

Asesora Regional de Liderazgo y Participación Política en las Américas y el Caribe

## I. LOS FUNDAMENTOS DE LA PARIDAD EN EL ACCESO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

### I. 1- ¿Por qué es necesaria la paridad de género?

En las democracias representativas de hoy en día, cuando se hace referencia al ámbito político se involucra a dos instituciones que están estrechamente relacionadas: el Parlamento y los Partidos Políticos. Estas instituciones en su carácter de órganos de representación suponen lazos o vínculos con la sociedad a partir de ciertas afinidades ideológicas, políticas, culturales, de género, religiosas, de clase, etcétera.

Teniendo en cuenta esta proximidad, la paridad de género en el ámbito político busca equiparar la participación de las mujeres en los parlamentos a través de los partidos políticos. Y se piensa en los partidos políticos no sólo porque expresan un canal de comunicación de las demandas sociales frente al Estado, sino también porque tradicionalmente éstos han tenido (y en algunos casos conservan exclusivamente) el monopolio de la representación política. Así, el análisis de los procesos y procedimientos en la selección de candidaturas resulta una variable central cuando se plantea cualquier modificación en la composición de las listas electorales.

La introducción de la paridad de género supone entonces una condición necesaria para el logro de un mayor equilibrio entre los géneros al interior de los partidos políticos. De este modo, las listas partidarias oficializadas –aquéllas que muestran la oferta electoral de los partidos políticos– son el mejor vehículo para garantizar este equilibrio, tanto al interior de las organizaciones políticas como en las iguales oportunidades de acceso a la representación.

**“LA PARIDAD DE GÉNERO EN EL ÁMBITO POLÍTICO BUSCA EQUIPARAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PARLAMENTOS A TRAVÉS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.”**

Con la paridad, las listas presentan una configuración de género equitativa de manera alternada y secuencial (uno a uno) en toda su extensión. Ello permite: i) producir entornos igualitarios en la estructuración de la oferta (tanto intrapartidaria como interpartidaria) de toda competencia electoral, y ii) visibilizar y naturalizar la participación de mujeres en cargos de decisión con potencial ganador, de modo frecuente y no como casos aislados.

Tres son los ejes que sustentan la incorporación del principio de paridad como fundamento teórico: 1) el logro de la igualdad, como meta en una democracia; 2) mayor justicia, en cuanto valora y promueve la ampliación de sectores históricamente marginados; y 3) una representación política más diversa, porque promueve la pluralidad temática en la agenda parlamentaria al incorporar cuestiones antes omitidas en el debate legislativo y mayormente ausentes en la agenda pública.

El principio de paridad también posee un valor práctico, ya que resuelve algunos problemas derivados de la aplicación de las leyes de cuotas sancionadas en América Latina, básicamente en la incorporación arbitraria de dos requisitos legales que resultan clave para generar un impacto positivo en la ampliación de la participación política de las mujeres: 1) el piso mínimo porcentual de candidatas en las listas electorales (umbral que varió en toda Latinoamérica entre un 20% y 40%), y 2) la presencia-ausencia de un mandato de posición para que las mujeres ocupen lugares más beneficiosos en las boletas/papeletas partidarias.

La diferencia de estas exigencias en los diferentes países junto con la persistencia de una cultura patriarcal dominante, provocó contrastes en los impactos esperados en la región: por un lado, el logro

de sus objetivos con la consiguiente generación de altas expectativas y, por el otro, la continuidad de fuertes resistencias que limitaron y/o frenaron sus efectos.

## I. 2- ¿Cómo hacer efectiva la igualdad y no caer en el intento?

### La equidad como herramienta práctica.

Una democracia más equitativa en términos de género asume su compromiso con la igualdad y con las garantías que permitan promover y alcanzar este objetivo. Si bien, “equidad e igualdad” son conceptos que están estrechamente vinculados y a menudo considerados como sinónimos, conviene marcar sus diferencias ya que ambos son invocados indistintamente cuando se habla de paridad.

La *igualdad* y, específicamente la *igualdad de género*, resulta una meta a alcanzar. Parte de la idea de que todas las personas deben ser iguales en derechos y oportunidades. Sin embargo, y a pesar de estar presente en muchas legislaciones, esta meta pierde su sentido realista y se convierte en un lejano ideal. ¿Por qué? Porque no todas las personas gozan de las mismas oportunidades para poder desarrollar sus derechos y alcanzar la igualdad deseada. Existen múltiples y variadas razones que condicionan esta posibilidad, tales como el contexto social, la educación, los factores económico, étnico, político y cultural dentro de los cuales le ha tocado vivir y crecer a cada ser humano. En efecto, las personas no se separan o exceptúan de manera voluntaria y autónoma. En general, las legislaciones no excluyen a los grupos que se denominan “vulnerables”; sin embargo, el ejercicio de sus derechos muchas veces está impedido por la acción combinada de factores que surgen de complejas prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias que, claro está, los “perjudicados” no controlan<sup>1</sup>.

En esta dirección, una sociedad que promueva la igualdad sin considerar las diferencias existentes entre los grupos que la componen, difícilmente llegue a cumplir este objetivo. Ante esta situación, tanto la ignorancia como la indiferencia o simplemente la aplicación de reglas neutrales sólo mantienen – voluntaria o involuntariamente – resultados desiguales.

Por su parte, el concepto de *equidad* introduce un principio de justicia que se orienta a buscar y crear las condiciones para lograr la igualdad que se anhela. Obliga a reflexionar sobre una base de requisitos necesarios para así alcanzar sociedades más equilibradas. En esta dirección, la equidad es el mecanismo a través del cual se configura el diseño de la paridad de género en el armado de las listas partidarias que se oficializan en un comicio. Esta organización posibilita un acceso a la representación más igualitario en razón de género.

## II. DIAGNÓSTICO SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA FEMENINA

### II. 1- Pero... ¿cuán discriminadas están las mujeres? Conociendo el terreno en América Latina.

La inclusión tardía de las mujeres en la ciudadanía a través del reconocimiento del sufragio activo no impactó en una participación equitativa en los procesos de decisión. Una muestra de ello son los bajos porcentajes de escaños parlamentarios ocupados por mujeres a mediados de los '90. Por ejemplo, sobre un total de 176 países, sólo un 11,6% de diputadas y 9,4% de senadoras ocupaban cargos representativos hacia 1995<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Al respecto, léase Saba (2016).

<sup>2</sup> En Women in National Parliaments. 50 years of history at glance. Véase en <http://www.ipu.org/wmn-e/history.htm>

Con estos magros porcentajes, la subrepresentación de las mujeres fue entendida como un déficit de las democracias y una luz de alerta para los organismos internacionales. Así, se comenzó a planificar una revisión de esta situación para que las naciones se comprometieran a adoptar medidas que permitieran modificar esta realidad. Del mismo modo, se interpretó que la baja representación de las mujeres en el poder político no respondía a cuestiones de técnica electoral sino se debía a un problema político, como resultado de una larga historia de exclusión de las mujeres en múltiples y diferentes ámbitos de la esfera pública.

El punto de partida institucional tuvo su origen en las Recomendaciones y Plataformas de Acción elaboradas por las Naciones Unidas con el fin de homogeneizar el diseño normativo de las legislaciones sobre igualdad de oportunidades. Tanto la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) en 1979 como las Conferencias Mundiales de Nairobi (1985) y Beijing (1995) marcaron el camino. Esta postura fue respaldada en el año 2000 cuando se convalidaron los ocho propósitos que constituyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y que en su punto 3 se proyecta avanzar en la igualdad entre los géneros y la autonomía de las mujeres a partir de su empoderamiento.

Tiempo después, en la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se firmó en Ecuador el Consenso de Quito (2007). Allí se confirmaron todos los acuerdos internacionales previos y se avanzó en la necesidad de establecer la *Paridad entre los géneros* como meta. En 2010, durante la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe -desarrollada en Brasil- se ratificó el Consenso de Quito y su plena vigencia.

No obstante estos importantes adelantos y grandes acuerdos internacionales, se advirtió sobre ciertos obstáculos todavía presentes en varios países y en la necesidad de redoblar los esfuerzos para eliminar determinadas prácticas que limitan e impiden el desarrollo de la plena igualdad de género. Un análisis realizado por IDEA Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2010, señala que el compromiso que mantienen los partidos políticos con la igualdad de género continúa siendo débil. Un panorama sobre 94 partidos políticos en 18 países latinoamericanos revela que sus estructuras organizativas no promueven iguales oportunidades entre hombres y mujeres en la participación política. A nivel regional, las mujeres conforman el 51% de la militancia en las bases de los principales partidos políticos; sin embargo, apenas 16% figuran en las máximas instancias ejecutivas nacionales como presidentas o secretarías generales. Inclusive, en ningún caso, las mujeres ostentan ambos cargos simultáneamente<sup>3</sup>.

Como ya se ha advertido, las reglas y procedimientos establecidos para la selección de candidatos impactan, no sólo sobre la oferta electoral y la posterior conformación de los parlamentos, sino también en sus estructuras internas partidarias. Frente a este diagnóstico, los partidos políticos son la clave para mejorar los procesos de inclusión de las mujeres en el ámbito político.

## II. 2- Los primeros pasos tomados. Las cuotas legales de género.

Con el anterior argumento se buscó la aplicación de las acciones afirmativas para que rompieran con el desequilibrio existente en el ámbito político. El primer artículo de la Convención CEDAW define la

<sup>3</sup> Roza, Llanos y Garzón de la Rosa (2010).

discriminación hacia las mujeres como: "(...) toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

En el articulado de la Convención se consideró la necesidad de aplicar acciones afirmativas que promuevan la igualdad real; es decir, implementar acciones que equilibren las diferencias de poder en el acceso a las oportunidades y los recursos entre mujeres y hombres. Con este fin, las cuotas legales de género se sancionaron en los diferentes países de América Latina para superar los obstáculos que les impedía a las mujeres ingresar a la política de igual modo que sus pares hombres. Son medidas *compensatorias* y *redistributivas* tendientes a revertir situaciones de desigualdad. Con ellas se posibilita una gradual inclusión de los grupos históricamente marginados en las diferentes instituciones representativas y/o lugares estratégicos de toma de decisión incorporando cuotas mínimas de representación.

Se asocia su origen a la ausencia de normas que alentaran internamente una mayor participación de las mujeres en los partidos políticos. Ante la escasa presencia y, mayoritariamente, inexistencia de cuotas partidarias, las cuotas legales buscaron suplir esta falencia obligando a los partidos a cumplir con un mínimo porcentual de mujeres en las listas partidarias.

En 1991, Argentina fue el primer país en el mundo en sancionar una ley de cuotas de género, establecida para aumentar el acceso a la representación de las mujeres en el ámbito parlamentario nacional. Este mecanismo fue replicado posteriormente en otros países latinoamericanos como México (1996), Paraguay (1996), Costa Rica (1996), Bolivia (1997), Brasil (1997), Ecuador (1997), Panamá (1997), Perú (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1997)<sup>4</sup>, Honduras (2000), Guyana (2000), Uruguay (2009), Colombia (2011), Haití (2011/2012), Nicaragua (2012), El Salvador (2013) y Chile (2015).

Sin lugar a dudas, fue la reforma política más importante llevada adelante en el continente latinoamericano porque i) se trató de una medida sancionada exclusivamente para corregir el déficit de mujeres en los parlamentos, ii) por su extensión a dieciocho países entre 1991 y 2015, y iii) por los positivos efectos alcanzados.

### III- UN BALANCE SOBRE LOGROS Y OBSTÁCULOS

---

#### III. 1- ¿Cómo evaluar el impacto de las cuotas y paridad de género?

Para estimar el funcionamiento de las leyes de cuotas y de paridad de género en los diferentes sistemas políticos latinoamericanos debe considerarse tres variables:

**1) CULTURA:** La cultura al interior de los partidos políticos donde se diseñan los modos de selección de candidaturas (proceso interno) y en donde se establece una configuración de género para el armado

---

<sup>4</sup> En 2000 se eliminó de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación la cuota obligatoria de 30% para las mujeres, y en las posteriores reformas a Ley Orgánica de Procesos Electorales no se incluyó otra norma que exigiera a los partidos y garantizara la paridad de género en los procesos electorales. No obstante, la limitada presencia de las mujeres postuladas y electas en los cargos de elección popular, llevó al Consejo Nacional Electoral (CNE) a dictar cuatro resoluciones en 2005, 2008, 2010 y 2015 que incluyen la paridad de género, o bien, la fórmula mínima de 40% para las postulaciones y no mayor de 60% en aquellos casos que no sea posible aplicar la paridad.

de la lista. No siempre se expresa en normas pero sí se la relaciona con valores, creencias, estereotipos, costumbres, intereses, actitudes, lealtades y prácticas políticas. Constituye un obstáculo en la medida que al interior de los partidos políticos persisten ciertas conductas patriarcales.

## 2) LAS CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DE CADA LEY DE CUOTAS HASTA LLEGAR A LA PARIDAD.

Su contenido varió considerablemente de país en país según las negociaciones políticas (y margen de tolerancia aceptado en la incorporación de mujeres) para hacer efectiva su sanción. Estas diferencias pueden resumirse en:

- » niveles mínimos
- » porcentuales de representación de mujeres en las listas entre un 20% y 45%. Estos porcentajes no respondieron a indicadores que reflejaran alguna distribución por género, ni en las sociedades ni en las organizaciones políticas;
- » porcentajes mínimos de representación aplicados a cargos propietarios (titulares) o diluidos entre cargos suplentes;
- » extensión de la cuota de género a otros ámbitos por fuera del parlamentario;
- » presencia o ausencia de un mandato de posición;
- » obligatoriedad en su aplicación, o bien, cumplimiento facultativo por los partidos políticos y alianzas electorales;
- » sanciones con impacto sobre la oferta electoral como la no oficialización de las listas, o bien, su completa omisión;
- » estancamiento del porcentaje mínimo establecido en la norma frente a un progresivo aumento hasta llegar a la paridad (50%).

**3) EL SISTEMA ELECTORAL.** 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 (también conocida como tipo de lista). No todos estos elementos inciden directamente en la aplicabilidad de las cuotas de género y de la paridad: sólo la magnitud de distrito y la estructura de la boleta de votación<sup>5</sup>.

Las dos últimas variables (contenido de las normas y sistemas electorales) actúan conjuntamente y, por lo tanto, su mayor eficacia estará condicionada por cómo se combinen de manera coordinada y estratégica. Por lo tanto, las evaluaciones que se efectúen sobre su alcance e impactos reales sólo pueden ser tomadas observando el conjunto y nunca de manera aislada.

### III. 2- ¿Cómo hacer para que las cuotas de género y la paridad cumplan con sus objetivos?

En efecto, de la combinación de estos elementos pueden predecirse cuáles escenarios son los más favorables para un mayor acceso de mujeres a la representación.

<sup>5</sup> Se entiende por *magnitud de distrito* el número de escaños que se eligen en un determinado territorio. Este puede ser: nacional, provincial, departamental, municipal o seccional. Según su tamaño, se pueden clasificar en uninominales o plurinominales. Los primeros eligen un solo representante y en ellos sólo es posible aplicar el principio de decisión por mayoría; en cambio, en los segundos se pueden elegir dos o más candidatos por circunscripción. Según Nohlen (1994) los distritos plurinominales se clasifican en *pequeños* (entre dos y cinco representantes), *medianos* (entre seis y diez) y *grandes* (más de diez). La *estructura de la boleta de votación* hace referencia a las posibilidades de los electores de expresar preferencias entre diversos partidos políticos o postulantes determinando listas cerradas y bloqueadas, *listas cerradas y desbloqueadas* o *listas abiertas*. Con la lista "cerrada y bloqueada" no es posible modificar la boleta electoral y debe respetarse la decisión partidaria del proceso de selección de candidaturas como el orden adjudicado a éstas. En cambio, cuando la lista es "cerrada y desbloqueada" se admite una movilidad de tipo "vertical" (o de reordenamiento intrapartido), al habilitarse la alteración del orden de los integrantes que componen una misma boleta partidaria. Por último, la "lista abierta" también autoriza a los ciudadanos a una movilidad de tipo "horizontal" (o de reagrupamiento interpartido) al permitir incorporar candidatos de otros partidos políticos.



Los sistemas electorales no operan en el vacío sino dentro de un complejo entramado en el que intervienen distintos factores, tales como el arraigo de los partidos políticos en la sociedad, el sistema partidario, el diseño institucional, las características internas de las organizaciones partidarias, las tradiciones culturales y de comportamiento electoral de la ciudadanía, la identificación ideológica y la distribución geográfica de los votantes, entre otros. Es fundamental aclarar que, si bien los sistemas electorales producen los mismos efectos, éstos pueden verse eclipsados, anulados o compensados por cambios en uno o varios de los factores anteriormente mencionados.

Los escenarios más favorables por su impacto positivo en el acceso a la representación son aquellos que incluyen i) un sistema electoral con magnitudes de distrito (MD) grandes y listas cerradas y bloqueadas; y ii) legislaciones que presentan un mandato de posición definido, porcentajes mínimos de representación de mujeres por arriba del 30% o paridad (50%), y sanciones frente a su incumplimiento

Una MD grande (donde se elijan 10 o más escaños) combinada con una lista cerrada y bloqueada facilita el acceso a la representación de las mujeres. Así, al haber más escaños en juego, las candidatas no dependen tanto de ocupar el primer lugar de la lista (generalmente otorgado a los hombres). En contraposición, las circunscripciones pequeñas tienden a limitar la efectividad de las cuotas cuando los partidos políticos obtienen entre uno o dos escaños en una misma circunscripción. Sin un mandato de posición que ubique a mujeres en lugares son potencial ganador, los hombres se convierten en los únicos con posibilidades “reales” de acceder a los escaños.

La lista cerrada y bloqueada impide la alteración posterior del orden de los candidatos evitando que se anule –en caso de existir– el mandato de posición preestablecido por la ley. A la inversa, en los lugares donde se aplican las listas abiertas o las listas desbloqueadas, el voto preferencial actúa alterando el orden original de la boleta partidaria y puede anular los efectos del mandato de posición. También la personalización de la campaña electoral (producto de la competencia intrapartido que se desarrolla simultáneamente con la interpartidaria) repercute negativamente en los sectores marginales o minoritarios, dado que requieren –para competir en igualdad de condiciones– de mayores recursos económicos y de apoyos políticos importantes.

**“INCLUSO LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN HAN TENIDO UNA DOSIS IMPORTANTE DE RESPONSABILIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN DE ESTEREOTIPOS DE GÉNERO.”**

Vale enfatizar también que, en ocasiones, la aplicación de las cuotas y paridad se ha visto perjudicada por la acción de los órganos responsables de dar su protección y garantía (autoridad electoral de aplicación/ tribunales electorales). Incluso los medios de comunicación han tenido una dosis importante de responsabilidad en la construcción y reproducción de estereotipos de género, ya que presentan hechos y noticias relacionadas con las candidaturas o liderazgos de las mujeres con visiones que las relacionan exclusivamente con el ámbito privado como los roles doméstico y familiar. Así, la visión generalizada que se reproduce es que las mujeres participan en política a modo de “experiencia” mientras que los hombres cuando lo hacen tienen como objetivo construir una “carrera política”.

**TABLA I**

Leyes de los países de América Latina y el Caribe que tienen en vigor Cuotas y/o Paridad de género. Combinación con los Sistemas Electorales. Cámara Baja o Única.

**Parte I**

País	Año adopción	MD	EBV	% mínimo cuota/Paridad	Mandato de Posición	Sanción por incumplimiento
Argentina	1991	Plurinominales variables. Mínimo 2-3 y máximo 35.	Cerrada y Bloqueada	30	Sí (1 mujer cada 3 candidatos)	Sí
Estado Plurinacional de Bolivia	1997	Uninominales y Plurinominales variables.	Cerrada y Bloqueada	30	Sí (1 mujer cada 3 candidatos)	Sí
	2009			Paridad 50	Sí (alternancia secuencial e/ ambos sexos)	Sí
Brasil	1997	Plurinominales variables. Mínimo 8 y máximo 70.	Cerrada y Desbloqueada	30 (a partir de 2002)	No	Sí
Chile	2015	Plurinominales variables. Mínimo 3 y máximo 8.	Cerrada y Desbloqueada	Mín. 40 y Máx. 60	No	Sí
Colombia	2011	Plurinominales variables. Mínimo 2 y máximo 18.	Opcional: Cerrada y Bloqueado/ Cerrada y Desbloqueada	30	No	Si
Costa Rica	1996	Plurinominales variables. Mínimo 4 y máximo 19.	Cerrada y Bloqueada	40	Sí	Sí
	2009			50	Sí (alternancia secuencial e/ ambos sexos)	Sí
Ecuador	1997	Plurinominales variables. Mínimo 2 y máximo 15.	Abierta	20	Sí	Sí
	2000			30 (progresivo hasta paridad)	Sí	Sí
	2006			45	Sí	Sí
	2008 y 2009			Paridad 50	Sí (alternancia secuencial e/ ambos sexos)	Sí
El Salvador	2013	Plurinominales variables.	Cerrada y desbloqueada	30	No	Sí
Guyana	2000	Distrito Único grande (MD: 40) y 10 regiones con MD variables.	Cerrada y Bloqueada	30	No	Si
Haití	2011-2012	Uninominales con balotaje.	Cerrada y Bloqueada	30	No	No
Honduras	2000	Plurinominales variables. Mínimo 1 y máximo 23.	Cerrada y Bloqueada	30	No	Sí
	2012			40 (progresivo hasta paridad)	No	No

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL [www.cepal.org/oig/#](http://www.cepal.org/oig/#); Archenti, Nérida y María Inés Tula (Editoras) (2008), [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org), CIM (2010) y Political Database of the Americas (en la base de datos de la Universidad de Georgetown <http://pdba.georgetown.edu/ElecSys/>).

Sigla: MD: Magnitud de Distrito; EBV: Estructura de la Boleta de Votación.

Nota: En Brasil un partido político puede presentarse a elecciones si cumple con el máximo del 70% candidatos de un mismo sexo pero no es necesario que incorpore el 30% restante con candidatos del otro sexo (Marx, Borner y Caminotti, 2007).

## TABLA I

Leyes de los países de América Latina y el Caribe que tienen en vigor Cuotas y/o Paridad de género. Combinación con los Sistemas Electorales. Cámara Baja o Única.

### Parte II

México	1996	Uninominales y Plurinominales.	Cerrada y Bloqueada	30	Sí	Sí
	2008			40	Sí. En cada segmento de 5 candidaturas, 2 tienen que ser de género distinto	Sí
	2014			Paridad 50	Sí	Sí
Nicaragua	2012	Plurinominales variables. Mínimo 1 y máximo 25.	Cerrada y Bloqueada	Paridad 50	Sí	No
Panamá	1997	Plurinominales variables. Mínimo 2 y máximo 7.	Cerrada y Desbloqueada	30	No	No
	2012			Paridad 50	No	No
Paraguay	1996	Plurinominales variables. Mínimo 1 y Máximo 19.	Cerrada y Bloqueada	20	Sí (1 mujer cada 5 candidatos)	Sí
Perú	1997	Plurinominales variables. Mínimo 1 y máximo 35.	Cerrada y Desbloqueada	25	No	Sí
	2000			30	No	Sí
República Dominicana	1997	Plurinominales variables. Mínimo 2 y máximo 44.	Cerrada y Bloqueada (desde 2010)	25	No	No
	2002			33	Sí	Sí
Uruguay	2009	Plurinominales variables. Mínimo 2 y máximo 43.	Cerrada y Bloqueada	33	Sí (incluir personas de ambos sexos en cada terna de candidatos)	Sí

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL [www.cepal.org/oig/#](http://www.cepal.org/oig/#); Archenti, Néliya y María Inés Tula (Editoras) (2008), [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org); CIM (2010) y Political Database of the Americas (en la base de datos de la Universidad de Georgetown <http://pdba.georgetown.edu/ElecSys/>).

Sigla: MD: Magnitud de Distrito; EBV: Estructura de la Boleta de Votación.

### III. 3- Avances y retos.

A diferencia de otras estrategias institucionales incorporadas como políticas públicas o desarrolladas como unidades de ejecución específicas para las mujeres en órganos decisorios, las cuotas legales fueron la medida más eficaz en términos de ampliación de los márgenes de representación por género al incrementar de manera rápida y –en corto plazo– la participación femenina en la composición de las legislaturas. La postulación de mujeres en las diversas listas electorales les proporcionó mayor *visibilidad* y *naturalizó* su ejercicio por fuera del ámbito privado.

Su aplicación en los distintos países de América Latina y en dos del Caribe no hispanico (Haití y Guyana) desde principios de los '90 incrementó sustantivamente el número de legisladoras. Sus efectos se perciben cuando se destaca a este subcontinente como la segunda región del mundo con más mujeres

en sus parlamentos (Cámaras Únicas o Bajas) con 27,5% después de los países nórdicos, los cuales ostentan 41,1% (IPU, 2015)<sup>6</sup>.

Un mayor número de mujeres en las legislaturas significó también un avance hacia la equidad de género al interior de las asambleas legislativas dado que promovió el reconocimiento a nivel social, político y cultural de las diferencias de género a través de una ascendente presencia de mujeres ocupando espacios políticos tradicionalmente masculinos, y permitió un mayor contacto entre las mujeres que ocupan cargos legislativos y las mujeres organizadas de la sociedad civil, intensificando el vínculo de representación.

A su vez, algunos países que incorporaron cuotas legales resultaron más permeables a la emergencia de nuevos liderazgos o a la consolidación de trayectorias políticas ya iniciadas. Al introducirse esta oportunidad institucionalizada en los sistemas políticos, éstos se vuelven más receptivos a nuevas postulaciones. Como ejemplo de esta afirmación, durante 2005, cuatro mujeres ejercieron simultáneamente el cargo de Presidenta de la Nación en América Latina: Michelle Bachelet en Chile, Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, Laura Chinchilla en Costa Rica y Dilma Rousseff en Brasil. Un hecho inédito si se piensa en los casos aislados de las presidencias de Violeta Chamorro en Nicaragua y Mireya Moscoso en Panamá a fines de los '90 (y tomándose sólo los casos en los que estas mujeres ganaron elecciones directamente).

Por otra parte, un efecto cualitativo adicional, ha sido la incorporación de regulaciones similares a las cuotas en las ramas del poder judicial y en algunas organizaciones sindicales donde la subrepresentación de mujeres también era muy alta. Este impacto "contagio" o "de cascada" acrecentó los márgenes de aplicación inicialmente previstos en las legislaciones sobre cuotas de género ya que, generalmente, éstas se limitaban a los cargos legislativos.

La constante presencia de los movimientos de mujeres junto con las organizaciones de la sociedad civil ha sido decisiva a la hora de monitorear y supervisar el alcance de todas estas medidas con datos objetivos y herramientas precisas de medición.

El surgimiento de los observatorios que miden la aplicación y seguimiento de las leyes de cuotas fue determinante para conseguir que estas disposiciones fueran efectivas y no cayeran en letra muerta. Por ejemplo, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe –a cargo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) junto con la coordinación de otros organismos internacionales y de institutos de medición nacionales– se constituyó con el objetivo de hacer visible el grado de cumplimiento que adoptan los distintos países de la región con la igualdad de género. El seguimiento de las políticas asumidas por cada país es evaluado a través de informes públicos periódicos y de diagnósticos anuales que brindan un panorama individual y general sobre la igualdad de género en la región<sup>7</sup>.

Si bien la participación política de las mujeres ha tenido un gran avance en la región, estos aumentos no han sido sólo efectos mecánicos y/o directos de la aplicación de las cuotas. La acción generalizada de determinadas prácticas políticas y su persistencia llevó a innumerables presentaciones judiciales con el objeto de reclamar 1) mejores posiciones en las listas electorales (lugares con probabilidades de resultar

<sup>6</sup> Inter-Parliamentary Union. Women in National Parliaments. En <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.

<sup>7</sup> En <http://oig.cepal.org/es>.

electas) para que las mujeres no sean sólo incluidas como relleno y exigir que se cumpla con el mínimo porcentaje establecido en la ley; 2) obediencia a las garantías que la legislación preveía por parte de los tribunales electorales; y 3) sanciones efectivas para quienes obligaban a renunciar a las mujeres cuando éstas ganaban un escaño y asumieran en su lugar candidatos hombres.

### III. 4- Frenos y dificultades.

A los reclamos anteriormente descritos y no siempre contemplados en reformas a la legislación, se suma el techo porcentual “autoimpuesto” por los partidos políticos.

Se advierte así con cierta preocupación que la dirigencia política no haya comprendido ni interpretado la finalidad de las cuotas de género como una medida tendiente a corregir la escasa presencia de mujeres en puestos de decisión (y no por falta de interés sino por la persistencia de barreras culturales que obstruyen este proceso). El cambio de reglas en el armado de las listas incluyendo más mujeres fue percibido como una amenaza y no como una medida tendiente a promover espacios más equitativos entre hombres y mujeres; mucho menos abordar un crecimiento gradual de las mujeres sobre la base del piso porcentual de participación que la legislación de cuotas incorpora como base (mínimo).

La respuesta a esta situación debe buscarse al interior de los partidos políticos, más precisamente en los procesos internos de selección de candidatos. Su común denominador es la consolidación de un efecto meseta en el crecimiento de mujeres aun en los países que gozan de escenarios más favorables.

La práctica más difundida ha sido la interpretación “burocrática y minimalista” de la ley de cuotas de género (Archenti y Tula, 2010). Es decir, el cumplimiento a rajatabla de lo que estipula la ley; nunca o casi nunca una mujer de más, convirtiendo así, ese piso mínimo de base en un techo máximo.

**“LA RESPUESTA A ESTA SITUACIÓN DEBE BUSCARSE AL INTERIOR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, MÁS PRECISAMENTE EN LOS PROCESOS INTERNOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS...”**

En suma, la estrategia de las cuotas convive –hoy en día– con organizaciones políticas que continúan funcionando bajo una rígida mirada patriarcal; herencia que se explica, en parte, por la tardía inclusión de las mujeres a la ciudadanía activa y cuya persistencia se visualiza cuando el dominio del espacio público sigue considerándose un privilegio masculino.

## IV- LA PARIDAD COMO DESAFÍO. PERSPECTIVAS A FUTURO

### IV. 1- Un antídoto contra la desigualdad. La paridad como instrumento de transformación.

Como se ha observado en las líneas precedentes, los diversos obstáculos que, en diferentes contextos políticos, afectaron la efectividad de las leyes de cuotas han abierto el debate sobre la aplicación de la paridad política de género.

La paridad en la representación política responde al principio de igualdad en el derecho político y electoral. Se expresa en disposiciones legales y regulatorias de regímenes y sistemas electorales que ponen énfasis en una distribución más equitativa de sus miembros. En una idea más abarcadora,

el concepto de paridad hace referencia a una estrategia que tiene como fin transformar todos los ámbitos de la vida en sociedad, incluyendo el privado. Es la redefinición de un nuevo contrato social entre hombres y mujeres. No sólo recae su inclusión sobre los órganos colegiados como Parlamentos, Asambleas, Congresos y Legislaturas sino también se extiende a las instancias del poder ejecutivo y poder judicial como ramas del gobierno. En su introducción se persigue un aumento *cuantitativo* de mujeres en los espacios de representación política y de toma de decisiones, pero también pretende un impulso *cualitativo* a fin de profundizar procesos más democráticos en el ámbito de la política.

En Europa, la Democracia Paritaria se retomó del Manifiesto de la Declaración de Atenas –noviembre de 1992–, donde es definida como “un concepto de sociedad integrada a partes iguales por mujeres y por hombres, en la cual la representación equilibrada de ambos en las funciones decisorias de la política es condición previa al disfrute pleno y en pie de igualdad de la ciudadanía, y en la que las tasas de participación similares o equivalentes (entre el 40/60 y el 50/50) de mujeres y hombres en el conjunto del proceso democrático, es un principio de democracia”.

### “ES LA REDEFINICIÓN DE UN NUEVO CONTRATO SOCIAL ENTRE HOMBRES Y MUJERES.”

En cuanto a América Latina, cinco países de América Latina adoptaron la paridad política para cargos públicos representativos nacionales después de haber aplicado leyes de cuotas: Ecuador (2000), Bolivia (2004), Costa Rica (2009), Nicaragua (2012) y México (2013). Panamá (2012) y Honduras (2012) incorporaron la paridad sólo para las primarias. Mientras que, tres estados más de la región han incluido la paridad en ámbitos subnacionales: Argentina en 2000 (Santiago del Estero y Córdoba), 2002 (Río Negro) y 2016 (Buenos Aires, Salta y Chubut); Venezuela en 2005, 2008, 2010 y 2015 por acción del Consejo Nacional Electoral.

**TABLA II**  
Elecciones y Paridad  
Cámara Baja o Única

Fuente: Elaboración propia sobre la base de diferentes fuentes: <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif010914.htm> y Archenti y Tula (2014).

País	% Mujeres sobre Total Escaños en los '90	Fecha Elecciones		% Mujeres sobre Total Escaños s/elección	
		1	2	1	2
Bolivia	6,9 (1993)	2009	2014	25,4	53,1
México	14,2 (1994)	2012	2015	37,4	42,4
Ecuador	18,4 (1998)	2009	2013	32	39
Costa Rica	15,8 (1994)	2010	2014	38,6	33,3
Nicaragua	10,8 (1996)	2011	2016	41,3	s/d

De la Tabla II, se observa el aumento de mujeres en las cámaras bajas de Bolivia, México y Ecuador. El retroceso porcentual de Costa Rica es analizado más adelante.

#### IV. 2- Paridad: definición y atributos. Sus diferencias con las cuotas de género.

La paridad es entendida como una medida definitiva (y ya no transitoria ni correctiva como sucede con las cuotas de género) que busca garantizar el derecho a la igualdad a través de la integración equitativa de un 50% de candidaturas para cada género en forma secuencial y alternada (uno a uno) en las listas electorales. Normativamente resuelve los problemas de las cuotas de género: i) igual porcentaje con el 50% de miembros de cada género, y ii) mandato de posición obligatorio, al incorporarse la integración de manera intercalada.

La paridad en la oferta electoral se concibe, tanto para cargos electivos ejecutivos como para los órganos colegiados incluyendo los que tienen alcance nacional, estadual, provincial y municipal. La paridad remite a una integración del 50% de hombres y mujeres (o su redondeo más cercano en caso de listas impares) en cargos titulares y suplentes de manera alternada y secuencial. En listas plurinominales, la integración entre hombres y mujeres se efectúa en toda su extensión (uno a uno) y, por esta razón, se la ha denominado “lista cremallera” porque se asemeja a los dispositivos de uso textil (cierres) cuyos dientes deben encastrarse uno a uno para poder cerrar una prenda.

La Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria aprobada por el Parlamento en 2015 reconoce a la paridad como el segundo eje vertebrador de la democracia paritaria; es decir, extiende esta idea hacia todos los poderes del Estado, incluso la sociedad. El artículo 8 recoge el compromiso del Estado inclusivo con la democracia paritaria como una política de Estado. En este sentido, la norma aspira a que su incorporación se efectivice en los poderes legislativo, ejecutivo, judicial y electoral de toda la estructura territorial del Estado.

**TABLA III**

¿De qué hablamos cuando hablamos de Leyes de Cuotas y Leyes de Paridad?

	Cuotas de Género	Paridad de Género
Objetivo	Corregir. Busca corregir las desigualdades existentes	Transformar. Busca transformar las desigualdades persistentes en todos los ámbitos de la vida en sociedad. Es un nuevo contrato social entre hombres y mujeres.
Estrategia	Acelerar el acceso de mujeres en los Parlamentos. Acciones afirmativas, inciden en el punto de partida.	Equilibrar el acceso de las mujeres en los Parlamentos. Inciden en el punto de llegada (no existe un mínimo que pueda ser entendido como un techo).
Procedimiento para la oficialización de las listas	Porcentajes mínimos de representación de las mujeres en las listas electorales (20%-45%).  El mandato de posición no se incluyó en todas las normativas. Tampoco la sanción frente a su incumplimiento.	Porcentajes equitativos de representación. 50% de varones y 50% de mujeres o su redondeo más cercano en caso de listas impares.  Mandato de Posición: los lugares se intercalan de manera alternada y secuencial (1 a 1). Tienen sanción.
Duración	Temporal. Cesa cuando haya alcanzado sus objetivos.	Definitiva.
Alcance	Limitado. Incide en la oferta electoral.	Extensivo. Amplía incidencia. No sólo en la oferta electoral partidaria.
Condicionamientos a la eficacia	1) Las características de cada ley de cuotas 2) El sistema electoral 3) La cultura con predominio de viejas estructuras patriarcales.	1) El sistema electoral 2) El mantenimiento de los encabezamientos masculinos de manera indefinida. (Criterio estático vs. Criterio dinámico en la configuración de género de las listas).
	En ambos casos, el formato de reelección a los cargos (limitada o indefinida), el tipo de competencia en el sistema partidario (fragmentado o concentrado) y el comportamiento electoral (dispersión o concentración del voto) impactan sobre el acceso a la representación.	

Elaboración propia.

## 1. CARACTERÍSTICAS DE LA LEY:

**CRITERIOS ORDENADORES:** La paridad incorpora dos criterios ordenadores o mandatos de posición para las listas partidarias, conocidos como “paridad vertical” y “paridad horizontal”.

**PARIDAD VERTICAL (PV) O DE LISTA:** hace referencia a la ubicación de las candidaturas de mujeres y hombres de manera alternativa y secuencial en toda la extensión de la lista partidaria, tanto en cargos titulares como suplentes.

**PARIDAD HORIZONTAL (PH) O TERRITORIAL:** cuando un mismo partido político y/o alianza se presenta en varios distritos electorales simultáneamente, se deben acordar encabezamientos equitativos entre mujeres y hombres por igual.

**ROTACIÓN DE ENCABEZAMIENTOS:** Tanto en la Paridad Vertical como en la Paridad Horizontal se considera la variable histórica o de rotación para el encabezamiento de las listas plurinominales y uninominales. Se trata de la alternancia inmediata entre los géneros de un período electoral a otro. Es decir, si la lista ha sido encabezada por un hombre, en el siguiente período deberá encabezarla una mujer y viceversa.

### TABLA IV

Aplicación combinada de  
Formato de Lista y Mandato de Posición Paritario

Tamaño de Lista	Mandato de Posición Paritario en la Estructura de la Boleta de Votación	
	Vertical	Horizontal
Uninominal	Los cargos titulares y suplentes deben alternar el sexo de sus candidatos/as.	Participación equivalente de hombres y mujeres en los encabezamientos de las listas partidarias (primer lugar) a nivel territorial.
Plurinominal	Las candidaturas de hombres y mujeres deben efectuarse de manera intercalada y descendiente en toda su extensión, incluyendo cargos suplentes.	

*Nota: las listas uninominales llevan un/a solo/a candidato/a, mientras que las listas plurinominales, más de uno/a.*

En el caso de las alianzas electorales que compiten en una elección pero que luego se disuelven para los comicios siguientes, debe emplearse un criterio donde se contemple la rotación de los encabezamientos de los partidos políticos estableciendo pautas o mecanismos de integración que confirmen que hay voluntad político-partidaria de cumplir con la rotación de género en el primer lugar de la lista. Estas medidas pretenden ser disuasivas de maniobras o burlas de los partidos políticos de cambiar y/o modificar el nombre de las alianzas para evitar así cumplir con el requisito de la rotación en los encabezamientos de listas.

En esta misma dirección, las reelecciones indefinidas (no limitadas legalmente) representan un obstáculo, dado que frenan la renovación de la dirigencia política al interior de las estructuras partidarias. Cuando el éxito de la contienda electoral está supeditado –casi con exclusividad– a una persona, es racional suponer que su permanencia se mantendrá porque de ella depende el triunfo del partido político. A este hecho, deben sumarse otros factores contextuales tales como el liderazgo, la trayectoria personal, los recursos económicos y simbólicos disponibles que también impactan sobre las candidaturas. De



todas maneras, la escasez de trabajos comparativos impide realizar generalizaciones taxativas sobre este punto<sup>8</sup>.

**2. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ELECTORAL:** Como ya se ha observado en los puntos III.1 y III.2, las leyes de paridad no operan en el vacío, sino que su mayor o menor impacto en el acceso a la representación está directamente vinculado con el sistema electoral; también el tamaño de los distritos (magnitud de distrito) y la estructuración de la boleta de votación (cerrada y bloqueada; cerrada y desbloqueada o abierta) condicionan su efectividad.

No obstante, la aplicación simultánea de la PV y PH resulta compatible, tanto con un sistema de listas cerradas y bloqueadas, como con las listas cerradas y desbloqueadas y/o abiertas. La configuración de género paritaria en las listas iguala las candidaturas entre géneros posicionándolos a un mismo nivel de competencia.

### IV. 3- La paridad en acción. Sus alcances.

Ecuador y Costa Rica representan dos estudios de caso que permiten observar cómo muchas veces la práctica política contradice a la teoría, particularmente en lo que respecta a la definición de escenarios más o menos favorables para la aplicación, tanto de las cuotas de género como de la paridad.

En el caso de Ecuador, la conducta de ciertos líderes partidarios pudo contrarrestar los efectos adversos del sistema electoral. En efecto, desde 2009 este país tiene paridad combinada con un sistema electoral de lista abierta cuyo impacto es perjudicial para el mantenimiento del mandato de posición alternativo y secuencial.

No obstante, su porcentaje se mantiene alto en la representación parlamentaria debido a que en los dos últimos comicios (2009 y 2013) los partidos políticos tomaron como estrategia votar por la lista partidaria completa o plancha solicitando el acatamiento de los votantes de no alterar su orden. En esta dirección, la variable externa que impactó positivamente fue la disciplina partidaria.

#### TABLA V

Elecciones Asamblea Nacional 2009 y 2013. Circunscripción Nacional  
Escaños ganados según sexo

Asamblea Nacional. Diputados electos por	Total Escaños 2009	Mujeres		Hombres		Total Escaños 2013	Mujeres		Hombres	
		N	%	N	%		N	%	N	%
Circunscripción Nacional	15	6	40	9	60	15	7	46,7	8	53,3
Provincias	103	32	31	71	69	116	43	37	73	63
Distritos Metropolitanos y Circunscripción Exterior	6	2	33	4	67	6	3	50	3	50
Total	124	40	32	84	68	137	53	39	84	61

Fuente: Archenti y Tula (2014) sobre datos del Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

Nota:1) Las circunscripciones especiales del exterior corresponden a 6 asambleístas: 2 por Europa, Oceanía y Asia; 2 por Canadá y Estados Unidos; y 2 por Latinoamérica, el Caribe y África.

<sup>8</sup> Entre los pocos estudios sobre el tema se encuentra el de Schmidt (2014) que presenta datos para Perú, donde las tasas de reelección al nivel municipal son superiores en los hombres que en las mujeres. En otras palabras, los hombres, cuando llegan a los cargos, tienden a permanecer, mientras que las mujeres no.

El análisis de los resultados electorales de los diputados electos en circunscripción nacional muestra que mayoritariamente se votó por lista. De las 11 agrupaciones políticas que se presentaron, 7 obtuvieron representación; lo que señala además, una alta fragmentación en su sistema partidario.

Con 15 escaños en juego en la categoría de diputaciones nacionales, Alianza PAIS (el partido del presidente Correa) obtuvo 8 cargos, el Movimiento Creando Oportunidades (CREO) 2, y el resto 1 escaño cada uno. Tal como indica la Tabla VI, los pocos casos de alteraciones en el orden de las listas presentadas no afectaron el ingreso a la Asamblea Legislativa de los diputados por su número de origen; incluso no se observan grandes diferencias porcentuales entre ellos.

Se incorporaron 7 diputadas (sobre un total de 15 escaños); cuatro por Alianza País y tres correspondientes a diferentes partidos cuyas listas fueron encabezadas por mujeres: Social Cristiano, Movimiento Popular Democrático-Pachakutik y Movimiento CREO.

### TABLA VI

Elecciones Asamblea Nacional 2013.

Diputados electos por Circunscripción Nacional

Configuración de género y porcentaje individual de votos según orden de lista (MD=15)

Orden de lista	Alianza PAIS		Movimiento CREO		Movim. Popular Democrático-Pachakutik		Partido Social Cristiano		Movimiento SUMA		Partido Sociedad Patriótica		Partido Roldosista Ecuatoriano	
	CG	%	CG	%	CG	%	CG	%	CG	%	CG	%	CG	%
1	M	7,61	M	8,32	M	11,92	M	10,81	H	9,60	H	11,83	H	12,61
2	H	7,02	H	7,10	H	7,73	H	9,21	M	7,64	M	7,23	M	10,83
3	M	6,81	M	7,04	M	8,19	M	6,86	H	7,30	H	7,79	H	9,68
4	H	6,66	H	6,82	H	6,70	H	6,44	M	7,12	M	6,60	M	6,29
5	M	6,65	M	6,86	M	6,75	M	6,41	H	6,60	H	6,47	H	5,94
6	H	6,66	H	6,72	H	6,16	H	6,33	M	6,56	M	6,33	M	5,82
7	M	6,59	M	6,59	M	6,16	M	6,21	H	6,45	H	6,23	H	5,70
8	H	6,77	H	6,54	H	6,03	H	6,17	M	6,89	M	6,21	M	5,94

Fuente: Archenti y Tula (2014) sobre los datos brindados por el Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

Nota: Se toma como base la máxima cantidad de escaños obtenida por un partido (8). Las celdas coloreadas corresponden a los diputados electos por su partido con su porcentaje individual de votos.

Siglas: MD: Magnitud de Distrito, CG: Configuración de Género.

El caso opuesto está representado por Costa Rica, en donde el resultado de la aplicación de la paridad impactó hacia valores anteriores a la cuota (2002-2010). Mientras que en 2002 resultaron electas 20 diputadas (35,1%), tanto en 2006 como en 2010 fueron 22 (38,6%); en 2014, ya con paridad, resultaron electas 19 mujeres (33,3%) (Picado León y Brenes Villalobos, 2014). ¿Por qué? Este resultado se debió a la combinación de varios factores simultáneos, entre ellos, una amplia oferta electoral, la dispersión del voto y el predominio de circunscripciones con magnitudes medianas y pequeñas. Todo esto sumado a que los partidos que ganaron escaños presentaron mayoritariamente sus listas con encabezamientos masculinos en todo el país, tanto en los distritos grandes como en los medianos y pequeños.

**TABLA VII**

Costa Rica. Asamblea Legislativa 2014

**Parte I**

Partidos Políticos	Provincias											
	San José MD=19			Alajuela MD=11			Cartago MD=7			Heredia MD=6		
	% Votos	BG	1ºLista	% Votos	BG	1ºLista	% Votos	BG	1ºLista	% Votos	BG	1ºLista
PLN	23,3	5	H	27,3	4	H	24,2	2	M	23,6	2	H
PAC	27,5	5	H	25,4	3	H	23,3	2	M	31,8	2	H
FA	12,1	2	H	14,1	2	H	11,2	1	H	12,6	1	H
PUSC	8,8	2	H	8,2	1	H	10,9	1	H	9,4	1	H
PML	7,6	2	H	7,7	1	H	--	-	--	--	-	--
PREN	5,3	1	H	--	-	--	--	-	--	--	-	--
PASE	4,2	1	H	--	-	--	--	-	--	--	-	--
PRC	3,9	1	H	--	-	--	--	-	--	--	-	--
ADC	--	-	--	--	-	--	9,28	1	H	--	-	--

Fuente: Archenti y Tula (2014) sobre la base de datos del Tribunal Superior de Costa Rica y de [http://www.nacion.com/nacional/Mapa-Resultados-Elecciones-Costa-Rica\\_11\\_1378572130.html](http://www.nacion.com/nacional/Mapa-Resultados-Elecciones-Costa-Rica_11_1378572130.html)

Nota: Sólo se toman los partidos que obtuvieron escaños.

Siglas: MD: Magnitud de Distrito; BG: Escaños ganados; PLN: Partido Liberación Nacional; PAC: Partido Acción Ciudadana; FA: Frente Amplio; PUSC: Partido Unidad Social Cristiana; PML: Partido Movimiento Libertario, PASE: Partido Accesibilidad Sin Exclusión, PRC: Partido Renovación Costarricense; PREN: Partido Restauración Nacional; ADC: Alianza Demócrata Cristiana.

**TABLA VII**

Costa Rica. Asamblea Legislativa 2014

**Parte II**

Partidos Políticos	Provincias								
	Guanacaste MD=4			Puntarenas MD=5			Limón MD=5		
	% Votos	BG	1ºLista	% Votos	BG	1ºLista	% Votos	BG	1ºLista
PLN	34,63	2	H	28,79	2	M	25,69	1	H
PAC	11,54	--	--	12,80	1	M	10,64	1	H
FA	15,82	1	H	14,43	1	H	15,83	1	H
PUSC	14,03	1	H	15,23	1	H	11,19	1	H
PML	--	--	--	--	--	--	--	--	--
PREN	--	--	--	--	--	--	--	--	--
PASE	--	--	--	--	--	--	--	--	--
PRC	--	--	--	--	--	--	12,65	1	H
ADC	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Archenti y Tula (2014) sobre la base de datos del Tribunal Superior de Costa Rica y de [http://www.nacion.com/nacional/Mapa-Resultados-Elecciones-Costa-Rica\\_11\\_1378572130.html](http://www.nacion.com/nacional/Mapa-Resultados-Elecciones-Costa-Rica_11_1378572130.html)

Nota: Sólo se toman los partidos que obtuvieron escaños.

Siglas: MD: Magnitud de Distrito; BG: Escaños ganados; PLN: Partido Liberación Nacional; PAC: Partido Acción Ciudadana; FA: Frente Amplio; PUSC: Partido Unidad Social Cristiana; PML: Partido Movimiento Libertario, PASE: Partido Accesibilidad Sin Exclusión, PRC: Partido Renovación Costarricense; PREN: Partido Restauración Nacional; ADC: Alianza Demócrata Cristiana.

Las Tablas VII (Parte I y Parte II) muestran la oferta electoral presente en las siete provincias. Tres partidos ganaron escaños en todos los distritos (PLN, FA y PUSC), a excepción del PAC que no lo logró en Guanacaste. La combinación de magnitudes de distrito medianas (Cartago y Heredia) y pequeñas (Guanacaste, Puntarenas y Limón) junto con los efectos de la dispersión del voto entre cuatro partidos,

tuvo como resultado una baja asignación de escaños entre estas fuerzas políticas. Dicho en otros términos, en estas cinco provincias ningún partido obtuvo más de dos escaños; pero también en los distritos grandes de San José y Alajuela impactó la dispersión electoral, de modo que ninguna fuerza política superó los cinco escaños.

Por otro lado, el armado de la lista paritaria privilegió el encabezamiento masculino y sólo en Cartago y Puntarenas las mujeres ocuparon el primer lugar en las boletas del PAC y el PLN. Así, sobre un total de cincuenta y siete diputados, entraron veinte hombres por haber ocupado el primer lugar en las listas en las que competían; es decir, 35% de los escaños ganados durante 2014 correspondieron a “cabezas de listas”.

**“POR OTRO LADO, EL ARMADO DE LA LISTA PARITARIA PRIVILEGIÓ EL ENCABEZAMIENTO MASCULINO...”**

La variable externa que impactó negativamente en el acceso a la representación de las mujeres fue el tipo de comportamiento electoral disperso combinado con un escenario de alta fragmentación partidaria; un fenómeno que viene creciendo desde 2002: hay más partidos que ganan sólo un escaño en la distribución provincial. El caso de la provincia de Limón es el más ilustrativo: de cinco escaños en juego, cada uno de ellos fue ganado por un partido político diferente y al ser encabezadas por hombres, esa provincia sólo está representada por hombres.

Frente a esta situación, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia consideró aplicar la paridad horizontal en todos los procesos electorales a partir de 2018<sup>9</sup>. Incluso, el informe de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre las elecciones municipales de 2016, recomendó la aplicación de la paridad horizontal y vertical junto con la rotación en los encabezamientos de las listas, así como también la incorporación de políticas de igualdad y equidad de género al interior de las estructuras partidarias debido al bajo número de alcaldesas registradas, cifra que no superó el 20%<sup>10</sup>.

#### **IV.4- La paridad en las primarias partidarias vs. la paridad en las elecciones generales.**

Alcanzar una candidatura es un recurso de poder clave en los partidos políticos, especialmente cuando ganar las elecciones es la meta principal para sus miembros y la nominación como candidato/a implica la expectativa de acceder a un cargo político.

A la dificultad que enfrentan las mujeres para ser seleccionadas como candidatas, se suman los obstáculos que presentan algunas legislaciones que incluyen cuotas de género y/o paridad sólo para los procesos de competencia interno-partidarios (primarias). La lista resultante de esta compulsa electoral se organiza –mediante la fórmula electoral empleada– sobre la base de los apoyos (votos) recibidos por cada fracción participante.

Así, cuando se compara esta modalidad frente a las legislaciones que obligan a los partidos políticos y alianzas electorales a conformar sus listas partidarias con una configuración de género paritaria en las elecciones generales (proceso de competencia externo), se observa que ésta no produce impactos de crecimiento en el acceso a la representación como los que se pretenden promover con su aplicación (como sucedió en Panamá con la reforma de 2012).

<sup>9</sup> En <http://www.elmundo.cr/sala-iv-ordena-aplicar-paridad-horizontal-en-todos-los-procesos-electorales-a-partir-de-2018/>

<sup>10</sup> En <http://www.oas.org/EOMDatabase/moeRecomm.aspx?lang=es>

En efecto, la incorporación de la paridad como herramienta impulsora de la igualdad de género en los partidos políticos debe aplicarse en las listas partidarias que se oficializan en las elecciones generales para obtener resultados favorables. Sin embargo, también es posible su combinación; es decir, el establecimiento de una ley de paridad que obligue a los partidos políticos y alianzas electorales a competir, tanto en elecciones primarias como en elecciones generales con listas paritarias. Por ejemplo, el artículo 50 de la ley de primarias de la provincia argentina de Salta (ley 7697) establece que: “Antes de proclamar las listas de candidatos a Diputados Provinciales y Concejales Municipales, titulares y suplentes, que resultaron electos en las primarias, el Tribunal Electoral deberá observar las disposiciones electorales provinciales sobre el cupo. Si al aplicar el sistema electoral de cada partido o frente electoral en la asignación de cargos para una lista determinada, resultare la nominación de un precandidato cuyo sexo contraviniera el cupo, se procederá a asignar la candidatura en cuestión al precandidato siguiente de distinto sexo de la misma lista. El candidato omitido por tal motivo será considerado para la siguiente asignación de corresponderle a su lista, siempre que se cumpliera de esa manera el cupo”.

Primero, una aclaración. Cuando se habla de “desplazamientos de precandidaturas” (también denominado “corrimiento de lista”) se hace referencia al cambio de lugar entre precandidatos para cumplir con la exigencia de la cuota de género y/o paridad. Es la eventual adecuación que un partido y/o alianza debe efectuar después de los comicios internos partidarios para cumplir con la obligatoriedad que imponen cuotas y paridad. Así, los jueces pueden actuar de oficio para garantizar su cumplimiento normativo, si las propias agrupaciones políticas no lo hacen o entran en conflicto. En el caso de la paridad, el “corrimiento de lista” garantiza un estricto orden paritario en todas las listas que se oficializan para una elección general.

Segundo, dicha decisión se funda en que el principio decisorio para la elaboración de la lista resultante es el de la igualdad –más estrictamente– el de la *igualdad de resultados*. Y opera por encima de cualquier otro principio que se le enfrente, como generalmente ocurre con el método establecido para la adjudicación de cargos (principio que consagra la voluntad popular en las candidaturas). La paridad acompañada de la alternancia (mandato de posición) garantiza la *igualdad de oportunidad*, pero es la posición en la lista la que permite una participación real; es decir, la *igualdad de resultados*.

**“LA PARIDAD  
ACOMPAÑADA DE  
LA ALTERNANCIA  
(MANDATO DE  
POSICIÓN) GARANTIZA  
LA IGUALDAD DE  
OPORTUNIDAD...”**

Los primeros lugares de la lista importan si se pretende impactar en los resultados. Y ello se debe a que ganar una candidatura en las primarias de un partido no garantiza el acceso al cargo. Intervienen luego en las elecciones generales una serie de variables tales como el tipo de competencia, la constitución del sistema de partidos, las fuentes del financiamiento partidario, etcétera.

Como sostiene el Tribunal Superior de Elecciones de Costa Rica (TSE-2138-2010): “el mecanismo de alternancia es fundamental en la conformación de nóminas de elección popular ya que la norma jurídica de paridad, sin él, no garantiza una verdadera igualdad y podría implicar un verdadero ‘fraude de ley’, al conducir al absurdo de que los partidos políticos, cumpliendo formalmente con la obligación de la paridad, no tengan que aplicarla ante la ausencia de un mandato de posición”.

Paralelamente, los partidos políticos deben adaptar sus cartas orgánicas (plataformas constitutivas) en la promoción interna equitativa del manejo de fondos. Una razón importante para la incorporación del

financiamiento público ha sido el reconocimiento de que los partidos políticos constituyen una pieza central del sistema democrático. Así, el Estado debe garantizar apoyo y recursos para su funcionamiento ordinario y electoral, tanto para su institucionalización y fortalecimiento como para el desarrollo de actividades internas de capacitación; pero también en la exigencia o exhortación de orientar el destino de los fondos recibidos en la promoción de sectores sociales que desean empoderarse al interior de los partidos políticos.

En efecto, el financiamiento político, tanto al que se refiere al manejo ordinario de la organización como el de campañas electorales, debe contemplar la dimensión de género. La ausencia de un criterio que priorice la igualdad al interior de los partidos políticos mantiene las desigualdades existentes en razón de género.

En definitiva, para asegurar un acceso real a la representación, debe combinarse: 1) la paridad (integración equitativa de géneros en las listas); 2) la alternancia y secuencialidad (uno a uno), tanto en el armado vertical de la nómina de candidatos (paridad vertical) como la exigencia de rotar en los encabezamientos (paridad territorial/horizontal); junto con 3) un criterio equitativo de género en el manejo del financiamiento de la política en general.

## V- HACIA UNA DEMOCRACIA PARITARIA

---

### V. 1- Razones y consejos para asumir una decisión política.

#### Cinco razones para decirle Sí a la paridad.

- 1- Instala en el debate político la revisión del concepto de ciudadanía al considerar que ésta se compone de hombres y mujeres por igual y, en consecuencia, ambos deben estar representados en porcentajes equitativos. Esta incorporación admite una agenda parlamentaria más diversificada con tratamientos de temas antes ausentes.
- 2- Promueve una democracia sin jerarquías; es decir, sin tratamientos diferenciados (desigualitarios), y revoca la concepción que otorga a los hombres el dominio del espacio público y productivo y a las mujeres el mundo privado y reproductivo.
- 3- El debate sobre la paridad pone en evidencia que el ciudadano no es neutro, que la ciudadanía se construye sobre modelos masculinos y que el acceso a la representación se da en un escenario de carácter sexuado, caracterizado por la exclusión —no accidental sino estructural— de las mujeres (CEPAL, 2007: 4).
- 4- La discusión sobre la paridad no inhibe ni excluye otros debates que deben darse al interior de los partidos políticos y parlamentos cuando se trata de dar voz a grupos históricamente excluidos y/o minoritarios; por el contrario, vuelve a las instituciones más permeables e inclusivas.
- 5- Permite la ampliación de los márgenes de acceso a la representación. Se evita el estancamiento o “efecto meseta” como resultado de una aplicación minimalista de las cuotas de género. La inclusión de la paridad obra como un mecanismo igualitario al interior de los partidos políticos.

## Diez consejos para que se cumplan los objetivos propuestos.

- 1- Todas las instituciones y poderes públicos del Estado deben aspirar a una composición paritaria de género, para lo cual, deben regularse medidas que la hagan efectiva. No sólo se requiere de voluntad política sino también de la decisión de llevarlo adelante.
- 2- Avanzar hacia una Democracia Paritaria supone un paso más, resulta un concepto integral que trasciende la representación política. La paridad y la igualdad sustantiva encarnan los ejes fundadores de un Estado Inclusivo.
- 3- Promover la transversalización del enfoque de género en todos los ámbitos (ejecutivo, legislativo, judicial, electoral, partidario, etc.) con el objeto de difundir, visibilizar e instalar en la agenda pública que la igualdad de género se construye y consolida cuando se (re)conocen las desventajas estructurales que aún persisten.
- 4- La Democracia Paritaria exige un cambio cultural. Las normas paritarias aceleran el inicio de este proceso, el que puede verse entorpecido por la resistencia de ciertos actores. Para que los objetivos lleguen a buen puerto, se requiere de apoyos y consensos políticos. La desigualdad entre los géneros no es un problema técnico, sino político.
- 5- Los partidos políticos son piezas clave en los procesos de selección de candidatos; por lo tanto, la paridad de género debe extenderse hacia el interior de cada una de las organizaciones partidarias promoviendo un equilibrio de los géneros en los puestos directivos.
- 6- La paridad en el acceso a la representación política debe ser entendida como el mejor camino hacia el logro de un equilibrio entre los géneros; amplía los derechos de las mujeres a “ser elegidas” (derecho pasivo) en iguales condiciones que los hombres.
- 7- Como toda modificación de las reglas electorales, la paridad no está exenta de los cálculos sobre qué costos y qué beneficios impactan sobre los actores políticos (ya sea de manera individual o como partido político) por los lugares con potencial ganador en las listas. Por esta razón, la paridad requiere de un fuerte andamiaje legal que contemple sanciones a los responsables de su incumplimiento, garantías de control y monitoreo constante de su evolución.
- 8- Para que la paridad de género tenga resultados favorables en el acceso a la representación política, su legislación debe ser obligatoria en las listas partidarias que se presentan en las elecciones generales, y los tribunales electorales deben tener la potestad para actuar de oficio si los partidos políticos incumplen con los criterios ordenadores de la paridad (vertical y horizontal).
- 9- La paridad de género puede coexistir simultáneamente, tanto en la oferta electoral de las primarias partidarias como en las listas que son el resultado de ese proceso decisorio. Esta convivencia no resulta incompatible con los objetivos que se buscan.
- 10- Las leyes de paridad de género deben respetar los dos criterios ordenadores: a) principio vertical o de armado de lista alternativo y secuencial (uno a uno) entre géneros de principio a fin, y b) principio horizontal o de territorialidad, por el que se alternan los encabezamientos de las listas.

## BIBLIOGRAFÍA

---

Archenti, Nélica (2002). "Los caminos de la inclusión política. Acciones afirmativas de género", en Vázquez, Silvia (Compiladora) *Hombres públicos, mujeres públicas*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert.

Archenti, Nélica y María Inés Tula (2008). *Mujeres y Política en América Latina. Sistemas Electorales y Cuotas de Género*. Heliasta, Buenos Aires.

\_\_\_\_\_ (2010). (Des) Igualdad de género en las listas partidarias. Argentina 2007. En Ansaldo, W., Funes, P., y Villavicencio, S., (Compiladores), *Bicentenario, otros relatos*. Instituto de Investigaciones Gino Germani-Instituto de América Latina y el Caribe. Editores del Puerto, Ciudad de Buenos Aires.

\_\_\_\_\_ (2011). Ciudadanía y representación. A 20 años de la Ley de Cuotas de Género, *Revista Sociedad* 29/30. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales. UBA. Prometeo. Buenos Aires.

\_\_\_\_\_ (2014). "Cambios normativos y equidad de género- De las cuotas a la paridad en América Latina. Los casos de Bolivia y Ecuador". En *América Latina Hoy*. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Salamanca, 66. Ediciones Universidad de Salamanca.

Caul, Miki (1999). "Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties", *Party Politics*, 5, pp.79-98.

Cardozo García, Florentina y Alexandra Quintero Benavides (2014). "Colombia al final de la ola: la implementación del sistema de cuotas electorales y su impacto en la participación política de las mujeres", en Archenti, Nélica y María Inés Tula (Coordinadoras), *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, Ciudad de Buenos Aires, EUDEBA.

Cobo, Rosa (2009). "Capítulo I, Primera Parte: Otro recorrido por las Ciencias Sociales: Género y Teoría Crítica", en Aparicio García, Marta y Begoña Leyra Fatou (Editoras), *Cuadernos de Género: Políticas y acciones de género. Materiales de Formación*. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Universidad Complutense de Madrid, España.

Córdoba Ruiz, Piedad (2002). Estudios de caso: Mujeres en el Congreso de Colombia, en *IDEA Internacional, Serie Manuales*. Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números. Estocolmo.

Chavarría Zamora, María Eugenia (2014). *Revista Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones*, 17, Enero-Junio.

García Prince, Evangelina (2012). *La participación política de las mujeres en Venezuela: situación actual y estrategias para su ampliación*. Seminario La participación política de las mujeres en Venezuela, Desafíos y Propuestas, CEPAL.

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



Informe de Observación Electoral (2014). *Organización de los Estados Americanos*, Colombia.

Johnson, Niki (2014). "Las barreras que la cuota no superó: selección de candidaturas y desigualdades de género en América Latina", en Archenti, Nélica y María Inés Tula (Coordinadoras), *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, Ciudad de Buenos Aires, EUDEBA.

Jones, Mark P, (2000). "El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina: El papel fundamental del sistema electoral" in Saavedra Ruiz, Paloma, (ed.), *La Democracia Paritaria en la Construcción Europea*. Madrid: CELEM, pp. 35-46.

Katz, Richard. (1986). Intraparty preference voting, in: B. Grofman & A. Lijphart (eds) *Electoral Laws and their Consequences* New York: Agathon Press), pp. 85–103.

Krook, Mona Lena (2006). *Quotas for women in politics. Gender and candidate selection reform worldwide*, Oxford University Press.

\_\_\_\_\_ (2008). "La adopción e impacto de las cuotas de género. Una perspectiva global", en Ríos Tobar, Marcela (Editora). *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, PNUD, Santiago de Chile.

Larserud, Stina y Rita Taphorn (2007). "Diseño para lograr la igualdad. Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género". *Internacional IDEA*, Estocolmo.

León, Magdalena y Jimena Holgín (2005). "La cuota sola no basta. El caso de Colombia", en Magdalena León (Editora), *Nadando contra la corriente. Mujeres y Cuotas Políticas en los países andinos*.

Llanos, Beatriz (2013). "Ojos que (aún) no ven. Nueve reportes de ocho países: género, campañas electorales y medios en América Latina", ONU Mujeres-IDEA Internacional.

Madriz Sotillo, Jhannett M. (2012). *Visibilización de la mujer en la República Bolivariana de Venezuela*, en Revista Derecho Electoral, No. 13, 2012, pp.318-335. Versión electrónica: [http://www.tse.go.cr/revista/art/13/jhannett\\_madriz.pdf](http://www.tse.go.cr/revista/art/13/jhannett_madriz.pdf).

Marx, Jutta; Borner, Jutta y Caminotti, Mariana (2007). *Las Legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires. Siglo XXI, Buenos Aires.

Medina Espino, Adriana (2010). La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad. *Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género*. Con la colaboración de Gisela Márquez Benítez.

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

Norris, Pippa, (1985). "Women's Legislative Participation in Western Europe". *West European Politics* 8 (4), pp. 90–101.

Norris, Pippa y Joni Lovedunski (Editores) (1993). *Gender and Party Politics*, Sage, Londres.

Ortega Gómez, Bibiana Astrid y Gabriel Nicolás Camargo Toledo (2012). La nueva ley de cuotas en Colombia. El caso de las Asambleas Departamentales 2007-2011, en Wills, Laura Otero y Margarita Batlle (Compiladoras) *Política y Territorio. Análisis de las elecciones subnacionales de Colombia*, 2011, PNUD-Idea Internacional-MNID, Bogotá.

Peschard, Jacqueline (2004). "El sistema de cuotas en América Latina: Panorama general", en International IDEA, *La aplicación de las cuotas: Experiencias Latinoamericanas*, Lima, IDEA.

Picado León, Hugo y Brenes Villalobos, Luis (2014). "Evaluando la paridad y la alternancia". Revista Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, No. 18, julio-diciembre.

Puyana, José (2012). "Las reformas políticas en Colombia 2003-2011 ¿hacia partidos más responsables?", en Wills, Laura Otero y Margarita Batlle (Compiladoras) *Política y Territorio. Análisis de las elecciones subnacionales de Colombia*, 2011, PNUD-Idea Internacional-MNID, Bogotá.

Roza, Llanos y Garzón de la Rosa (Coordinadoras) (2010). Partidos Políticos y Paridad: La ecuación pendiente, IDEA Internacional-BID, Lima.

Rule, Wilma (1987). Electoral Systems, Contextual Factors and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-Three Democracies. *Western Political Quarterly* 40 (3), pp. 477-498.

Saba, Roberto (2016). *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué les debe el estado a los grupos desaventajados?* Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.

Sartori, Giovanni, (1990). *Teoría de la Democracia*. Tomo 2: Los problemas clásicos. REI. Buenos Aires.

Schmidt, Gregory (2014). "Disparidad de género en las reelecciones: los ciclos electorales 2006 y 2010-2011 en el Perú", en Archenti, Nélica y María Inés Tula (Coordinadoras), *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, Ciudad de Buenos Aires, EUDEBA.





**Oficina para las Américas y el Caribe**

Área de empoderamiento político y liderazgo de las mujeres

Casa de las Naciones Unidas

Edificio 128. 1 piso.

Ciudad del Saber

Clayton, PANAMA

Tel.+507 3024507

Sitio web: <http://lac.unwomen.org>