

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 4

4

El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer

DRUDE DAHLERUP

DADA LA LENTITUD CON LA QUE AUMENTA la participación femenina en las esferas políticas, las mujeres de todo el mundo están demandando métodos más eficaces para incrementar su representación. Las cuotas constituyen uno de los mecanismos para lograrlo. La introducción del sistema de cuotas para la mujer representa un salto cualitativo hacia una política de metas y métodos definidos. Debido a su relativa eficacia, existen grandes expectativas de lograr un aumento decisivo en la representación femenina por medio de este sistema. Al mismo tiempo, el método de cuotas plantea serios interrogantes y, en algunos casos, fuertes resistencias a su puesta en funcionamiento. ¿Qué argumentos se esgrimen a favor y en contra de su uso? ¿Cuáles son las mejores formas de aplicarlo? ¿Qué lecciones se pueden extraer de la experiencia de los países que lo utilizan? En el siguiente análisis esperamos arrojar alguna luz al debate sobre este mecanismo de aumento de la representación femenina tan debatido.

¿Que son las cuotas?

La idea central de los sistemas de cuotas es seleccionar mujeres para puestos en las instituciones de gobierno y garantizar que éstas no queden marginadas de la vida política o tengan una presencia meramente decorativa.

El sistema de cuotas implica que las mujeres deben constituir un número o porcentaje determinado de miembros de un órgano, ya sea una lista de candidatos,

una asamblea parlamentaria, una comisión o un gobierno. Coloca la carga de la selección no en la mujer en particular, sino en quienes controlan el proceso de selección. La idea central tras este sistema es seleccionar mujeres para puestos en las instituciones de gobierno y garantizar que éstas no queden marginadas de la vida política. Los anteriores planteamientos de reserva de escaños para sólo una o un escaso número de mujeres, quedando éstas representadas dentro de la ambigua categoría de “mujer”, no se consideran actualmente suficientes. Hoy en día, los sistemas de

Este mecanismo busca garantizar que las mujeres constituyan al menos una “minoría decisiva” del 30 al 40 por ciento.

cuotas buscan asegurar que las mujeres constituyan al menos una “minoría decisiva” del 30 al 40 por ciento. Las cuotas se pueden aplicar como una medida temporal, es decir, hasta que las barreras que impiden el acceso de las mujeres a la política sean eliminadas.

La mayor parte de los sistemas de cuotas buscan incrementar la representación de la mujer ya que el problema que necesitan abordar por lo general es la infrarepresentación de ésta. Lo dicho anteriormente tiene especial relevancia por cuanto las mujeres constituyen el 50 por ciento de la población en la mayoría de los países. Una regulación de la representación mediante el uso de cuotas puede, por ejemplo, exigir que al menos el 40 por ciento de los miembros de una comisión sean mujeres.

Por otro lado, se pueden crear sistemas neutrales desde el punto de vista del género, lo cual significa que se busca corregir la infrarepresentación tanto de hombres como de mujeres. En este caso, es posible que el requisito exigido por el sistema sea que cada género ocupe el 40 por ciento de puestos en una comisión, o que ningún género ocupe más del 60 por ciento ni menos del 40 de los puestos en la misma.

Las cuotas para ayudar a los hombres a alcanzar ciertos puestos pueden ser utilizadas en sectores con una abrumadora representación femenina, por ejemplo en el área de servicios sociales. Sin embargo, e incluso en este sector, los varones generalmente ocupan la mayoría de los cargos de dirección, por lo que las cuotas tienen el objetivo de colocarlos en puestos a nivel de base. Empero, existen ejemplos – aunque poco comunes – de sistemas de cuotas de género neutrales que han ayudado a los hombres a acceder a la política, como es el caso del Partido Popular Socialista en Dinamarca, un partido con un importante número de mujeres activas. El presente análisis se concentra en las cuotas de representación de mujeres.

“No es posible abordar el problema de la representación femenina únicamente por medio de un sistema de cuotas. Los partidos políticos, el sistema educativo, las ONG, los sindicatos, la Iglesia: todos deben asumir su responsabilidad dentro de sus propias organizaciones para promover de forma sistemática la participación femenina desde los niveles inferiores hasta los más altos. Esto no ocurrirá de la noche a la mañana, ni en uno ni en cinco años: tomará una o dos generaciones lograr un cambio significativo. Es en esto en lo que trabajamos actualmente en Suecia. Nosotros no comenzamos con un sistema de cuotas. Primero sentamos las bases para facilitar el acceso de las mujeres a la política; las preparamos para garantizar que fueran competentes cuando ocuparan sus cargos; y preparamos el sistema, lo cual hizo que fuera un poco menos vergonzoso para los hombres hacerse a un lado. Fue posteriormente cuando utilizamos las cuotas como instrumento en segmentos e instituciones donde necesitábamos un avance significativo.”

Birgitta Dahl, Presidenta del Parlamento, Suecia

Las cuotas: pros y contras

Se han expuesto diversos argumentos a favor y en contra de la introducción del sistema de cuotas como medio para incrementar la presencia política de las mujeres. Entre dichos argumentos cabe destacar los siguientes:

Pros:

- Las cuotas de género no discriminan, sino que compensan la actual existencia de barreras que impiden que las mujeres cuenten con su justa proporción en los puestos políticos.
- Su aplicación implica que haya varias mujeres juntas en una comisión o asamblea, lo cual minimiza la presión y el estrés que a menudo experimentan cuando sólo se encuentran en cifras representativas.
- Las mujeres tienen derecho como ciudadanas a una representación equitativa.
- Las experiencias de la mujer son necesarias en la vida política.
- Las elecciones tratan sobre representación, no sobre los títulos académicos necesarios para llevar a cabo esta labor.
- Las mujeres están tan capacitadas como los hombres, pero su preparación se menosprecia y minimiza en sistemas políticos dominados por ellos.
- Son de hecho los partidos políticos los que controlan el proceso de nomi-

nación por lo que no son los votantes quienes en primera instancia deciden quién resulta elegido.

- La introducción de cuotas puede originar conflictos pero sólo de forma temporal.

Contras:

- Las cuotas contradicen el principio de igualdad de oportunidades desde el momento en que dan preferencia a las mujeres.
- Las cuotas son antidemocráticas, ya que los votantes deben ser capaces de decidir quién resulta elegido.
- El uso de cuotas implica que los políticos sean elegidos en razón de su género y no de su preparación, por lo que los candidatos más cualificados son apartados.
- Muchas mujeres no quieren ser elegidas sólo por ser mujeres.
- La introducción de cuotas genera conflictos significativos a nivel de la organización interna de los partidos.

“Las cuotas son un arma de doble filo.

Por un lado obligan a los hombres a pensar en incluir a las mujeres en el proceso de toma de decisiones, por lo que deben crear espacios para ellas. Por otra parte, puesto que son los hombres quienes abren estos espacios, buscarán mujeres a quienes puedan manejar: mujeres que acepten más fácilmente la hegemonía masculina ”

Anna Balletbo, parlamentaria, España

Dos conceptos de equidad

En general, el uso de cuotas de representación de mujeres constituye un cambio en el concepto de equidad. La noción liberal clásica de equidad era la de “igualdad de oportunidades” o “igualdad competitiva”. Así, eliminando las barreras formales, por ejemplo concediendo el derecho de sufragio a la mujer, se consideraba suficiente para lograr este tipo de equidad; el resto quedaba en manos de cada mujer.

Tras la intensa presión de los sectores feministas durante las últimas dos décadas, un segundo concepto de equidad adquiere creciente relevancia y apoyo: el de

la “igualdad de resultados”. El argumento es que la verdadera igualdad de oportunidades no existe por el simple hecho de que se eliminen los impedimentos formales para la misma. La discriminación directa, así como un complejo patrón de obstáculos ocultos, impiden que las mujeres obtengan su cuota de influencia política. Las cuotas y otros tipos de medidas positivas son, por lo tanto, un medio para lograr la igualdad de resultados. Esta argumentación se basa en la experiencia de que la igualdad es una meta que no puede alcanzarse mediante un tratamiento equitativo formal. Si las barreras existen, se argumenta, es necesario introducir medidas de compensación para alcanzar dicha igualdad de resultados.

El mundo de las cuotas

Los sistemas de cuotas de representación de mujeres buscan dar más poder a ese sector de la población. Sin embargo, para lograr introducirlos y superar serias resistencias, como fue el caso de los países escandinavos, se requiere que previamente las mujeres hayan adquirido algo de poder.

Existen una serie de métodos de cuotas para garantizar la representación femenina en el Parlamento¹. En la siguiente sección se analizan dos de estos métodos con mayor detalle: el establecimiento de cuotas a nivel constitucional o en la legislación nacional y su establecimiento en los partidos políticos, con especial atención a los países nórdicos. Si bien el debate se centra con frecuencia en la introducción de este mecanismo, en este capítulo también se busca poner de relieve el proceso de aplicación del mismo, el cual con demasiada frecuencia se deja de lado a pesar de ser crucial en términos de analizar sus resultados. En el peor de los casos, cabe la posibilidad de que se introduzcan las cuotas después de un acalorado debate y que luego no surtan efecto en términos del aumento de la representación femenina porque no existan mecanismos para garantizar su puesta en práctica.

El establecimiento de sistemas de cuotas por medio de la Constitución o la legislación nacional

Entre los países en los cuales los mecanismos de cuotas de representación de mujeres se han incluido en la Constitución o se han introducido en forma de legislación de carácter nacional se encuentran:

En la Constitución de la República de **Uganda** de 1995 un escaño de cada uno de los 39 distritos está reservado a una mujer (13 por ciento), produciendo, con-

siguientemente, un notable aumento en su representación política. Otras mujeres también han sido elegidas parlamentarias por medio de escaños reservados sin especificación de género.

Durante la década de los noventa, once países latinoamericanos adoptaron sistemas de cuotas a través de legislación nacional, estableciendo un mínimo de participación femenina en elecciones nacionales entre el 20 y 40 por ciento. **Argentina** fue el primer país en establecer en la ley electoral una cuota obligatoria del 30 por ciento de mujeres para ocupar puestos electos. El caso argentino dado su sistema electoral que combina la representación proporcional con listas cerradas, mecanismo de sanción previsto por la ley electoral ante el eventual incumplimiento de la cuota y la activa vigilancia de organizaciones de mujeres, ha sido el más exitoso en elevar la participación de la mujer en el Parlamento en América Latina.

“Yo creo que nosotros alabamos a los países escandinavos por haber logrado lo que han logrado porque empezaron a nivel de gobiernos locales con un sistema de cuotas para garantizar que la mujer se hiciera visible en la sociedad. El problema al que nos enfrentamos no es que las mujeres no son capaces, sino que no son visibles en política. Estos mecanismos, el de cuotas y el de escaños reservados, son para garantizar que incorporamos a las mujeres al sistema. En Sudáfrica no logramos introducir el mecanismo de cuotas en la Constitución, ni tampoco disponer de él en todos los partidos políticos, pero al menos logramos tenerlo en el Congreso Nacional Africano.”

Mavivi Myakayaka-Manzini, parlamentaria, Sudáfrica

En la **India**, la enmienda No. 74 requiere que el 33 por ciento de los escaños en las instituciones municipales se reserven a las mujeres. Así, el Movimiento Indio de Mujeres ha movilizado y educado mujeres candidatas. También se ha propuesto la aplicación del sistema de cuotas para mujeres en la Lok Sabha (Cámara Baja). La política de escaños reservados, al igual que la de cuotas, es bien conocida y es materia de amplio debate en el entorno político de la India².

En **Nepal**, el 5 por ciento de los candidatos de cada partido u organización política (en distritos uninominales) deben ser mujeres de acuerdo con la Constitución o con la ley electoral. Sin embargo, la mayoría de las candidatas son colocadas en distritos donde tienen muy pocas oportunidades de resultar elegidas.

Otros países que exigen el uso de mecanismos de representación parlamentaria para las mujeres son **Bangladesh** (30 escaños de un total de 330 o 9 por ciento) **Bélgica**, **Italia**³, **Tanzania** (donde el 20 por ciento de los escaños a nivel nacional y el 25 por ciento de los escaños a nivel local son reservados a mujeres), **Eritrea** (10 escaños de 105).

En **Francia**, una reforma a la Constitución de 1999 estableció el acceso paritario para mujeres y hombres para cargos de elección popular, en los cuales el 50 por ciento de los candidatos en la lista deben ser mujeres. Ante el incumplimiento de la cuota, los partidos políticos serán sancionados mediante la imposición de una pena financiera ⁴.

¿Cuál ha sido la experiencia en los países con estos tipos de cuotas? Sin lugar a dudas, resulta más fácil introducirlas cuando se establecen normativamente otros tipos de cuotas, por ejemplo las basadas en criterios ocupacionales o étnicos. De hecho, en la mayor parte de los países se utilizan cuotas regionales para la distribución de escaños entre las diferentes divisiones territoriales del país, no sólo de acuerdo a su porcentaje del total de la población sino también asignando escaños de carácter preferencial y no proporcional a ciertas regiones.

La aplicación de sistemas de cuotas resulta más fácil en un nuevo sistema político que en uno más consolidado donde es posible que la mayoría de los escaños estén “ocupados”.

La historia parece demostrar que la aplicación de un sistema de cuotas se torna más fácil en los sistemas políticos modernos que en los consolidados, donde es posible que la mayoría de los escaños estén “ocupados”, por lo que, consecuentemente, podría surgir un conflicto de intereses entre los grupos nuevos y los titulares de los puestos. En términos generales, resulta menos complicado aplicar el mecanismo de cuotas a los puestos designados que a los electos. Es durante los comicios cuando el sistema de cuotas afecta de manera más aguda a los propios cimientos del sistema democrático, pudiendo entrar en conflicto con el ideal de que es el electorado el que elige a los representantes que desee. Sin embargo, y como se indicó en el capítulo anterior, con relación a los sistemas electorales, las nominaciones y la elaboración de la lista de candidatos constituyen la etapa crucial de todo el proceso y si bien los votantes influyen en el mismo, éste descansa en los partidos políticos. Debido a que en la mayoría de los países estos constituyen los verdaderos controladores de los puestos políticos, las cuotas pueden generar disputas entre la sede central y las sedes regionales o locales de las agrupaciones, por cuanto éstas frecuentemente luchan por su dere-

cho a escoger a sus propios candidatos sin la interferencia de la organización central del partido.

Si bien el concepto comúnmente utilizado para abarcar tales sistemas es el de “escaños reservados”, no existe una distinción clara entre un sistema de escaños reservados y uno de cuotas, ya que es posible que los escaños asignados a mujeres desde la sede central del partido también impliquen algún tipo de elección, como es el caso de Uganda y de los Parlamentos de los antiguos regímenes comunistas europeos.

Los críticos del mecanismo de escaños reservados para las mujeres argumentan que este sistema de hecho impide un aumento en la representación femenina por encima del nivel establecido mediante la reserva o las cuotas. ¿Impide el sistema de cuotas de manera indirecta un mayor incremento en la representación femenina y frena el posterior reclutamiento de mujeres, una vez alcanzado el nivel establecido en la cuota? Actualmente éste no parece constituir un verdadero problema, al menos todavía no. Sin lugar a dudas los sistemas de cuotas que otorgan a las mujeres sólo una tercera parte, o incluso un número menor, de escaños pueden obstaculizar un incremento mayor en la representación de mujeres; que éste vaya a producirse, o de hecho se produzca, depende de cómo se estructure el sistema.

La experiencia ilustra este punto aún mejor. Durante la era comunista, la mayor parte de los países de Europa Oriental y Europa Central pusieron en práctica un sistema de cuotas de género. En la antigua República Democrática Alemana (RDA) se reservaba un número de puestos a las representantes de la organización oficial de mujeres. No obstante, el número de diputadas de la RDA aumentó durante las décadas de 1970 y 1980, no porque se asignaran más escaños a dicha organización, sino debido a un aumento en el número de mujeres que ocupaban escaños reservados para los representantes de los sindicatos y las organizaciones juveniles. Así, en este caso particular los “escaños de mujeres” no impidieron un incremento en la representación femenina por otras vías.

El uso de cuotas de género en la forma de una representación mínima del 40 por ciento y máxima del 60 por ciento puede, sin embargo, impedir que las mujeres alcancen una representación por encima del 60 por ciento establecido y, por consiguiente, que controlen los Parlamentos de la misma forma que los hombres lo han hecho históricamente y todavía lo hacen en casi todo el mundo. No obstante, las organizaciones de mujeres no han demandado que se les asignen cuotas superiores al 50 por ciento de los escaños.

Cabe anotar que algunos gobiernos, por ejemplo en ciertos países árabes, utilizan el sistema de cuotas para sus propios fines. Al lograr que más mujeres especialmente escogidas por ellos obtengan escaños, los gobiernos pueden lograr dos objetivos: conseguir la adhesión de mujeres simbólicas pero “controlables” y proclamarse defensores de la participación política de la mujer.

Aplicación de cuotas por medio de los partidos políticos: el caso de los países nórdicos

Los países nórdicos son bien conocidos por contar con una elevada representación femenina en el ámbito político, encontrándose entre los países con las cifras más altas del mundo en este terreno. Este incremento ha tenido lugar en el transcurso de los últimos 30 años. En 2002, las mujeres constituyen más del 42 por ciento de los parlamentarios en Suecia, 38 por ciento en Dinamarca y el 36 por ciento en Noruega.

Los países escandinavos no cuentan con ninguna disposición constitucional o legal que requiera una elevada representación femenina. En su mayor parte este incremento puede atribuirse a la presión ejercida por parte de los grupos de mujeres sobre los partidos políticos y sus aparatos internos, así como al movimiento de mujeres en general. Éstas se movilizaron y organizaron para presionar y asegurarse de que los partidos políticos nominaran a un mayor número de candidatas, o lo que es lo mismo, de candidatas con oportunidades importantes de ganar.

Esta presión se ejerció en todos los partidos políticos escandinavos, algunos de los cuales respondieron con la aplicación de sistemas de cuotas. En tres países escandinavos se introdujeron las cuotas a partir de las decisiones de los propios partidos. Así los partidos socialdemócratas y de izquierda introdujeron el sistema de cuotas durante las décadas de 1970 y 1980, si bien la mayor parte de los partidos de centro y derecha consideraron este mecanismo “no liberal”.

En 1983, el Partido Laborista de Noruega decidió que “en todas las elecciones y nominaciones ambos sexos deben tener una representación de al menos el 40 por ciento”.

En 1988, el Partido Socialdemócrata de Dinamarca estableció que: “Cada sexo tiene derecho a una representación de al menos el 40 por ciento de los candidatos socialdemócratas para las elecciones locales y regionales. Si no existe una cifra suficiente de candidatos de cada sexo, este derecho no tendrá plena vigencia”. Esta norma, que también se aplicó a los órganos de dirección del partido, fue abolida en 1996.

En 1994, el Partido Socialdemócrata de Suecia introdujo el principio de que “cada dos puestos de cada lista deben estar ocupados por una mujer”. Esto significa que si el primero de la lista de candidatos elegibles es un hombre, el siguiente puesto debe ser para una mujer y así sucesivamente; o viceversa, es decir, si el número de uno es una mujer el segundo tiene que ser un hombre.

Existen dos diferencias importantes entre las regulaciones de cuotas del Partido Laborista de Noruega y del de su homólogo danés. La primera es que en el noruego el mecanismo de cuotas tiene vigencia en todas las elecciones, mientras que en el danés se aplican sólo a las elecciones para los concejos locales o de condados y no a las legislativas de carácter nacional. En segundo lugar, no se aplican excepciones a la norma establecida en la cláusula noruega, mientras el último párrafo de la cláusula danesa permite hacer una excepción si el número de candidatos de cualquier sexo es insuficiente. Esta excepción puede poner en peligro la meta mínima del 40 por ciento de representantes por género al servir de excusa para que los dirigentes del partido no se esfuercen por reclutar más candidatas. Los partidos que utilizan cuotas para las elecciones, por lo común también cuentan con algún tipo de sistema de cuotas para elegir a los miembros de sus organismos internos y sus puestos de liderazgo.

Sin embargo, la existencia de normas no es suficiente. El que un sistema de cuotas cumpla con su objetivo depende en gran medida del proceso de aplicación del mismo. Si no se decide sobre una política de aplicación de cuotas, por ejemplo, del 30, 40 o 50 por ciento, no es probable que se cumplan. Las cuotas deben implantarse en los procesos de selección y nominación desde sus etapas iniciales. Si los requerimientos de cuotas se discuten sólo durante las últimas fases de elaboración de listas será difícil alcanzar las metas trazadas de antemano con su implantación.

La existencia de normas no es suficiente. El que un sistema de cuotas cumpla con su objetivo depende en gran medida del proceso de aplicación del mismo.

La introducción del mecanismo de cuotas de género se enfrentó a dos problemas principales en los países escandinavos. Primero, en ocasiones se hacía difícil encontrar un número suficiente de mujeres que estuvieran dispuestas a presentarse a la nominación; y segundo, la puesta en marcha de este mecanismo resultaba problemática si un partido tenía que descartar a un titular masculino con el fin de incluir a una mujer. En consecuencia, los escaños vacantes constituían la mejor oportunidad para éstas. Sin embargo, garantizar la disponibilidad de una cifra suficiente de escaños vacantes podía implicar un conflicto entre la sede central y la organización a nivel local.

Con respecto al primer problema, si bien es cierto que ha habido dificultades de reclutamiento, esto no siempre ha sucedido ni ha sido necesariamente cierto para todos los partidos. La experiencia en este campo durante las últimas décadas indica que no ha resultado tan difícil seleccionar mujeres con una previa carrera política para nominarlas a puestos de alto nivel. Lo difícil fue seleccionar mujeres para las posiciones al nivel más básico. La ventaja del sistema de cuotas es que obliga a las instituciones encargadas de la nominación – en especial a los partidos políticos – a involucrarse en un proceso activo de selección. Al hacerlo, centrando su atención en las condiciones de trabajo y la cultura política en las que la mujer vive, se está estimulando la posibilidad de que la participación política se torne más atractiva para las mujeres. Empero, un sistema de cuotas no puede eliminar los obstáculos que implica combinar las obligaciones laborales, familiares y políticas, un punto de importancia significativa para las mujeres y un problema mucho más importante para ellas que para los hombres.

Con respecto al segundo punto es cierto que en la mayoría de los sistemas políticos el titular de un puesto tiene mayor ventaja que el recién llegado: las mejores posibilidades de resultar nominado y elegido las tienen quienes ya cuentan con un escaño. En consecuencia, cuanto más baja sea la tasa de rotación, más difícil será introducir un mecanismo de cuotas que exija al partido quitarle el puesto a su propia gente para dárselo a una mujer. Así por ejemplo, en los comicios locales de Dinamarca y Suecia dos tercios de los que ocupan los cargos suelen resultar reelegidos, entre ellos la mayor parte son varones. Es por ello que se puede afirmar que, hasta cierto punto, la resistencia a introducir el sistema de cuotas se origina en el temor que los que ocupan escaños tienen a perderlos.

Existen una serie de estrategias para evitar tales conflictos. En los países escandinavos se han ensayado las siguientes:

- Cuando el Partido Socialdemócrata de Dinamarca introdujo un mecanismo para que las mujeres ocuparan el 40 por ciento de los puestos en órganos y comisiones internas, dichos organismos fueron ampliados en su número de integrantes - en algunos casos incluso duplicados - con el fin de incluir mujeres sin tener para ello que eliminar a hombres. Además, se crearon dos vicepresidencias, una ocupada por un hombre y otra por una mujer. Sin embargo, sólo se eligió a un presidente, resultando elegido un hombre.
- El Partido Laborista de Noruega no tuvo dificultad para seleccionar candidatas calificadas. Los dirigentes del partido a nivel nacional y la secretaria de la mujer del mismo subrayaron que el objetivo de las cuotas era

que un número mayor de mujeres fueran elegidas, no sólo incluir a más en las listas. Como se apuntó en el capítulo anterior, en el sistema electoral noruego los votantes no pueden cambiar el orden de prioridad que el partido asigne a los candidatos. En otras palabras, es el partido el que en primera instancia decide quién resulta elegido de su lista. En un principio se presentaron controversias, pues los candidatos que encabezaban las listas eran por lo general varones que deseaban mantener sus escaños. Sólo fue posible llenar los escaños vacantes de manera paulatina. La experiencia noruega revela que este tipo de sistema electoral requiere la celebración de al menos tres elecciones para poner en marcha un sistema de cuotas. En la actualidad, las mujeres constituyen cerca del 50 por ciento del grupo parlamentario de este partido, manteniendo igual proporción de ministerios cuando el partido se haya en el poder.

“Hemos ensayado con los escaños reservados para los panchayats de las aldeas, y bajo mi punto de vista, ésta es una medida muy efectiva. Hemos reservado el 33 por ciento de los escaños en los panchayats para las mujeres. Ahora el argumento tradicional de que no hay mujeres capacitadas para presentar sus candidaturas a las asambleas legislativas no tiene validez: las mujeres que desempeñan cargos de alcaldesas y presidentas de los comités municipales se están preparando para convertirse en candidatas al Parlamento. Más y más mujeres han sido elegidas a los panchayats, y esto constituye una fuente valiosa de candidatas potenciales para las asambleas legislativas. Por lo tanto el sistema de reserva de escaños es una medida sumamente efectiva, en especial en países como la India donde la representación femenina ante el Parlamento es tan exigua.”

Sushma Swaraj, parlamentaria, India

- Antes de los comicios de 1970, una sede local del Partido Socialdemócrata de Suecia consideró que las mujeres debían estar incluidas en las listas de candidatos, aunque eran los hombres quienes contaban con largos años de experiencia, un elemento sumamente necesario para lograr el escaño. En consecuencia, los primeros 10 puestos de la lista continuaron siendo hombres con experiencia, edad, representación y conocimientos. Después de estos 10 nombres iniciales, el partido alternaba con una mujer, de manera que de cada dos puestos tras los 10 anteriormente referidos uno era asignado a una mujer. Durante las siguientes elecciones, celebradas en 1973, el partido alternó los nombres de hombres y mujeres a partir del número

cinco de la lista; antes de las elecciones de 1976, la sede local decidió que debían alternarse aproximadamente los nombres de varones y mujeres en las listas de candidatos para los consejos locales. Posteriormente el partido sencillamente ha estado elaborando dos listas, una de hombres y otra de mujeres combinándolas antes de las elecciones. El único problema que puede surgir es el de decidir qué nombre ocupará el primer puesto de la lista⁵.

En resumen

1. El objetivo de los sistemas de cuotas es aumentar en números considerables la representación femenina o, en el caso de los sistemas de cuotas neutrales con respecto al género, las del género que se encuentre infrarepresentado.
2. Un sistema de cuotas puesto en funcionamiento con éxito conduce a:
 - La selección activa de mujeres por parte de los partidos políticos con el fin de contar con una cantidad suficiente de candidatas calificadas para cumplir con la cuota.
 - Un considerable número de mujeres, en lugar de una cantidad exigua y simbólica, que lograrán incidir en las normas y la cultura políticas.
 - Que las mujeres tengan la posibilidad de ejercer influencia en el proceso de toma de decisiones en su condición de particulares, o como representantes de los puntos de vista específicos de grupos de mujeres o feministas.
3. No es suficiente con aprobar normas que garanticen a las mujeres el 30 por ciento de los escaños. El siguiente paso, la puesta en práctica del sistema, resulta de crucial importancia. En este sentido, es necesario tener en cuenta los siguientes puntos:
 - Cuanto más ambiguas sean las regulaciones, mayor será el riesgo de que su aplicación no resulte adecuada. La adopción de un sistema de cuotas no produce automáticamente una mayor elección de mujeres;
 - Para lograr una aplicación con éxito es necesaria la presión de las organizaciones de mujeres y otros grupos;
 - Deben existir sanciones para quienes no cumplan con la cuota establecida.

4. A diferencia de lo que muchos partidarios del sistema de cuotas pensaban o esperaban, los conflictos por la asignación de cuotas para las mujeres no parecen tener un carácter temporal, sino son más bien una materia por la que se tendrá que seguir luchando.

Si bien no existe una solución única para incrementar la presencia femenina en el Parlamento, el debate sobre los mecanismos de cuotas y los sistemas electorales señala ciertas vías a las que las mujeres pueden recurrir. Algunos países han refinado ciertas herramientas más que otros como resultado de largos años de experimentación. Al poner estas experiencias a disposición de las mujeres de todo el mundo, se espera aportar algunos lineamientos e indicaciones a seguir para futuros ensayos en este campo. En el capítulo siguiente se analiza la participación de las mujeres que ya han alcanzado escaños y lo que ellas pueden hacer para lograr que sea más efectiva.

Notas

1. Véase Reynolds, A. y Ben Reilly. 1997. *Manual para el diseño de sistemas electorales de IDEA Internacional*. Estocolmo: International IDEA.
2. Véase el Estudio de Caso de India que se presenta en este Manual para obtener una perspectiva más amplia sobre la mujer y la política en la India.
3. Unión Interparlamentaria (UIP). 1995. *Women in Parliament: 1945-1995*. Ginebra: UIP.
4. Consejo de Europa. 2000. Acciones Afirmativas para la Igualdad entre Hombres y Mujeres. EG-S-PA 7. pág.81.
5. "Varannan Damernas. Slutbetänkande från utredningen om kvinnorepresentation". SOU. 1987:19. pág. 86.

Lecturas de ampliación

Christina Bergqvist (ed). 1999. *Equal Democracies? Gender and Politics in the Nordic Countries*. Oslo: Scandinavian University Press.

Consejo de Europa. 2000. Acciones Afirmativas para la Igualdad entre Hombres y Mujeres. EG-S-PA 7.

Dahlerup, Drude. 1988. "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics". *Scandinavian Political Studies*. Vol. 11. No. 4. págs. 275-98.

Unión Interparlamentaria (IPU). 1995. *Women in Parliament: 1945-1995*. Ginebra: UIP.

Varannan damernas. Slutbetänkande från utredningen om kvinnorepresentation. SOU 1987:19.