

# Configuración de la representación política y participación paritaria de las mujeres en los nueve gobiernos departamentales autónomos de Bolivia



**ONU MUJERES**

Bolivia, Septiembre 2016





# ONU-MUJERES

**Erika Brockmann Quiroga**

Consultora-Investigadora(\*)

*(\*) El presente estudio contó con el apoyo de Viviana Zamora como Asistente de investigación*



# ÍNDICE GENERAL

<b>ACRÓNIMOS</b>	0	<b>3.2 Análisis: Sistemas electorales y otros factores facilitadores</b>	0
<b>1 INTRODUCCIÓN NECESARIA: ANTECEDENTES Y OBJETIVOS</b>	0	<b>4 CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN FINAL: ¿AHORA QUÉ?</b>	0
1.1 La democracia paritaria: aspectos históricos y conceptuales	0	<b>REFERENCIAS</b>	0
1.2 Los sistemas electorales y otros factores relacionados: nociones innovadoras	0	<b>ANEXOS</b>	0
1.3 Objetivos y aspectos metodológicos	0	<b>Anexo I:</b> Composición, estructura y modalidad electiva de los cargos de los nueve Gobiernos Autónomos Departamentales	0
<b>2 MARCO NORMATIVO REGLAMENTARIO</b>	0	<b>Anexo II:</b> Detalle de las disposiciones reglamentarias para la aplicación del principio de paridad y alternancia en las listas de candidaturas	0
2.1 Los regímenes normativos electorales vigentes	0	<b>Anexo III:</b> Número y porcentaje de candidatas; y candidatas electas a las ALD; número de fuerzas políticas contendientes en dos procesos electorales departamentales	0
2.2 La normativa relativa a la paridad y la alternancia	0		
<b>3 ANÁLISIS DE RESULTADOS: ¿REPRESENTACIÓN PARITARIA?</b>	0		
3.1 Resultados consolidados: Salto cuantitativo	0		

## Índice de cuadros

<b>Cuadro 1:</b> Relación comparada del número y porcentaje de mujeres titulares electas como Asambleístas Departamentales Poblacionales, Territoriales y AIOC (2010-2015) (Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí- SEMP)	0	<b>Cuadro 4:</b> Número y porcentaje de mujeres electas como Asambleístas Poblacionales y por Territorio por el MAS y otras organizaciones políticas sobre el total de Asambleístas electos el 2010 y 2015 (No se contabilizan las mujeres AIOC)	0
<b>Cuadro 2:</b> Relación comparada del número y porcentaje de mujeres titulares electas como Asambleístas Departamentales Poblacionales, Territoriales y AIOC (2010-2015) (Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando: SEPMA)	0	<b>Cuadro 5:</b> Población indígena, pueblos representados y relación de mujeres titulares en 25 escaños AIOC en 8 departamentos	0
<b>Cuadro 3:</b> Número y porcentaje total de mujeres titulares electas como Asambleístas Departamentales Poblacionales, Territoriales y AIOC en nueve departamentos. (2010-2015)	0		

## Índice de gráficos

---

**Gráfico 1:** Evolución del porcentaje de mujeres electas como representantes titulares en Órganos Legislativos y Deliberantes a nivel Nacional, Municipal y Departamental (1993 - 2015) 0

---

**Gráfico 2:** Porcentaje de mujeres electas en las nueve Asambleas Departamentales (1993 - 2015) 0

# ACRÓNIMOS

---

- ACOBOL: Asociación de Concejalas de Bolivia
- AIOC: Asambleísta Indígena Originario Campesino
- ALC: América Latina y el Caribe
- ALD: Asamblea Legislativa Departamental
- ALP: Asamblea Legislativa Plurinacional
- AMADBOL: Asociación de Mujeres Asambleístas Departamentales de Bolivia
- AP: Asambleísta por Población
- AT: Asambleísta por Territorio
- CM: Coordinadora de la Mujer
- CPE: Constitución Política del Estado
- GAD: Gobierno Autónomo Departamental
- LMDA: Ley Marco de Descentralización y Autonomías
- MAS-IPSP: Movimiento Al Socialismo – Instrumento Para la Soberanía de los Pueblos
- VMDS: Movimiento Demócrata Social
- OP: Organizaciones Políticas
- PARLATINO: Parlamento Latinoamericano
- PIOC: Pueblo Indígena Originario Campesino.
- SEMP: Sistema Electoral Mixto Paralelo
- SEPMA: Sistema Electoral Preferentemente Mayoritario y Asimétrico
- TSE: Tribunal Supremo Electoral
- UN: Unidad Nacional

Configuración de la representación política y participación paritaria de las mujeres en los nueve Gobiernos Departamentales Autónomos de Bolivia





# ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

# 1

# ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

Equivalencia: La democracia boliviana se sustenta en la equidad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, aplicando la paridad y alternancia en las listas de candidatas y candidatos para todos los cargos de gobierno y de representación, en la elección interna de las dirigencias y candidaturas de las organizaciones políticas, y en las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Artículo 2, Principios de la democracia intercultural  
Ley 026 de Régimen Electoral de Bolivia  
Junio del 2010

El objetivo del presente estudio es analizar la incidencia de los sistemas electorales diferenciados y de otros factores relevantes en la inclusión paritaria de mujeres en la configuración del sub sistema de representación político de las Asambleas Legislativas Departamentales (ALD) y en los cargos electivos correspondientes a las instancias ejecutivas de los Gobiernos Autónomos Departamentales (GAD). El estudio comparado tomó en cuenta los procesos electorales de los años 2010 y 2015, a partir de los cuales se conformaron los nueve GAD como instancia constitutiva del Estado Plurinacional de Bolivia, Descentralizado y con Autonomías, vigente desde 2009.

Bolivia es uno de los países que se sumó a la ola democratizadora de América Latina y el Caribe a partir de 1982. Desde entonces y, a partir del cuestionamiento al carácter excluyente de la institucionalidad democrática, uno de los rasgos relevantes del desarrollo democrático boliviano, ha sido la implantación de medidas afirmativas expresas y su consiguiente ampliación del campo de la representación política, a partir de la participación e inclusión política de mujeres y representantes de pueblos indígenas y campesinos, secularmente marginados del sistema político en el país.

En el caso particular de la participación política de las mujeres, la legislación electoral en Bolivia transitó, en menos de quince años, del reconocimiento de las cuotas mínimas de participación de mujeres en las listas para cargos electivos (1997), a la introducción, por primera vez, de la noción de paridad, aplicables a Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (Ley N° 3015 de 2005) para, finalmente, constitucionalizarse a partir del año 2009. En efecto, la Constitución Política del Estado (CPE), promulgada en febrero del año 2009, en su artículo 11, relativo al Sistema de Gobierno, establece que:

*“la República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”.*

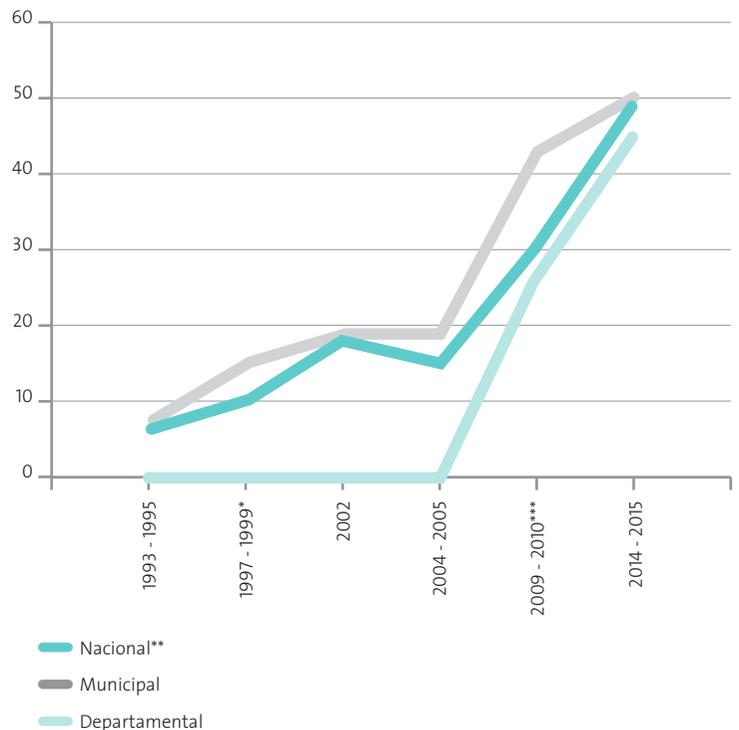
Ahora bien, desde que se pusiera en vigencia el principio de paridad y alternancia en la legislación y la CPE, dos han sido los procesos electorales presidenciales y legislativos de alcance nacional (2009-2014), y dos de carácter sub nacional, departamentales y municipales (2010-2015), realizados en el país. A nivel nacional se eligió al Presidente y a los 156 miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) conformada por 130 Diputados y 36 Senadores. En las elecciones sub nacionales se procedió

a la elección de los Alcaldes y de los órganos legislativos (Concejos Municipales) de los 339 Gobiernos Autónomos Municipales (GAM), existentes desde la apertura democrática, y consolidados en todo el territorio a partir de la vigencia de la Ley de Participación Popular de 1994; se eligieron también a los nueve Gobiernos Autónomos Departamentales (GAD), estos últimos, constituidos, por primera vez, el año 2010, en el marco del reconocimiento del Estado Plurinacional con Autonomías<sup>1</sup>.

Como puede apreciarse en la siguiente gráfica, durante dos momentos electorales, tanto en las elecciones nacionales, como en las sub nacionales, se registraron avances significativos en términos de incorporación de las mujeres en la representación política, aunque con resultados dispares en términos de consecución efectiva de la paridad<sup>2</sup>.

Independientemente de los avances en términos de aproximación a la paridad y los promedios arriba expuestos, los resultados reflejaron disparidades históricas y territoriales que motivan hacia la necesidad de focalizarse en el estudio de experiencias concretas, las cuales permitan ampliar su comprensión desde una perspectiva integral. En la misma línea con esta necesidad, el presente estudio intenta identificar y analizar, desde una perspectiva comparada, los factores determinantes en la consecución, o no, de estos resultados paritarios en los nueve GAD. Su selección responde a criterios conceptuales y metodológicos de orden práctico, dado que los nueve casos involucran jurisdicciones territoriales, cuyas autoridades electas se legitiman mediante distintos sistemas electorales, en contextos políticos también diferenciados que pueden aportar tanto empírica como comparativamente, al propósito arriba señalado.

**GRÁFICO 1**  
Evolución del porcentaje de mujeres electas como representantes titulares en Órganos Legislativos y Deliberantes a nivel Nacional, Municipal y Departamental (1993/2015)



Fuente: Elaboración propia sin decimales con base a información del TSE y Coordinadora de la Mujer.

\* Fecha inicio de vigencia de ley de cuotas.

\*\* Incluye promedio de mujeres titulares en ambas cámaras (Diputados y Senadores).

\*\*\* Principio de paridad constitucionalizado.

1 La CPE establece una organización territorial compuesta por tres niveles de gobierno sub nacional: departamental, municipal e indígena originario campesino (IOC), con capacidades legislativas e igual jerarquía, es decir, sin dependencia de un nivel gubernativo sub nacional respecto de otro, lo cual complejiza aún más el modelo

2 Las disparidades fueron importantes en los resultados paritarios correspondientes al nivel de los GAD, no siendo significativa en el caso de las elecciones municipales, donde prevalece un sistema electoral proporcional con listas cerradas, más favorables a producir resultados paritarios o equiparables a las cuotas porcentuales

## 1.1

### La Democracia Paritaria: aspectos históricos y conceptuales

*“La Paridad es fundamental en el restablecimiento de la auténtica universalidad hurtada por el patriarado... es una estrategia orientada a restablecer la igualdad y la libertad que prometieron a la humanidad los teóricos de la democracia moderna.”*

Rosa Cobo, 2012: 33

Históricamente, la primera referencia a la paridad sexual en la representación política se dio en ocasión de la Cumbre y Declaración de Atenas, el año 1992, suscrita por el Consejo Europeo de Ministros, siendo Francia el primer país en constitucionalizarla en la región el año 1999. En América Latina y el Caribe (ALC), la idea de la paridad comenzó a circular a finales de la década de los noventa, una vez puesta en duda la eficacia de las medidas legislativas afirmativas, consistentes en la aprobación de cuotas mínimas de participación política de las mujeres, adoptadas en varios países de la región.

Conviene anotar que la corriente en torno a las cuotas y la paridad se propició bajo el influjo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW<sup>3</sup>), aprobada el año 1979 por la ONU, ratificada y elevada a rango de ley en Bolivia el año 1989, así como de movimientos feministas y de mujeres cuyo propósito era lograr la igualdad sustantiva en el campo político y, así revertir, la desigualdad real y visible, pese al reconocimiento formal de la misma.

Desde entonces hasta la fecha, las reformas políticas han transitado del debate en torno a las cuotas hacia la discusión basada en la aspiración de construir una Democracia Paritaria. Siguiendo a Albaine (2015:148), al mencionar al Estudio de la CEPAL del 2011:

*“la paridad no es una cuota mayor a favor de las mujeres sino la expresión más amplia de la universalidad... las cuotas son medidas temporales que se mantienen hasta lograr el objetivo principal, que no es otro que la consecución de la igualdad política entre hombres y mujeres. La paridad, por el contrario, es una medida definitiva, que reformula la concepción del poder político, redefiniéndolo como un espacio que debe ser compartido igualitariamente entre hombres y mujeres”.*

3 CEDAW por su sigla en inglés

En efecto, desde el año 2010, una de las áreas prioritarias de intervención de ONU-Mujeres se avoca a impulsar y liderar el camino hacia la paridad en el ámbito de la participación política de las mujeres como condición para el desarrollo y profundización de la democracia, teniendo como premisa su condición humana universal.

Desde la perspectiva y desarrollo teórico conceptual, la Democracia Paritaria se entiende como: “un modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo” (Onu-Mujeres, Parlatino 2015). En esta línea, al constituir la Democracia Paritaria un postulado transformador que amplía la misma democracia, su cristalización en términos conceptuales y políticos, pasaría por la vigencia de un nuevo contrato social y de transformaciones estructurales en la forma de organización de la sociedad. Por esta razón, si bien la paridad en la representación política (50/50) constituye un referente fundamental, éste no es suficiente para lograr el verdadero equilibrio social en las responsabilidades compartidas por hombres y mujeres en todas las esferas de la vida pública y privada.

En este contexto, la idea de la Democracia Paritaria ha cobrado relevancia, habiéndose expresado en varios consensos regionales<sup>4</sup>, los que apuntan al logro de la igualdad de hombres y mujeres en tanto derecho político y democrático.

Sin embargo, ¿cuál es el contexto regional en términos de aproximación al horizonte paritario y la implantación de reformas políticas y electorales pro paridad? Hasta el año 2015, quince países de América Latina y dos del Caribe habían legislado algún tipo de cuota para la incorporación de mujeres en las listas de candidaturas para sus órganos legislativos nacionales, registrando resultados y comportamiento muy disímiles en cuanto a la efectiva consecución de los porcentajes establecidos

4 Se refiere a los pronunciamientos regionales promovidos en el marco de las Conferencias Regionales de las Mujeres, propiciadas por la Comisión económica para América Latina y el Caribe de la ONU (CEPAL), entre los que se destacan el Consenso de Quito Ecuador (Agosto de 2007), el cual reconoce la paridad como un impulsor de la democracia, los consensos de Brasilia en Julio del 2010, el consenso de Montevideo de Agosto del 2013 y el de Santo Domingo de Octubre del 2013

por ley. De éstos, solo cinco países transitaron del sistema de cuotas hacia la aplicación de la paridad legislativa a nivel estatal.

Según la Guía Estratégica para el empoderamiento político de ONU-Mujeres en la región, desde mediados de la primera década del año 2000:

*“Bolivia, Ecuador y México lo hicieron en sus constituciones, y Costa Rica y Nicaragua lo hicieron en su legislación secundaria” (2010: 39).*

Este giro teórico conceptual, operado hacia la visibilización de la Paridad, como un horizonte estratégico y transformador, ha estado acompañado y respaldado por una diversidad de estudios orientados a indagar y a explicar las dificultades registradas en la aplicación de las cuotas y otras medidas afirmativas relacionadas a la presentación de listas de candidaturas en la región. (Ríos T. Marcela ed. en Idea 2008; IIDH: Barreiro y Torres, 2009; Coordinadora de la Mujer, 2015). Al ser la paridad un concepto nuevo, que alimenta la discusión en torno a la representación política, son aún iniciales los estudios sobre su aplicación en aquellos países donde está vigente.

Sin embargo, se ha podido apreciar que la aplicación del principio paritario parece enfrentar similares obstáculos a aquellos que limitaron la eficacia de las cuotas. El estudio de Cañete (2009) sobre el caso ecuatoriano así lo confirma al indicar que tampoco la paridad formal se tradujo en paridad real<sup>5</sup>.

En general, una vez constatadas estas limitaciones, todos los estudios sobre los obstáculos para lograr la igualdad sustantiva se han centrado en destacar la influencia de factores institucionales, normativos y aquellos concernientes al predominio patriarcal que atraviesa la cultura y comportamiento de los actores políticos; todos ellos gravitantes sobre la eficacia de estas medidas afirmativas y el principio paritario, aplicados en distintos procesos electorales registrados en los países de la región.

5 Cañete; María Fernanda: “Una paridad formal que no se traduce en paridad real: la cuota y la participación electoral de las mujeres ecuatorianas”, en: Igualdad para una democracia incluyente Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH-- San José, C.R., 2009 Pág.: 361-382

## 1.2

### Los sistemas electorales y otros factores relacionados: Nociones innovadoras

*“Los sistemas electorales no son hechos aislados. Tienen una enorme influencia en aspectos fundamentales de cada sistema político... Además del sistema electoral intervienen otros elementos como el contexto político, el sistema de partidos, la propia historia política del país... todos ellos generan tendencias que se traducen en resultados concretos y que se pueden prever”*

ONU-Mujeres. Empoderamiento político de las mujeres: Marco para una acción estratégica (2014-2017)

Como se señaló anteriormente, la falta de correspondencia entre la norma, paritaria o basada en cuotas mínimas de participación de las mujeres, y los resultados finales en elecciones, es un dato persistente desde su implantación en distintos países de la región. Esta brecha se dio con distintas características y magnitudes

y, cuya explicación ha colocado la atención en el efecto gravitante, aunque no exclusivo, de los sistemas electorales<sup>6</sup>.

Desde el enfoque de estudios centrados en los sistemas electorales y las fórmulas más favorables para asegurar la efectiva inclusión de mujeres en órganos electivos, la evidencia empírica da cuenta de la mayor eficacia de las fórmulas electorales proporcionales, siendo las mayoritarias las más desfavorables y las que, desde un

6 Para efectos del presente estudio se recurre al concepto de sistema electoral en su sentido restringido –y científicamente estricto. Es decir, al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público. Vale tomar en cuenta que en América Latina el concepto sistema electoral se utiliza asimismo en sentido amplio, análogo a la noción de régimen electoral [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/sistemas%2oelectorales.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/sistemas%2oelectorales.htm)

inicio, parecían poco permeables a algún ajuste que las flexibilice en términos afirmativos (IDEA -2007).

Queda claro que el proceso de convertir los votos en escaños no es tan simple. Todo sistema electoral involucra una serie de componentes que tienen efectos diversos en la configuración de los sistemas políticos. No obstante, se reconoce que, independientemente de su alcance técnico y, una vez plasmados en las normas, detrás de éstos subyacen definiciones y orientaciones de orden político, claves a la hora de distribuir el poder y legitimar a quienes resultan titulares del mismo.

Ahora bien, ¿cuáles son estos componentes? Con distintas denominaciones y tomando como referencia a la Norma Marco para una Democracia Paritaria, éstos abarcan los siguientes: la (posible) subdivisión del territorio nacional (zona electoral) en circunscripciones electorales, la magnitud del Distrito, referido a la cantidad de cargos y tipo de candidaturas que están en juego en cada uno de estos distritos o circunscripciones (candidatura individual, personal, uninominal, binominal, o de varias –plurinominal). La estructura de la papeleta de votación o tipo de listas, sean éstas cerradas o abiertas; el procedimiento de votación propiamente dicho también cuenta, ya que define la modalidad de emitir el voto pudiendo tratarse de uno o varios votos. También cuenta la importancia del procedimiento de asignación de los escaños, lo que supone establecer la regla decisoria (mayoría o proporcionalidad), el ámbito de adjudicación de los escaños (circunscripción, agrupación de circunscripciones, territorio nacional), el método de cómputo (por ejemplo método D’Hondt o cifra repartidora) y finalmente, la barrera legal o piso porcentual a partir del cual las organizaciones políticas acceden al reparto de cargos.

De acuerdo a la investigación comparada acerca de las variables electorales y su efecto en las oportunidades para la elección de mujeres<sup>7</sup>, se llegó a los siguientes resultados: Las mayores oportunidades para la elección de mujeres se asocian a sistemas electorales proporcionales, a magnitudes distritales altas, es decir, con el mayor número de cargos elegibles por distrito o circunscripción; a listas cerradas, a un mandato de posicionamiento de candidatas y candidatos y la existencia de sanciones a su no aplicabilidad. Al contrario, las menores oportunidades

7 Ríos, M; Homazabal, D y Cook, M “El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina” en: Ríos, Marcela (Ed) *Mujer y Política: el impacto de las cuotas de Género en América Latina* IDEA, FLACSO. Santiago, 2008 (p 221-241)

para la elección de mujeres se relacionan a sistemas mayoritarios, magnitudes distritales bajas, listas abiertas, listas sin mandato de posicionamiento y ausencia de medidas sancionatorias a su inaplicabilidad.

Habida cuenta de estas evidencias, desde el movimiento de las mujeres se han impulsado formulas diversas a fin de neutralizar los obstáculos emergentes de los sistemas electorales basados en fórmulas de asignación de escaños predominantemente mayoritarios. Bolivia, al igual que los países donde se implantó la paridad, aportó desde su experiencia con algunas medidas innovadoras a fin de maximizar el efecto de la normativa electoral en búsqueda de la igualdad sustantiva proclamada.

El primer aporte se cristalizó en la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (N° 3364, promulgada el 6 de Marzo de 2006), establecida con la única finalidad de reformar totalmente la Constitución. Esta ley establecía una participación de 255 constituyentes, de los cuales 210 eran electos en 70 circunscripciones territoriales, dos por mayoría, uno por minoría. En este caso, rigió la paridad obligatoria aplicable a las dos primeras candidaturas, encabezadas sea por un hombre o una mujer. La elección de los 45 asambleístas restantes siguió el siguiente procedimiento: cinco asambleístas por cada uno de los nueve departamentos. En este caso, la paridad y la alternancia fueron obligatorias. La primera mayoría accedía a los dos primeros escaños, y la segunda, tercera y cuarta fuerzas accedían a un escaño cada uno. En caso de que la tercera y/o cuarta fuerza no alcanzasen un porcentaje igual o mayor al 5%, la ley establecía que los constituyentes restantes se repartirían entre las dos primeras fuerzas de acuerdo al residuo que éstas obtuvieran.

Bajo esta novedosa aplicación de la paridad y alternancia aplicable a un sistema de listas binominales, y de asignación de escaños a mayorías y minorías, las mujeres lograron un histórico 34,5% de presencia en la Asamblea Constituyente<sup>8</sup>.

8 Por primera vez se alcanzó un 34,5% de participación femenina en cargos de representación de elección directa. De un total de 255 asambleístas electos, 88 fueron mujeres. De 45 escaños plurinominales departamentales, once de ellos fueron ocupados por mujeres, lo que representó un 24%. De las 70 circunscripciones uninominales, se eligieron 210 representantes, de los cuales 77 correspondieron a mujeres, lo que equivale al 36,6% del total de candidaturas electas bajo esta modalidad. (Urioste FdC, D. y Uriona, K. “Ni muchas más, ni muchas menos, aunque... algo mejor”, en Barreiro, Ly Torres (Eds.) *Igualdad para una democracia incluyente* IIDH, (San José CR, 2009 p. 383- 395)

Con este antecedente, y una vez reformada la CPE, la paridad llegó a constitucionalizarse, dejando en el camino de su instrumentalización una serie de disposiciones aplicables a las candidaturas de elección por sistema mayoritario. A la fecha, estas novedosas fórmulas se conocen como paridad vertical y horizontal, siendo un referente conceptual incluido en la norma marco para consolidar la democracia paritaria, sancionada por el PARLATINO en noviembre del año 2015, lo que se sintetiza a continuación:

*“Artículo 18: La paridad en la representación política responde al principio de igualdad en el derecho político y electoral... aplicables tanto a listas cerradas como a listas abiertas, cargos uninominales y/o plurinominales:*

### 1.3 Objetivos y aspectos metodológicos

Coincidente con el interés de investigar e identificar los factores que explican los niveles de éxito y eficacia en la aplicación de las cuotas y, en este caso, del principio de paridad de hombres y mujeres, el análisis del caso boliviano y de la realidad de la configuración paritaria de los GAD, es ilustrativo. Como se detalla en el siguiente acápite, lo peculiar de los procesos electorales departamentales en Bolivia radica, no solo en que en ambos momentos estuvo vigente la obligatoriedad de presentar listas de candidaturas, velando por el principio de paridad y alternancia de hombres y mujeres, sino ante todo en que en los nueve casos se aplicaron sistemas electorales distintos.

Se partió del criterio de que el estudio comparado de estos nueve casos aportaría a la comprensión empírica del efecto diferenciado sobre la paridad, de los distintos sistemas electorales y fórmulas electorales proporcionales y/o mayoritarias o mixtas incorporados en la normativa de las autonomías departamentales. Adicionalmente, en estos nueve casos la legislación reconoce la elección por “procedimientos propios” de 25 representantes de los Pueblos Indígena Originario Campesinos (PIOC), presentes en las jurisdicciones departamentales. Este último aspecto abre un espacio para visualizar, desde un enfoque intercultural, la vigencia del principio paritario.

Finalmente, al valor y significación de esta muestra de realidades electorales distintas estudiadas, se suma la gravitación de contextos y configuraciones políticas

- a) *Paridad Vertical: En las listas plurinominales la ubicación de las candidaturas de mujeres y hombres debe efectuarse de manera alternada y secuencial (uno a uno) en toda su extensión y de modo descendiente tanto en los cargos titulares como en los cargos suplentes. Si se trata de listas partidarias uninominales, la paridad se cumple con la incorporación de candidatos suplentes con el sexo opuesto a que detenta el cargo de titular.*
- b) *Paridad horizontal: participación equivalente de mujeres y hombres en los encabezamientos de las listas partidarias (primeros lugares). Cuando un mismo partido político y/o alianza se presenta en varios distritos electorales simultáneamente debe acordarse encabezamientos de mujeres y hombres por igual”.*

sub nacionales algunas veces contrapuestas a una realidad marcada por el peso de un sistema de partido predominante de alcance nacional, como es el caso del Movimiento Al Socialismo – Instrumento Para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP), fuerza política oficial, liderada por el Presidente Evo Morales, desde Enero del año 2006.

Hechas estas consideraciones introductorias, contextuales y conceptuales, han sido objetivos del presente estudio los siguientes:

- Realizar el análisis comparado de los resultados electorales en las elecciones departamentales de los nueve Gobiernos Autónomos Departamentales desde la perspectiva del cumplimiento del principio de paridad de participación de mujeres y varones.
- Analizar la configuración del subsistema político representativo de los nueve departamentos del país y la incidencia de los sistemas electorales diferenciados y otros factores relevantes en los resultados electorales y en el proceso de la inclusión efectiva y paritaria de mujeres y varones en las ALD y en los cargos electivos de instancias ejecutivas de los respectivos GAD.

Metodológicamente, la investigación se concentró en el análisis comparado, diacrónico y sincrónico, del comportamiento electoral de las elecciones de nueve GAD, realizadas en dos oportunidades (2010-2015) una vez

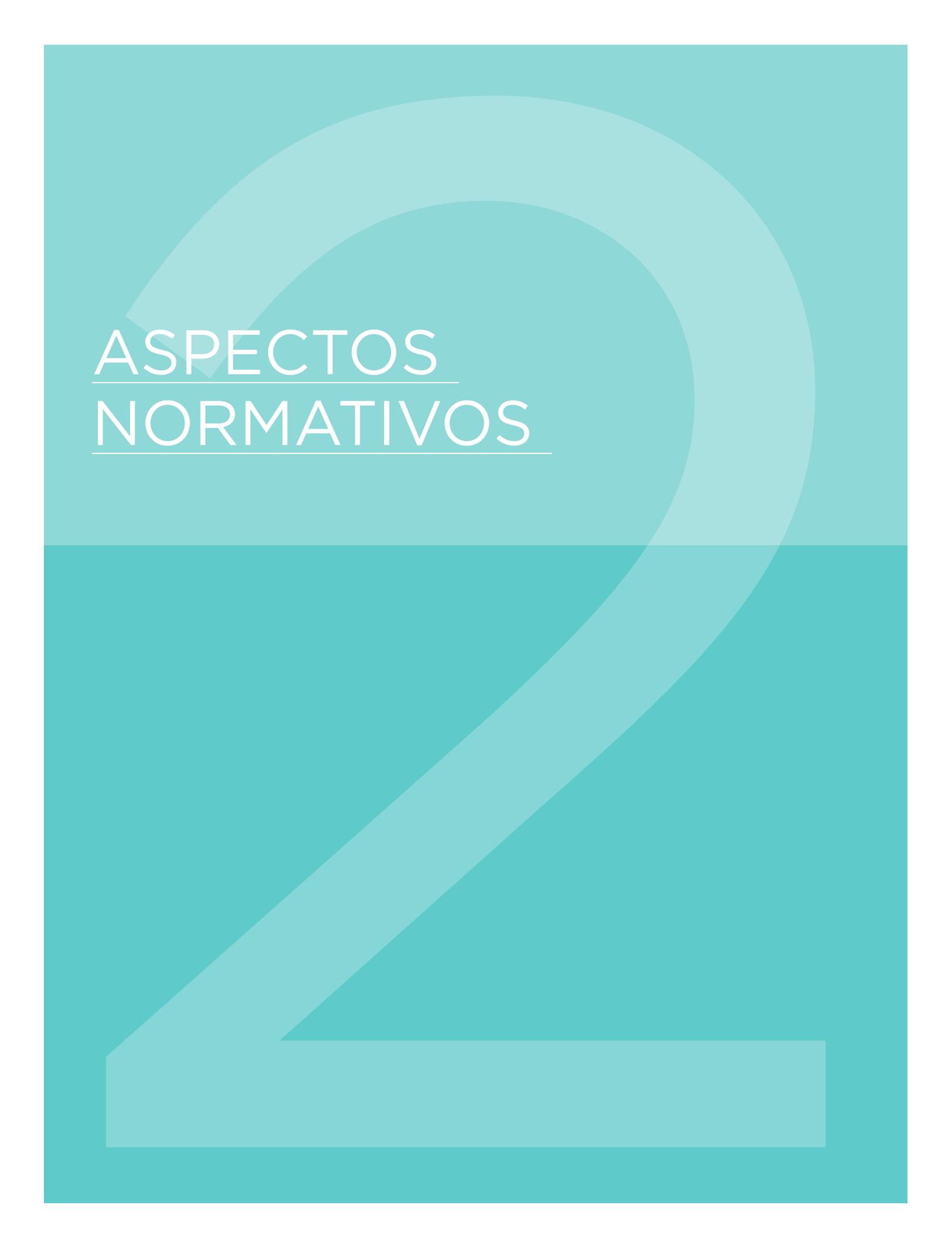
constitucionalizado, el 2009, el Estado Plurinacional democrático, descentralizado y con autonomías. En otras palabras, se acotó el estudio a la temporalidad impuesta por los procesos electorales, propiamente dichos, y no a la recopilación y análisis de información relacionada a los comportamientos institucionales y trayectorias de las mujeres posteriores a su elección como representantes titulares o suplentes en las respectivas ALD.

Se hizo énfasis en la revisión, sistematización e interpretación de las listas y la conformación resultante de sus respectivas asambleas departamentales, el rol de distintos actores involucrados, de los órganos electorales responsables de la administración de los procesos electorales en los dos momentos o procesos electorales analizados. Por otra parte, el análisis sincrónico, se centró en la comparación del impacto, en un mismo momento, de los sistemas electorales y contextos políticos departamentales estudiados.

Se procedió a la revisión exhaustiva de documentación diversa y pertinente al estudio proporcionada por el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Ello abarcó la normativa electoral y reglamentaria, y la bibliografía existente sobre el tema en Bolivia y la región.

Asimismo, se realizaron entrevistas focalizadas a personas de importancia clave relacionadas, directa o indirectamente, a los procesos electorales estudiados, o relevantes por su compromiso en la demanda de la constitución de Asambleas paritarias. Finalmente, se rescataron criterios en torno al informe y los resultados preliminares del estudio, recogidos durante un conversatorio propiciado por el Órgano Electoral Plurinacional.

Con base a esta extensa introducción, el presente documento, en una segunda parte, incluye la referencia de aspectos normativos imprescindibles para comprender el alcance de este estudio. Una tercera parte, describe y analiza de manera comparada, y en detalle, los resultados de los procesos electorales correspondientes a los años 2010 y 2015 y la participación de hombres y mujeres en las listas de candidatos, así como en la conformación final de los seis GAD y sus respectivos cuerpos legislativos. El último acápite aborda las conclusiones del estudio y cierra, a modo de epílogo, con una reflexión relacionada a los desafíos pendientes que entraña la consecución efectiva, no simplemente aritmética, de una democracia paritaria en el sentido estratégico y transformador del concepto.



# ASPECTOS NORMATIVOS

# ASPECTOS NORMATIVOS

En los casos de la elección de una sola candidatura en una circunscripción, la igualdad y alternancia de género se expresará en titulares y suplentes, debiendo incluir en el total de dichas circunscripciones a por lo menos el 50% de candidatas mujeres en puestos titulares.

Artículo 6, Numeral II. Res 363/2009 del 21 de Diciembre del 20 e Nacional Electoral  
Primer antecedente de reglamentación explícita de la hoy conocida como paridad horizontal

En las elecciones de los nueve GAD, realizadas en Marzo de 2015, se eligieron a 272 Asambleístas Departamentales en los nueve Departamentos de Bolivia. De ese total, 103 eran Asambleístas por Población (AP), electos preferentemente por fórmula proporcional; 144 Asambleístas por Territorio (AT), electos por mayoría simple en circunscripción uninominal y, finalmente, 25 Asambleístas indígenas Originarios Campesinos (AIOC), electos por usos y costumbres y por procedimientos propios, en todos los departamentos a excepción de Potosí. Ese año prevaleció una reglamentación expresa indicando el posicionamiento de hombres y mujeres a fin de que se garantice el cumplimiento del principio de paridad y alternancia reconocido por la Constitución y la Ley de Régimen Electoral de Junio del año 2010.

Simultáneamente, además de los nueve gobernadores, en los Departamentos de Tarija y Beni, se procedió a la

elección de 28 autoridades correspondientes al Órgano Ejecutivo en distritos unipersonales, abarcando a once Ejecutivos Seccionales en Tarija, ocho Subgobernadores y 19 Corregidores en Beni, todos en circunscripción unipersonal y por simple mayoría.

Las elecciones del 2010 se llevaron adelante tomando en cuenta una norma electoral similar, así como la composición de las nueve ALD que, en los comicios de Marzo 2015, siendo la única diferencia el caso del GAD de Pando, que en los últimos comicios incrementó en cinco el número de asambleístas, tres por Población y dos como AIOC.

En los siguientes acápite y en los Anexos I y II se incluye la descripción detallada de los regímenes electorales, por demás complejos, vigentes en estos nueve departamentos.

## 2.1

### Los regímenes electorales aplicables a los Gobiernos Autónomos Departamentales

Ni la normativa electoral, ni la composición de los nueve Órganos Ejecutivos departamentales y de sus respectivas ALD, son homogéneas. La elección de los nueve GAD, de Abril del 2010, se basó en una ley de régimen electoral transitoria debido a la ausencia de una ley de régimen electoral que sirva como marco general a los primeros comicios sub nacionales que siguieron a la reforma constitucional. Otra razón de la transitoriedad se relacionó al hecho de que cinco de los nueve departamentos no contaban con Estatutos Autonómicos que establecieran su propio régimen electoral. En realidad, hasta Marzo del 2015, solo los departamentos de Tarija,

Santa Cruz, Beni y Pando contaban con Estatutos vigentes, en los cuales se adoptaban regímenes electorales totalmente distintos unos de otros<sup>9</sup>. Por estas y otras

<sup>9</sup> Se trata de los departamentos que lideraron la lucha por las autonomías desafiando al centralismo del Gobierno Nacional. Aprobaron sus Estatutos en referéndum durante el año 2008. La nueva CPE dispuso que los Estatutos preexistentes debían ser adecuados a la misma, y la ley de régimen electoral transitorio del 2010, dio por válidos y vigentes los regímenes electorales específicos y diferenciados adoptados en sus respectivos estatutos. Los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí tuvieron un régimen electoral similar con diferencias en el número y composición de sus ALD

razones la elección de los GAD tiene características peculiares y difiere sustancialmente del régimen homogéneo establecido para la elección de los 339 GAM, donde se elige al Alcalde de manera personalizada y separado de la lista de candidatos a Concejos Legislativos, los cuales se votan mediante el sistema electoral proporcional de lista cerrada y asignación de escaños por divisores naturales.

Para su elección, los GAD compartieron algunas normas comunes. Entre ellas, la disposición constitucional del voto diferenciado para el Gobernador respecto a los miembros de las ALD; la segunda vuelta electoral, con umbral reducido en caso de que el ganador no logre el 40% de votos válidos y la distancia del 10% entre el primero y el segundo, la aplicación del principio de paridad y alternancia entre varones y mujeres en la conformación de listas de candidatos, normada en la Ley de régimen electoral, así como la creación de escaños especiales para AIOC minoritarios asentados en cada departamento<sup>10</sup>.

En base a estos lineamientos generales, los nueve departamentos revisten particularidades en cuanto a régimen electoral y a la composición de sus ALD, e incluso para sus Órganos Ejecutivos. En los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí, que no contaban con Estatutos Autonómicos propios, la normativa electoral definida, desde el ámbito nacional, estableció la aplicación combinada de un “Sistema Electoral Mixto Paralelo” (SEMP), de elección proporcional y mayoritaria de igual número de AP y AT, estos últimos electos en circunscripción uninominal, por mayoría simple y directa. El número de AT se ajusta al número diferenciado de provincias preexistentes en cada departamento, mientras que el igual número de asambleístas electos por poblaciones elegido en circunscripción plurinominal departamental, asignando los escaños por fórmula proporcional de divisiones naturales.

<sup>10</sup> Las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos minoritarios están contemplados en la Ley 026 de Régimen Electoral de 2010 (Art. 57, II), para cada uno de los nueve departamentos, a excepción del departamento de Potosí

Por otra parte, los departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando contemplan diferentes estructuras electivas y regímenes de elección de sus autoridades que, por razones expositivas, se definen como “Sistemas Electorales Preferentemente Mayoritarios Asimétricos” (SEPMA). En el caso de Tarija y Santa Cruz, se trata de un Sistema Mixto Paralelo donde el número de AP y AT no es equivalente, y en donde la elección de los AP se hace en distritos segmentos de magnitudes también distintas. En Beni y Pando rige el sistema mayoritario de elección de sus representantes a la Asamblea, con la variante de que en Beni sus 24 asambleístas territoriales se presentan en lista binominal y se eligen en ocho circunscripciones, dos por la primera mayoría y uno por la fuerza que obtuviese el segundo lugar.

Como se señaló con anterioridad, para las elecciones de Marzo del 2015, Pando reformó su Estatuto en materia electoral, creando tres escaños por población y dos para la cuota de los PIOC de su respectivo departamento. La reforma de Pando respondió a la necesidad de corregir distorsiones poblacionales y políticas provocadas por la elección de AT en distritos significativamente dispares en términos poblacionales.

Por otro lado, tanto en el caso de Tarija y Beni, los cargos electivos correspondientes al órgano ejecutivo departamental no se limitan a la elección en la circunscripción unipersonal del Gobernador. En Tarija, en las dos elecciones se eligieron a once Ejecutivos Seccionales por simple mayoría, uno por cada uno de los once municipios constituidos en circunscripciones unipersonales<sup>11</sup>; mientras que en Beni se eligen ocho sub gobernadores, uno por cada Provincia y 19 corregidores, por cada uno de los municipios. El Anexo I refleja la complejidad de las estructuras electivas y modalidades electorales vigentes en estos nueve departamentos.

<sup>11</sup> Una reciente reforma a los Estatutos Autonómicos eliminó el procedimiento mayoritario de elección de los once Ejecutivos Seccionales, disponiendo que su designación como Sub Gobernadores sea atribución solamente del Gobernador. La reforma respondió a la necesidad de corregir la amenaza de un gobierno dividido y de la posible ingobernabilidad producida por la elección directa de personeros del Ejecutivo de diversa afiliación política

## 2.2

### La normativa relativa a la paridad y alternancia

Además de las previsiones legales relativas a la puesta en vigencia del principio paritario, el TSE jugó un rol clave a tiempo de reglamentar los procesos electorales aquí analizados. Son dos los momentos que contribuyeron a la implantación normativa progresiva del principio paritario. El primero, vinculado a la puesta en vigencia del reglamento electoral aprobado por el Órgano Electoral, en base a una ley transitoria promulgada para los comicios sub nacionales del año 2010<sup>12</sup>, cuando aún no se contaba con la ley de régimen electoral expresa. En ese entonces, la Resolución reglamentaria en su artículo sexto, referido a la: “igualdad y alternancia de género”, establecía que no solo las listas de candidatos y candidatas a Asambleístas Departamentales titulares y suplentes deberían respetar el principio de igualdad y alternancia de género, en orden descendente (paridad vertical), sino que: “en los casos de la elección de una sola candidatura en una circunscripción, la igualdad y alternancia de género se expresará en titulares y suplentes, debiendo incluir en el total de dichas circunscripciones a por lo menos el 50% de candidatas mujeres en puestos titulares” (primera referencia a la idea de paridad horizontal).

En relación a la elección de candidatas y candidatos de las naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (PIOC), la Ley y el Reglamento indicaban que se daría de acuerdo a sus propias normas y procedimientos (usos y costumbres), sin hacer mención al principio paritario.

El segundo momento es posterior a la aprobación de la Ley 026, de Régimen Electoral de Junio del 2010 que, en su Artículo 11, especifica la: “equivalencia de condiciones”, en los siguientes términos:

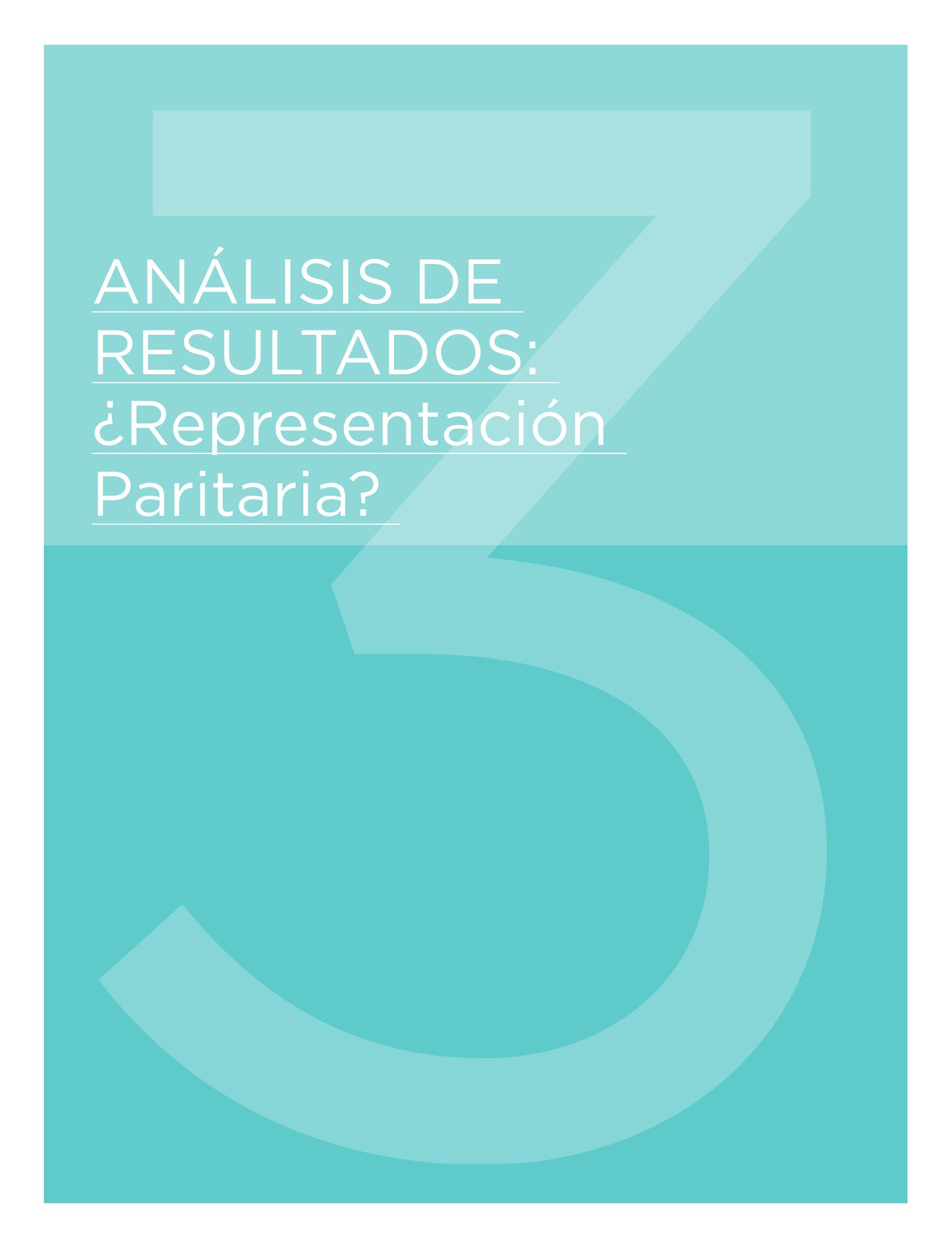
*“La democracia intercultural boliviana garantiza la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Las autoridades electorales competentes están obligadas a su cumplimiento, conforme a los siguientes criterios básicos:*

- a) *Las listas de candidatas y candidatos (menciona a diversos cargos de representación)... respetarán la paridad y alternancia de género entre mujeres y hombres, de tal manera que exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva.*
- b) *En los casos de elección de una sola candidatura en una circunscripción, la igualdad, paridad y alternancia de género se expresará en titulares y suplentes. En el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares pertenecerá a mujeres.*
- c) *Las listas de las candidatas y candidatos de las naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, elaboradas de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, respetarán los principios mencionados en el párrafo precedente”.*

Adicionalmente, el Artículo 58 de la Ley dispone que, cuando se trate de la elección en circunscripciones plurinominales, con número impar de candidatos y representantes, se dará preferencia a las mujeres.

Bajo este marco legal, el reglamento general vigente para las elecciones sub nacionales del año 2015, en su artículo 32, no solo fue detallado en la definición de criterios obligatorios aplicables al principio de equivalencia (paridad y alternancia) en la elección de los GAD, sino que –como reconoce ONU-Mujeres–: “desarrolló un sistema informático para la inscripción de candidaturas que rechazaba la inscripción de las listas sino se cumplía con la paridad y alternancia” (2015:84). Finalmente, a diferencia del proceso electoral previo, la ley y los reglamentos aplicables el 2015 dejaban claramente establecido que las normas y costumbres contempladas para la elección de los escaños especiales reservados para los AIOC de cada ALD, debían supeditarse al principio de paridad y alternancia. Esta rigidez reglamentaria pro paritaria, que se ilustra en el Anexo II, no se aplicó a los cargos electivos unipersonales de los Órganos Ejecutivos departamentales.

<sup>12</sup> Ley 4021 del Régimen electoral transitorio, promulgada en abril del año 2009, la misma que dio origen a la Resolución 363/2009, del 21 de Diciembre del 2009, de la Corte Nacional Electoral de la época

The background is a solid teal color. It features several large, semi-transparent, light-teal abstract shapes. One is a horizontal bar at the top. Another is a large, curved shape on the right side, resembling a stylized 'C' or a partial circle. A third is a curved shape at the bottom, also resembling a stylized 'C' or a partial circle. The text is white and positioned in the upper left quadrant.

ANÁLISIS DE  
RESULTADOS:  
¿Representación  
Paritaria?

# ANÁLISIS DE RESULTADOS: ¿REPRESENTACIÓN PARITARIA?

“Esta presencia –de las mujeres– en los espacios de la representación política y en la gestión pública es un hecho político, pero también es un hecho histórico, social, cultural y simbólico trascendental”

Detrás de los Números: Las trayectorias de la paridad y la igualdad

En un contexto patriarcal

Coordinadora de la Mujer (2015:5)

## 3.1

### Resultados consolidados: Salto cuantitativo

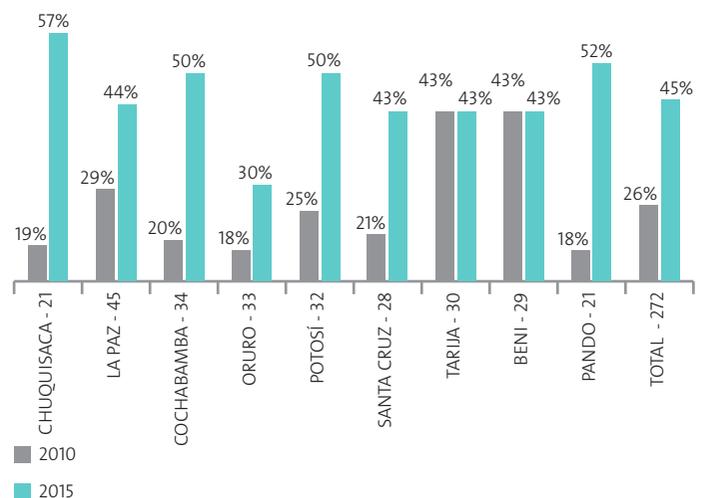
Un primer dato, comparativamente relevante, tiene que ver con la cifra de 70 (26,2%) de las mujeres assembleístas electas, de un total de 267 representantes electos, que accedieron a las nueve ALD el año 2010, frente a un total de 123 electas (45,2%) de la totalidad de miembros (272) que lo hicieron en ocasión de las elecciones departamentales de Marzo del 2015. La gráfica 2 ilustra los resultados históricos y avances porcentuales registrados, en ambos comicios, en cada uno de los nueve departamentos.

Otro dato grueso que se destaca es el bajo nivel de inclusión femenina, en los cargos electivos correspondientes a los órganos ejecutivos, en ambos momentos electorales. El cargo de gobernador no ha sido ocupado por ninguna mujer, siendo reducido el número de candidatas mujeres aspirantes a ese cargo (7,5% el año 2010 y 10% el año 2015).

Similar tendencia se observó en las elecciones de otros cargos electivos unipersonales del órgano ejecutivo. En Tarija, solo 11% y 4% fueron las candidatas mujeres aspirantes a los once cargos correspondientes a los Ejecutivos Seccionales, en las elecciones de los años 2010 y 2015; ninguna de ellas accedió a estos espacios. En Beni, la elección de las ocho Sub gobernaciones y 19 Corregidores, registró una mínima incorporación de mujeres a estos cargos electivos. El 2010 ninguna mujer accedió a las sub gobernaciones, mientras que el 2015 solo dos de

ocho lo hicieron, cifra equivalente al 25% del total. En lo que a Corregimientos se refiere, tanto el 2010 como el 2015, accedieron seis mujeres de un total de 19 espacios electivos unipersonales, lo que implica un 31% de presencia de mujeres invariable en el tiempo.

**GRÁFICO 2**  
Porcentaje de mujeres electas en las nueve Asambleas Departamentales



Fuente: Elaboración propia con base a información del TSE

Expuesto el comportamiento electoral agregado a nivel nacional y de los nueve departamentos, a continuación se visualizan comparativamente los efectos de los sistemas electorales y contextos diferenciados en términos de acceso efectivo de mujeres a los escaños departamentales. Con fines expositivos, se abordará en primera instancia el análisis histórico comparativo de los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí, los que comparten el Sistema Electoral Mixto Paralelo (SEMP), con similar número de escaños por población y por territorio, y con cuotas variables asignadas a los AIOC.

Posteriormente se procederá con los departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando, con regímenes electorales diferenciados y que se caracterizan como Sistemas Electorales Predominantemente Mayoritarios Asimétricos (SEPMA). Hecha esta precisión, los siguientes cuadros reflejan la relación desagregada y comparada de mujeres electas como APY AT conforme a fórmulas electorales proporcionales y mayoritarias, respectivamente, y a los escaños correspondientes a la cuota de AIOC electos, según procedimientos propios, en las elecciones de los años 2010 y 2015, en los nueve departamentos.

#### CUADRO N° 1

### Relación comparada del número y porcentaje de mujeres titulares electas como Asambleístas Departamentales Poblacionales, Territoriales y AIOC (2010-2015)

#### (Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí- SEMP)

Año	2010				2015				Diferencial
	Tipo	AP	AT	AIOC	Total	AP	AT	AIOC	
N°/Total A*	31/77	5/78	0/10	36/165	36/77	35/78	4/10	75/165	+39
%	40%	6%	0%	21,8%	46%	45%	40%	46,6%	+24,8%

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por el Tribunal Supremo Electoral

\* Describe el número total de mujeres electas sobre el total de Asambleístas electos para cada categoría en estos cinco departamentos

#### CUADRO N° 2

### Relación comparada del número y porcentaje de mujeres titulares electas como Asambleístas Departamentales Poblacionales, Territoriales y AIOC (2010-2015)

#### (Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando: SEPMA)

Año	2010				2015				Diferencial
	Tipo	AP	AT	AIOC	Total	AP	AT	AIOC	
N°/Total A*	10/23**	21/66	3/13	34/102	13/26**	30/66	5/15	48/107	+14
%	48%	32%	23%	33,3%	50%	45,5%	33%	44,8%	+12%

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por el Tribunal Supremo Electoral

\* Describe el número total de mujeres electas sobre el total de Asambleístas electos para cada categoría

\*\* El 2015 Pando incrementó en tres el número de AP como representantes de dos provincias más pobladas y dos AIOC

CUADRO N° 3

Número y porcentaje total de mujeres titulares electas como Asambleístas Departamentales Poblacionales, Territoriales y AIOC en nueve departamentos. (2010-2015)

(Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando: SEPMA)

Año	2010				2015				
Tipo	AP	AT	AIOC	Total	AP	AT	AIOC	Total	Diferencial
N°/Total A*	41/100	26/144	3/23	70/267	49/103	65/144	9/25	123/272	+53
%	41%	18%	4%	26,2%	47,5%	45%	36%	45,2%	+19%

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por el Tribunal Supremo Electoral

\* Describe el número total de mujeres electas sobre el total de Asambleístas electos para cada categoría.

Otra información relevante está relacionada con la distribución de la representación femenina en relación al número de Organizaciones Políticas<sup>13</sup> que, efectivamente, accedieron con al menos un escaño al legislativo departamental en ambos procesos electorales.

El 2010, además del MAS, la única fuerza política con presencia efectiva en todo el territorio nacional, solo diez fueron las siglas o alianzas que accedieron a alguna representación en las nueve ALD, configurando subsistemas compuestos por tres organizaciones en la mayoría de los departamentos<sup>14</sup>.

En Marzo de 2015, según reporte del TSE, compitieron por espacios políticos departamentales 28 Organizaciones Políticas, registradas en el ámbito departamental y siete de alcance nacional. Entre las fuerzas políticas nacionales, solo el MAS-IPSP presentó candidatos en la totalidad de circunscripciones departamentales y municipales. Por otra parte, las organizaciones de alcance nacional, como Unidad Nacional (UN) y el Movimiento Demócrata Social (MDS)<sup>15</sup>, lograron presencia moderada y/o marginal en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Tarija, Beni y Pando, en muchos casos

mediante alianzas pre electorales con otras fuerzas departamentales.

En ese contexto, el aporte de las organizaciones políticas a la incorporación efectiva de mujeres está directamente relacionado a la magnitud del partido<sup>16</sup>, variable clave en la evaluación de resultados del conjunto de distritos electorales involucrados en cada proceso electoral. En esta línea, se recupera el criterio del experto en sistemas electorales, Eduardo Leñaño<sup>17</sup>, para quien las diferencias entre los resultados de los comicios del 2010 y del 2015 no se deberían estrictamente a un tema de definición de sistemas electorales, propiamente dichos, ya establecidos en la normativa general. En su opinión, la situación particular del comportamiento electoral de Oruro, Tarija y Beni: “no tendrían relación directa con los sistemas electorales”, sino serían atribuibles a otros factores ajenos a los sistemas electorales. Entre ellos coincide con la explicación asociada a la magnitud y correlación de votos favorables a uno o más partidos a afirmar que: “Si los votos se concentran en un solo partido, es probable garantizar una mayor alternancia; en cambio, si los votos se distribuyen entre varias opciones políticas, es posible advertir una menor alternancia”.

En otras palabras, el peso partidario tiene su efecto en la correlación de fuerzas políticas y la oportunidad de producir efectos incluyentes y, en este caso, paritarios. El

13 De acuerdo a la CPE, las Organizaciones Políticas reconocidas para competir electoralmente son: Partidos Políticos, Agrupaciones ciudadanas y Organizaciones de Pueblos Indígenas Originarios Campesinos (PIOC)

14 Chuquisaca 3, La Paz 4, Cochabamba, 3, Oruro: 5, Potosí: 3, Tarija: 4; Santa Cruz: 2, Beni: 3 y Pando: 2.

15 Partido cuyo candidato a gobernador obtuvo la mayoría absoluta de votos en Santa Cruz en tres elecciones consecutivas, siendo un partido con mayoritaria presencia en ese departamento y opositor al MAS

16 Se entiende la magnitud: “como el número de escaños que puede ganar un partido en determinado distrito electoral”. “De hecho, cuanto mayor sea el número de candidatos que se elijan de la lista de un partido, más probable será que los distintos grupos sociales se representen” [www.aceproject.org/ace-es/topics](http://www.aceproject.org/ace-es/topics)

17 Eduardo Leñaño, experto en sistemas electorales, respuesta escrita 26/04/2016

siguiente cuadro (N°5) sintetiza esta distribución, expresada en presencia de mujeres electas, haciendo énfasis en la gravitación del MAS-IPSP, como partido predominante, diferenciado del bloque de siglas opositoras de distinta y variable denominación así como volátiles en términos de su gravitación en la geografía electoral sub nacional.

La inclusión del MAS-IPSP como fuerza política clave en la configuración de los resultados abajo reflejados no es caprichosa. Los resultados así lo demuestran. Por ejemplo, el 2015, el MAS obtuvo en todo el país un total de 164 del total de 247 escaños correspondientes a AP y AT, electos mediante sufragio secreto, libre e individual. Por

ello no es casual que, ese mismo año, 79 de 114 mujeres electas, lo hayan sido por el MAS-IPSP y, en los comicios previos, 41 de un total de 67 mujeres accedieron también por esta organización política. Cabe destacar que, en términos electorales, desde el año 2006 hasta el presente, el crecimiento electoral del MAS en la región de la denominada “media luna”, inicialmente con una presencia mayoritaria opositora, ha determinado resultados coincidentes con la configuración polarizada o “bipartidista” favorable en los casos de Tarija y Santa Cruz, a fuerzas políticas opuestas al MAS (2006-2015) (Zegada-Brockmann 2016 RUCP en prensa).

#### CUADRO N° 4

### Número y porcentaje de mujeres electas como Asambleístas Poblacionales y por Territorio por el MAS y otras organizaciones políticas sobre el total de Asambleístas electos el 2010 y 2015

(No se contabilizan las mujeres AIOC)

9 departamentos agrupados en dos tipos de sistemas electorales		2010				2015			
		MAS		OTRAS OP		MAS		OTRAS OP	
		N°/ subtotal	Sub Total %	N°/sub total	Sub Total %	N°/sub Total	Sub Total %	N°/sub Total	Sub Total %
5 Departamentos SEMP	AT	5/78	6,4%	0/78	0%	34/78	43,6 %	1/78	1,3%
	AP	22/77	28,5%	9/77	11,6%	21/77	27,3%	15/77	19,4%
4 Departamentos SEMP	AT	10/66	15,1%	11/66	16,6%	18/66	27,3%	12/66	18,1%
	AP	4/23	17,3%	6/23	26,1%	6/26	23,0%	7/26	26,9%
Sub/ TOTAL		41/244	16,8%	26/244	10,6%	79/247	31,9%	35/247	14,1%
TOTAL Mujeres sobre total de AP Y AT		67/244		27,4%		114/247		46,1%	

Fuente: Elaboración propia con base a información del TSE

## 3.2

### Análisis: Sistemas electorales y otros factores en juego

Desde la perspectiva de los sistemas y fórmulas electorales vigentes, los resultados cuantitativos arriba expuestos, confirman una vez más el efecto altamente favorable para la elección efectiva de mujeres, de la fórmula proporcional de lista cerrada y con mandato obligatorio de posicionamiento paritario y alternado de hombres y mujeres. En términos generales y agregados, los resultados y porcentajes históricos, obtenidos en listas cerradas enmarcadas en un sistema proporcional en ambas elecciones, reflejan saltos moderados. El

comportamiento resultante de la aplicación de la “paridad vertical” en dos momentos electorales refleja el incremento total de 6,5 puntos porcentuales, tanto en el grupo de departamentos estudiados donde rigen SEMP, como en el grupo con SEPMA. En ambos grupos estudiados, el salto cuantitativo incremental histórico más significativo, corresponde a la incorporación de mujeres como AT y AIOC, electas por mayoría simple en distritos uninominales y por procedimientos propios, respectivamente. El incremento de mujeres electas como AT, de un

18% a un 45%, merece un análisis desagregado de resultados en ambos grupos.

Si bien este avance global es atribuible a la puesta en vigencia de la innovadora fórmula, incorporada al derecho electoral como “paridad horizontal”, el salto del 6% al 45% del grupo de cinco departamentos bajo SEMP, obliga a un análisis más fino. Resalta, en primer lugar, la paridad perfecta producida por el sistema mixto paralelo en departamentos como Cochabamba y Potosí. Ahora bien, el notable salto que efectiviza la paridad de resultados en los AT, de este grupo, se explica no solo por el sistema electoral y el principio de paridad horizontal, sino también por la variable “magnitud partidaria”.

Resulta que el 2015, del total de 78 circunscripciones uninominales provinciales de estos cinco departamentos, el MAS obtuvo una abrumadora primera mayoría en 72 de ellas, hecho determinante para el efectivo cumplimiento de la paridad y el acceso de la totalidad de sus candidatas a escaños territoriales. Por esta razón, el MAS aportó con 34 de las 35 mujeres electas por mayoría simple en el territorio, siendo notoria la ausencia, o en marginal número, de mujeres electas en escaños territoriales, en incluso poblacionales en representación de fuerzas políticas opositoras.

El efecto de la “paridad horizontal” en el grupo de cuatro departamentos con SEPMA, es diferenciado. ¿Por qué el año 2015, 30 (45,5%) de los 66 escaños territoriales favorecieron a candidatas mujeres? El incremento de siete escaños territoriales (13 puntos porcentuales) en las elecciones del 2015 con respecto al año 2010, determina la necesidad de focalizar el análisis en la particularidad de los sistemas electorales, en la configuración de las listas paritarias y el posicionamiento de las mujeres candidatas electas por organización política, en cada uno de estos departamentos. En Santa Cruz, 6 de 15 (40%) AT electos fueron mujeres, en Beni, 10 de 24 (42%), en Pando 7 de 15 (46%) y, en Tarija, 7 de 12 (58%), en el conjunto de circunscripciones territoriales representando a dos, tres, dos y tres organizaciones políticas, respectivamente. Al contrario que en el anterior grupo, con Sistemas Mixtos Paralelos y simétricos, en Tarija y Pando son mujeres las que acceden a los únicos escaños territoriales de fuerzas políticas minoritarias.

Por otra parte, en ambos departamentos, se atribuyen los avances al mandato de posicionamiento de mujeres

como cabeza de lista. En Tarija, la lista de cinco candidaturas poblacionales asignadas a la provincia Cercado, por ser impar, debía ser encabezada por una mujer. En Pando, la lista de 15 candidaturas territoriales por ser impar, debía tener como cabeza a una mujer y alternancia horizontal, según el orden constitucional de las circunscripciones municipales uninominales, similar a la disposición aplicable a la lista de AT en Santa Cruz, también impar.

Ahora bien, no obstante la vigencia, desde 2009, de la disposición reglamentaria, relativa a la obligatoriedad de que un 50% de las candidaturas titulares del distrito uninominal debían adjudicarse a mujeres, los resultados electorales del año 2010 no se acercaron a la paridad deseada. ¿A qué se debió este efecto diferenciado? Se evidenció que esta disposición no fue acatada por las organizaciones políticas que se restringieron a cumplir estrictamente la paridad y alternancia (vertical) en las listas cerradas de circunscripción plurinominal y fórmula proporcional, tal como definía la ley transitoria. En este caso, el Órgano Electoral mantuvo silencio y no hizo prevalecer su disposición reglamentaria ante una serie de argumentos jurídicos esgrimidos por los actores políticos. Se alegó la menor jerarquía del Reglamento respecto a la Ley. En efecto, la reglamentación, en su artículo sexto excedió al alcance de la Ley transitoria. Esta incongruencia se subsanaría una vez aprobada la Ley de Régimen Electoral anteriormente descrita.

Similar explicación se atribuye al incremento porcentual de mujeres que accedieron a la condición de AIOC en la elección del 2015 respecto al 2010. Es la Ley 026, y por ende el Reglamento pertinente, que colocó el principio paritario por encima de los criterios prevalecientes en la tradición de los distintos grupos Indígenas Originario Campesinos, favorecidos con la cuota de 25 escaños especiales en las ALD de ocho departamentos.

La paridad imperativa se reflejó el año 2015 en el incremento de 3 a 9 (36%) de los escaños titulares ocupados por mujeres indígenas, y también en la designación de los representantes suplentes, anteriormente no siempre mujeres. La nueva distribución de los 25 escaños correspondientes a los PIOC se refleja en el cuadro (N°5), el mismo que describe detalladamente los pueblos indígenas priorizados, según departamento, y el número de mujeres indígenas originarias campesinas que accedieron a dicha representación.

CUADRO N° 5

Población indígena, pueblos representados y relación de mujeres titulares en 25 escaños AIOC en 8 departamentos

Departamento y N° AIOC	Pueblos Representados	Mujeres AIOC 2015(*)	Población Censo 2012
Chuquisaca: 2	Guaraní	1	Excluyendo a la población auto identificada como perteneciente a las naciones aymara y quechua, los PIOC tienen una población 334.124 (3.2% de la población total de Bolivia).
La Paz: 5	1 Afro boliviano, 1 Mositén, 1 Leco, 1 Kallawaya, Y 1 Tacana y Araona.	2 (Mositén y Afro Boliviano)	
Cochabamba: 2	1 Yuqui y 1 Yuracaré.	1	
Oruro: 1	1 Chipaya y Murato.	0	
Tarija: 3	1 Guaraní, 1 Tapiete, 1 Weenhayek	0	
Santa Cruz: 5	1 Chiquitano, 1 Guaraní, 1 Guarayo, 1 Ayoreo y 1 Yuracaré- Mojeño.	2 (Yuracaré-Mojeño y Guaraní)	
Beni: 4 AIOC	2 Tacana, Pacahuara, Itonama, Joaquiniano, Maropa, Guarasugwe, Mojeño, Sirionó, Baure, Tsimane, Movima, Cayubaba, Moré, Cavineño, Chacobo, Canichana, Mositén y Yuracaré; y 2 Campesinos (migrantes de tierras altas andinas)	2 (1 Indígena 1 campesina)	
Pando: 3 AIOC	3 Machineri-Yaminawa y Tacana, Pacahuara, Esse Ejja,	1 Tacana	
TOTAL		9	

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por el TSE y consultas especiales en caso de la dilación observada en las elecciones de este tipo de representantes en algunos departamentos (no reflejadas en la información del TSE)

(\*) En los comicios del 2010 solo 3 mujeres – 2 del Beni y 1 en Santa Cruz – accedieron a la titularidad como AIOC

Llama la atención el caso de Tarija donde, en ninguno de los tres escaños de AIOC, se cuenta con una mujer en la condición de titular. Se evidencia que la elección cerrada de un representante para cada pueblo indígena, como en el caso de Tarija, dificulta la posibilidad de aplicar el principio paritario al conjunto de representantes IOC del departamento. Según reportes y entrevistas, el conservadurismo y resistencia a la incorporación de las mujeres a la arena política han sido los rasgos dominantes, de manera particular en los casos de los pueblos Tapiete y Weenhayek (entrevista Mónica Novillo y Rosario Recaldi, Coordinadora de la Mujer- CM).

Si bien la cultura tradicional conservadora en este campo permea al conjunto de PIOC, en Beni, dos de los cuatro representantes titulares fueron mujeres el 2010, y lo son desde el 2015. Pese a las dificultades que entraña concertar la designación de dos representantes de un amplio conjunto de pueblos indígenas campesinos benianos, la designación por procedimientos propios, tanto de dos representantes interculturales campesinos, como de los dos representantes de los pueblos

minoritarios de tierras bajas, cumplió con la paridad al asegurar que, al menos, una titular sea mujer. En otras palabras, al contrario que en Tarija, una de las dos AIOC es producto de la decisión concertada de los diversos pueblos y grupos indígenas minoritarios radicados en el departamento. Otro rasgo singular de las mujeres indígenas de tierras bajas, en este caso del Beni y Santa Cruz, tiene que ver con la mayor trayectoria, fortaleza y peso de su dirigencia y organizaciones representativas.

Lo relevante de este avance es que, al igual que el conjunto de la sociedad y electorado no indígena, los PIOC, no están al margen ni escapan a la influencia del impulso transformador igualitario que devienen de las luchas reivindicativas de las mujeres, de la observancia del principio paritario y los efectos redistributivos en la configuración del poder político y la representación democrática.

Otro dato singular, tiene que ver con la ocasional omisión –no siempre figuran los suplentes– y la dilación en la designación de AIOC por parte de sus respectivas

comunidades y organizaciones, no siempre ajustada al cronograma electoral preestablecido. También se observan arreglos y acuerdos internos, propiciados por las organizaciones indígenas, orientados a la alternancia de la titularidad y la suplencia en el transcurso del periodo constitucional electivo de cinco años, dándose también procesos revocatorios producto de definiciones colectivas o debido a la influencia política del MAS, como partido gobernante en algunos departamentos<sup>18</sup>.

Estos convenios sobre la rotación, a medio término de periodo de titulares y suplentes, no se dan exclusivamente en el caso de los 25 escaños especiales correspondientes a los AIOC; son también práctica en aquellas candidaturas y escaños de representación, cuya preselección resulta de la decisión colectiva de organizaciones campesinas y sindicales adscritas al partido de gobierno (Brockmann 2014). Se trata de arreglos establecidos al momento de la elección y elaboración de las listas partidarias de candidatos. Sin embargo, cuando de varones suplentes se trata, se ha conocido que, más allá de acuerdos institucionales de rotación, son éstos los que promueven el hostigamiento, e incluso la violencia, ahora tipificada como violencia política, a fin de obligar a la renuncia de la mujer titular y constituirse en representante titular con plenos derechos. Queda por analizar si los acuerdos que rodean esta rotación tienen efectos igualitarios en la titularidad de mujeres y varones, y si son las mujeres titulares y suplentes las que quedan postergadas en el marco de éstos.

La anterior reflexión nos remite al análisis de la figura de la suplencia en la configuración de las listas partidarias en la modalidad de “cremallera”, vigente en ordenamiento electoral boliviano. En su momento, “la suplencia” fue cuestionada y despertó polémica, poniéndose en duda su legitimidad, al ser una investidura “sombra” que duplica la representación política y los costos asociados a la misma.

No obstante, la controversia y la idea de subalternidad asociada a la “suigeneris” figura de la suplencia, ésta puede considerarse como un espacio de oportunidad y de aproximación pedagógica al ejercicio pleno de los derechos políticos y, por ende, de inclusión de los grupos históricamente marginados de la representación política. A partir de este espacio se ve incrementado el número de mujeres candidatas que “ingresan a la arena

política”, y avanzan luego al ejercicio de la titularidad. En todo caso, las cuotas implantadas en Bolivia el año 1997 y las candidaturas (incluidas las suplencias), cambian la naturaleza de la acción y el status político de las mujeres durante el proceso electoral: “Si antes formaban parte de la multitud (como electoras y militantes de base) ahora se constituían en protagonistas del proceso político electoral” (Brockmann 2000).

Finalmente, a riesgo de omitir el análisis de la vasta información cuantitativa y cualitativa que proporciona el caso boliviano aquí expuesto, es imprescindible pasar del análisis de la información agregada, arriba descrita, a la revisión en detalle de algunos casos particulares.

Aunque no hace parte central del presente estudio, un dato relevante tiene que ver con el acceso de mujeres assembleístas a la presidencia de las ALD. Al iniciarse el periodo constitucional el año 2015, solo dos, de las nueve Asambleas, promovieron a mujeres como presidentas de dicha instancia representativa. Se trata de las Asambleas de Cochabamba y de Santa Cruz, la primera liderada por una dirigente del MAS, representativa del sector de productores de la hoja de coca, y que fuera senadora suplente en el primer periodo de gobierno. Su trayectoria simboliza el capital acumulado, en distinto grado, por diversas mujeres en el ámbito de las organizaciones sindicales campesinas, alineadas al partido de gobierno. En Santa Cruz, la presidencia corresponde a una militante de trayectoria en la gestión departamental a cargo del MDS, opositor al MAS, con presencia predominante en ese departamento desde la apertura autonómica, liderada por su jefe y actual Gobernador reelecto.

En línea con el déficit observado en la Presidencia de las ALD, otro dato que amerita análisis, se vincula a la reducida participación de mujeres como candidatas y electas a cargos electivos del nivel Ejecutivo, ámbito donde no se aplicó la normativa paritaria. Ninguna mujer resultó electa Gobernadora y en cargos intermedios, los avances son lentos y poco significativos. El año 2010 los resultados, a nivel de la representación AIOC y del ejecutivo, no fueron alentadores y tuvieron una “alta significación simbólica” de hecho, esta reducida presencia refleja el: “déficit del proceso autonómico en lo relativo a la participación de mujeres en los escaños de representación indígena” (Zabala 2014:152). Estas limitaciones no se superaron significativamente el año 2015, y permiten constatar las dificultades estructurales que

<sup>18</sup> Entrevistas a Rosmary Sandoval (Santa Cruz) y Claudia Bravo (La Paz).

enfrentan las mujeres para posicionarse, con liderazgos sostenibles y competitivos electoralmente, a la hora de postular al ejercicio de cargos de la ALD<sup>19</sup> y ejecutivos de elección unipersonal.

Hechas estas consideraciones respecto a los escaños AIOC y los cargos electivos del ejecutivo, a continuación se analiza lo acontecido en algunos departamentos, cuya realidad ilustra y aporta, con elementos que permiten identificar factores facilitadores como limitativos, a la configuración paritaria de la representación política de las ALD.

En el primer grupo, tal como puede apreciarse en la Gráfica 2 y los cuadros de apoyo, los casos extremos más notables corresponden a los departamentos de Chuquisaca y Oruro. El 57% registrado en Chuquisaca, que supera en siete puntos el equilibrio paritario 50-50, se explica por el carácter impar, nueve en total, de los escaños plurinominales a definirse mediante fórmula proporcional cuyas listas cerradas debían ser encabezadas obligatoriamente por mujeres. Aquí entró en juego el impacto producido por el mandato de posicionamiento de mujeres como cabeza de lista establecida reglamentariamente por el organismo electoral, frente a una disposición legal que establecía como “preferente” –no necesariamente vinculante–, la inscripción de mujeres como cabeza de lista en circunscripciones departamentales con número impar de escaños.

Oruro, por otro lado, es el departamento donde el 2015 se registró el resultado más disminuido (30%) y distante de un efecto paritario respecto al resto de departamentos. Este comportamiento se explica por varios motivos. Destaca entre ellos, la dispersión del voto en un departamento, donde solo dos, de las cinco organizaciones políticas que accedieron a la ALD, aportaron con las diez asambleístas mujeres electas como titulares, nueve del MAS-IPSP, y una de una fuerza política que obtuvo un distante segundo lugar en la preferencia electoral. Las otras tres fuerzas políticas favorecieron a tres candidatos varones, ubicados en primer lugar de la lista poblacional, y a otro, postulado a un escaño territorial.

En el grupo de cuatro departamentos autonómicos con SEPMA, sobresale el caso de Pando, donde se opera el

19 Si bien la tasa de reelección de mujeres Asambleístas no fue objeto del presente estudio, se tiene la siguiente información: El 2015 en La Paz y en Santa Cruz fueron electas tres mujeres, en Tarija 2 mujeres de un total de 5 Asambleístas reelectas. Una ex asambleísta de Santa Cruz, fue electa Diputada Nacional el año 2014

salto de un 19%, el 2010, a un 52 % de representación femenina el 2015, en la ALD. Es el departamento con menor dispersión del voto y magnitudes partidarias distribuidas en dos fuerzas políticas, una de ellas hegemónica, que optaron por privilegiar la postulación de mujeres en las tres candidaturas ganadoras, correspondientes a la titularidad en la representación poblacional. En el resto de departamentos (Santa Cruz, Beni y Tarija) se consolidó la presencia de mujeres, superando levemente el 40%.

Llama la atención la leve diferencia porcentual de avance entre el año 2010 y 2015 en estos últimos departamentos, así como del grupo y la dificultad de orillar el 50%. En estos casos, no correspondería la explicación más frecuente al comportamiento excluyente de los sistemas mayoritarios de distrito uninominal, que atribuye a la postulación de mujeres en distritos más desventajosos para los respectivos partidos, y la de varones en aquellas circunscripciones con mejor posicionamiento electoral histórico de la organización política. A partir de este razonamiento, podría afirmarse que el efecto excluyente, se daría con mayor nitidez en situaciones de mayor dispersión del voto y en organizaciones con presencia partidaria reducida.

Sin embargo, como se analizó anteriormente, este no es el caso de Pando y Tarija, así como tampoco podría aplicarse a los quince escaños territoriales uninominales provinciales de Santa Cruz, cuya reglamentación para escaños de número impar, obligaba a un orden paritario y alternado horizontal iniciado por mujeres y, correlativamente alternado, según el orden constitucional y censal de las respectivas provincias. Hecho que propició la competencia electoral entre mujeres en un mismo distrito electoral.

Los resultados favorables en Beni, el año 2010, reflejan el impacto inclusivo de dos factores, por un lado la vigencia de un sistema electoral mayoritario en distrito plurinominal (de tres escaños), en el que se asegura el acceso de dos representantes por la primera mayoría y uno, por la segunda. El segundo factor excede la referencia al sistema electoral propiamente dicho, tiene que ver con la magnitud equivalente y dominante de dos fuerzas políticas, (a las que se suma una marginal con apenas un escaño). Al contrario de la uninominalidad, las listas binominales y paritarias en la titularidad, generan condiciones más favorables, las que explican estos resultados.

Por otro lado, el estancamiento del número de mujeres electas en el departamento, el 2015 respecto al 2010, podría atribuirse a factores de contexto político y a la naturaleza de la disputa entre dos bloques, altamente polarizados, que derivó en la sanción a una fuerza potencialmente ganadora y la consiguiente exclusión de 228 candidatos y candidatas, por parte del organismo electoral, nueve días antes de los comicios.<sup>20</sup> Este hecho obligó a medidas de emergencia, a acuerdos inter partidarios y a la readecuación de listas, a la que se sumó la confusión provocada por esta situación en el electorado.

El caso de Tarija es sui generis. Si bien en todos los casos, los sistemas se enmarcan en el modelo teórico de los sistemas propuesto por Dieter Nohlen, “Lo contradictorio ante todo es el caso de Tarija, en una circunscripción donde eliges un solo asambleísta poblacional –por distrito municipal– se aplica una fórmula proporcional, cuando en realidad debía ser una fórmula mayoritaria”, opina Eduardo Leñaño<sup>21</sup>. Por otro lado, en lo que a la elección de AT se refiere, el sistema de elección tarijeño, superpone y combina un sistema binominal de presentación de listas por provincia donde se aplica la paridad, con la elección uninominal de cada uno de esos candidatos titulares en la circunscripción municipal más favorable para la inclusión de mujeres.

Sin embargo, adicionalmente a la explicación basada a las particularidades del sistema electoral y su segmentación territorial, el atípico conjunto de resultados y sus avances, respondió a la capacidad de movilización e incidencia unitaria de la coalición plural de mujeres tarijeñas. Ya desde el periodo coincidente con el debate constituyente y autonómico, dinamizado el año 2008, las mujeres hicieron sentir su demanda paritaria antes del 2010. Es más, una vez promulgada la reforma constitucional en Febrero del 2009, impulsaron la paridad al proceso de adecuación de los Estatutos Autonómicos preexistentes siendo asimilada más pronto que en otros departamentos.

Para una de sus impulsoras entrevistada, el movimiento de las mujeres articuladas por la red de ONG, asociadas a la Coordinadora de la Mujer (CM): “apostó

por la promoción de candidaturas potenciales tomando en cuenta a todas las fuerzas políticas de la región”, “la problemática relacionada a la violencia fue el eje en torno al cual se posicionaron las demandas del movimiento, incluidas las de tipo político”(entrevista a Pequi Rubín de Celis).

En general, los avances históricos, resultantes entre un proceso electoral y otro, son explicados por factores institucionales. Se destaca el rol proactivo del órgano electoral boliviano que propició la introducción de un reglamento electoral que, no solo precisó y amplió el alcance de las disposiciones pro paridad establecida en la CPE, la Ley transitoria y la misma Ley 026, sino que introdujo un sistema digital de control de su cumplimiento, a lo largo de todo el proceso electoral. En dicha reglamentación, como se detalló anteriormente, se reforzó la aplicación obligatoria de la paridad horizontal, en todo el sistema electoral mayoritario, y la incorporación de mujeres como cabeza en distritos y circunscripciones impares, como es el caso de Chuquisaca, Tarija, Pando y Beni, valiendo esta preferencia de encabezamiento de lista a las listas de distritos uninominales, cuya suma era impar.

Al compromiso del organismo electoral con los avances pro paritarios, se suma la influencia clave del movimiento de mujeres y la coalición de mujeres feministas, ONGs y un amplio espectro de organizaciones políticas y sociales de mujeres movilizadas por lograr la igualdad sustantiva. Coincidiendo con varios estudios relacionados a experiencias exitosas, el papel de las mujeres movilizadas tuvo que ver, no solo con la incidencia en la aprobación de las medidas legales pro paridad y con la vigilancia del cumplimiento de las normas reglamentarias aplicables, sino, ante todo, con la promoción de espacios para visibilizar las candidaturas femeninas e incidir en la legitimación social de la emergencia protagónica de las mujeres como sujetos políticos activos.

Desde la implantación de las cuotas de participación el año 1997, pasando por la incidencia durante el periodo pre y post constituyente (2006-2010), las mujeres organizadas en un primer momento en torno al Foro Político de Mujeres<sup>22</sup>, han acumulado capacidades de

20 Se acusó a “Primero Beni” de dar a conocer públicamente los resultados de una encuesta durante la campaña, falta que la ley de régimen electoral sanciona con la cancelación de la sigla. Esta disposición rígida fue denunciada como inconstitucional por organizaciones de la prensa

21 Eduardo Leñaño, entrevista citada

22 Nombre adoptado por la coalición multipartidaria de mujeres impulsora de la cuota y la primera agenda legislativa pro equidad de género, con alta visibilidad entre 1996 y 2008. La crisis del sistema de partidos del primer ciclo democrático y la polarización emergente afectó su sostenibilidad

incidencia y exigibilidad en el campo de la defensa de los derechos políticos. En el caso concreto de los procesos electorales de los años 2009-2010 y 2014-2015, las mujeres desplegaron estrategias en sendas campañas orientadas al cumplimiento efectivo de los objetivos paritarios impulsados por una coalición de mujeres articuladas en torno a la Coordinadora de la Mujer (CM)<sup>23</sup> y, más tarde, reforzada por la presencia de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL). En el primer caso, la campaña se movilizó en torno a la consigna: “mujeres listas para las listas” y, en los últimos comicios (2014 y 2015), en torno a la campaña: “50/50 ¡Paridad es Ahora!”.

A la fecha, el impulso organizativo de las mujeres comprometidas con la defensa de los derechos políticos y la democracia paritaria, se ha cristalizado en la constitución en Septiembre del año 2013, de la Asociación de Mujeres Asambleístas Departamentales del Estado Plurinacional de Bolivia (AMADBOL). Esta instancia asociativa, sin fines de lucro, se encuentra en fase de consolidación, aglutinando a las mujeres asambleístas de los nueve GAD y tiene como fines: “Precautelar la vigencia de los derechos de las mujeres, incidir en la erradicación de la violencia, impulsar y fortalecer la participación de las mujeres, luchar contra toda forma de discriminación, fortalecer la gestión pública con la visión y las propuestas de mujeres en los procesos de desarrollo” (AMADBOL,2016)<sup>24</sup>.

Todo indica que los sistemas electorales importan. En Bolivia, al igual como ocurre en otros países, se sentaron las bases normativas para lograr la paridad efectiva, mediante la formalización de la paridad vertical y la innovadora noción de la “paridad horizontal”, que

sienta jurisprudencia en la región<sup>25</sup>. Este es un logro determinante en los cambios introducidos en la legislación electoral. Desde esta perspectiva, se tiene a toda reforma electoral como resultado de procesos y definiciones de alto contenido político, pero cuyo carácter instrumental las mujeres políticas no pueden subestimar.

A propósito de esta última afirmación, no es casual que el año 2008, IDEA insistiera en la necesidad de capacitar a las mujeres y formar más “ingenieras electorales”, para así mejorar su capacidad de analizar, negociar e incidir en procesos de elaboración de listas, que son mayormente técnicos, pero que tienen un impacto político determinante. Esta última recomendación remite al obligado análisis y mención de la importancia del rol de las organizaciones políticas en la facilitación, o limitación de transformaciones internas, a favor de la construcción de una democracia paritaria.

En esta línea cobra relevancia el papel que cumplen las organizaciones políticas y las estructuras organizacionales que canalizan la representación política. A este punto se refiere el cuarto objetivo del marco estratégico para el empoderamiento político de las mujeres en la región, de ONU-Mujeres, referido a la: “promoción de partidos políticos que favorezcan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres”, al reconocer como: “imperativo que los partidos integren la perspectiva de género en la dimensión organizativa, electoral y programática” (2014:63). Este es un reto pendiente de consolidación en Bolivia. Reto que se asocia en términos normativos a la necesidad de impulsar la discusión y aprobación de una nueva ley de Organizaciones Políticas para sustituir la, ahora anacrónica, ley de partidos políticos del año 1999. En esta reforma pesará la actual correlación de fuerzas resultante del comportamiento electoral y de la cultura política patriarcal, también influirá el impacto de la configuración de un Sistema de Partidos predominante, que coloca al MÁS como organización política mayoritaria

23 [WWW.COORDINADORADELAMUJER.ORG.BO](http://WWW.COORDINADORADELAMUJER.ORG.BO) Entre 2005 y 2015, la CM fue ejecutora de proyectos canalizados por importantes recursos de la cooperación internacional. Destacan los siguientes: “Mujeres Asamblea Constituyente” 2005-2008, financiado por ASDI (Suecia), ACDI (Canadá), Embajada Real de Dinamarca. “Construyendo una cultura de Equidad para la exigibilidad de los derechos en Bolivia en el proceso de transformación social”, incluye campañas Mujeres “Listas para las Listas”, y “Listas para tu Voto”, las que marcan dos momentos de acción de incidencia en el marco de las elecciones realizadas los años 2009 y 2010; y “Mujeres bolivianas en el proceso de cambio: un marco para políticas con igualdad de género”, financiado por el Fondo de Igualdad de Género de ONU-Mujeres, al haber sido una de las trece iniciativas premiadas a nivel mundial

24 AMADBOL, Presentación II Congreso Nacional, 2016

25 La noción de paridad horizontal va sentando jurisprudencia en la región. En Octubre de 2015, la Sala Constitucional de Costa Rica, mediante sentencia 15-16070, resolvió declarar la inconstitucionalidad de un criterio interpretativo del Tribunal Supremo de Elecciones, del artículo 52 inciso o) del Código Electoral, relacionado con la paridad de género en los puestos de elección popular. “La alternancia debe interpretarse en el sentido de permitir la “paridad horizontal”, que permite iniciar el encabezamiento de las listas de puestos de elección popular con mujeres y hombres en forma intercalada”

con gran capacidad organizativa y articuladora de organizaciones sociales afines.

Ahora bien, no obstante los avances registrados en términos de proyección de mujeres empoderadas, la cultura machista, vertical y conservadora, permea las prácticas organizativas del MAS y de las estructuras sindicales, predominantemente rurales y corporativas, imbricadas en su estructura de mando y decisiones políticas. Esta característica del MAS determina que la participación y acceso de las mujeres a la representación política, en espacios institucionales formales, tengan como referencia fundamental a las organizaciones indígenas, campesinas, comunitarias o sindicales, en donde discurre una dinámica más informal. En realidad, la diferenciación entre lo formal y lo informal, resulta muy difusa ya que es en las organizaciones más informales donde emerge la validación de las trayectorias públicas y consiguiente designación de las mujeres como candidatas (Román 2014).

Por otra parte, el conjunto de organizaciones políticas del bloque minoritario es débil, fragmentado, regionalizado y, en muchos casos, volátil en el tiempo.

Otro dato relevante da cuenta de la débil apropiación y comprensión del sentido, alcance y consecuencias prácticas del andamiaje normativo pro paridad formalizado en el país por parte de las élites y núcleos de decisión predominantemente masculinos de las organizaciones políticas. El sistema informático digital de registro de candidaturas puesto en vigencia el año 2015, no daba cabida a alteraciones y trampas como ocurriría en pasados comicios. Su puesta en vigencia constituyó una prueba difícil de asimilar para los partidos que tuvieron que prever procesos de concertación de listas con mayor anticipación, evitando las dificultades que tuvieron que enfrentar algunas alianzas políticas, a tiempo de inscribir las listas oficiales en la fecha establecida por el calendario electoral, en las elecciones nacionales del 2014<sup>26</sup>.

La resistencia partidaria y falta de estrategias institucionalizadas claras para definir candidaturas, se complejiza

26 En ocasión de las elecciones nacionales del 2014, la dirigencia, mayoritariamente masculina, de algunas coaliciones políticas, se vio obligada a realizar ajustes de último momento en sus listas, a fin de cumplir con la reglamentación paritaria, especialmente respecto a la paridad horizontal y a la obligatoriedad de colocar mujer en distritos con número impar de representantes. Ello generó tensiones de orden político no previstas, ya al límite del plazo para la presentación de las listas (Mónica Novillo, Coordinadora de la Mujer)

aún más en el marco de la debilidad institucional, crisis de credibilidad de los mecanismos de mediación política entre sociedad y Estado que aqueja a los sistemas político partidario, no solo en Bolivia sino también en la región y que constituyen un referente imprescindible de la Democracia Representativa. En otras palabras, es indispensable la política, en la vida y sociedades modernas, al margen de mecanismos de mediación, por lo que la crisis de éstos determina un horizonte de transformaciones claves para el desarrollo democrático.

Finalmente, resueltas las “barreras” impuestas por los sistemas electorales, es imprescindible enfocarse en la identificación y reversión de otros factores no directamente relacionados a los sistemas electorales, y su instrumentación, que abarca a las distintas fases que involucra el proceso electoral aquí estudiado. A propósito de éstos, se destacan algunos “nudos problemáticos”, identificados por las mujeres candidatas a las ALD el 2015 y minuciosamente trabajados en un reciente estudio propiciado por la Coordinadora de la Mujer (CM 2015); entre otros (Zabala 2014; Brockmann 2015).

Un primer conjunto de problemas se refiere a las tensiones en la relación de roles entre la esfera pública y privada, cuyos efectos limitativos sobre el ejercicio político pasa desde la presión ejercida por las responsabilidades familiares, el cuidado de los hijos, hasta la necesidad de “autorización masculina” para embarcarse en una candidatura. Tensiones y conflictos de roles que plantean la urgencia de adaptarse a los cambios y efectos de la participación política en sus vidas y revisar el orden “cotidiano” con el entorno familiar y social inmediatos.

El segundo “nudo problemático se vincula a la experiencia del acoso y la violencia política”, “un 35% de las candidatas informó haber sido víctima de acoso político, y un 29% fue víctima de violencia política. El acoso y la violencia afectan a 3 de 10 candidatas”, señala el estudio aludido (C. 78). Ahora bien, se evidencia que la experiencia del Acoso y la Violencia Política persiste, no obstante la aprobación de la ley 243 contra el Acoso y la Violencia Política, de Mayo del año 2012, y a su inclusión en la ley de Régimen Electoral, como delito electoral<sup>27</sup>.

No menos importantes resultan aquellos factores derivados del machismo y la matriz patriarcal que perfila la cultura política, en hombres y mujeres, así como

27 Se refiere al artículo 238 de la ley 026. Lamentablemente su plena vigencia y aplicación se dificulta por no contar con un marco reglamentario por parte de las instancias ejecutivas

el caudillismo exacerbado en coyunturas de tensiones de alta intensidad y confrontación política. En estas circunstancias se dificultan seriamente la constitución de las alianzas y coaliciones multipartidarias de mujeres en torno a una agenda política y legislativa compartida.

Por las razones anotadas, es clave ampliar la comprensión del complejo entramado de las relaciones de subordinación de género y de las tensiones registradas en la

interacción entre mujeres diversas, en tiempos pre y post electorales, aquí no analizados. Es también necesario trabajar en los retos que impone la necesidad de introducir la perspectiva intercultural sustentada en enfoque de derechos, especialmente en sociedades, como la boliviana, atravesadas por líneas de ruptura o clivajes identitarios/culturales y territoriales de larga data y profunda gravitación.



CONCLUSIONES  
PRELIMINARES  
Y REFLEXIÓN  
NECESARIA:  
¿Y ahora qué?

# CONCLUSIONES PRELIMINARES Y REFLEXIÓN NECESARIA: ¿Y AHORA QUÉ?

“...la experiencia de las mujeres en la participación política formal, actualiza -el debate- acerca de la “política de la presencia” que apela a un simple principio de justicia de género en los espacios de poder y la noción de “representación” como la cualidad o principio de llevar a la política intereses para representar”

Zabala; Lourdes, Trayectorias electorales

Participación política de las mujeres en la democracia boliviana  
(PNUD, 2014, Pág. 179)

El derecho electoral no es pétreo y puede reformarse, los cambios propiciados por las mujeres en búsqueda de la igualdad sustantiva así lo demuestran. En Bolivia, bajo la premisa de la perfectibilidad de la democracia, germinó la noción de paridad horizontal<sup>28</sup>, sentando jurisprudencia en el derecho electoral en permanente ajuste y desarrollo. A partir de ello, se dio luz verde al desarrollo de otros conceptos clave que se imponen a nivel normativo, teórico y empírico, por ejemplo la “paridad histórica”<sup>29</sup>, planteada en México y mencionada en la norma

marco para una democracia paritaria, recientemente aprobada por el PARLATINO.

En Bolivia, los avances normativos en esta materia y los ajustes operados para hacer efectiva la paridad fueron significativos y únicos, desde una perspectiva comparada en la región, donde solo cinco países pusieron en vigencia este principio paritario. Con la plena vigencia de los mecanismos reglamentarios, e informáticos de control, y cumplimiento de la paridad en la configuración de las listas, están garantizadas las condiciones suficientes que aseguren la presencia paritaria, u próxima a la paridad perfecta, de hombres y mujeres en todas las fases y momentos del proceso electoral.

Queda claro que estos logros, progresivos en el tiempo, se operaron bajo el influjo global y simultáneo de iniciativas sostenidas por la comunidad internacional, los movimientos de mujeres en distintas regiones del mundo y de la movilización sostenida unitaria de las mujeres bolivianas. Sin embargo, en el caso boliviano, destaca la confluencia y alineamiento de varios factores que facilitaron los saltos traducidos en resultados paritarios, los mismos que se precisan a modo de conclusión.

28 Rastreado los antecedentes, la denominación de Paridad Horizontal, se atribuye a Line Barreiro, experta que acompañó la discusión de las mujeres bolivianas a tiempo de legislarse la paridad y buscar soluciones creativas a las dificultades impuestas por el sistema electoral mayoritario

29 Tomado de la Ley Marco para consolidar la democracia paritaria (PARLATINO), el concepto alude a la consideración del criterio “histórico” y la rotación de candidaturas de hombres y mujeres como cabeza de listas plurinominales o uninominales de un proceso electoral a otros. La noción de paridad histórica es implantada por las mujeres en el debate pro paridad de México. A modo de comentario, la variable histórica sería aplicable a sistemas de partido, u organización estables y de larga trayectoria competitiva electoral, y no así en sistemas con organizaciones políticas emergentes y de una alta volatilidad del voto y de su propia condición orgánica

- Los factores institucionales asociados al rol pro activo del organismo electoral: Se comprobó la disponibilidad y apertura a atender las demandas de inclusión de las mujeres por parte del Órgano Electoral. Corresponde anotar que, tanto la Corte Nacional Electoral como más tarde el TSE, estuvieron conformados por una presencia significativa de mujeres desde el año 2001 y paritaria desde el año 2010, conforme a mandato de la Ley del Órgano Electoral Plurinacional en Bolivia.
- Un clima político y social favorable a reformas políticas que consoliden procesos efectivos de inclusión de actores históricamente excluidos y cuyo efecto fue la oxigenación de un sistema de partidos y de representación debilitado así como la ampliación del campo de la representación política democrática.
- La fortaleza y estrategia de incidencia exitosa del movimiento de mujeres y organizaciones diversas coaligadas en torno a una agenda legislativa transformadora. La coalición incidió, en las decisiones institucionales adoptadas por los núcleos de poder masculino por un lado y, por otro, apuntaló, con mayor éxito en unos departamentos que en otros, a las mujeres pertenecientes a instancias orgánicas de organizaciones políticas vigentes. Apoyaron a la red de organizaciones sociales alineadas al MAS, como partido predominante, y a las instancias, aun débiles, de las organizaciones políticas emergentes que configuran el bloque de la oposición.
- El rol y apoyo de programas y proyectos de cooperación internacional, a la red actores nacionales y locales claves, comprometidos con la búsqueda de la igualdad sustantiva.

Con los avances paritarios, la reconfiguración del poder entre hombres y mujeres en el campo político, se observa una mayor legitimación social, “normalización” y aceptación de la presencia y participación de las mujeres en la arena política. En otras palabras, la noción de paridad (mucho más que las “cuotas”) se percibe como “algo justo” y hace parte del sentido común que se instala en el imaginario social. En este marco, desde la perspectiva de las mujeres candidatas y electas, entre uno y otro proceso, se ampliaron las condiciones de disponibilidad y empoderamiento de mujeres, para asumir el reto de una candidatura y su consiguiente participación en los espacios de representación política de las Asambleas Legislativas Departamentales.

Problemas persistentes y nuevos desafíos: No obstante los avances registrados en torno a la configuración de asambleas paritarias, aún sigue siendo válida la observación que en su momento hiciera Virginia Vargas, cuando señalaba los rasgos de inclusión de las mujeres en el mundo patriarcal de la política “sin completa investidura”, o sea, que sus decisiones, por lo tanto, son refutables; con la exigencia de los tres votos clásicos: “pobreza, castidad y obediencia” y finalmente, llevando al espacio público, dos virtudes clásicas del sexo femenino: “fidelidad y abnegación” (1997. Pág., 11). En la misma línea, Carmen Sánchez<sup>30</sup> aludió al fenómeno de la “inclusión subordinada”, en el ámbito formal de la política aquí estudiado. Bajo estas consideraciones se mencionan, a continuación, algunos:

- La persistencia y resistencia de la cultura política patriarcal, expresada en la dimensión simbólica y en los estereotipos asignados a las mujeres involucradas en la actividad política, es un problema de larga data y de difícil resolución. Las expectativas, en relación al desempeño político y la valoración del accionar de las mujeres, están impregnadas de la rigidez de criterios sexistas de sus pares, de la militancia, los medios de comunicación y la opinión pública en general.
- Límites impuestos por el conflicto de roles público/privados de las mujeres, las que deben adaptarse al ritmo y exigencias de la actividad política. No obstante el reconocimiento de ajustes redistributivos de las responsabilidades de cuidado de la esfera doméstica familiar, se reportan escasos avances en la transformación efectiva de éstos, bajo premisas de principios paritarios y de corresponsabilidad familiar y social de hombres y mujeres.
- La incorporación acelerada de las mujeres en la actividad política ha tenido efectos no deseados y no previstos en un contexto predominantemente patriarcal. Así lo confirma una realidad empíricamente comprobable, asociada a la problemática del acoso y de la violencia política, experimentada en todas sus manifestaciones por las mujeres en ejercicio político, especialmente a nivel sub nacional. Sobran argumentos para que el acoso y la violencia política en razón de género sean combatidos como parte de la agenda de responsabilidad política que asiste al sistema político y a las mujeres que impulsamos estas transformaciones.

<sup>30</sup> Comentarista del texto original. Conversatorio propiciado por el Órgano Electoral y ONU-Mujeres.

- La falta de comprensión, la no apropiación y la consiguiente no aceptación genuina por parte de los núcleos dirigenciales masculinos de los fundamentos que legitimaron estos avances. A este fenómeno, se asocian las consecuencias políticas de que éstos avances han tenido en la nueva realidad y dinámica de las organizaciones políticas, las cuales plantean tensiones y desafíos cotidianos. Esta dificultad “adaptativa” del liderazgo político masculino se explicaría, en gran medida, en: “la exclusión de los hombres de los procesos de información y sensibilización sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género” (CM, 2015, Pág. 114).

Cuando parece haber llegado la hora de la igualdad sustantiva, en términos de inclusión paritaria en los espacios de representación política los desafíos se multiplican. Como señala Mónica Novillo<sup>31</sup>, al mirar atrás y hacia adelante, estamos frente a avances de carácter escalonado, progresivos por la fuerza acumulativa que los impulsaron. En otras palabras, todo punto de llegada anuncia, como en espiral, un nuevo punto de arranque y de partida.

La presencia de las mujeres en un escenario paritario constituye un primer paso para reparar la desigualdad de género históricamente heredada, argumento que permite matizar y reorientar la argumentación en torno a que: “de nada sirvió, ni nada cambió con el ingreso de las mujeres a la representación política”. Hoy, el reto tiene que ver con la necesidad de transitar de la legiti-

midad de origen, que emerge de la reparación de esta injusticia, hacia el logro del reconocimiento al desempeño de las mujeres efectivamente empoderadas.

En otras palabras, la cualificación de la presencia, ahora aritmética, es la base que permitirá perfilar liderazgos con mayor reconocimiento ciudadano, con más posibilidad de proyectarse con éxito en la arena de la competencia electoral y en el ejercicio de sus respectivos mandatos. Para ello es necesario superar obstáculos que persisten y limitan la posibilidad de trascender la presencia, meramente descriptiva y poco sostenible en el tiempo, de liderazgos femeninos que confluyan hacia una representación sustantiva, esto en los términos planteados por Susan Franceschet (2008).

La realidad de asambleas paritarias, o cercana al 50/50 que la paridad evoca, abre un campo fértil para reflexionar sobre las transformaciones que provoca en la dinámica de estos cuerpos legislativos, de la vida de las mujeres involucradas y de sus entornos familiares, y en la maduración de una nueva cultura política en la sociedad. En fin, son variados los tonos y preguntas en torno al efecto que esta acelerada incorporación y ampliación del campo de la representación política, en términos paritarios, tiene y tendrá en la configuración y contenido del debate y reformas políticas. De hecho, la agenda política, en sentido amplio, y las voces de mujeres empoderadas en torno a ella, debieran no solo expresar las necesidades urgentes y los intereses estratégicos de las mujeres, sino también contribuir a la fortaleza del orden democrático y de la convivencia plural de las comunidades políticas concernidas.

<sup>31</sup> Entrevistada y comentarista en conversatorio promovido por ONU Mujeres y el TSE

# COROLARIO: VOCES MÚLTIPLES, NUEVOS RETOS Y PREGUNTAS

Conforme a los términos establecidos en la parte metodológica del presente estudio, se llevó a cabo un conversatorio propiciado por el Órgano Electoral Plurinacional y ONU-Mujeres, a fin de comentar el alcance del presente estudio, de sus resultados en una versión preliminar<sup>32</sup>. Si bien el presente documento recupera, e incorpora, varios temas tratados en el referido evento, a continuación se destacan algunos temas que aportan a la visualización e identificación de problemas de carácter e interés estratégico para el ejercicio pleno de los derechos políticos y el avance en la construcción de la Democracia Paritaria. Muchos de ellos no tratados, o tangencialmente abordados, en el presente estudio. A continuación se sintetizan los más relevantes y pertinentes.

Nuevas temáticas para la agenda legislativa y la agenda de temas pendientes para la investigación: Quedó claro que por su objetivo el estudio estuvo metodológicamente acotado al análisis de información relacionada a los procesos electorales y focalizados en el efecto de los sistemas electorales, como variable independiente sobre la consecución de resultados paritarios. Se puso en evidencia que sus resultados son coincidentes con conclusiones y hallazgos registrados en estudios similares, centrados en regímenes electorales y su efecto sobre liderazgo y la participación política de las mujeres en su condición de candidatas, durante distintas fases del calendario de todo proceso electoral.

<sup>32</sup> El mismo se realizó el 16 de Junio del año 2016. Contó con la presencia de una gran parte de los vocales miembros del TSE. Participaron como comentaristas, Mónica Novillo, Directora Ejecutiva de la Coordinadora de la Mujer y Carmen Sánchez, investigadora especializada en la temática. Fue relevante, a modo de cierre del evento, el balance reflexivo realizado por Katya Uriona, Presidenta del Tribunal Supremo Electoral en Bolivia. En el conversatorio participaron aproximadamente 30 personas representantes de instituciones y organizaciones. Así como personalidades directamente relacionadas a la problemática electoral y comprometidas con la agenda pro equidad de género y a la promoción de los derechos humanos, políticos y civiles, individuales y colectivos de las mujeres

Ahora bien, la exposición del documento abrió espacio y oportunidad para una serie de reflexiones directas o indirectamente asociadas al objeto de estudio y sus conclusiones. Se hizo evidente que queda, en la lista de pendientes, un conjunto de temáticas claves, vinculado a la realidad y experiencia política de las mujeres durante periodos pre y post electorales. En otras palabras, si “la paridad estaría razonablemente garantizada”, bajo el marco normativo electoral vigente y los dispositivos existentes que no dan espacio para trampas durante el proceso electoral propiamente dicho (entiéndase desde la inscripción de listas hasta la oficialización de los cargos electivos resultantes), se identificaron nuevos temas y campos problemáticos y complementarios que merecerían tomarse en cuenta para futuros estudios. Entre ellos se destacaron los siguientes:

Estrategias desplegadas por las mujeres y criterios predominantes en las Organizaciones Políticas y sus diversas instancias a tiempo de definir las listas de candidatos y candidatas a los distintos cargos de representación electiva.

Trayectorias de mujeres candidatas electas y/o reelectas en las mismas posiciones, u en otras de carácter electivas. Efecto de la actividad política en la configuración y las dinámicas de su entorno social y familiar.

Estrategias y modelos de desempeño y ejercicio político de las mujeres durante el mandato representativo, su relación con las organizaciones políticas, con la agenda de trabajo de sus respectivos órganos representativos y con la agenda priorizada por las mujeres y/o aquella de carácter e interés general.

Ocurrencia, experiencia y repuestas (personales, colectivas e institucionales) a situaciones de acoso y violencia política en razón de género, e identificación de los factores determinantes y rasgos de la denominada “inclusión subordinada”.

Estudios cuantitativos y cualitativos sobre los proce-

sos de empoderamiento, sostenibilidad del liderazgo, de las posibilidades y limitaciones que permitirían la “profesionalización de la política”. Su acceso e influencia efectiva en cargos de responsabilidad en directivas de las asambleas, de comisiones y comités de los órganos representativos respectivos, así como la identificación de las variables personales y del entorno que facilitan este empoderamiento.

Se subrayó la importancia de que en el corto plazo se defina y priorice la discusión de la estrategia de inclusión de la perspectiva de género en el proceso de formulación y la aprobación de la Ley de Organizaciones Políticas, pendiente de tratamiento, en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

La sub representación de mujeres en la configuración del poder en los niveles ejecutivos electivos y no electivos de los gobiernos departamentales, constituyó un tema de reflexión clave a tiempo de mirar los resultados electorales estudiados. No debe perderse de vista que la paridad lograda convive con la lógica patriarcal, persistente y dominante en los espacios y núcleos de poder decisorial, sean estos formales o informales. Se hizo mención al corto verano que se experimentó en Bolivia, en la composición paritaria del gabinete ministerial del gobierno nacional, y el efecto contagioso y excluyente que tuvo a la hora de estructurar los ejecutivos departamentales y municipales.

Esta marginalidad revestiría mayor significación en el marco de la vigencia de un régimen electoral y normativo congruente con un sistema de gobierno presidencialista y una cultura política caudillista y patriarcal que se replica de manera exacerbada a nivel sub nacional.

Asociado a este último punto y, aunque no directamente vinculado al tema tratado, se detectó que la elección de gobernadores de manera separada de sus cuerpos legislativos derivó en distorsiones políticas de tal magnitud que provocan efectos de gobierno dividido y alta ingobernabilidad, siendo los casos más emblemáticos los de La Paz, Tarija y Beni. Distorsiones atribuibles a la ausencia de fórmulas de ajuste proporcional en sistemas electorales mixtos paralelos y a la disparidad poblacional de las circunscripciones territoriales uninominales preestablecidas, como la provincia.

Finalmente, el argumento de la reparación de una injusticia histórica como central en la legitimación de la reivindicación paritaria, de hombres y mujeres, y su materialización en el campo de la representación política

despertó el debate. Para algunos, el cumplimiento de la promesa igualitarista y universal, con la que nació y se construyó la democracia moderna, no sería suficiente para justificar y conformarse con los avances paritarios. Se escucharon voces relativas a la necesidad de realizar un balance crítico y autocrítico, una suerte “de rendición de cuentas” desde las mujeres, respecto a su efectivo aporte a la vida política y a la calidad misma de la democracia.

Al respecto, hubieron voces que reconocieron que la “llegada de las mujeres a la política”, coincidente con un contexto de crisis de la representación y la intermediación política, fue positiva. Esta valoración descansaría no solo a partir de un enfoque asociado a la exigibilidad y ejercicio de derechos constitucionalmente reconocidos, sino también en términos de calidad y aporte al posicionamiento de temas nuevos en la agenda y debate político. Se insistió en que los parámetros de valoración y expectativas sociales del aporte de la presencia de las mujeres, a la política y desde la política, no puede estar marcada por criterios maximalistas impregnados de una lógica machista y patriarcal. El síndrome de las “súper heroínas” en la política desfigura la posibilidad de valoración y autovaloración realista y ecuaníme del aporte de las mujeres a la política.

En esta misma línea, se planteó, como asunto importante, analizar y reflexionar en torno a estos avances paritarios, no solo en términos de una configuración política y presencia de las mujeres, sino también a la luz de las consecuencias prácticas en las relaciones inter género e intragénero, derivadas de la diversidad de enfoques feministas (de los feminismos de la igualdad y de la diferencia que los inspiraron).

La complejidad de temas emergentes y asociados al debate en torno a la paridad representativa abrió el espacio para identificar nuevas preguntas y áreas de reflexión teórica y política sustantivas. Si se parte del reconocimiento de que las reivindicaciones paritarias y asociadas a las estrategias de acción afirmativa son predominantemente tributarias del legado igualitarista de la democracia, ¿cuál sería el balance de la paridad desde la perspectiva de un enfoque anclado en la idea de libertad y el derecho a la libre elección también asociados a las distintas expresiones de la democracia? Según Carmen Sánchez, la tensión entre el imaginario de la igualdad y de la libertad, abre un generoso espacio para mirar el horizonte emancipador de las mujeres, de la sociedad y de la proyección misma de la democracia.

Desde la visión del Órgano Electoral Plurinacional (OEP), expresada a través de la presidenta de dicho Órgano, Katia Uriona, la democracia paritaria e intercultural son parte constitutiva del fortalecimiento y ampliación de la democracia en Bolivia.

El país ha alcanzado los más altos niveles de representación paritaria, particularmente en los órganos legislativos, tanto a nivel nacional como sub nacional. Desde representaciones plurales y diversas se ha contribuido a la reconfiguración de espacios tradicionalmente masculinos: 49 % de mujeres conforman la Asamblea Legislativa Plurinacional; 45 % en las Asambleas Legislativas Departamentales, y 51 % han sido electas como concejales titulares

Este histórico logro, nos coloca a la luz de nuevos y necesarios desafíos, que complejizan los alcances de esta representación, colocando en la agenda política e institucional la necesidad de avanzar hacia la Democracia Paritaria e Intercultural que garantice condiciones requeridas para la transformación de las estructuras y prácticas institucionales, así como de las organizaciones sociales y políticas, en los ámbitos privados y de la sociedad en su conjunto. Se requiere analizar los límites y diferencias en relación a la representación política, toma de decisión y espacios de ejercicio de poder, la inclusión de la agenda de las mujeres en las estructuras, en propuestas programáticas y, fundamentalmente, avanzar en el acceso paritario a los espacios de poder y de toma de decisiones, formales e informales.

El Órgano Electoral asume como principio democrático el que hombres y mujeres estén representados de igual manera, lo que desde su visión supone, acceso, partici-

pación en toma de decisión e inclusión de sus agendas. Reconociendo a su vez que, en la medida en que el acoso y la violencia política sigan siendo una estrategia de exclusión y de marginamiento de las mujeres en los ámbitos de decisión, el desafío estará pendiente.

Para la Representante de ONU-Mujeres, Carolina Taborga, la participación política de las mujeres se inscribe en un horizonte amplio de cambio societal que se recoge en el concepto de Democracia Paritaria y que se refiere al logro de la igualdad de género en todos los ámbitos de la sociedad, a partir de transformaciones profundas que abarcan la igualdad en el manejo y ejercicio del poder político, así como la corresponsabilidad en el cuidado, en la economía, en la erradicación de la violencia contra las mujeres y que requiere de cambios profundos en la cultura patriarcal, la educación y la comunicación social.

La participación paritaria en todas las esferas de la sociedad es un factor crucial de este nuevo ideal de democracia, pero lo es también una institucionalidad estatal y política comprometida con la igualdad sustantiva, que promueva y garantice iguales recursos y oportunidades a hombres y mujeres en los ámbitos político, económico y social.

La paridad numérica alcanzada en los poderes legislativos en Bolivia ha abierto nuevas preguntas y desafíos para el logro de una participación sustantiva de las mujeres en la política y este estudio nos invita a seguir profundizando en los sentidos y mecanismos de la política que promueven, u obstaculizan, transformaciones necesarias hacia la paridad, la igualdad sustantiva y hacia el horizonte de una democracia paritaria.



# BIBLIOGRAFÍA

- Albaine, Laura. "Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad" en Revista Iconos, Flacso, N° 52 • pp. 145- 162 2015. <http://dx.doi.org/10.1714/iconos.52.2015.1675->
- Barreiro, Line y Torres Isabel (Eds.) *Igualdad para una democracia incluyente Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH- San José, C.R., 2009*
- Brockmann, Erika. "Mujeres Parlamentarias: Avances, obstáculos y desafíos en la construcción y ejercicio de la ciudadanía política". En *Noches Parlamentarias: Mujeres en la política. Fundación Konrad Adenauer y FUNDAPPAC. La Paz-Bolivia.2000*
- "El sistema electoral y la representación política sub nacional: el caso de las Asambleas Legislativas Departamentales de Cochabamba y Oruro" en *Decursos: Revista de Ciencias Sociales. Año XVI, N°29 2014 Pág: 31-69. CESU-UMSS*
- "Una historia y lecciones que compartir: el caso de Bolivia" presentado en el Seminario Internacional sobre "Violencia política contra las mujeres en América Latina: diagnóstico, diálogos y estrategias", Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM , México (En Edición)
- Coordinadora de la Mujer. *Detrás de los números: trayectorias de la paridad y la igualdad en un contexto patriarcal. La Paz-Bolivia, 2015.*
- Cobo, Rosa. "Genero, poder y Democracia: Debates sobre políticas de la paridad". Universidad de la Coruña. En: *Factoría de genero feminista AECID Bolivia, 2012 p: 15-51.*
- IDEA Internacional. *Diseño para lograr la igualdad. Larsrud, Stina y Taphorn, Rita (aut) Estocolmo, Suecia, 2007.*
- Franceschet, Susan, "¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres" en *Ríos T. Marcela(Ed) Mujer y Política: el impacto de las cuotas de género en América Latina, IDEA-FLACSO, Santiago de Chile, 2008.*
- Llanos, Beatriz y Sample, Kristen, *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina. IDEA Internacional, La Paz-Bolivia, 2008.*
- Nohlen, Dieter y otros (comp) *TRATADO DE DERECHO ELECTORAL COMPARADO DE AMÉRICA LATINA IDEA-IIDH-Fondo Cultura Económica, Costa Rica, 2007.*
- ONU Mujeres, *Empoderamiento Político de las mujeres: marco para una acción estratégica. Guía Estratégica América Latina y El Caribe 2014-2017. Panamá, 2014*
- ONU Mujeres, *La hora de la igualdad sustantiva: Participación política de las Mujeres en América Latina y el Caribe Hispano: Line Barreiro y Lilian Soto (Eds.) México: 2.015*
- Román, Olivia. "Participación política de mujeres indígenas y democracia intercultural" en: *Memoria Seminario Nacional de Genero. Ciudadanía, Conexión, Cochabamba, 2014*
- ONU Mujeres-PARLATINO. *Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, Panamá, 2015.*
- Vargas, Gina. *Más allá del Cairo y Beijing: Ciudadanía. Mimeo, Lima, 1997.*
- Zabala, Lourdes. *Trayectorias Electorales: Participación política de las mujeres en la democracia boliviana PNUD-OEP, 2014.*
- Zegada, M.T, Brockmann, E. "Autonomías departamentales en Bolivia: ¿hacia la configuración de sistemas políticos sub nacionales?" *Revista Uruguaya de Ciencia Política (En edición) Cochabamba, 2016.*

**Documentos:**

*Constitución Política del Estado del 7 de febrero del 2009*

*Ley de Régimen Electoral Transitorio N° 4021 del 14 de abril del 2009*

*Ley del Órgano Electoral N°018 del 16 de junio del 2010*

*Ley de Régimen Electoral N°26 de 30 de junio del 2010*

*Ley Transitoria electoral Elecciones Sub nacionales 2015 N° 587 del 30 de octubre del 2014*

*Reglamentos Electorales aplicados en las elecciones sub nacionales 2010 y 2015*

*Sentencia N° 15-16070 la Sala Constitucional-Costa Rica Poder Judicial, 19 Octubre 2015.*

**Entrevistas y consultas realizadas:**

Fernando Arteaga: *Secretario de Cámara del Tribunal Nacional Electoral*

Eduardo Leaño: *Experto en Sistemas Electorales*

Rosmary Sandoval: *Diputada Nacional, ex Asambleísta Departamental de Santa Cruz*

Mónica Novillo: *Directora Ejecutiva de la Coordinadora de la Mujer*

Rosario Ricalde: *Coordinadora de la Mujer.*

Reina Vaca: *Asambleísta del Departamento de Tarija*

PequiRubin de Celis: *Directora del Equipo de Comunicación Alternativa con Mujeres (ECAM), Tarija*

Claudia Bravo: *Asambleísta del Departamento de La Paz.*

Luis Pedraza: *Asambleísta de Tarija, experto en geografía electoral.*

# ANEXOS

## ANEXO I

### COMPOSICIÓN, ESTRUCTURA Y MODALIDAD ELECTIVA DE LOS CARGOS ELECTIVOS DE LOS NUEVE GOBIERNOS AUTÓNOMOS DEPARTAMENTALES.

**CUADRO N°1A  
COMPOSICIÓN Y ESTRUCTURA DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS DEPARTAMENTALES**

Departamento	Asambleístas por Población	Asambleístas por Territorio(*)	Asambleístas Especiales AIOC	Total
La Paz	20	20	5	45
Cochabamba	16	16	2	34
Oruro	16	16	1	33
Potosí	16	16	(**)	32
Chuquisaca	9 (***)	10	2	21
<b>Sub Total</b>	<b>77</b>	<b>78</b>	<b>10</b>	<b>165</b>

(\*) Electos en circunscripción uninominal por mayoría simple. Su número tiene como referente la cantidad de Provincias existentes en cada departamento. La Provincia es una unidad territorial administrativa preexistente y vigente durante la vida republicana.

(\*\*) Potosí es el único departamento que no cuenta con escaños especiales Indígenas Originarios Campesinos

(\*\*\*)Por ser impar la lista debe estar encabezada por una mujer

**CUADRO N° 1B  
COMPOSICIÓN Y ESTRUCTURA DE LOS CARGOS ELECTIVOS DEL ÓRGANO EJECUTIVO Y DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS DEPARTAMENTALES DE LOS NUEVE DEPARTAMENTOS SANTA CRUZ, TARIJA, BENI Y PANDO**

Departamento	Órgano Ejecutivo		Asamblea Legislativa Departamental			
	Gobernador	Otros	AP	AT	AIOC	Total
<b>Santa Cruz</b>	Gobernador	---	8	15	5	28
<b>Tarija</b>	Gobernador	11.Ejecutivos Seccionales (*)	15(**)	12(***)	3	30
<b>Beni</b>	Gobernador	8 Subgobernadores 19 Corregidores(*)	---	24 (**)	4	28
<b>Pando</b>	3	38	26	66	15	107
<b>Subtotal</b>	3	38	26	66	15	107
<b>TOTAL</b>	9	38	103	144	25	272

(\*) Ejecutivos Seccionales electos en cada uno de las secciones municipales (municipios) del departamento. Electos en circunscripción unipersonal por mayoría simple. Esta modalidad ha sido cambiada, los Ejecutivos Seccionales adoptaran la nominación de Sub Gobernadores a ser designados por el Gobernador.

(\*\*) 15 Poblacionales electos por formula proporcional en circunscripciones segmentadas (Prov. Cercado: 5 electos asignación de escaños por formula proporcional; Tres electos en tres provincias menos pobladas (1 por provincia Prov. Méndez, O'Connor y Avilés); Prov. Gran Chaco: 4 Asambleístas poblacionales Prov. Arce: 3 AP.

(\*\*\*) 12 Asambleístas Territoriales, dos por cada una de las seis provincias, electos por mayoría simple en circunscripción municipal uninominal – Tres de las seis provincias tienen dos municipios. Dos de las seis provincias cuentan con un solo municipio, se eligen dos. En la provincia Gran Chaco, los dos AT asignados se eligen en circunscripción uninominal, en dos municipios de los tres municipios, al tercer municipio (Yacuiba), al que no le alcanza, AT se le compensa con la asignación de un Asambleísta por población)

**BENI**

(\*) Ocho subgobernadores, uno por Provincia. 19 Corregidores: uno por cada municipio del departamento

(\*\*) 24 Asambleístas Territoriales, 3 por cada una de las 8 provincias. (Sistema mayoritario en circunscripción trinomial: escaños asignados, 2 por primera mayoría y 1 por la minoría)

**PANDO**

(\*) Tres Asambleístas Poblacionales. Dos por la provincia más poblada (Nicolás Suárez), por sistema de mayoría y minoría y 1 en la segunda provincia más poblada ( Madre de Dios), electo por mayoría simple

(\*\*) 15 Asambleístas Territoriales, uno por cada municipio del departamento, electos por mayoría simple en circunscripción uninominal

## ANEXO II

### DETALLE DE DISPOSICIONES REGLAMENTARIA PARA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD Y ALTERNANCIA EN LAS LISTAS DE CANDIDATURAS A PRESENTARSE

(ELECCIONES DEPARTAMENTALES 2015)

Normativa vinculante		
Departamento con sistema mixto paralelo	Asambleístas por población	Asambleístas por Territorio
<b>La Paz</b>	20: Paridad vertical	20: Paridad horizontal
<b>Cochabamba</b>	16: Paridad vertical	16: Paridad horizontal
<b>Oruro</b>	16: Paridad vertical	16: Paridad horizontal
<b>Potosí</b>	16: Paridad vertical	16: Paridad horizontal
<b>Chuquisaca</b>	9: Paridad vertical (*)	10: Paridad horizontal
Normativa vinculante		
Departamentos con Sistemas mixto paralelos o mayoritario	Asambleístas por población	Asambleístas por Territorio
<b>Santa Cruz</b>	8: Paridad vertical	15: Paridad horizontal, mujer en primer lugar de lista impar conforme a orden censal de provincias.
<b>Tarija</b>	11 Ejecutivos Seccionales	15: AP: Paridad vertical–horizontal (**) distribuidos en 11 distritos municipales segmentados.
<b>Beni</b>	8 Subgobernadores	12: Paridad horizontal binominal aplicables a 2 candidatos titulares de la lista por provincia
	19 Corregidores	
<b>Pando</b>	3 AP. 2 por Prov. más poblada y 1 por 2ª más poblada (***)	15: Paridad horizontal, mujer en primer lugar de lista impar aplicable al orden censal de distritos municipales
	Vicegobernador junto a Gobernador	

(\*) Por ser impar encabeza lista una mujer  
 (\*\*) Distrito cercado de 5 candidatos impar obligatoriamente encabezado por una mujer,  
 (\*\*\*) Prov. Madre de Dios Mujer debe ser candidata a titular por ser impar

### ANEXO III

## NÚMERO Y PORCENTAJE DE CANDIDATAS; Y CANDIDATAS ELECTAS A LAS ALD; NÚMERO DE FUERZAS POLÍTICAS CONTENDIENTES EN DOS PROCESOS ELECTORALES DEPARTAMENTALES.<sup>33</sup>

Departamento		Elecciones 2010				Elecciones 2015					
		N° OP, N° OP con representación y N°/% de mujeres electas				N° OP, N° y % Candidatas			N° OP, N° y % mujeres electas		
		N° OP	N° OP Con Rep	N°	%	N° OP	N°	%	N° OP Con Rep	N°	%
S E M P	La Paz	6	4	AT 4 AP 9 AIOC o 13	28,8	7	78	52%	4	AT 9 AP 9 AIOC 2 20	44,4
	Cochabamba	4	3	AT o AP 7 AIOC o 7	20,5	7	60	50%	3	AT 8 AP 8 AIOC 1 17	50,0
	Oruro	4	3	AT o AP 5 AIOC o 5	15,1	6	55	50%	5	AT 5 AP 5 AIOC o 10	30,3
	Chuquisaca	5	4	AT o AP 4 AIOC o 4	19,0	4	32	50%	3	AT 5 AP 6 AIOC 1 12	57,1
	Potosí	5	5	AT 1 AP 6 7	21,8	5	57	51%	3	AT 8 AP 8 16	50,0
S E P M A	Santa Cruz	7	3	AT 2 AP 3 AIOC 1 6	21,4	6	55	49%	2	AT 6 AP 4 AIOC 2 12	42,8
	Tarija	3	3	AT 6 AP 7 AIOC 13	43,3	7	65	52%	4	AT 7 AP 6 AIOC o 13	43,3
	Beni	5	3	AT 10 AIOC 2 12	42,8	4	29	48%	3	AT 10 AIOC 2 12	42,8
	Pando	3	3	AT 3 AIOC o 3	18,7	4	24	49%	2	AT 7 AP 3 AIOC 1 11	52,3
<b>Total</b>			11	70	26,2		356		12	123	45,2

Fuente: Elaboración propia con base a información del TSE y Atlas Electoral de Bolivia, 1985-2010 Tomo III

33 Solo mujeres titulares



