

COORDINADORA DE LA MUJER

**LOS CAMINOS DE LA PARIDAD:  
MUJERES, PARTICIPACIÓN Y  
REPRESENTACIÓN  
EN EL PROCESO POST CONSTITUYENTE**

**LOS CAMINOS DE LA PARIDAD:  
MUJERES, PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN  
EN EL PROCESO POST CONSTITUYENTE**

**Pilar Uriona Crespo**

# LOS CAMINOS DE LA PARIDAD: MUJERES PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN EN EL PROCESO POST CONSTITUYENTE

Primera edición: julio de 2009

© Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)  
© Coordinadora de la Mujer

Edición:  
Patricia Montes

Diseño y diagramación:  
Convergencia “Comunicación Global”  
Telf: 2793616  
[www.convergenciaonline.com](http://www.convergenciaonline.com)

ISBN:978-91-85724-72-7 (IDEA Internacional)

Depósito legal:4-1-1539-09

Impreso en Bolivia por:  
Artes Gráficas Sagitario S.R.L.

Las opiniones vertidas por las autoras son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Coordinadora de la Mujer o de IDEA Internacional.

Este libro puede ser citado siempre que se dé el respectivo crédito.

Toda solicitud de permisos para usar o traducir toda o parte de esta publicación debe hacerse a:

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)  
Stromsborg SE-103 34  
Estocolmo, Suecia  
<http://www.idea.int>

Programa Bolivia  
Plaza Humboldt N° 54, Calacoto  
Tel. + 591-2-2775252  
La Paz, Bolivia

Coordinadora de la Mujer  
Edificio Illampu, piso 1A  
Av. Arce 2132  
Tels. + 591-2- 2444922 y 2444923  
La Paz, Bolivia  
<http://www.coordinadoramujer.org>

# Índice

Presentación.....	5
Antecedentes históricos.....	7
La Constitución de 1967 y la nueva Constitución Política del Estado.....	14
La participación de las mujeres en el ordenamiento jurídico actual.....	17
La legislación internacional	
La legislación nacional	
La inclusión y la igualdad en los niveles ejecutivos.....	24
Balance de ejercicios ciudadanos .....	27
En los caminos de la paridad.....	31
Lo individual y lo colectivo:	
¿Representar es la única manera de participar? .....	33
Propuestas para efectivizar la inclusión política de las mujeres.....	35
Algunas consideraciones sobre el sistema electoral	
Participación de las mujeres, usos y costumbres y democracia comunal	
Líneas de interés sobre participación política en la legislación comparada.....	43
Conclusiones y recomendaciones.....	46
Referencias bibliográficas .....	49



## Presentación

La participación política de las mujeres ha sido generalmente invisibilizada, pero resulta siempre útil y motivador visibilizar y reconocer las experiencias de mujeres protagonistas de la historia.

La decisión de las mujeres de ocupar el mundo público, de asumir nuevos roles, de proyectarse en nuevos escenarios, enfrenta prejuicios sociales y presiones, a veces violentas, de quienes se sienten desplazados o amenazados en el tranquilo goce de sus privilegios, más aún cuando se trata de cuestionar una tradicional forma de distribuir el poder.

Los derechos se vuelven frágiles cuando la censura social patriarcal, machista en sus argumentos, asigna a las mujeres el rol de meras reproductoras y únicas responsables de la sostenibilidad de la familia. Mientras esa visión arcaica persista, la lucha de las mujeres por construir una sociedad más inclusiva, justa y equitativa en términos reales demandará un doble esfuerzo: lograr que todas las mujeres asuman sus derechos y enseñar a la sociedad en su conjunto la importancia cualitativa y la necesidad inaplazable de la participación igualitaria de mujeres y hombres en el ejercicio del poder público, como condición básica de una sociedad verdaderamente democrática.

La presencia actual de las mujeres en la política es aún muy restringida y generalmente entendida como una “concesión” generosa de las élites políticas portadoras de la cultura patriarcal. El reconocimiento del derecho de las mujeres a participar en la conformación de los poderes del Estado es resultado de procesos históricos y luchas de diversas expresiones del movimiento de mujeres.

Es necesario iniciar la reflexión sobre la predominancia de las identidades de clase o de etnia por encima de la de género, lo cual plantea un importante desafío a la acción de las mujeres por lograr la igualdad, tanto en el ámbito de las organizaciones políticas como sociales, pues unas y otras están fuertemente marcadas por una lógica que tiende a excluir o subordinar a las mujeres en los espacios de la representación y ejercicio del poder público. Ganar la batalla por el derecho al voto es, para las mujeres, el inicio de la ciudadanía política; sin embargo, su participación política tiene una dimensión cualitativa que va mucho más allá del ejercicio de ese derecho. Se trata, ni más ni menos, de impregnar la estructura social y política de las visiones y valores que las mujeres construyen y desarrollan desde sus propias vivencias de lo público: de la economía, del poder, del trabajo, de la familia, de los derechos y deberes ciudadanos y de la convivencia social, participando en los procesos de toma de decisión.

Este documento centra su atención en el camino que las mujeres han recorrido por el pleno ejercicio de la ciudadanía política. Aporta con una mirada histórica, describiendo procesos de fortalecimiento de la democracia y la participación de las mujeres en ellos. Asimismo, hace un recorrido por la legislación internacional y nacional existente, identificando los importantes logros alcanzados en términos de democracia, pluralismo e inclusión en el marco de la Asamblea Constituyente y en el recorrido del proyecto de Constitución Política del Estado hasta el referéndum del 25 de enero de 2009.

El documento plantea, a manera de propuesta, los principales desafíos para el debate nacional sobre cómo traducir los planteamientos de la Constitución Política del Estado en verdadera participación de las mujeres, los retos para aportar desde la participación de las mujeres a la profundización de la democracia y, sobre todo, cómo traducir los criterios de paridad y alternancia en efectiva representación de las mujeres en todos los niveles de conformación de los órganos públicos.

Apostamos por la capacidad de las mujeres de contribuir a la construcción de una democracia de calidad, recreando la práctica política, buscando la erradicación de cualquier forma de autoritarismo, de restricción de derechos fundamentales, de agresión, de exclusión o discriminación inter e intragenérica.

Quisiéramos que esta publicación aporte a ese propósito provocando un debate abierto y constructivo.

La Paz, abril de 2009

Katia Uriona  
Secretaria Ejecutiva  
Coordinadora de la Mujer

Virginia Beramendi Heine  
Jefa de Misión  
IDEA Internacional

## Antecedentes históricos

Desde 1825, año en que en Bolivia se inaugura el periodo republicano, hasta 2004, fecha en que mediante la Ley N° 2650 se reformula por última vez el contenido del texto constitucional, los avances en lo que respecta a la inclusión de las mujeres en la participación y en la exigibilidad del cumplimiento de sus derechos ciudadanos en el ámbito político se han ido dando de forma secuencial. A pesar de que acontecimientos históricos de enorme importancia —como la Revolución de 1952 o la recuperación de la democracia en 1982— abrieron el espacio a la introducción del tema de la exclusión y subrepresentación de las mujeres en los espacios públicos, los mayores logros en este sentido se registran en las últimas dos décadas.

En el ámbito discursivo, cuando se habla de ciudadanía, las primeras Constituciones Políticas del Estado (1826, 1831, 1834, 1839, 1843 y 1851), aunque reconocían que aquella es un derecho, dejaron sin definir sus alcances, limitándose a señalar en qué casos puede perderse (demencia, deuda fraudulenta, por proceso criminal, por ser ebrio, jugador o mendigo) o suspenderse. Lo que sí quedaba asumido, casi como un acuerdo social tácito, indiscutible y consolidado, es que el sujeto beneficiado con la ciudadanía era masculino. A esta condición, que dejaba en claro que el principio de igualdad sólo concernía a los hombres y los relacionaba entre sí, se sumaban otras que restringían aún más el acceso al campo político: saber leer y escribir, ser casado o mayor de edad y tener una profesión o trabajo para garantizarse un salario. Estos requisitos también contribuían a reforzar la exclusión política de las mujeres, en tanto que evidenciaban que ésta estaba vinculada a una falta de autonomía en los campos sociales, económicos y culturales, ya que su actuación en ellos estaba sometida a un control estricto del padre, del marido y de toda una estructura ideológica patriarcal que vigilaba cada uno de sus pasos.

Para 1861, la Constitución Política del Estado (CPE) aprobada avanzaba un poco más conceptualmente al precisar, en su artículo 14, que los derechos de ciudadanía consistían en: “1.- Concurrir como elector o elegido a la formación o al ejercicio de un poder público. 2.- En la igual admisibilidad a las funciones públicas, sin otro requisito que la idoneidad”. Esta formulación fue mantenida y validada en 1868, 1871, 1878 y 1880; sin embargo, como argumentación legal, sigue sin señalar claramente a quiénes se les confiere estos derechos. Asimismo, el principio de igualdad se asocia esta vez con el libre acceso a la función pública bajo las mismas condiciones y según el mérito propio, pero no establece si la igualdad de oportunidades se aplica o no a ambos sexos.

Continuando con este breve examen cronológico de los contenidos constitucionales llegamos a 1938, fecha importante porque en ella se celebró la Convención Nacional, en que se aprueba un nuevo marco constitucional. Para el momento en que se desarrolla la Convención, Bolivia enfrentaba una crisis política, tanto por la irrupción de nuevas corrientes de pensamiento socialista y de izquierda, como por el constante cuestionamiento a la actuación del Partido Liberal en lo que a exclusión social y política se refiere. Sin embargo, los cuatro días de discusión que tuvieron lugar en el marco de la Convención para considerar el tema del acceso de las mujeres a la participación ciudadana no lograron atravesar las barreras impuestas por la división del campo público y privado. Al respecto, llama la atención que en la misma los hombres de uno y otro partido político —y, paradójicamente, también las mujeres de organizaciones feministas—, enfrascados en una guerra de argumentos para apoyar o rechazar esta medida, partían de un mismo supuesto: ninguno cuestionaba la naturalización de la diferencia sexual.

En este sentido, como señala Marcela Revollo (2001) —y a pesar de que en los hechos, gracias a la Guerra del Chaco, las mujeres comprobaron que eran capaces de incursionar de forma autónoma

en lo público, en el ámbito del trabajo, la economía y en las decisiones, desligándose de sus roles tradicionales— la Convención del 38 institucionaliza aún más la desigualdad, al definirla como un fenómeno expresivo de la inferioridad física e intelectual de las mujeres. Como resultado, el sistema de género imperante, que reafirma la dependencia de las mujeres de los lazos paternos y maritales, se solidifica, pues no hay un rechazo abierto hacia la construcción de jerarquías sexuales. Las mismas mujeres, incluso las sufragistas, habían aceptado ya el discurso de que su papel no consistía en introducir un conjunto de demandas propias reivindicativas a las cuales pudieran adherirse las de otros sectores sociales tradicionalmente excluidos —los indígenas, por ejemplo—, sino en moralizar y humanizar la política, para reencauzarla. Igualmente, su breve acceso a lo público durante la guerra con el Paraguay fue valorado y definido socialmente como una situación de excepción para paliar la crisis, pero una vez superada ésta era imprescindible que las mujeres retomaran su rol doméstico tradicional.

La aprobación de la decimotercera CPE en 1945, tras un prolongado debate político entre fuerzas partidarias opuestas en una convención, se dio nuevamente en el marco del Parlamento como instancia de deliberación institucionalizada que había alcanzado mayor peso en la etapa posterior a la Guerra del Chaco. En éste, junto con las tendencias liberales, coexistían aquellas de corte marxista, nacionalista y socialista. Paralelamente, la exigencia de los sectores sociales de ser incorporados a la vida política del país repercutió generando la articulación de movimientos sociales organizados, integrados por mineros e indígenas y capaces de ejecutar medidas de presión para defender sus intereses sectoriales. Todo esto indujo a la sociedad, como argumenta Marcela Revollo (2001), a considerar el papel de las mujeres en el ámbito laboral desde nuevos puntos de vista, revalorando su intervención en la administración pública, la producción industrial y las minas como una forma de generar mayor desarrollo. De este modo se retoma la discusión iniciada en 1938 sobre si las mujeres tendrían o no el derecho a ser ciudadanas.

En el campo de la discusión, nuevamente se expresan razones a favor y en contra de la asignación del derecho de las mujeres a elegir y ser elegidas. Esta vez, como fundamento de la negativa, además de señalar que sustraer a las mujeres del ámbito doméstico atentaba contra la institución familiar, poniendo en peligro su unidad, se argumentó que, como sujetos que nunca han participado en política, las mujeres carecían de la destreza y la capacidad necesarias para ejercer su ciudadanía. Por tanto, y haciendo un balance de los diversos puntos de vista, la Convención decidió someter a votación una propuesta que otorgaba a las mujeres el derecho al ejercicio ciudadano parcial, circunscrito a espacios locales, controlables, como el ámbito municipal, para que, en caso de no resultar, no se viesan afectados los proyectos nacionales; se lo hacía como “prueba” (Revollo, 2001), porque examina, califica y premia o censura desde los ámbitos de poder masculinos las capacidades de las mujeres en el uso de este derecho, el cual puede incluso revertirse si éstas no logran administrar su tiempo para estar presentes tanto en la arena pública como en sus actividades domésticas.

La votación efectuada permitió incorporar esta modificación a la CPE entonces vigente, mediante la introducción del artículo 46, en el que se señala: “Para la formación de las municipalidades, se reconoce el derecho de elección y elegibilidad a la mujer boliviana, en las mismas condiciones que al hombre, más el derecho ciudadano al que se refiere la segunda parte del artículo 43 de esta Constitución” (que tiene que ver con la admisibilidad en las funciones públicas sin otro requisito que la idoneidad).

En 1947 y en 1949 las mujeres pusieron en práctica este derecho, mediante la presentación de candidaturas electorales de carácter partidario, popular, sindical, vecinal o feminista. Este hecho constituyó una conquista en el campo de la igualdad formal y hay que validarlo como antecedente histórico en la lucha por los derechos a la participación. Sin embargo, a pesar de haber logrado abrir una brecha en la construcción jurídica, incidiendo en el orden patriarcal, en lo cultural la adquisición de ciudadanía no cuestionó el sistema de género existente, puesto que las mismas mujeres no separaron sus aspiraciones políticas de su rol materno, de administradoras del hogar y de apoyo a sus esposos y familia.

En este punto, vale la pena destacar también que en el ámbito internacional se había emprendido una campaña destinada a lograr consensuar convenios internacionales destinados a promover el acceso de las mujeres a los derechos políticos. Sin embargo, en la mayoría de los países la naturalización de una cultura patriarcal, en lugar de la excepción, sigue siendo la regla. Un ejemplo de ello lo constituye la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer, del 17 de marzo de 1949. Ésta insta a buscar un equilibrio entre hombres y mujeres en el ejercicio y goce de los derechos políticos y reconoce a las últimas igual tratamiento político que a los primeros. Cuenta solamente con dos artículos que establecen que el derecho a voto y a ser elegido no debe restringirse ni negarse en razón de sexo. Sin embargo, en su formulación, cuando habla de “concesión”, remite a pensar en una relación de género en la que alguien superior, experto y entendido en el ejercicio político (el sujeto masculino) autoriza, consiente y aprueba que las mujeres incursionen en terrenos que hasta el momento han sido de su dominio.

Ahora bien, en el marco de las discusiones de la Convención del 45, partidos como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) habían propuesto ampliar el derecho a la ciudadanía ya no sólo a las mujeres, sino también a otros grupos sociales excluidos históricamente del ámbito de las decisiones políticas, enfatizando en la necesidad de universalizar el voto.

La maduración de esta idea, junto con la convicción de los grupos nacionalistas de que debía implementarse un proyecto político que debilitara del todo el poder de las antiguas élites, dio paso a la Revolución de 1952. La misma, como ya se había anticipado en los debates del 45, abrió las puertas para concretar la universalización de la ciudadanía política, dejando de lado los esquemas censitarios y los que exigían contar con cierto grado de alfabetización. Así, es admitida la participación de mujeres e indígenas en los procesos electorales nacionales; ésta recibe un respaldo normativo mayor nueve años más tarde, con la CPE de 1961, cuyo artículo 42 “reconoce y garantiza el voto universal, obligatorio, directo, igual y secreto”.

Pero aunque la Revolución intentó desmontar un poder oligárquico que incluía la competencia entre élites de poder, esta pretensión no fue acompañada por un proyecto transformador orientado a cambiar las prácticas de acceso al poder y su ejercicio y las instituciones existentes mediante una reconfiguración de las relaciones políticas.

De ahí que, en el caso de las mujeres, el 52 no logró generar los espacios participativos necesarios para que pudieran transitar de la etapa de conquista y reconocimiento de derechos a la de su ejercicio pleno, pues si bien en ese año se les otorgó formalmente el derecho político de elegir a sus representantes, sólo cuatro años más tarde, en las elecciones de 1956, pudo efectivizarse el ejercicio de ese derecho. Con ello, el Estado reproducía el modelo de ciudadanía patriarcal heredado del sistema republicano, en la cual la participación de las mujeres se redujo a la emisión del voto como valor igualitario, estancándose en las dinámicas de lucha como comandos de movilización y resistencia para apoyar las acciones del partido que promovió los cambios revolucionarios: el MNR.

Entre 1952 y 1964, las mujeres del nuevo partido en el gobierno continuaron movilizándose para defender la revolución y sus principios. Sin embargo, el motivo central para apoyar las acciones del MNR no era lograr respuestas a reivindicaciones de género, cuestionando la desigualdad que existe en las relaciones que vinculan a hombres y mujeres y en los roles que a ambos se les asigna cultural y socialmente, sino consolidar una lucha de clases que apuntaba a la desaparición de las élites de poder mineras y terratenientes tradicionales.

Así, las mujeres del MNR no lograron explicarse por qué su participación continuó manteniéndose en el campo de las acciones de apoyo y no se extendió al de la responsabilidad y decisión política. En el discurso partidario se exaltaba el que la revolución buscaba ampliar la igualdad social y que los primeros pasos orientados a lograrla ya estaban dados con la conquista del voto universal. Para las mujeres revolucionarias, dicho argumento bastaba. Por otra parte, el MNR les había reconocido su apoyo incondicional al nombrar a algunas de ellas —como Lidia Gueiler o Rosa Lema— diputadas en 1956. Con esto, la asignación de derechos políticos iba de la etapa de conquista a la de acceso y ejercicio de los mismos, mediante una supuesta inclusión que contemplaba el derecho a voto y el de ocupación de un cargo político. Supuesta porque, si bien era innegable que en la esfera pública había presencia femenina, no se profundizaba en debatir y cuestionar cuáles eran las formas de participación y los límites de ésta que el partido definía para las mujeres.

Como demuestra Gloria Ardaya (1983), el nuevo gobierno revolucionario, al manejar aún una ideología propia de la pequeña burguesía, no dedicó sus esfuerzos a organizar a las mujeres movimientistas, ni a redefinir su papel como actores políticos. Sobre todo porque dentro del partido se impuso una competencia por el poder y la ocupación de altos cargos para el ejercicio del control político. En dicha competencia debía reducirse el número de rivales posibles. Por ello era necesario excluir a las mujeres, relegándolas nuevamente al ámbito de lo privado y asignándoles tareas típicamente femeninas, como asistentes o secretarías de funcionarios de la administración pública, o actividades propias de grupos de choque y de milicia de control.

En el caso de las mujeres campesinas que apoyaron a la Revolución, su incursión en la política estuvo ligada a las acciones desplegadas por otros importantes actores revolucionarios: los sindicatos. Cuando entre 1956 y 1960 el partido y su base sindical empiezan a distanciarse y se inicia un periodo de represión hacia esta última, las mujeres de la clase obrera minera, a través de la conformación de los Comités de Amas de Casa, participan apoyando las luchas sindicales que exigían mejorar las condiciones económicas de los trabajadores. Así, las mujeres se organizaron y movilizaron asumiendo las reivindicaciones de los sindicatos mineros, bajo la premisa de que sus tareas estaban orientadas a colaborar a sus maridos, familiares y compañeros para cambiar un orden revolucionario que se había transformado en un sistema desigual. Sin embargo —como en el caso de las movimientistas cuando se enfrentaba a las oligarquías— se aprovechaba la fuerza organizativa de las mujeres para incidir sobre el gobierno y afectar las relaciones de poder entre éste y los trabajadores, recurriendo a las movilizaciones, la defensa de los detenidos, la expresión de apoyo a su causa o la realización de huelgas de hambre. Sin embargo, dentro de los sindicatos no se les reconocía otro papel que el de auxiliares, manteniéndolas al margen en la toma de decisiones políticas y evidenciando su participación desigual en el acceso al poder.

Tras la caída del gobierno del MNR, luego del golpe de Estado de 1964, el poder fue asumido por una junta militar dirigida por el general René Barrientos, que buscaba impulsar el desarrollo económico en Bolivia mediante la creación de alianzas con los sectores campesinos, lo cual implicaba un distanciamiento de los grupos obreros y mineros. Su política reformista hace que en 1967 se apruebe una nueva CPE, cuyos artículos han sido parcialmente modificados con las reformas de 1994 y 2004, pero que, a la larga, ha logrado transmitir principios, derechos y garantías vigentes, como la libertad y la igualdad. La misma recoge los avances y las conquistas sociales más importantes expresadas ya en otros textos. Así, el concepto de ciudadanía elaborado en 1861, que incluye el derecho a elegir y ser elegible en base a la idoneidad, avanza un paso más cuando el artículo 41 explicita que “son ciudadanos los bolivianos, varones y mujeres mayores de 21 años, o de 18 años siendo casados, cualquiera sea su grado de instrucción, ocupación y renta”.

---

Por otra parte, y en lo que toca al tema de la participación y representación política de las mujeres, el texto, que reconoce la igualdad como principio, sustituye el término de ‘hombre’ por el de ‘persona’ al momento de definir a un sujeto portador de derechos. Asimismo, recogiendo las reivindicaciones esenciales del 52, a este último se le reconoce personalidad y capacidad jurídica, derechos, libertades y garantías sin que medien distinciones de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole. Finalmente, en línea con la necesidad de establecer cuáles son las responsabilidades del Estado frente a la sociedad, esta CPE define los regímenes que darán los lineamientos para sustentar políticas en los ámbitos económico, agrario-campesino, social, cultural, municipal, familiar, de las fuerzas armadas, policial y electoral. En este último campo, se define al sufragio como la base del régimen democrático representativo y se reconoce a los partidos políticos como mediadores entre el Estado y la sociedad civil.

Teniendo en cuenta el proceso histórico descrito anteriormente y las lógicas de poder que en el mismo se registran, hay que resaltar aquí que, luego de la conquista del derecho político al voto hasta la etapa previa a la instalación de las dictaduras militares, sí existió un movimiento de mujeres organizado que participó activamente en la lucha política. Sin embargo, su necesidad de organizarse no respondió a una reivindicación de género, sino más bien a una autoafirmación en el papel doméstico tradicional de la mujer que la encasilla como portadora de virtudes morales y maternas que la dotarían de cierta autoridad, como ocurrió en 1947, o a una reivindicación de clase, tanto en el caso de las mujeres movimientistas que apoyan a la Revolución como en el de las amas de casa de los sindicatos. Así, su fuerza combativa y su capacidad de movilización pasaron a ser instrumentalizadas para dirimir competencias por el poder, sin reconocérseles el derecho a ejercer el mismo. En el proceso quedó evidenciado un hecho fundamental: la asignación de ciudadanía política en el caso de las mujeres no logró traspasar la fase del acceso al derecho a elegir representantes. De ese modo, la ciudadanía conquistada no logró desencadenar un proceso paralelo dirigido a profundizar el ejercicio del derecho a la participación igualitaria, fundamentalmente porque los líderes partidarios y sindicales involucraron a las mujeres sólo para consolidar su avances en términos de la competencia por el poder y no para apoyarlas a definir su propio proyecto político, en el que se especifique demandas propias estableciendo desde dónde, cómo y con qué reglas de juego ellas querían participar.

Por su parte, las mujeres tampoco iniciaron un proceso de definición de reivindicaciones con identidad de género. Esto, quizá porque para ellas primaba en cada caso un tipo de solidaridad que no se lo permitía y que fue explotado y capitalizado para consolidar otros intereses. Así, su organización y movilización respondían a solidaridades que se circunscriben al campo de las relaciones privadas y afectivas inmediatas, como son las que se mantiene con la familia o con la organización, dentro de las cuales se maneja un sistema de relaciones patriarcales que mueve las lealtades básicas.

Quedaba pendiente para las mujeres, entonces, la tarea de profundizar en el ejercicio y gestión de sus derechos políticos, que partía de preguntarse cómo traducir los mismos en participación efectiva, pasando del acceso a la representación a la construcción de la autorrepresentación respaldado en normas legales.

La recuperación de la democracia en Bolivia en 1982 supuso la redefinición de los mecanismos de relacionamiento en el ámbito público entre los actores que lucharon y consolidaron pactos para debilitar y expulsar a los gobiernos dictatoriales que ostentaron el poder durante casi dos décadas. Reconstruir un orden institucional, basado en una representación organizada bajo la forma de un sistema de partidos equilibrado y coherente significó el mayor reto al que debieron enfrentarse durante los años 90 los distintos gobiernos que se sucedieron.

A diferencia de un régimen autoritario, la democracia permite promover, respetar y tolerar la expresión del disenso de los actores que la ejercen, normando la política mediante el principio de la igualdad, que vendría a ser el instrumento que garantizaría, al menos en teoría, la plena inclusión y la participación ciudadana a la hora de gestar un espacio público común. Pero si bien un gobierno democrático es también un espacio de poder en el que están presentes los antagonismos y las inconformidades, éste tiene la ventaja de que fomenta la interpelación y la crítica abierta hacia las formas en que se gestiona lo público, canalizando la violencia y situando los niveles de tensión política dentro de márgenes manejables.

De ese modo, en este periodo se organizan y articulan en Bolivia nuevos movimientos que enfatizan en la necesidad de pasar de la etapa de conquista y acceso, a la de profundización y ejercicio efectivo de la ciudadanía política en función de la identidad de género.

Con ello puede introducirse en el debate público un discurso de género que busca denunciar la existencia de estructuras de poder patriarcales, que no sólo se manifiestan en lo estatal, sino que se reproducen y refuerzan en todos los niveles sociales, incluyendo la organización misma y el manejo de los partidos políticos como instancias mediadoras entre lo social y lo estatal. Así, se hace evidente que las principales desigualdades que obstaculizan el pleno ejercicio de la autorrepresentación, la autonomía en la toma de decisiones y la participación equitativa de las mujeres en la política tienen que ver con los grados de concentración de poder, con la forma en que éste se distribuye, con los recursos que se emplea para no reasignarlo, con los canales de acceso para manejarlo y con los costos (económicos, políticos, simbólicos, sociales) que acarrea.

Dado que el proceso de incorporación a la ciudadanía no ha sido igual para hombres y mujeres, es imprescindible trabajar sobre el concepto de equidad de género, evidenciando que los mecanismos aplicados para permitir el ingreso de las mujeres a la política no contemplaban la necesidad de compensar las desventajas históricas y sociales que las situaban en una posición subalterna. De ahí que, con la adopción de la equidad como principio, los movimientos de mujeres buscaron dotar de un contenido específico a sus demandas participativas, solicitando la igualdad de oportunidades y la justicia en el tratamiento de las mismas. Asimismo, con la equidad se buscaba nivelar el acceso al poder, reconociendo la especificidad de la condición de las mujeres y su ingreso tardío en la política.

Para 1994, el proceso democrático enfrentaba la necesidad de modernizarse aun más, reconociendo la existencia de una multiplicidad de etnias y de una pluralidad de culturas que conviven en un mismo territorio. Aspectos como el derecho a la diferencia o a la diversidad cultural son puestos en la mesa de discusión; sin embargo, ninguno de ellos fue asociado a la problemática de la subrepresentación de las mujeres.

Al mismo tiempo, la aprobación y elevación a rango de ley nacional de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1994 —que mostraba la existencia de una brecha que aún separaba a hombres y mujeres en el ejercicio igualitario de sus derechos políticos porque discriminaba a éstas en los espacios de poder— generó mayor presión interna, obligando a articular esfuerzos de mujeres parlamentarias, militantes de partidos políticos y de aquellas que integraban el movimiento de mujeres en Bolivia para exigir, como señala María Lourdes Zabala (1998), que la normativa vigente incluya el principio de equidad de género respaldando su aplicación en la planificación, gestión y administración de las políticas públicas.

La implementación de reformas estructurales que buscaban acercar el Estado a la sociedad civil mediante una concepción más plena de la ciudadanía que exigía redimensionar el concepto de poder, logró que, entre 1994 y 1996, la agenda estatal se abra a la recepción de demandas sociales que

---

buscaban profundizar en los hechos la aplicación del principio de igualdad, ya sea en el acceso a la riqueza, a la educación, a los servicios básicos y a la participación política. Estas reformas estuvieron acompañadas por la promulgación de un conjunto de leyes que las reforzarían; es el caso de la Ley de Participación Popular, la de Capitalización y la Reforma Educativa. Sin embargo, la problemática de la desigualdad genérica y el cuestionamiento de los mecanismos de poder patriarcales no fue considerada, una vez más, como una prioridad en la agenda pública y, en consecuencia, su tratamiento no fue impulsado por el mismo Estado.

Por tanto, le tocó al propio movimiento de mujeres, consolidando alianzas y pactos, visibilizar su exclusión de los ámbitos de la decisión política, señalando, en palabras de María Lourdes Zabala (1998), que el primer desafío a enfrentar en el proceso era comprender cuál era el vínculo que relacionaba el concepto de democracia con la representación, por un lado, y con la igualdad de oportunidades, por otro. Lograr incidir sobre la agenda pública implicaba, entonces, ser capaces de crear una estrategia concertada desde el mecanismo institucional para construir un sujeto colectivo de mujeres que debatirían sobre las bases patriarcales del mismo Estado y hacer que éste introdujera la problemática de género en su agenda. Así, en 1996 nació el Foro Político de Mujeres como escenario de diálogo y construcción de alianzas que buscaba encontrar medidas concretas para enfrentar las limitaciones a la subrepresentación de las mujeres en el ámbito público y su continua exclusión del campo de la decisión. Un logro importante del mismo, conseguido mediante un trabajo sostenido de presión sobre el Parlamento, y al que nos referiremos más adelante, es la aprobación de la Ley de Cuotas.

Sin embargo, recién el año 2002, gracias a la reforma introducida por la Ley 2.410, es posible plasmar en el texto constitucional un reconocimiento expreso de la igualdad entre hombres y mujeres, contemplando medidas reales de acción para paliar las desigualdades y condenando la discriminación en razón de sexo. Así, el artículo 6 señala en el punto III que: “la mujer y el hombre son iguales ante la Ley y gozan de los mismos derechos políticos, sociales, económicos y culturales”, mientras que en el punto V el Estado asume su responsabilidad para sancionar “toda forma de discriminación, adoptando medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas”. Ahora bien, para 2004, la última reforma constitucional daba un paso más en el camino hacia la democratización, cuando reconocía como forma de gobierno, además de la representativa, la de tipo participativo, reafirmando que la representación seguiría estando a cargo de los partidos políticos, pero reconociendo a su vez la personalidad jurídica de las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas como nuevos actores públicos.

## La Constitución de 1967 y la nueva Constitución Política del Estado

El proceso constituyente iniciado en agosto de 2006, como ámbito generador de encuentros, desencuentros y discusión colectiva, respondió a la necesidad de articular “lo político” —concebido en los términos de Chantal Mouffe (1999), que lo define como una dimensión del antagonismo constitutiva de las sociedades humanas— con el concepto de democracia, para ampliar los alcances de la misma, afirmándola como el marco o sustrato que facilita la participación y la representación política en base a la integración de sus componentes de igualdad y libertad. Sin embargo, tiene presente a la vez que ambos principios se prestan a diversas interpretaciones que pueden dar cabida al diálogo o al conflicto.

Ahora bien, a pesar de las grandes discusiones que se generan en torno a ello, no se puede negar que un logro importante del proceso es haber plasmado una CPE que apunta a consolidar un tipo de democracia que se sustenta en la pluralidad y el pluralismo, expresados a su vez en un discurso en el cual se reconoce y nombra la diferencia sexual y racial, mediante el uso de un lenguaje no sexista y la alusión constante a la subjetividad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Además, la nueva CPE recoge como guías de acción no sólo aquellos principios de la tradición liberal (igualdad, dignidad, libertad) que figuran en la CPE anterior, sino también los que forman parte de la dinámica existencial de las culturas indígenas (solidaridad, reciprocidad, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio) y de las luchas de grupos como las mujeres (inclusión, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación) o los trabajadores y los sindicatos (bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales). Esta validación de lo plural como legitimidad y legalidad de la coexistencia en una misma sociedad de diversas visiones y proyectos colectivos abre la puerta a la reflexión sobre cómo podemos compatibilizarlos para mantener la política en el campo de lo agónico, es decir, en el ámbito de la confrontación de diversos proyectos políticos que reclaman la valoración de la diferencia<sup>1</sup>.

Además de este reconocimiento explícito de todas las diversidades subjetivas que coexisten en Bolivia, otro aporte interesante del proyecto de texto constitucional es el que se refiere a la forma de gobierno, puesto que en el artículo 11 se explicita que ésta, además de democrática, participativa y representativa, incluirá un carácter comunitario que rescate y valide los usos y costumbres de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, resaltando además la equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

Por otro lado, la CPE de diciembre de 2007, a diferencia de las demás Constituciones, y en especial de las que incorporan regímenes que regulan las esferas de acción social (1938, 1967, 2004), hace una expresa distinción entre los diferentes tipos de derechos que lleva a asumir que la ciudadanía no es un concepto singular, que se restringe al reconocimiento de los derechos y deberes de votación y elegibilidad, ya que puede adecuarse a una multiplicidad de espacios de intervención, pasando a hablarse de “ciudadanías” que se manifiestan en lo cultural, lo social y económico.

Ahora bien, el artículo 26 del proyecto se enfoca en una concepción que otorga mayor peso al carácter participativo de la democracia y que discursivamente establece la equidad y la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres en la formación, ejercicio y —esto es lo más novedoso—

<sup>1</sup> De acuerdo con esta autora. Es una democracia pluralista, donde lo central es la existencia de la diferencia y el derecho a disentir, el debate y la confrontación política no debe apuntar a la eliminación del rival siguiendo la lógica amigo – enemigo, sino más bien debe impulsar un enfrentamiento argumentativo en el “otro” sea visto como adversario, con el cual hay que debatir y construir acuerdos o poniendo como categorías lo “antagónico” y lo “agónico”.

---

control y fiscalización del poder público de forma directa o mediante los representantes. Asimismo, dispone que la participación involucre etapas que pueden conjugar la organización política, el sufragio y la fiscalización de la función pública, conformando un tipo de ciudadanía política que, además de reconocerle a los sujetos todos aquellos derechos y obligaciones prescritos por la ley, plantearía la necesidad de analizar cómo se pretende promover procesos de participación efectiva cambiando las dinámicas representativas y del ejercicio del poder dentro de la misma estructura estatal.

En cuanto a la representación, el nuevo proyecto constitucional, al referirse a la estructura y organización funcional del Estado, cambia el nombre del Poder Legislativo por el de Asamblea Legislativa Plurinacional, modificación nominativa que tiene como trasfondo la reivindicación de las diversas identidades culturales como sujetos con capacidad de participación y decisión en los procesos políticos. Dicha asamblea continúa estando integrada por dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores, pero para esta última se incrementa el número de representantes a cuatro por circunscripción departamental, asignando los escaños mediante el sistema proporcional (artículo 148). Por su parte, la Cámara de Diputados sigue estando compuesta por 130 miembros, de los cuales, en cada departamento, la mitad serán elegidos en circunscripciones uninominales por simple mayoría de votos, y la mitad en plurinominales, respondiendo a un sistema de representación establecido por ley. Asimismo, en el proceso de distribución de escaños, se asigna un número mínimo de éstos a los departamentos con menor población y grado de desarrollo económico, dando preferencia a la asignación uninominal en los departamentos donde dicha distribución resulte ser impar.

Por otro lado, un nuevo elemento que se estaría introduciendo en el debate sobre la representación, y que no fue considerado en el ordenamiento constitucional previo, es el que se refiere a la paridad, ya que en el artículo 147, punto I del texto constitucional a aprobarse se establece que en la elección de asambleístas se garantizará la igual participación de hombres y mujeres. Lo mismo vale en el caso de la conformación del Poder Ejecutivo en lo referente a la designación ministerial, ya que en el punto 22 del artículo 172 de la nueva constitución señala que la composición del gabinete debe respetar la equidad de género.

Ahora bien, en lo que hace al tema de la participación, a pesar de que en su versión aprobada en Oruro la nueva CPE prohibía las suplencias para quienes desempeñan la función de asambleístas, posibilitando que los representantes se responsabilicen totalmente por el ejercicio de su cargo y cambiando a su vez el panorama político para las mujeres —a las cuales, desde la implementación de la ley de cuotas, generalmente se ubicó en posiciones de suplencia para cumplir con el requisito formal del 30% que prescribe esta medida de acción positiva—, luego de las negociaciones entre el gobierno del MAS y la oposición regional expresada en la voz de los prefectos, se vuelve a introducir la figura de la suplencia, añadiendo que la misma no será remunerada salvo en los casos de su ejercicio efectivo.

Sin embargo, en el texto consensuado que fue sometido a referéndum en enero de 2009, se mantienen los avances referidos a los procesos de elección interna de las dirigencias partidarias y de las agrupaciones ciudadanas (artículo 210), quedando en manos del Órgano Electoral Plurinacional (que sustituirá a la actual Corte Nacional Electoral) la responsabilidad de garantizar la igual participación de hombres y mujeres, dejando que, en el caso de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, dichas elecciones serán encauzadas según la lógica de la democracia comunitaria, regida por los usos y costumbres que integran su derecho consuetudinario (artículo 211).

Pero si las innovaciones introducidas en los artículos 147 y 210 contribuyen a profundizar los procesos participativos, es el título VI de la nueva CPE, referido justamente a participación y control social, el que abre plenamente el camino para desconcentrar aún más el poder estatal, ayudando a articular

y concertar sus acciones con las demandas de la sociedad civil organizada. Así, en el artículo 242 se establece que la participación y el control social cubrirán aspectos como la formulación de las políticas de Estado, el apoyo en la construcción colectiva de leyes, dar seguimiento a la aplicación de las normas vigentes, conocer los informes de gestión de los órganos estatales, coordinando con ellos la planificación mediante un manejo transparente de información sobre el uso de los recursos en las instancias autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.

# La participación de las mujeres y el ordenamiento jurídico actual

## La legislación internacional

Un primer acercamiento al marco legislativo nacional que toca el tema de los derechos políticos y la participación en el ámbito público pasa necesariamente por detenerse a analizar brevemente la evolución alcanzada en esta materia a nivel internacional, pues muchos de los acuerdos y compromisos alcanzados en este ámbito influyeron o sirvieron de guía para que en Bolivia, en lo interno, las mujeres se vinculen y elaboren estrategias orientadas a denunciar la desigualdad en razón de género.

En esta línea, hay que resaltar que la ausencia de la mujer en la política y el desconocimiento de sus derechos ciudadanos involucraba:

1. Una forma de concebir el poder basado en la separación de la esfera pública de la privada.
2. Diferenciar negativamente los sexos y crear roles sociales diferentes, en los que lo público se define como masculino y lo privado como femenino.
3. Hacer prevalecer el concepto de “sexo” frente al de “género”. El primero ubica la diferencia en el campo de la diferencia biológica y no profundiza en las relaciones de poder como causantes de la desigualdad. El segundo evidencia que la separación de roles y la circunscripción de lo femenino a lo privado es una construcción social basada en la desvalorización de la función femenina y al poco reconocimiento en base al cual se construye la relación asimétrica de poder entre hombres y mujeres.

Las convenciones que se analizan a continuación invitan a reflexionar sobre la historia de la conquista de los derechos de las mujeres a partir de conceptos clave, como la exclusión e inclusión progresiva sustentada en la lucha contra la discriminación y la desigualdad.

En líneas anteriores se hacía mención a la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos de la Mujer, del 17 de marzo de 1949, señalando que si bien la misma identificaba el origen de la exclusión en razón de sexo y recomendaba dotar a la mujer de derechos políticos, al emplear el término ‘concesión’ evidencia que en la región predominaba una concepción patriarcal que entendía como natural la reclusión de las mujeres en lo doméstico y el que las mismas sean vistas como sujetos bajo la tutela y la autoridad de un varón.

Posteriormente, en 1952, las Naciones Unidas aprueban la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres, en la cual, además del voto, se reafirma como derecho político la elegibilidad. Asimismo, la convención introduce en el discurso el principio de igualdad de oportunidades y el concepto de “discriminación”, señalando que es ésta la que sustenta la desigualdad.

Catorce años después, el 16 de diciembre de 1966, se celebra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que insta a complementar los derechos políticos reconocidos a la mujer con derechos que profundicen su igualdad en el campo económico, social, civil y cultural. Se identifica la legislación como el instrumento válido que coadyuvará a poner en práctica estos derechos. A nivel regional, los mismos contenidos son respaldados mediante la Convención Americana sobre Derechos Humanos, más conocida como Pacto de San José, del 22 de noviembre de 1969.

Ya para 1983, con la CEDAW se avanza un paso más al reconocer que el sistema de exclusión que afecta a las mujeres es una construcción social basada en el establecimiento de roles estereotipados que separan el quehacer de las mujeres del de los hombres en base a la distinción, la discriminación y la restricción de derechos y oportunidades, y que descansa en la instauración de relaciones asimétricas de poder justificada por la desigualdad sexual. Aún no se habla de género, pero con este argumento comienzan a delinarse los ejes que articularán este concepto. La CEDAW, además de la legislación, reconoce la práctica asociativa como mecanismo de lucha contra el patriarcado y cuenta con un protocolo facultativo que funge como instrumento legal que autoriza a un comité a dar seguimiento a la forma en que la convención y sus disposiciones se aplican y cumplen en los países que la suscriben, reconociéndole potestad para recibir informes de los países y comunicaciones de personas y grupos de ciudadanos de los Estados parte de la Convención que denuncien ser sujetos de discriminación.

En la Cumbre de Beijing, promovida por Naciones Unidas en 1995, se introduce por primera vez de manera explícita el enfoque de género y el concepto de “empoderamiento” como proceso de fortalecimiento para aumentar las capacidades de las mujeres y permitirles acceder a recursos y a toma de decisiones en lo individual y en lo colectivo. Igualmente, la Declaración del Milenio (Naciones Unidas, 2000) trabaja sobre la asimetría del poder entre hombres y mujeres, incluyendo dentro de los objetivos de desarrollo la superación de la desigualdad en todos los ámbitos de la vida cotidiana y pública y priorizando, en los lineamientos de su Objetivo 3, la equidad de género y el fortalecimiento de la autonomía de las mujeres en la participación política y la toma de decisiones.

## La legislación nacional

En los últimos quince años, el fortalecimiento de la democracia incluyó estrategias que buscaban acortar la distancia que separaba al Estado de la sociedad civil, favoreciendo la promulgación y aplicación de leyes que apuntaban a desconcentrar el poder y el manejo de los recursos de la gestión pública. Para ello, se fue construyendo poco a poco un nuevo andamiaje legal que, además de respaldar los cambios estructurales para abrir los espacios estatales en sus distintas instancias a una mayor participación ciudadana, incorporaba a su vez medidas de intervención estratégicas orientadas a disminuir la brecha que se da entre representación y participación de las mujeres y los hombres, asumiendo con ello los compromisos internacionales suscritos sobre el tema (Ley 1100, que en 1989 aprueba la CEDAW como ley de la República, y Ley 1430, que en 1993 ratifica el Pacto de San José).

### *Ley de Participación Popular (20 de abril de 1994)*

En 1994 la Ley 1551, más conocida como Ley de Participación Popular, resaltó la necesidad de iniciar un proceso de profundización democrática, mediante la apertura e institucionalización de nuevos espacios de participación, negociación y concertación en el ámbito más accesible al ciudadano común: lo local, circunscrito a lo municipal. Con ello, se incursionaba por primera vez en el campo de la desconcentración territorial del poder, que, saltando las instancias intermedias constituidas por lo departamental, permitía que sean los mismos actores locales quienes participen en la gestión de acciones y proyectos orientados a mejorar y favorecer sus condiciones de vida a través de servicios básicos y dotación de infraestructura urbana y rural.

Asimismo, en sus artículos 1, 8 y 14, la Ley 1551 asume que el éxito de la democratización depende también de la incorporación de las mujeres en las dinámicas de representación ciudadanas, garantizando la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo de hombres y mujeres a esos espacios de representación. Por otra parte, reconocía como competencia municipal la promoción y el fomento de políticas que incorporen las necesidades de las mujeres en las tareas de supervisión de los servicios de salud y educativos, administración y control de bienes municipales y de programas de desarrollo municipal.

---

Si bien lo novedoso y lo positivo de esta ley es que incorpora la estrategia de igualdad de oportunidades y prescribe la necesidad de promover la participación femenina en el espacio público de las necesidades cotidianas, las funciones que se le asigna a la mujer (salud, educación, administración) en la participación popular están marcadas por las relaciones de género. Tales tareas han estado asociadas al ámbito de lo privado doméstico, definiendo un rol femenino encargado de aplicarlas a la familia. De ahí que con la ley no se modifican los cimientos sociales que, en una relación de poder, asignan a las mujeres un espacio de actuación en el que no se impulsa de manera explícita la participación directa en la toma de decisiones, en la planificación y gestión de lo local y en el desarrollo de liderazgos propios.

Sin embargo, recién dos años más tarde, con la aprobación del D. S. 24447 que reglamenta la Ley 1551, se plantea a los mismos protagonistas del proceso de participación popular, las organizaciones territoriales de base (OTB), que promuevan la equidad de género incorporando en sus directivas también a las mujeres. En ese entonces, la forma de hacer política que predominaba dentro de las OTB era aún representativa, pues las comunidades campesinas, los pueblos indígenas y las juntas vecinales encargadas de la autogestión del desarrollo local elegían delegados para que orienten y ejecuten el desarrollo local, respetando sus usos y costumbres; entre ellos podía no promoverse las demandas e intereses concretos de las mujeres o asignarles un peso inferior al de los hombres. Por otro lado, un aspecto negativo en lo que a la participación de las mujeres se refiere, que trajo consigo la aplicación en la práctica de esta ley es que la misma, al incentivar la participación de las juntas vecinales (en las cuales las mujeres podían asumir un rol directivo) en la elaboración de planes y programas y en la toma de decisiones y la ejecución de fondos otorgados por el municipio, suscitó la competencia por la ocupación de los cargos principales en dichas juntas, favoreciendo con ello la masculinización de estos espacios, el no reconocimiento de la dirigencia de las mujeres y su desplazamiento del campo de la participación local.

### ***Ley de Descentralización Administrativa (28 de julio de 1995)***

La Ley de Descentralización Administrativa N° 1654 —que organiza la estructura del Ejecutivo a nivel departamental, transfiriendo y delegando atribuciones técnico-administrativas para mejorar y fortalecer la eficacia y la eficiencia de la administración pública en la prestación de servicios a la población— reconoce la necesidad de crear en los departamentos un fondo de recursos económicos destinado a financiar esos servicios. Asimismo, reconoce a la prefectura como instancia representante ejecutiva a nivel departamental, asignándoles la tarea de formular y ejecutar programas de inversión pública para el desarrollo departamental, entre los cuales se incluye programas de asistencia social y fortalecimiento municipal.

Entre sus artículos incluye el criterio de equidad y, a nivel de participación política, la importancia de esta ley radica en que completa el esquema de desconcentración de poder al incluir la instancia departamental (omitida en la Ley de Participación Popular) en los procesos de promoción de proyectos de desarrollo, fomentando la participación de la población para fortalecer la eficacia y la eficiencia de la administración pública en la prestación de servicios.

Los avances que esta ley propone para la participación de las mujeres se concretizarán mediante la aprobación, diez años más tarde, del D. S. 28162, que asigna a las unidades departamentales de género la tarea de actuar en lo departamental como instancias encargadas de plantear, coordinar y ejecutar las políticas públicas, así como los programas y proyectos departamentales con enfoque de género, en el marco del desarrollo integral, incluyendo la transversalidad como estrategia de intervención. El decreto, además, especifica cuáles son las funciones de esta dirección, recuperando el concepto de la “equidad” en lo político, económico, productivo, social y cultural, proponiendo la creación de redes asociativas entre sectores públicos y privados para la ejecución corresponsable de políticas, programas, planes y proyectos departamentales para consolidar esta equidad, prestando asistencia técnica para la ejecución de estas políticas.

Asimismo, es importante resaltar que los procesos de participación departamental promovidos por el D. S. 28162 integran la perspectiva de género y la visión intercultural, tomando en cuenta cuáles podrían ser las limitaciones al ejercicio efectivo de la participación femenina (la violencia en razón de género, la falta de presupuesto), e intenta que la equidad de género pueda darse en todos los procesos que vinculan lo público con lo privado, incluso en aquellos que implican un control sobre la ejecución de los instrumentos de gestión pública para que las estrategias orientadas a la equidad de género se concreten en inversión pública y presupuestos ejecutados. De ahí que este decreto haya sido la base legal empleada para apoyar el Plan Nacional de Políticas Públicas para el Ejercicio Pleno de los Derechos de las Mujeres (2004-2007).

### ***Ley de Reforma y Complementación al Régimen Electoral o Ley de Cuotas (19 de marzo de 1997)***

En 1997, con la Ley 1779 ó Ley de Cuotas, el movimiento feminista boliviano avanza un paso más en la lucha contra la exclusión en el terreno de la participación, pues se introduce en la ley electoral un artículo referido al sistema de cuotas, que incorpora como medida de acción positiva el garantizar que las mujeres tengan al menos un 30% de representación en las instancias de deliberación, toma de decisión y participación que integran la Cámara de Diputados.

La introducción de las cuotas partidarias a favor de las mujeres es una conquista colectiva del movimiento de mujeres, que fue obtenida entre 1996 y 1997 mediante un largo trabajo que incluía negociaciones, acciones de sensibilización y diálogo con los jefes de partido emprendidos por el Foro Político de Mujeres. Sin embargo, si bien la misma avanza en el sentido de que legitima la aplicación de las cuotas como una forma de obtener la igualdad de oportunidades en la participación pública, a la cual las mujeres históricamente tienen dificultades para acceder, también se vio empañada por las limitaciones que enfrentó a la hora de intentar incorporar la misma no sólo a nivel de las diputaciones plurinominales, sino también en las uninominales.

Así, el artículo aprobado incluía un mínimo del 30% de mujeres en las listas a presentarse para las candidaturas senatoriales y de diputación plurinominal, pero recurría al uso de una redacción laxa y poco comprometida cuando, al referirse a los candidatos uninominales, estipulaba que en las circunscripciones donde rija este tipo de elección se procuraría la incorporación efectiva de la mujer.

### ***Ley de Partidos Políticos (25 de junio de 1999)***

En 1999, la Ley 1983 o de Partidos Políticos incorpora en su contenido el artículo de la Ley 1779 referido a las cuotas. La misma, para respaldar por qué avala una medida de acción positiva, parte por rechazar cualquier tipo de discriminación en razón de género, generación, etnia o cultura para ejercer la actividad partidaria, obligando a incorporar esta medida en la declaración de principios de todos los partidos. Asimismo, insta a las organizaciones partidarias a considerar en sus estatutos el empleo de mecanismos y acciones que garanticen la plena participación de la mujer y la igualdad de oportunidades, reafirmando el establecimiento de una cuota del 30% para las mujeres en todos los niveles de dirección partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana.

Sin embargo, una falencia notable en el contenido de la Ley de Partidos radica en que entre los deberes de los partidos no se hace énfasis en el cumplimiento de la Ley de Cuotas, ni se tipifica de manera explícita como infracción el no aplicar la misma. Asimismo, la Ley 1983 no resalta en ninguna sección, ni dedica un artículo exclusivo a la participación femenina, mientras que sí lo hace en el caso de otros grupos sociales, como las juventudes.

### ***Ley de Municipalidades (28 de octubre de 1999)***

Continuando con el proceso de democratización a través de la promoción de la intervención ciudadana, acercando la política y aplicándola a los niveles más próximos al ciudadano para incidir en ella, en 1999 entra en vigencia la Ley 2028 sobre municipalidades. La misma tiene como fin regular el régimen municipal, definiendo los ámbitos de competencia y jurisdicción, sus formas de organización, de representación y fiscalización, estableciendo quiénes son los agentes municipales así como el manejo del patrimonio y los bienes municipales. Asimismo, busca ajustar su normativa y profundizar lo dispuesto en la Ley de Participación Popular. Para ello, hace mención a que el desarrollo humano sostenible debe ser promovido por el municipio mediante la incorporación de la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales y promoviendo la participación de las mujeres en la formulación de los mismos. Con esta ley se refuerza la presencia de la perspectiva de género en la gestión pública y se abre el espacio de actuación a las mujeres en lo municipal. Planteamiento que posteriormente se desnaturalizaría en su aplicación.

### ***Ley sobre Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (6 de julio de 2004)***

Si con las leyes de Descentralización, de Participación Popular y de Municipalidades se avanza en reconocer los derechos sociales (antes relegados a lo privado) como aspectos que deben atenderse para garantizar el desarrollo, y que este último debe manejarse y planificarse de manera conjunta con la población beneficiaria de los proyectos y planes que impulsa, con la Ley 2771 sobre Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas se amplía el derecho de representación política al reconocer como agentes vinculantes del Estado y la sociedad civil a estos nuevos actores, debilitando el monopolio de los partidos políticos en este aspecto.

Esta ley insta a estos nuevos actores a emplear criterios de equidad en asuntos de género, generacionales y culturales al conformar su organización, garantizando la participación democrática en los procesos de elección interna de candidatos. Asimismo, prescribe el respeto de los derechos, usos y costumbres de los pueblos indígenas.

Por otra parte, en lo que a porcentaje de representación para las mujeres se refiere, esta ley evoluciona significativamente cuando dispone que las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas apliquen como medida de acción positiva la paridad, estableciendo una cuota del 50% para las mujeres en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con alternancia.

Sin embargo, como sucede con la Ley de Partidos, esta innovación no cuenta con el respaldo formal dentro de la propia ley que garantice la inclusión de sanciones para el incumplimiento de la cuota prescrita, sin considerarlo tampoco como una infracción (leve o grave).

Por otro lado, en el caso de los pueblos indígenas podría darse una contradicción entre lo que ordena una ley nacional y lo que determinan sus usos y costumbres, ampliamente reconocidos por la Ley 2771. Esto, porque en esta ley se propone una participación paritaria en la gestión de lo común, la misma que puede no ser reconocida por dichos usos y costumbres, entrando en una dimensión conflictiva. Finalmente, en la práctica existe el problema de que estas organizaciones aún no han sido reconocidas por la Corte Nacional Electoral, debido a que, según el artículo 11 de la misma, es necesario reunir una cantidad mínima de firmas que asciende al 2% del electorado que votó en las anteriores elecciones generales en el nivel nacional para habilitar su participación en los procesos electorales.

### ***Código Electoral (12 de noviembre de 2004)***

En 2004 entra en vigencia el Código Electoral (Ley 1984), el que, en su artículo 112, concordando con lo estipulado en la Ley de Partidos Políticos, se refiere a la aplicación de la participación porcentual de género, obligando a que en las listas partidarias se incorpore un 30% de representación de mujeres para las elecciones. Asimismo, estipula que para la designación de senadores titulares y suplentes, de cada cuatro candidatos presentados por departamento, al menos uno debe ser mujer; mientras que las listas de diputados plurinominales presentadas por departamento deben garantizar que de cada tres candidatos, uno sea mujer. En cuanto a las listas de candidatos a concejales municipales, éstas deben presentarse cuidando que al primer concejal hombre-mujer le corresponda una suplencia mujer-hombre, mientras que la segunda y tercera concejalías titulares deben asignarse de forma alternada.

Al constituir el marco legal que regula el procedimiento, desarrollo, vigilancia y control electoral para la conformación de los poderes Ejecutivo y Legislativo a que deben sujetarse los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas, el Código Electoral señala que el control de los procesos democráticos internos será ejercido por la Corte Nacional Electoral y las cortes departamentales. Sin embargo, en el texto de la ley no se incorpora como infracción el no cumplimiento de la ley de cuotas, por lo cual dicho control queda sin ejercerse en este ámbito. De igual forma, como tal incumplimiento no es tipificado como delito electoral de manera explícita en algún artículo, reafirmando las omisiones que sobre el tema figuran en las leyes de Partidos y de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, ni se condena la violencia política en razón de género como obstáculo al libre y pleno ejercicio de la representación política, se termina por inducir a que la aplicación de las cuotas se transforme en una medida discrecional sujeta a la voluntad de las dirigencias de los propios partidos.

### ***Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (5 de marzo de 2006)***

La Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (Ley 3364) establece el número y las responsabilidades de quienes desempeñarían la función de constituyentes, todos ellos iguales en jerarquía, derechos y obligaciones, cuyas candidaturas podían ser postuladas por los partidos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas. En su artículo 14, esta ley determinaba la elección de 255 representantes, 210 de los cuales se elegirían en 70 circunscripciones aprobadas por la Corte Nacional Electoral, a razón de tres en cada una de ellas, dos por la primera mayoría y uno por la segunda. Los 45 constituyentes restantes fueron elegidos en circunscripciones departamentales, cinco en cada una de ellas, de acuerdo con la siguiente distribución: dos por la primera fuerza, uno por la segunda, uno por la tercera y un último por la cuarta.

Asimismo, el artículo 15 de dicha ley, al referirse a la equidad de género, incorpora la alternancia en las listas plurinominales y territoriales, principio que es reforzado por el artículo 16 al determinar que los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas deberán inscribir a sus candidatos haciendo que los dos primeros formen un binomio (mujer-hombre, hombre-mujer); de los cinco postulantes a las circunscripciones departamentales, dos debían ser mujeres, respetando la alternancia hombre-mujer y mujer-hombre.

En este acápite es importante mencionar dos cosas: primero, que la forma en que ha sido planteada esta ley especial de convocatoria aumenta los márgenes de inclusividad política y de pluralidad en general, porque asigna espacios a la participación de las fuerzas mayoritarias, tratando de no limitar el acceso a los espacios de representación tan sólo a una primera mayoría. Segundo, que haber introducido el criterio de la alternancia tanto en lo departamental como en lo territorial abre espacio a la paridad como alternativa en el campo de la representación. En este sentido, cabe recordar que la

---

Ley de Cuotas de 1997 evitó introducir alguna figura legal que garantizara la elección de las mujeres en el terreno de las circunscripciones uninominales, que terminaron constituyendo el principal cuello de botella a la hora de alcanzar la cuota del 30% establecida. La Ley 3364 demuestra la eficacia de la aplicación de la alternancia, cuando gracias a la misma la participación de las mujeres en la Asamblea Constituyente alcanza un histórico 33,7%.

## La inclusión y la igualdad en los niveles ejecutivos

Cuando en 1983 se adopta la CEDAW, la demanda histórica de igualdad entre los sexos para el acceso a los derechos políticos, sociales, económicos, culturales y civiles ya había comenzado a echar raíces en la sociedad boliviana, debido a que la misma vinculaba la desigualdad y todas sus manifestaciones con la existencia de comportamientos, creencias y estructuras de poder basadas en la distinción, exclusión y restricción de derechos y oportunidades para las mujeres, dando a éstas un estatus ciudadano distinto al del hombre, lo que implicaba mantenerla en un segundo plano también en términos de distribución de bienes económicos, servicios sociales y reconocimiento cultural.

Con el fin de acortar la brecha que separa lo discursivo de la práctica, en la que se evidencia que en el ejercicio de la política prevalece la inequidad en razón de género, es importante resaltar que la participación no debe circunscribirse sólo a elegir y ser elegible, sino también al ejercicio de una práctica asociativa orientada a: ocupar espacios de decisión que permitan ejercer directamente el poder; influir en la formulación y aplicación de políticas públicas dirigidas a promover la igualdad para las mujeres, e institucionalizar mecanismos de adelanto que se erijan como espacios autónomos de poder desde los cuales se pueda hacer efectivas esas políticas.

Ahora bien, el hecho de que en 1989 Bolivia haya aprobado y ratificado la CEDAW como ley de la República, y que en 2000 haya adoptado su Protocolo Facultativo, que funge como instrumento que autoriza a un comité a dar seguimiento a la forma en que la convención y sus lineamientos se aplican y cumplen en los países que la suscriben, obligó a los diferentes gobiernos a colocar en la agenda estatal la problemática de la exclusión de las mujeres, reafirmando la validez del enfoque de género para tratar el tema.

Asimismo, el haber participado en la Cumbre de Beijing en 1995, comprometiéndose a considerar el empoderamiento como estrategia para lograr la plena participación en condiciones de igualdad en los procesos de toma de decisiones y en el acceso al poder, rindiendo informes de seguimiento a los avances en este aspecto, obliga a pensar en el contenido que las mujeres bolivianas queremos darle a ese empoderamiento para romper con las pautas marcadas por el patriarcalismo a la hora de gestionar el poder.

Sin embargo, a pesar de que el Estado ha incorporado en los lineamientos de las sucesivas políticas públicas elementos promovidos por la legislación internacional —como la transversalidad, la equidad y la igualdad de oportunidades— el reconocimiento de las identidades diversas de las mujeres que entrecruzan la clase, la etnia y el género, en los hechos configura un conjunto de relaciones de poder jerarquizadas y atravesadas por una cultura patriarcal, que establece todavía, incluso de manera encubierta y simbólica (pero efectiva), cuáles son los roles aceptables, los espacios accesibles y los actores reconocidos como legítimos en la participación política, así como la forma en que éstos deberían ejercer sus funciones, negando la autonomía de las mujeres como colectivo para definir sus propios intereses.

Así, los informes país que Bolivia presenta se concentran en evidenciar los logros a favor de la inclusión política obtenidos en el campo de las leyes, en la existencia de mecanismos de adelanto para las mujeres, en señalar las tareas o actividades que los mismos desarrollan o en hacer visible la articulación lograda con la sociedad civil y los poderes del Estado para establecer agendas legislativas y elaborar anteproyecto de leyes orientadas a combatir la discriminación. Sin embargo, lo que los informes no analizan es el proceso que saca a la luz el grado en que las leyes favorables a las mujeres se cumplen, el lugar que los mecanismos de adelanto ocupan en los circuitos decisorios estatales, el continuo cambio de nivel del mecanismo, que atenta contra su institucionalización y afecta el fin con que fue creado (combatir la inequidad en razón de género), el poco presupuesto que el Estado reserva para promover los planes y acciones orientados a favorecer la igualdad de las mujeres o la inexistencia de una política de género sostenida en el tiempo.

Las sucesivas reformas a la organización del Poder Ejecutivo han avanzado hasta definir al mecanismo como viceministerio, en unos casos asociando la temática de género con la familiar y generacional (1997), en otros separándola y respetando su especificidad (2002-2005), hasta volver a vincularla como ocurre actualmente con lo generacional. De igual forma, este viceministerio ha circulado por los ámbitos de diversos ministerios, como el de Desarrollo Sostenible, el Ministerio sin Cartera responsable de Asuntos Campesinos, Indígenas, Género y Generacionales o el de Justicia. Este proceso de cambio de denominación y dependencia del mecanismo no se traduce precisamente en un avance en la estabilidad y consistencia del mismo, dando cuenta del lugar que los gobiernos democráticos han otorgado en su agenda al tema de género. Primero, porque muestra una concepción que define a las mujeres como población vulnerable, asociando sus intereses y tratándolos como uno solo con los de otros colectivos sociales concebidos como tales: los grupos de jóvenes y de gente de tercera edad. Segundo, porque a pesar de que han pasado 11 años desde que se aplica la Ley de Cuotas y se han implementado planes orientados a promover la equidad de género, el mecanismo no ha sido elevado al rango de Ministerio, impidiendo con ello la apertura de un espacio institucional autónomo que no debería subordinarse a otros intereses sectoriales. Tercero, porque mantener un mecanismo que reproduce una lógica de dependencia que se traduce también en la carencia de recursos económicos para concretar las acciones de los planes, evidencia que en la distribución del poder y su manejo efectivo las mujeres han quedado marginadas y limitadas.

Por tanto, los ámbitos ejecutivos —que dentro de la estructura de gobierno pueden ser vistos como espacios más autónomos, que favorecen al empoderamiento mediante el libre ejercicio de la decisión y la actuación política, asumiendo también la representación de los sectores sociales hacia los cuales se dirigen las políticas públicas— no han incluido a las mujeres en este proceso, negándoles el reconocimiento de su autoridad, de su liderazgo y de sus capacidades decisorias. Introducir en el proyecto de nueva Constitución un artículo como el 172, donde se estipula que la equidad de género debe regir la composición del gabinete ministerial, es un avance para las mujeres en la conquista de espacios de decisión. Sin embargo, actualmente la carencia de poder de las mujeres como sujetos políticos se hace palpable en su falta de presencia real en los gobiernos departamentales, pues en la actualidad, y como consecuencia de la crisis política que se desató en Chuquisaca con la renuncia del prefecto David Sánchez, sólo una mujer, Savina Cuellar, ostenta el cargo de prefecta, pues la postulación de candidaturas de mujeres para asumir la titularidad de autoridades departamentales en diciembre de 2005 fue casi nula, como se expresa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1  
Elecciones prefecturales 2005  
Número de mujeres presentadas en las listas de partidos políticos,  
alianzas o agrupaciones ciudadanas por departamento y elegidas para el cargo

Departamento	Hombres	Mujeres	Elegidas
Chuquisaca	4	0	0
La Paz	3	1	0
Cochabamba	5	0	0
Oruro	4	0	0
Potosí	4	2	0
Tarija	3	1	0
Santa Cruz	5	0	0
Beni	3	0	0
Pando	3	0	0

Fuente: *Elaboración propia con datos de la Corte Nacional Electoral.*

Así, el principal problema que enfrentarían las mujeres a la hora de ampliar sus derechos políticos para apropiarse de los mismos, ejercerlos y promover una democratización que incluya las políticas de género, es la existencia de una cultura política patriarcal que atraviesa los campos partidarios, sociales organizativos y las esferas de participación ejecutiva, impidiendo que éstas, con su actuación, puedan incidir en las estructuras estatales introduciendo sus demandas particulares.

La anterior consideración ha sido recogida también en el proyecto de Plan Quinquenal de las Mujeres 2008-2012 que el Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales viene elaborando. Existe en el mismo un fuerte énfasis en la idea de que para alcanzar la igualdad de género no es suficiente conseguir su reconocimiento mediante las leyes como instrumentos que organizan la convivencia humana, sino trabajar también para que las mismas se ajusten a la noción de justicia para eliminar las prácticas y conductas que generan y perpetúan la posición de inferioridad que se asigna a las mujeres en la sociedad, enfatizando en la necesidad de diferenciar, como señala Julieta Paredes, lo que hace al derecho y lo que hace a la ley. Si la ley se limita a determinar normas organizativas, que pueden interpretarse a voluntad, transformándose en muchos casos en la forma de garantizar los privilegios que se instituyen dentro de un Estado patriarcal, el derecho como noción de justicia y exigibilidad de la equidad es lo que afecta los mecanismos de exclusión y subordinación institucionalizados, y que parte desde el sentimiento mismo, desde la identidad, desde la percepción histórica del sujeto “mujer”, sin perder de vista el actual proceso político de cambio, que ha irrumpido desde el “derecho” de cuestionar las “leyes”, y que al hacerlo requiere de un mayor avance para establecer cuáles son los principios y contenidos de la igualdad que se quiere conquistar.

En lo que concierne a la participación política, los campos de acción del plan incluyen una visión que circunscribe dicha participación al ámbito de lo público, invitando a su ocupación y asumiendo responsabilidad por participar en el mismo. De igual forma, al proponer como estrategia la recuperación de una memoria larga que reconstruye la historia de las luchas de las mujeres contra un sistema patriarcal que reproduce el poder como acciones que vinculan a hombres y mujeres y que no son sólo herencia colonial, porque tienen su correlato en lo indígena y popular, el plan apunta a fortalecer el diálogo intercultural e intragenérico para acercar a las mujeres entre sí, reafirmando los valores, demandas, intereses y propósitos de las mismas, que no necesariamente deben ser homogéneas ni expresar total unidad.

## Balance de ejercicios ciudadanos

El poder, entendido como una acción que incluye puntos de resistencia, de generación de desigualdades, de diferenciaciones, acuerdos y negociaciones, ya sea en el campo discursivo como en el de las acciones, denota la existencia de una contraposición de intereses, adquiriendo unas veces un carácter antagónico o construyendo una lógica de cooperación mutua y de aceptación voluntaria de la diversidad que constituye a los otros sujetos con quienes se interactúa. En todo caso, la relación que podría derivarse es la que pone en contacto a sujetos que ejercen el control y aquellos que responden al mismo, ya sea mediante la oposición o a través de la subordinación.

Dicha acción de fuerzas se expresa también en la ciudadanía, cuando se comprende la misma como un proceso secuencial de inclusión y que abarca diversas fases: la conquista, el acceso, la apropiación y el ejercicio real de los derechos. La participación en cada una de ellas no necesariamente involucra a los mismos actores, ya que, según el momento histórico, son unos los que asumen la tarea de conquista y otros los que se benefician del mismo, pudiendo ser un tercer sector el que trabaje para lograr una mayor democratización al expandirlos, profundizar su aplicación y resignificar sus alcances.

En el caso de los derechos políticos, la conquista se circunscribe en primera instancia al acceso al derecho a participar. Dicha participación se da inicialmente mediante la elección y el ejercicio del voto. En segundo lugar, la fase de apropiación incluye captar que la participación política involucra también el derecho a ser elegido y postular una candidatura. Finalmente, al constatarse que ocupar un cargo político representativo no necesariamente conduce al ejercicio efectivo del poder de decisión, la participación se asocia con la capacidad de incidir, controlar y afectar la organización y administración de lo público y permanecer en este terreno.

En Bolivia las mujeres, en su larga lucha por ampliar su presencia y participación en la política, han sufrido la marginación y el no reconocimiento formal y normativo de su derecho a la autonomía, lo cual se ha traducido en la ausencia de artículos constitucionales capaces de expresar de manera clara el compromiso asumido por el Estado para garantizar la equidad de género y la igualdad de oportunidades para éstas en la participación y en la toma de decisiones políticas.

En este sentido, desde un punto de vista, la Constitución aprobada representa un gran avance en las esferas discursivas que se refieren a la participación porque valida las estrategias de intervención de las políticas de género, como la igualdad de oportunidades y la equidad de género, y porque pasa de una concepción democrática predominantemente representativa a una que también otorga un peso al carácter participativo.

Gracias a ello, el concepto mismo de ciudadanía puede ser resignificado, dejando de constituir un estatus legal pasivo para convertirse en una forma de promover la identificación con una participación activa, movilizándolo a las personas para que sus luchas se articulen en función al ejercicio efectivo de sus derechos sociales, culturales, económicos y políticos.

Si bien la CPE anterior no incentivaba ni justificaba en ninguno de sus artículos que el Estado promueva la desigualdad de condiciones de las mujeres o de otros colectivos marginados históricamente a la hora de participar e ingresar en el terreno del poder público, tampoco lograba expresar un contenido declarativo capaz de describir a profundidad el proceso mediante el cual lo privado (a través de las demandas de sectores, organizaciones y movimientos que no son vistos como los actores políticos tradicionales) comienza a incorporarse en el espacio de la política.

Por tanto, incluir expresiones como “igualdad de oportunidades” y “equidad de género en la participación” denota un intento para hacer posible que las mujeres sus demandas y problemática específica sigan siendo invisibilizadas bajo el manto de la neutralidad y universalidad empleando al momento de incluir a las mismas como sujetos sociales, como sujetos sociales, sin negar las diferencias sustantivas (raciales, de sexo, de generación) que crean tensión en torno a estas características identitarias. De igual forma, el nuevo texto constitucional presenta la ventaja de que, al recoger transversalmente estas demandas históricas del movimiento de mujeres dentro de la normativa suprema, valida aun más la capacidad de interpelación de las mismas. Hasta el momento, si bien leyes como la de Participación Popular, de Descentralización o de Municipalidades, y sus respectivos reglamentos, introducían como principio la equidad de género, los sucesivos gobiernos democráticos no consideraron prioritario compatibilizar ambos niveles legales.

En el campo práctico, la nueva CPE muestra avances, pero también algunos vacíos que dificultarían concretar el acceso real de las mujeres al ámbito de las decisiones políticas. Por un lado, introducir un artículo como el 26, que fomenta la participación equitativa en igualdad de condiciones, u otros como el 148 y el 172, que comprometen al Estado a garantizar esa igualdad, que puede traducirse en paridad dentro del gabinete ministerial o de la Asamblea Legislativa Plurinacional, es indudablemente algo conveniente para el movimiento de mujeres en su totalidad. Sobre todo si tomamos en cuenta que, en sus 11 años de aplicación —salvo en el caso de la Asamblea Constituyente— la cuota mínima reconocida por ley para que las mujeres accedan a la representación y participación efectivas nunca fue alcanzada, básicamente porque el mayor obstáculo para ello lo constituía el tipo de sistema electoral imperante en Bolivia desde 1997, el mixto, que reconoce a nivel legislativo dos tipos de representación: el de mayoría simple, expresado a través del sistema uninominal de postulación y elección de candidatos; y el proporcional, con listas partidarias cerradas. Con el primero, son elegidos 68 de los 130 miembros que conforman el cuerpo legislativo, mientras que con la segunda modalidad se designa a los 62 restantes, teniendo en cuenta la distribución poblacional de los nueve departamentos nacionales.

Sin embargo, como se señalaba líneas antes al mencionar la Ley de Cuotas, la imposibilidad de introducir las cuotas al campo de lo uninominal para que éste se abra como espacio igualitario de representación, sumado al hecho de que, en el caso de la representación proporcional, los partidos políticos o las agrupaciones ciudadanas que presentan una candidatura electoral no se sentían obligados a cumplirlas, muestra que en la organización y el manejo político predominan las lógicas partidarias, en las que la relación que vincula a hombres y mujeres militantes está mediada y se conduce en función de un reconocimiento desigual y diferenciado de las capacidades de unos y otras, determinando la aparición de niveles jerárquicos de poder que reproducen la tensión y el antagonismo que caracterizan a un sistema de género.

Con el fin de lograr por lo menos un mínimo de avance para establecer presencia en los espacios de decisión política, las mujeres se vieron obligadas a negociar condiciones de admisibilidad y someterse a una exigencia y a una crítica mayor que la que se hacía a sus pares masculinos en el Parlamento, prevaleciendo a nivel social la idea de que la participación, más que un derecho, era un favor concedido. En el camino hubo que aceptar una Ley de Cuotas incompleta, desvirtuada, conformándose con asumir posiciones de suplencia en las listas, renunciando a asumir responsabilidades políticas de decisión y liderazgo.

Por tanto, determinar que las elecciones para la Cámara de Diputados incluirán junto a lo plurinominal lo uninominal, según criterios de extensión territorial, continuidad geográfica y afinidad cultural, sin especificar cómo se logrará la equidad en la participación dentro de este espacio, conduce a preguntarse si, en una sociedad patriarcal como la boliviana, es posible pretender que en los procesos

---

electorales se opte por candidatas mujeres para que ocupen un cargo de representación política. En el caso de la Cámara de Representantes Departamentales —cuyos miembros son elegidos por circunscripción plurinominal, y que son cuatro por departamento— se estaría conservando el sistema de representación proporcional que funciona mediante las postulaciones partidarias, de organizaciones ciudadanas y pueblos indígenas.

En relación a lo anterior, cabe señalar aquí que a lo largo del mes de febrero de 2009, tanto las organizaciones sociales indígenas y originarias como algunas de las organizaciones de mujeres hicieron llegar a la Comisión de Constitución de las Cámaras de Diputados y Senadores sus propuestas para la elaboración conjunta de la Ley Electoral del Régimen Transitorio. El trabajo de incidencia realizado en ambos espacios, la realización de audiencias públicas y los debates en plenaria permitieron captar claramente cómo en el seno de la institucionalidad representativa continúa resistiéndose la presencia de sujetos y sujetas sociales tradicionalmente excluidos en base a la naturalización de un esquema de relaciones de poder que tiende a subalternizar la diferencia.

Las iniciativas apoyadas en este sentido por diputadas del MAS con el fin de lograr la incorporación de la paridad y alternancia no sólo en la conformación de las listas de candidaturas sino también en la asignación de los escaños se vieron bloqueadas y rechazadas por sus pares masculinos, evidenciando con ello el grado de rechazo que existe frente a la idea de ceder espacios de poder masculinos y de responder a la exigencia de democratización en la que efectivamente se logre que más de la mitad de la población boliviana —las mujeres— poseen representación visible y consolidada en los espacios de decisión pública.

En el campo de los gobiernos departamentales, regionales y municipales es importante enfatizar que cuando se hace referencia a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, al momento de elaborarse, ésta deberá respaldar y concordar con las determinaciones del artículo 278 negociado en el Congreso, donde se señala que en la elección para assembleístas departamentales los criterios a respetarse son la alternancia y la paridad de género. Pasar por alto este punto podría ser peligroso, sobre todo si se tiene en cuenta que las autonomías son también un campo de poder y que, como tal, pueden estar sujetas a su masculinización, dejando nuevamente a las mujeres al margen de los procesos decisorios que afectan su realidad cotidiana.

Por otra parte, es importante mencionar que en la nueva CPE la democracia pretende profundizarse apelando al recurso de la fiscalización ciudadana. Con ello, conocer, cumplir y hacer cumplir las leyes que se orientan a ampliar la participación, aplicando en lo concreto los valores y principios que se oponen a cualquier tipo de discriminación, ya no es una tarea que compete sólo al Estado, pues en la misma debe involucrarse la sociedad, en un accionar conjunto mediante el cual el primero respalda a la segunda y viceversa. Para ello, se propone emplear recursos precisos mediante los que se lograría vigilar que las acciones de un gobierno o de un sector social no vulneren los derechos constitucionales, gracias a que se condena dicha trasgresión como un delito penal. Entre tales recursos se encuentra la acción de inconstitucionalidad y la acción popular como medios al alcance de cualquier ciudadano para proteger sus derechos.

A su vez, se especifica claramente que la participación política y el control social incluirán la contribución para formular políticas del Estado, construir colectivamente las leyes y velar por la aplicación adecuada de las mismas. Cabe señalar que el control social en Bolivia tiene antecedentes en la aplicación de leyes referidas a la desconcentración del poder, como la de Participación Popular, que instruyó a un comité de vigilancia realizar esta tarea respecto al manejo de recursos para el desarrollo local.

La nueva CPE en su versión de diciembre de 2007 perfecciona aun más este mecanismo de fiscalización, al definirlo como un derecho que puede ejercerse de modo directo o por medio de representantes, asumiendo la forma de una acción de seguimiento individual o colectiva que invita al ciudadano común a velar por el cumplimiento de sus derechos mediante el conocimiento de los mismos, de sus alcances y ámbitos de aplicación, así como de las leyes, valores y principios que los respaldan.

Ahora bien, la asignación del derecho a ejercer el control social y a influir gracias al mismo en el curso de la política construye un espacio de rendición de cuentas que vincula al Estado y la sociedad de manera directa, para que esta última incremente su grado de participación en lo público, intentando conseguir que las políticas y programas que se ejecutan bajo la premisa de favorecer los intereses sociales se encaminen efectivamente a la consecución de ese objetivo. De igual forma, enfatizar en el hecho de que sea la sociedad civil la que se ocupe de vigilar el ejercicio del poder supondría incidir en la concepción que limitaba la participación activa a los partidos y agrupaciones ciudadanas que se postulaban para cargos de la función pública, y que admitía como única forma de fiscalización social la adhesión o el rechazo ciudadano a la gestión de gobierno implementada durante el tiempo que durase un mandato presidencial. Así, las elecciones se convertían en el proceso que evidenciaba el nivel de aceptación hacia una forma de ejercer el poder, evaluando sus resultados finales antes de emitir el voto.

En lo que respecta al tema de participación igualitaria de hombres y mujeres, el control social permitiría que sea el propio movimiento de mujeres, en sus distintas expresiones, el que haga un seguimiento sobre si el sistema electoral y las leyes que lo respaldan promueven la equidad en la práctica, o si persiste todavía una lógica discrecional que tiende a dejar en manos de los partidos y demás actores políticos las decisiones sobre la inclusión de las mujeres al espacio público. Finalmente, es preciso que dicho control, como lo plantea Carlos Alarcón (Böhrt, Alarcón y Romero, 2008), no subordine los órganos estatales a intereses particulares y sectoriales que pueden no provenir de los partidos políticos, sino de los movimientos sociales, pero reproduciendo una lógica vertical del manejo del poder que como tal permanecería intacta, mientras sólo cambiarían los actores que la promueven. De ahí la necesidad de determinar con claridad los límites y alcances del control social al momento de su institucionalización.

## En los caminos de la paridad

En los últimos años ha habido un avance para abrir el espacio de participación pública de las mujeres, gracias a la inclusión de las estrategias de intervención del enfoque de género en la normativa nacional. Desde el punto de vista formal, que implica al menos el reconocimiento discursivo, las leyes orientadas a promover la participación ciudadana apuntaban a superar la discriminación histórica de las mujeres en el acceso a la ciudadanía política, fomentando la igualdad de oportunidades, la aplicación de medidas de acción positiva (cuotas) y la transversalidad.

Sin embargo, estos cambios en la normativa no han logrado producir modificaciones en la cultura política misma. Esto lo vemos, por ejemplo, en el tema de la Ley de Cuotas que, además de propiciar el debate sobre si la introducción de cuotas, al tratar de corregir antiguas desigualdades, no estaría produciendo más de lo mismo, también atrae adhesión social cuando es vista como una estrategia capaz de complementar la generación de igualdad de oportunidades, si se tiene en cuenta que los grupos o colectivos sociales que se benefician con esta medida de acción positiva han partido históricamente con una desventaja: la de haber sido marginados de los procesos de participación.

Cabría preguntarse entonces por qué, si se han elaborado leyes y políticas públicas orientadas a aumentar la inclusión, cuestionando las discriminaciones, supuestos y preconceptos que se emplean para desplazar a las mujeres del ámbito de la decisión y el ejercicio efectivo del poder, éstas aún no logran aumentar su presencia en los espacios representativos de la política. Para Judith Astelarra (2005), la ausencia de las mujeres en lo público se explica porque su presencia es particularmente fuerte en otros ámbitos de la actividad social. Es decir, en el ámbito privado de la familia, al cual no se le asigna el mismo valor y prestigio que al público. Esta presencia constante en otro ámbito es su principal condicionante, pues liga la actuación de la mujer al sustento de la estructura social patriarcal, que insiste en que el rol de la mujer es el de velar por el orden doméstico.

Por ello, resulta difícil cohesionar fuerzas para modificar las reglas de juego que han configurado la política como un espacio masculino de poder. De ahí que los actores políticos, como los partidos, no establezcan en sus agendas la cuestión de género como un tema prioritario, regulando las condiciones del modo en que se permite a las mujeres acceder a estos espacios.

En este punto, hay que referirse además a las limitaciones que trae consigo la existencia de un sistema de representación mixta —particularmente en lo que atañe a las candidaturas uninominales— que no admiten la aplicación de las cuotas y que, por ello, tiende a privilegiar las postulaciones masculinas, dejando al descubierto la existencia de pautas culturales patriarcales que refuerzan la inequidad de género.

Frente a este orden de cosas, cabe plantearse lo siguiente: dado que antes de que la Ley de Cuotas sea introducida en el Código Electoral, la representación de mujeres en la Cámara Baja era de un 11%, y que hoy ha crecido hasta el 16,9%, alcanzado en diez años un incremento del casi el 7%<sup>2</sup>, ¿realmente sirve mantener estas medidas de acción positiva para equilibrar las dinámicas de poder que excluyen a las mujeres del espacio de participación pública?

Si bien, desde un punto de vista histórico, el haber logrado la implementación de cuotas en el sistema electoral representa una conquista en la lucha por superar la desigualdad en el camino hacia una mayor participación en la gestión y en la toma de decisiones para incrementar el empoderamiento, la representación política que ha surgido a raíz de la implementación de la competencia partidaria devela que dentro de la misma se mantiene una lógica de jerarquización que, sustentada en una legislación

<sup>2</sup> Fuente: Datos tomados de la página web de Inter-Parliamentary Union, [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

con vacíos en el tema de las relaciones de género, continúa afirmando la desventaja histórica que signa los avances de las mujeres en el reconocimiento y aplicación de sus derechos políticos. Al mismo tiempo, la aplicación de cuotas es percibida por los sectores masculinos como una concesión, y no como una convicción, de la necesidad de incorporar la equidad como principio en el ejercicio político y de promover el liderazgo y la autonomía de las mujeres desde dentro de las mismas organizaciones políticas. Así, el discurso legal oficial no se corresponde con una práctica histórica evolutiva de la ciudadanía, que vaya de la etapa del acceso formal a los derechos políticos a la de su ejercicio efectivo y posterior apropiación.

En este sentido, el inicio de una etapa de politización social como la que actualmente se vive en Bolivia posibilitaría el logro de una democratización mayor en los espacios de participación gracias a que, como nunca antes, se reconoce la equidad de género como principio guía de la estructuración normativa, habiéndose avanzado lo suficiente como para proponer modificaciones legales que busquen el cumplimiento efectivo de las conquistas femeninas en materia de representación.

Si las experiencias recogidas durante los años de aplicación de la Ley de Cuotas se centraron ante todo en visibilizar el grado de arraigo de las razones patriarcales para impedir que en la práctica se ejerza la participación de las mujeres, entonces es preciso aprovechar el nuevo marco normativo que abre las puertas al ejercicio de la paridad para combatir la subrepresentación política, haciendo énfasis, como sugiere Elena Simón (1999), en el contenido semántico del término, que se refiere a la proporción, el paralelismo, el conjunto de dos.

## Lo individual y lo colectivo: ¿Representar es la única manera de participar?

Tener presente que en un sistema de género el problema de la desigualdad, que se expresa en distintos espacios además del político, no se resuelve por ley, ni únicamente mediante el empleo de medidas de acción positiva, conduce a cuestionarnos cómo sería posible impulsar, desde los mismos movimientos de mujeres, la articulación de una estrategia orientada a incidir en las estructuras patriarcales generando una transformación cultural. En este sentido, hay que resaltar como un logro fundamental el trabajo desplegado por diversas organizaciones de mujeres que, gracias a su acción conjunta, lograron incidir dentro de la Asamblea Constituyente, haciendo que las demandas de género se registren como normativa suprema a lo largo de todo el texto propuesto por ésta.

Igualmente el momento actual, tantas veces definido como un “proceso de cambio”, invita a plantear otras modalidades de hacer política, dirigidas a profundizar la participación directa de la población. Dichas formas pueden sustentarse en leyes, es cierto, pero también pueden involucrar la creación de nuevos pactos y acuerdos a nivel social. De ahí que es importante resaltar que la nueva CPE incorpora instancias como el control social, que buscan generar un equilibrio dinámico en la relación que vincula a gobernantes y gobernados, abriendo espacios de vigilancia ciudadana sobre políticas que afectan lo cotidiano. De ahí también que se insista en que sea el pluralismo el principio que oriente este relacionamiento político y las formas de ejercer la participación política.

Sin embargo, si bien el texto constitucional apunta a modificar las formas tradicionales de hacer política, en los espacios de poder que deberían ser los más democratizados, como el Parlamento, aún no se logra hacer visible cómo se garantizará la efectiva expresión del pluralismo al que se alude. Por un lado, el modelo propuesto por la nueva CPE mantiene intacta la idea de representación liberal, ya que la conformación de los poderes estatales continúa basándose en el mecanismo de la delegación, sin que se estipule cuáles serán los espacios de decisión (además de los referendos) en los que se incorpore la participación directa de los ciudadanos y ciudadanas para la toma de decisiones, ni cuáles serán las instancias de coordinación institucional con los movimientos, comunidades indígenas y organizaciones sociales que han iniciado el camino de la politización para presentar sus demandas y construir propuestas en torno a las mismas.

Como se señalaba líneas más arriba, este aspecto se visibilizó a lo largo de las discusiones que precedieron la aprobación de la Ley Transitoria Electoral, dando cuenta que lo máximo que se pensaba ceder en este sentido tenía que ver con la inclusión del principio de alternancia y el de igualdad de oportunidades, sin admitir que se incorpore el principio de paridad visto como una demanda de justicia por muchas de las organizaciones de mujeres.

Así, la apertura hacia lo plural conduce a resaltar la existencia de criterios de clase y de etnia, así como de distintas formas de interpretar los conceptos de género y feminismo, llevando a problematizar el contenido de la representación que, entre otras cosas, alude a la delegación del poder, resaltando el hecho de que cuanto más se delega, menos se participa.

Pareciera ser que en el texto de la nueva CPE participación y representación son manejados como conceptos asimilables, haciendo que dentro de esto la participación de las mujeres asuma una forma más individual, que no se aparta de los cauces abiertos por la democracia representativa liberal, y que parece restringida en la posibilidad de hacer un uso del poder de decidir.

En este sentido, queda claro que no es suficiente llegar al poder promoviendo formas de inclusión de las mujeres como seres individuales en condiciones desiguales para que ocupen espacios construidos desde lo masculino, ni reforzando una representación numérica que permita suponer que, porque hay muchas mujeres que ocupan espacios en las instituciones públicas, se ha democratizado el género y se ha llegado a la equidad. Es necesario también saber con qué y cómo se ha llegado, intentando pluralizar cada vez más la ciudadanía y recuperando las diversidades propias de una sociedad compleja. La actuación y la participación de los movimientos de mujeres para incorporar sus demandas en el texto del proyecto constitucional son una muestra de que es posible articular pactos y alianzas aun entre mujeres diversas cuando se trata de incidir sobre la opresión a la que históricamente han sido sometidas.

Por tanto, hay que preguntarse ahora cómo las mujeres, desde esta noción de pluralidad, van a irrumpir en este nuevo escenario político, y cómo las mujeres van a ser efectivamente reconocidas y a visibilizarse como movimiento social, como movimiento diverso de mujeres con varios elementos, como actoras políticas, sea desde una perspectiva individual o desde la perspectiva colectiva y comunitaria.

Paralelamente, se hace imprescindible asumir como un reto comenzar a pensar formas de representación amplias, que incluyan en su interior la representación proporcional de las diferencias entre las propias mujeres. Sin embargo, para que algo se pueda representar es necesario que previamente haya habido un proceso de construcción de una propuesta conjunta que sirva como referente. La nueva CPE, como se señalaba líneas arriba, expresa y recoge de una u otra forma el conjunto de los acuerdos y consensos logrados por los movimientos de mujeres que, desde sus diversas expresiones, han ido participando y constituyéndose como sujetos dentro de la discusión de lo que ha sido la misma Asamblea, y que deberán volver a dialogar y movilizarse cuando se pase a la fase de adecuar la legislación secundaria a la normativa base del Estado.

Finalmente, es necesario hacer una precisión: lo colectivo y lo comunitario no pueden ser asumidos como conceptos sinónimos, puesto que mientras lo colectivo puede adquirir una connotación ideológica que incorpora categorías de clase, género y transculturalidad, aludiendo a la necesidad de actuar de modo concertado y articulando esfuerzos para una meta común sin modificar ni renunciar a la identidad propia, lo comunitario alude a una organización de las relaciones atravesada por una cosmovisión, la misma que puede convertirse en un obstáculo a la hora de pensar cómo alcanzar la emancipación colectiva de las mujeres, haciendo imprescindible reflexionar sobre los modos de discutir y trabajar colectivamente para incidir y transformar los aspectos de lo comunitario que afectan los derechos básicos de las mujeres y para asumir a la vez el desafío de construir una noción de colectividad que incorpore los cruces que se dan entre conceptos como género, etnia y clase.

## Propuestas para efectivizar la inclusión política de las mujeres

Validar formas directas de hacer política mediante el reconocimiento y promoción de las mismas en el orden normativo responde a la necesidad de reivindicar los derechos de actores tradicionalmente excluidos, como los pueblos indígenas, que exigen concretar su autodeterminación y el derecho a la inclusión igualitaria. Con ello, también se abre un horizonte para replantear la cuestión de cómo se puede garantizar que otras identidades sociales —tal el caso de las mujeres— que, al igual que las culturas indígenas, han sido objeto de exclusión política y de discriminación, alcancen su objetivo de lograr igualdad de oportunidades y equidad en la participación.

Por tanto, legitimar mediante la aprobación de una nueva CPE la existencia de un Estado que, como forma de gobierno, asume la democracia participativa, representativa y comunitaria, que puede ejercerse también de manera directa, y que toma como valores directrices principios como la igualdad y la equidad de género en la participación, constituye un paso fundamental para afianzar las conquistas de las mujeres en el ámbito de los derechos políticos.

Así, el concepto de equidad, al constituirse en uno de los sustentos filosóficos y políticos recogido en la ley máxima que regula una sociedad, además de influir sobre el sistema patriarcal, obligándolo a abrir canales de acceso para las mujeres al espacio público y a atender las demandas de inclusión, participación y representación de éstas en el sistema político, contribuye a que no sólo puedan ejercer los mismos derechos civiles, sociales, económicos y políticos que se les reconoce a los hombres, sino a que también cuenten con la posibilidad de alcanzar las mismas oportunidades para decidir sobre el modo de gestionar y aprovechar los recursos, beneficios y bienes sociales que garantizan su realización.

Pero si resulta significativo que el texto de la nueva CPE incorpore como mandatos la equidad de género y el ejercicio de los derechos de las mujeres, es importante preguntarse también cuál es la verdadera capacidad de incidencia que la enunciación de estos principios puede tener en lo concreto, si la legislación vigente no se ajusta a la necesidad de promover en la práctica dichos derechos.

Es imprescindible entonces analizar cómo se puede trabajar en la adecuación, formulación y/o modificación de la normativa secundaria para que ésta se ajuste a las determinaciones favorables a las mujeres contenidas en la nueva CPE, con el fin de reforzar y ampliar la presencia de las mujeres, de modo que no sólo exprese un aumento numérico en la composición de las instancias de poder y decisión, sino que también revele un empoderamiento real y una expresión concreta de sus demandas como sector.

Al respecto, un primer nivel de reflexión debe considerar que la nueva Constitución no excluye ni minimiza la función del sistema de partidos en el ejercicio de la democracia. Es posible que redimensione su peso en el esquema de participación y representación política, al reconocer la potestad de intervención de nuevos actores de la sociedad civil, como las organizaciones sociales, pero no prescribe una transformación tan radical de la forma institucionalizada de hacer política que obligue a los partidos a desaparecer. Por tanto, es preciso plantearse y considerar cuáles son las normas, las conductas y prácticas propias de dicho sistema que hay que afectar para democratizar la participación abriendo espacios para las mujeres.

En el tema de la conformación de poderes, por ejemplo, se puede decir que, a nivel legislativo, si bien se introduce un artículo que afirma expresamente que se garantizará la participación igualitaria

de hombres y mujeres, ambas Cámaras aún se conforman siguiendo un criterio de mediación representativa, mediante la presentación de candidatas a través de partidos, agrupaciones ciudadanas o pueblos indígenas.

Entonces, a fin de validar y fortalecer las conquistas del movimiento de mujeres en la difícil tarea de abrirse camino para tener una presencia real en el ámbito político nacional, es fundamental revalidar la aplicación de medidas —como la paridad en espacios de participación partidaria y los que atañen a las agrupaciones ciudadanas en su calidad de intermediarias entre Estado y sociedad civil— para contrarrestar o hacer frente a un sistema de género que ha hecho de la política un espacio de intervención desigual, discriminatorio y excluyente para las mujeres, que también ha tenido su correlato en los programas de gobierno presentados en las últimas elecciones nacionales, como se evidencia a continuación:

**Cuadro 2**  
Elecciones nacionales 2005  
Propuestas electorales sobre género

Partido	Lineamientos o principios	
FREPAB	No contemplada en el programa	—
MAS	Política de equidad de género, considerando la feminización de la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporación del principio de paridad y alternancia en la Asamblea Constituyente.</li> <li>• Ley contra el acoso político.</li> <li>• Programa de documentación y cedulación gratuita.</li> </ul>
MIP	No contemplada en el programa	—
MNR	Incluida en la participación ciudadana	Defensa y promoción de los derechos de las mujeres.
NFR	No existe una específica, pero se habla, de manera neutra y general, de activar y fomentar la participación ciudadana en los órganos de decisión	—
PODEMOS	Igualdad de oportunidades para las mujeres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación de políticas de discriminación positiva en el acceso al empleo público.</li> <li>• Alcanzar 25% de posiciones profesionales y de dirección de parte de las mujeres en el ejercicio de la administración pública.</li> <li>• Mujer concebida como base y sostén de las familias.</li> </ul>
UN	No contemplada en el programa	—

Fuente: Elaboración propia con datos de los programas de gobierno presentados en 2005.

Por otra parte, el año 2006, en el marco de las elecciones a la Asamblea Constituyente —durante las cuales, a pesar de que se aplicó un mecanismo de postulación que, por la forma que adoptó, garantizó el cumplimiento de la Ley de Cuotas recogida en el Código Electoral— en la asignación de escaños los partidos, alianzas y agrupaciones ciudadanas no siempre incorporó la equidad de género prescrita en la Ley de Convocatoria.

**Cuadro 3**

Asignación de escaños en la Asamblea Constituyente 2006

Departamento	Partido, alianza o agrupación	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
La Paz	MAS	1	1	15	15
	PODEMOS	1	0	5	1
	UN	1	0	4	1
	ASP	1	0	1	0
	CN	0	0	2	0
	AYRA	0	0	1	0
Oruro	MAS	2	1	5	5
	PODEMOS	1	0	2	0
	CN	1	0	1	0
	AYRA	0	0	1	0
	MCSFA	0	0	1	0
Potosí	MAS	1	1	8	8
	AS	1	0	5	0
	MOP	1	0	2	0
	PODEMOS	1	0	1	0
Cochabamba	MAS	1	2	10	10
	PODEMOS	1	0	5	0
	MBL	0	0	4	1
	UN	1	0	0	0
Pando	PODEMOS	1	1	3	3
	MAS	1	0	3	0
	UN	1	0	0	0
	MNR	1	0	0	0
Beni	PODEMOS	1	1	6	2
	MNR	1	1	4	1
	MAS	1	0	1	1
Santa Cruz	MAS	1	1	11	7
	PODEMOS	1	0	10	7
	APB	1	0	1	1
	A3 -MNR	1	0	1	0
	AAI	0	0	1	0
Chuquisaca	MAS	1	1	6	6
	PODEMOS	1	0	4	0
	MBL	1	0	2	0
	CN	1	0	0	0
Tarija	MAS	1	1	4	4
	MNR -FRI		0	5	2
	MIR -NMv	1	0	0	

VFuente: Elaboración propia con datos de la Corte Nacional Electoral, 2006.

Por tanto, la propuesta que aquí se presenta partiría por enfatizar en la necesidad de seguir denunciando la injusticia histórica a la que se sometió a las mujeres en el campo de la representación y participación política, sugiriendo, en primer lugar, que se considere introducir en la normativa básica las siguientes modificaciones:

Formular la ley electoral siguiendo los siguientes criterios:

1. Incluir, desde el punto de vista del contenido formal y discursivo, y con el fin de concordar con los principios de la nueva CPE, una definición clara de qué es la paridad, los principios que la sustentan (equidad de género e igualdad de oportunidades) y por qué se la ejerce en el contexto electoral boliviano, definiendo las sanciones a aplicarse en caso de que los partidos o agrupaciones ciudadanas no la contemplen.
2. Incorporar un título que recoja el Proyecto de Ley Contra el Acoso, el Hostigamiento y la Violencia Política en Razón de Género, condenando esta práctica como delito y definiendo claramente las sanciones a aplicarse cuando se incurra en el mismo, señalando además que la sanción no recaerá sólo sobre quien practica el acoso, sino que también afectará a todos aquellos que lo fomentan o encubren. Vale la pena recordar aquí que en la última versión de esta ley, que se encuentra en proceso de revisión, se estipula que el acoso político debe estar tipificado como delito penal y que para el mismo se exigen sanciones mayores que las que se aplican tan sólo a nivel electoral, y que pueden involucrar lo pecuniario.
3. Disponer que en la presentación de las listas para postular al Senado, y teniendo en cuenta que la nueva CPE prevé la designación de cuatro representantes por departamento, obligatoriamente se incluya a dos mujeres y dos hombres, aplicando la paridad y la alternancia, estableciéndose además que, si entre la etapa de inscripción y la de presentación de la lista final van a hacerse cambios, los mismos respeten que el cambio de mujeres sea por mujeres y el de hombres, por hombres, imponiéndose sanciones al incumplimiento, que pueden ir desde multas hasta la prohibición de que el partido o agrupación ciudadana que ha incumplido la norma se presente a las elecciones.
4. Determinar, en concordancia con el punto I del artículo 147 de la nueva CPE, que garantiza en la elección de asambleístas igual participación de hombres y mujeres, que los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas postulen candidatos en el espacio plurinominal departamental, rigiéndose, al igual que para el Senado, por los criterios de alternancia y paridad. Además, con el fin de superar el cuello de botella que supone el sistema uninominal (no permeable a la ley de cuotas) a la hora de concretar la representación efectiva de las mujeres en el ámbito político, se propone que en la presentación de listas de los partidos y agrupaciones ciudadanas, éstos alternen de forma obligatoria la postulación de una candidatura de mujer en una circunscripción y la de un hombre en otra, y así sucesivamente, hasta lograr que las listas completas integren 50% de hombres y 50% de mujeres. Asimismo, para que los partidos y agrupaciones no sitúen a las candidatas mujeres en circunscripciones donde es seguro que perderán, la anterior medida deberá verse reflejada en cada departamento. Para ello, se debe implementar paralelamente una distribución técnica de escaños que facilite este proceso.
5. Incluir una sección que incorpore el control social, permitiendo al movimiento y a las organizaciones de mujeres, en coordinación con las propias militantes de cada partido o agrupación, hacer un seguimiento de la forma en que la paridad está siendo implementada durante los procesos electorales, revisando que se cumpla con la inclusión igualitaria y equitativa de las mujeres y haciendo uso de la acción de inconstitucionalidad, también contemplada en la nueva CPE, cuando se vulnere este derecho.

---

Por otra parte, bajando a los propios niveles de la representación ciudadana, es necesario modificar las leyes de Partidos Políticos y de Agrupaciones Ciudadanas para que tengan coherencia con los cambios arriba propuestos. Para ello, las reformas deberían contemplar:

- Incorporación de la paridad y reconocimiento de la misma en el ejercicio de la actividad política mediante su introducción en la declaración de principios y estatutos, garantizando su cumplimiento.
- Definir como obligación la incorporación igualitaria de hombres y mujeres en las listas a presentarse para la Cámara de Senadores y el estricto cumplimiento de la paridad y la alternancia en las circunscripciones plurinominales departamentales para la elección de diputados, contemplando además en lo uninominal la inscripción de una mujer en una circunscripción y en la siguiente, la de un varón, reflejando los criterios descritos anteriormente con referencia a este punto cuando se trató el caso de la Ley Electoral.
- Introducir una sección que rechace y sancione el acoso político en razón de género.
- Incorporar un artículo que resalte el compromiso de las instancias directivas para promover las prácticas de liderazgo, empoderamiento y participación de las mujeres en los partidos y agrupaciones, con el fin de aumentar su autonomía y su capacidad decisoria, haciendo con ello que lo paritario empiece a incidir también sobre la cultura patriarcal, concibiendo a mujeres y hombres como iguales en capacidades, derechos y potencialidades.
- Incluir un artículo de compromiso para facilitar el control social sobre la equidad de género, mediante el cual se estipule que se abrirán espacios de información sobre cómo se apoyan las actividades de las mujeres dentro de la agrupación o partido.

Finalmente, es necesario adecuar también estos cambios a la normativa que rige en los espacios locales a la hora de conformar el poder público, modificando la Ley de Municipalidades para que incorpore entre sus artículos también la igualdad de hombres y mujeres, traducida en paridad cuando acceden a la representación.

### ***Algunas consideraciones sobre el sistema electoral***

Como reflexión sobre la necesidad de promover, planificar y gestionar estrategias para la equidad de género e igualdad de oportunidades para mujeres y hombres incidiendo en la aplicación de la normativa, es preciso referirse al hecho de que, en Bolivia, existe actualmente un sistema electoral mixto que combina la representación proporcional y la mayoritaria expresada mediante el voto por candidatos uninominales.

En el caso de la elección uninominal, el sistema de cuotas como estrategia de intervención para promover la igualdad de género no se ha implementado con éxito, salvo en el caso de la Asamblea Constituyente por la forma en que estaba diseñada la Ley de Convocatoria. Generalmente se considera que, en el caso de la representación legislativa, el principal obstáculo es éste; primero, porque a pesar de que con la asignación de un puesto uninominal se pretende recoger a través de la representación por circunscripción electoral las demandas locales, cotidianas e inmediatas del ciudadano común para insertarlas y promover su tratamiento en instancias legislativas como la Cámara de Diputados, las mujeres no han logrado superar los preconceptos que las definen como sujetos sin interés en la política. Segundo, porque pensar en una candidatura uninominal implica entrar nuevamente en el terreno de la competencia partidaria electoral, dentro de la cual, por la estructura patriarcal que la

rige, las mujeres se mueven en desventaja, porque no han podido apropiarse de los cargos directivos y de decisión dentro de los partidos ni desarrollar las condiciones de liderazgo exigidas para afectar un espacio político donde rigen reglas de juego masculinas.

Sin embargo, dado que para postularse los uninominales deben afiliarse a un partido o estar entre sus militantes, la autonomía de acción que deberían tener hombres o mujeres para promover ajustes en los modos de representación, poniendo en la agenda legislativa aspectos de interés para la circunscripción que los ha elegido, se ve limitada. Con ello no se logra acortar la distancia que separa a electores y elegidos modificando la dinámica política de sus relaciones, debido a que los uninominales terminan por someterse a los lineamientos del partido que los promociona y que responden a un proyecto nacional antes que a un interés público local.

Además, un sistema mixto que incluye la representación proporcional mediante la presentación de listas cerradas para la elección de diputados por circunscripción plurinominal, en el cual las listas, a diferencia del caso argentino, no están bloqueadas, posibilita a los partidos cambiar a las mujeres del lugar en que se presentaron dentro de la misma lista a otros en que no se garantiza que sean electas. Sin embargo, en Bolivia, la Ley Electoral obliga a que en los distritos plurinominales se presente una mujer por cada tres candidatos, previsión que ha permitido un aumento de la participación de las mujeres en el ámbito legislativo.

Ahora bien, la nueva CPE no deja de aplicar un sistema mixto, ya que, como se ha señalado varias veces, para la Cámara de Diputados determina que se empleará la uninominalidad, mientras que para la de Senadores será aplicada la representación proporcional. En el segundo caso, dado que el número de representantes por departamento se ha ampliado de tres a cuatro, el principio de equidad a través de la paridad se aplicaría sin mayor problema. Podría preocupar el caso de la uninominalidad, que desde 1997 obstaculizó la aplicación de la Ley de Cuotas, si no se tuviera la experiencia exitosa previa de la Asamblea Constituyente, en que se aplicó la lógica del binomio hombre-mujer en la representación.

Por tanto, una exigencia fundamental de las organizaciones de mujeres y del movimiento mismo respecto a la democracia representativa y participativa ligada a la intervención partidaria, de alianzas y de agrupaciones ciudadanas, es la que se refiere a asegurar que las leyes que rigen el sistema electoral garanticen la igualdad de oportunidades, defendiendo la paridad y alternancia y la presentación de listas: que a nivel uninominal, una mujer sea postulada como candidata en una circunscripción y un hombre en otra, hasta completar la lista.

### ***Participación de las mujeres, usos y costumbres y democracia comunal***

La Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, en su capítulo tercero, reconoce el derecho de estos últimos a participar en los procesos electorales, respetando y validando las normas tradicionales de organización, representación y designación de autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres. Dicha ley abre el camino a la consideración de que en un país como Bolivia, donde coexisten matrices culturales diversas, es necesario incorporar y respetar las formas de representación que expresan una subjetividad colectiva. Ello supone establecer un nuevo ordenamiento relacional que contemple la solidaridad social sobre la que descansan las estructuras organizativas de los pueblos indígenas, para promover la inclusión de su perspectiva en la reconfiguración del poder y sus bases participativas, sin tratar de homogeneizar sus visiones. Por tanto, democratizar un sistema político implica también dar cabida a las voces de otras identidades que exigen mayor representación en instituciones estatales sin renunciar a sus propias formas organizativas en lo económico, cultural, social y político.

---

Al respecto, la nueva CPE ha logrado avanzar no sólo en el reconocimiento de estos otros tipos de representación cuando reafirma la democracia como forma de gobierno, buscando ampliar y mejorar los canales que consolidan la participación efectiva y la representación, sino también cuando rescata e incorpora lo comunal expresado en prácticas propias de los pueblos indígenas, originarios y campesinos en el manejo de la gestión pública. El control social, que se apoya en la obligatoriedad de asumir responsabilidad por las acciones públicas, es una de ellas.

Asimismo, al reconocer que el Estado boliviano es plurinacional y que apoya la interculturalidad, la nueva CPE nos coloca frente a la posibilidad de dialogar para aproximar puntos de vista, formas de concebir lo político y reconfigurar una red de relaciones sociales que incluya en lo comunitario la equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

En este punto, cabe preguntarse cómo se comprende esta equivalencia dentro de las organizaciones comunales, si se tiene en cuenta que el discurso de género y sus estrategias de intervención —como la acción positiva, la transversalidad o la igualdad de oportunidades— han sido defendidos, promocionados y aplicados en contextos de manejo de poder que no son necesariamente los de los pueblos indígenas, y que responden a la necesidad de evidenciar la existencia de relaciones desiguales de fuerza, enfatizando la asimetría que vincula a los hombres y a las mujeres en función a la diferencia sexual, entendida, una vez más, como marca de inferioridad.

Con la implementación de planes aplicados desde los mecanismos de representación a nivel del Ejecutivo, se contribuyó a redefinir al sujeto “mujer” como receptora de derechos, entre los cuales están presentes también los de tipo político. Sin embargo, cada plan desarrollado apuntaba y se inscribía en la organización de un plan nacional, en el cual el género es supeditado como elemento acompañante para el logro de los objetivos planteados en instancias nacionales. En este contexto, en el que todavía no se había instaurado un proceso de politización, si bien se reconoce a los pueblos indígenas el derecho a aplicar en sus territorios sus usos y costumbres, éstos aún no habían alcanzado un nivel participativo que refuerce su papel como actores sociales protagónicos con demandas particulares centrales a la hora de definir las políticas públicas.

Ahora bien, desde el año 2006, fecha en que se instauro el Plan Nacional de Desarrollo propuesto por el gobierno de Evo Morales, se constata que existe un proceso que prioriza la participación activa de los pueblos indígenas y de los movimientos sociales para promover la democratización, señalando que el origen de la relación de poder desigual que vincula a hombres y mujeres en la sociedad boliviana se encuentra en la pervivencia de estructuras coloniales. Sin embargo, al referirse a la colonialidad, el plan no menciona que el patriarcado es parte de la misma y que sus prácticas discriminatorias se han filtrado a su vez al ámbito comunal, donde también se han arraigado. Entonces, promover el diálogo intercultural con las mujeres de los pueblos indígenas y los movimientos sociales implica preguntarse cuál es el contenido que en la nueva reconfiguración de fuerzas se le asigna al concepto de género.

De la misma forma en que el concepto “bien común” fue adquiriendo una connotación abstracta y utilitaria en los discursos democrático-liberales —lo cual generó un cuestionamiento sobre la legitimidad del mismo—, el concepto de género también se ha ido diluyendo al caer en la trampa de homogeneizar a los sujetos que pretende representar. Asimismo, no hay que olvidar que las políticas públicas fueron avanzando en el sentido de identificar el hecho de que la categoría “mujer” también puede configurarse como una identidad atravesada por la etnia y la clase y subordinada en tanto poseedora de estos atributos, pero que faltó insistir en la necesidad de resignificar el género teniendo en cuenta cómo era y cómo es interpretado por las mujeres de origen indígena, campesino, de clases altas, medias y bajas.

Por tanto, si en el actual proyecto político se privilegia la identificación con luchas sociales que reivindican los derechos de los pueblos indígenas y los movimientos sociales que quieren acceder a la redistribución de recursos a favor de los sectores marginados, entre los cuales no se visibiliza a las mujeres, es preciso promover paralelamente una discusión que ayude a comprender por qué el “género”, en lugar de transformarse en una categoría que denuncia la existencia de una opresión común, es percibido hoy en día como un concepto conflictivo. Ello insta igualmente a preguntarse por qué el asumirnos como mujeres no constituye condición suficiente para asociarnos y hacer cuerpo con el fin de avanzar en la ocupación de espacios de poder, redefiniendo las fuerzas que los atraviesan y adquiriendo la fuerza necesaria para exigir el control social.

En un contexto en el que lo político ha modificado la forma de organizar la coexistencia humana (la política), al abrirse al pluralismo como forma de aceptar la complejidad de lo social y los antagonismos que lo atraviesan, es preciso materializar espacios de diálogo sobre el hecho de que la categoría “mujer” por sí misma no mueve a la adhesión a una lucha. Sin embargo si, como propone Chantal Mouffe (1999), se logra poner en claro que lo esencial en la desarticulación contra la relación de poder asimétrica que nos construye como los otros subalternos no es defender una identidad esencialista, sino más bien comprender cómo el sujeto “mujer” se ha ido construyendo en los distintos ámbitos sociales y culturales como una subordinación, entonces es factible articular una lucha femenina que no genere rechazo y que responda al contexto político actual. Asimismo, es preciso considerar que la desigualdad también se expresa en la expropiación de la palabra; por ello hay que recuperar la capacidad de oír las voces de las mujeres cuya subjetividad se ha formado según cosmovisiones ajenas a la toma de conciencia sobre el predominio de un orden patriarcal que puede expresarse en lo familiar, lo privado y lo público.

Sin embargo, muchas veces esa expropiación de la palabra, que se traduce en la imposibilidad de las mujeres de participar decidiendo, procede desde las mismas lógicas comunitarias, intentando justificarla con el argumento de que responde a usos y costumbres ancestrales plenamente aceptados, cuando en los hechos se observa que las propias mujeres de la comunidad son las que ponen en entredicho el que ellas no puedan ejercer cargos de autoridad. Por tanto, es imprescindible tener en cuenta que la cultura patriarcal debe decodificarse incluso más allá de lo que puede significar la modificación a la legislación. Indudablemente, muchos de los usos y costumbres que son la base de la justicia comunitaria poseen características patriarcales que dejan entrever la existencia en las culturas indígenas de prácticas de exclusión y opresión en función de género, prácticas que a su vez no pueden ser interpeladas por el sistema judicial propio del Estado boliviano justamente porque tienen su correlato en el mismo. Pero también es preciso no perder de vista que entre los usos y costumbres existen también principios y valores, como el de la complementariedad, que coadyuvan a la incorporación de la perspectiva feminista de género en esta justicia y que constituyen un aporte, porque ayudan a comprender cómo las propias mujeres indígenas gestionan la reivindicación de sus derechos de participación dentro de su propio sistema de autoridades.

Finalmente, no hay que perder de vista que existe una tensión entre lo que prescriben los usos y costumbres y lo que determina el Estado de derecho, considerando hasta dónde llega uno y hasta dónde se aplica el otro, respetando el derecho que tienen las mismas mujeres indígenas de interpretar el feminismo desde la noción del par y desde su capacidad de interpelar sus propias raíces culturales.

## Líneas de interés sobre participación política en la legislación comparada

El presente documento enfatiza la idea de que en Bolivia, a pesar de los avances en la democratización, que surgen gracias a la actividad de los movimientos sociales y que contribuyen a repolitizar la sociedad y sus demandas, existe una cultura política patriarcal que aún no ha ingresado en un proceso de transformación radical. Mientras que las formas de representación y participación pública van abriendo espacios a nuevos actores e intervenciones sociales, aún no se rompe del todo con la lógica partidaria que se ha reproducido en los niveles de organización de las agrupaciones ciudadanas y que determina cuáles son los canales de acceso y permanencia en el ámbito legislativo. Asimismo, el carácter presidencialista de nuestra democracia promueve las competencias de liderazgo, instalando las mismas no sólo a nivel de las organizaciones políticas, sino también en el seno de las entidades gubernamentales que integran los espacios de poder en el Ejecutivo.

En el camino sale a la luz que —si bien cada sector social es el encargado de movilizarse para gestionar alianzas y reivindicar demandas específicas, ampliando su capacidad participativa según la interpretación que se hace del concepto de igualdad— la democracia permite acceder a los recursos legales para profundizar la aplicación de valores como la equidad, y así instaurar estrategias para equilibrar la asimetría que riga las relaciones de poder intergenéricas.

Estos recursos legales refuerzan las estrategias de intervención que intentan corregir la desigualdad en la participación y representación efectivas y pueden aplicarse en el marco de cualquier sociedad que asuma lo democrático como regla de organización y que exija la revisión de los patrones patriarcales que obstaculizan el libre y pleno acceso de las mujeres al poder de acción y decisión en lo público. De ahí que medidas como la Ley de Cuotas hayan sido aplicadas como formas de acción correctiva a esta desventaja histórica en muchos países del mundo, incluyendo Bolivia.

Pero cuando se analiza las posibles causas que ocasionan el incumplimiento de las cuotas y que definen las condiciones para que se limite la posibilidad de las mujeres de decidir, de asumir liderazgo y desarrollar su empoderamiento para ocupar cargos de poder que les otorguen autonomía ejecutiva, se ve que en Bolivia la Ley de Cuotas fue percibida como una concesión y no como un derecho, truncando su aplicación y haciendo que justamente se discuta si la autonomía es o no compatible con la asignación tutelar de espacios y porcentajes para acceder a la representación. En consecuencia, las leyes electorales se limitaron a incluir en su redacción artículos que precisan el porcentaje del cupo, sin asumir la responsabilidad de garantizar que se lo alcance. Al mismo tiempo, los partidos políticos instrumentalizaron a las mujeres incluyéndolas formalmente en las listas, pero asegurándose de no asignarles puestos de poder estratégicos.

Esta situación podría conducir a sostener que las medidas de acción positiva carecen de la fuerza que se requiere para obligar al sistema electoral a ser más inclusivo, concluyendo que no se las debería aplicar porque no se traducen en la consecución de logros concretos para las mujeres en el campo de la representación. Sin embargo el problema con la Ley de Cuotas no radica en sus premisas, sino en la forma en que otros factores inciden para limitarla. Por ello, es preciso hacer un balance comparativo de las legislaciones internacionales que se destacan porque muestran un efectivo cumplimiento del ejercicio de estas medidas.

Como puntos de referencia, son importantes las legislaciones sobre la materia en Argentina, Colombia, España y Costa Rica. En el primer caso —que posee también un valor de referente histórico porque fue Argentina el primer país latinoamericano donde se aplicaron las cuotas en 1991— la Ley 24012 que regula esta medida de discriminación positiva establece como cupo un mínimo de 30%

de presencia femenina para las candidaturas legislativas que se presentan bajo un sistema de listas cerradas y bloqueadas, con la obligación de ubicar a las mujeres en posiciones que les posibiliten ser elegidas. Asimismo, el movimiento de mujeres de la Argentina, al exigir la reforma electoral para incorporar las cuotas, tuvo el cuidado necesario de movilizarse para vigilar constantemente la forma en que éstas se aplican, incluyendo en el texto sanciones específicas contra su incumplimiento, y que se traducen en la prohibición de oficializar cualquier lista que pase por alto la participación femenina contemplada en la Ley.

Así, del caso argentino se puede aprender, en primer lugar, que la efectividad de las medidas de acción positiva depende del tipo de sistema electoral de representación que rige en un país. En Argentina, dicho sistema es proporcional con listas cerradas y bloqueadas. En segundo lugar, que la ley se cumple si prevé que la incorporación de las mujeres no se limite a las suplencias, sino que las mismas integren las listas ocupando puestos que faciliten su elección. Tercero, que el texto legal debe expresar reglas claras, que contemplen sanciones efectivas.

Ahora bien, en líneas anteriores se señalaba que la participación incluyente no debe limitarse al ámbito de la representación legislativa, ya que entre los fines del empoderamiento, que busca lograrse a través de la instauración de la transversalidad, está el de promover el acceso al poder público en todos sus niveles, órganos de expresión e instancias de decisión. Por tanto, la cuota podría extenderse también al ámbito del Poder Ejecutivo en lo departamental, como también en lo regional y municipal, para garantizar la participación en cargos de máximo nivel decisorio. En el caso de Colombia, la Ley 581, que rige las cuotas, enfatiza en la necesidad de garantizar la participación de las mujeres en los altos niveles decisorios de la política, atravesando todas las instancias de organización del poder. Asimismo, para promover la participación en el ámbito ejecutivo, la ley de cuotas impulsa a su vez la preparación de planes nacionales de promoción y estímulo, mediante capacitación en liderazgo, campañas de educación orientadas a promocionar la igualdad de los sexos y la divulgación permanente de los derechos de las mujeres. Este caso demuestra que la ley de cuotas, si se aplica en otros niveles que no sean el Legislativo, también contribuye a despatriarcalizar el poder. La nueva CPE boliviana avanza en este sentido cuando reconoce la paridad y alternancia como principios a respetarse a la hora de conformar el gabinete ministerial. Y éste será un nuevo aspecto sobre el cual el movimiento de mujeres tendrá que estar alerta para exigir su cumplimiento. Tal como en la Argentina, esta ley también explicita las sanciones a aplicarse si no se respeta el cupo.

En cuanto a la paridad, el mayor avance se ha registrado en España con la aprobación en 2007 de la Ley de Igualdad, que obliga a los partidos políticos a que, en sus listas electorales, el número de candidatos de cada sexo no sea mayor al 60% ni inferior al 40%, con el objetivo de superar la discriminación en razón de género, en concordancia con el artículo 14 de la Constitución que rige en ese país. De la misma se puede aprender sobre todo que la igualdad es un principio complejo, horizontal y abarcador, que atraviesa lo económico, lo social, lo laboral e incluso el espacio familiar, y que debe reflejarse en el marco de las leyes y las políticas públicas, así como en todos los niveles estatales de participación, como los autonómicos y locales. Asimismo, recoge y expone de manera clara, en uno de sus títulos, en qué consiste la discriminación en sus versiones directa e indirecta, define el acoso por razón de género y establece las consecuencias jurídicas de la discriminación. Además, la participación equilibrada de hombres y mujeres se sustenta en la igualdad de acceso a las candidaturas electorales y en la toma de decisiones. La Ley de Igualdad demuestra a su vez la importancia de rescatar a nivel normativo las reivindicaciones y demandas históricas de las mujeres para acceder y profundizar su participación, resaltando la claridad y la importancia de no pasar por alto la puntualización de medidas o sanciones coercitivas a tomarse si se rompe con lo establecido legalmente.

Finalmente, tenemos el caso de Costa Rica, país que posee el segundo porcentaje más alto de representación de mujeres en la Cámara Baja (36,8%) en América Latina. En el proceso para promover

---

los derechos políticos de las mujeres y ampliar su participación, Costa Rica inició su camino en 1997, incorporando un cupo del 40%<sup>3</sup>. Sin embargo, la Ley de Cuotas adoptada ese año no definía la forma en que las mujeres debían ser ubicadas en las listas, razón por la cual ocupaban los últimos puestos. Por ello, el año 2002, mediante una resolución del Tribunal Supremo Electoral, se determinó la obligatoriedad de que los partidos políticos situaran a las mujeres en puestos elegibles. Otra innovación interesante que contempla la Ley Electoral en Costa Rica es la de prever que el Estado asigne dinero a los partidos políticos para que los mismos promuevan la capacitación política de las mujeres que militan en ellos, reforzando su liderazgo para romper las barreras que dificultan su ingreso a los altos niveles de decisión.

Como puede verse, tanto en Argentina como en Costa Rica la efectividad de la Ley de Cuotas radica en que ambos países poseen un sistema electoral de representación proporcional con listas cerradas y bloqueadas, que ordena la ubicación de las mujeres en puestos elegibles en dichas listas, y que da efectivo cumplimiento a las sanciones establecidas cuando se viola esta ley.

Las anteriores constataciones ayudan a comprender que la claridad de las normas, más una efectiva movilización de las mujeres para exigir el cumplimiento de las mismas, así como el tipo de sistema electoral existente, son los elementos clave a considerar en el momento de recurrir a las cuotas para superar las desigualdades en la representación democrática.

---

<sup>3</sup> Datos tomados de publicación de IDEA 2002.

## Conclusiones y recomendaciones

La construcción de la ciudadanía política de las mujeres en Bolivia debe ser comprendida como un proceso que involucra no sólo la conquista de los derechos a elegir y ser elegible, sino también el de la participación activa para gestionar las demandas de igualdad y de autodeterminación y el derecho a mantener el puesto de decisión y participación sin tener que experimentar presiones que buscan descalificar a las mujeres que ejercen la política en sus capacidades o que las someten a un constante acoso político. En la lucha por apropiarse de tales derechos, las mujeres han comprobado que el juego del poder produce relaciones asimétricas, que obliga a identificar las limitaciones, considerar las oportunidades y aprovechar las ventajas que el contexto histórico ofrece para incidir sobre las concepciones sociales que, dentro de un sistema de género, asignan posiciones diferenciadas a mujeres y hombres, las que se miden en términos de distribución de bienes, prestigio, autoridad y poder, expresando con ello una situación de discriminación.

Entre tales oportunidades está el hecho de que el fenómeno de politización que se vive en el país desde 2000 haya abierto el camino para concretar un proceso constituyente que intentó tomar en cuenta las reivindicaciones de diferentes identidades que exigen una reconfiguración del poder para que su ejercicio sea más equitativo. En este sentido, y sin perder de vista la especificidad de cada lucha para superar el aislamiento del espacio público, se puede argumentar que se ha inaugurado un periodo histórico de redefinición de los alcances de la democracia como forma de gobierno, gracias a la cual se genera una equivalencia entre las diversas demandas de inclusión social porque todas ellas persiguen un mismo fin: profundizar la aplicación del principio de la igualdad, pero sin hacer del mismo un concepto neutro, homogeneizador, sino más bien reforzando el derecho a la coexistencia de identidades diversas.

Pero si la nueva CPE intenta dotar a la democracia de un carácter más pluralista, al reconocer sus formas representativa, directa y comunal, aún no se ha logrado hacer visible hasta qué punto el reconocimiento de estos modos de ejercerla cambiarán la dinámica de participación política actual, que, como ya se ha sostenido, todavía mantiene una lógica de actuación fuertemente partidaria.

La competencia partidaria que en Bolivia ha signado la forma de participar en política los últimos 25 años expresa un tipo de relación de fuerza basada en la rivalidad y en el manejo de liderazgos masculinos que utilizan como armas el crédito y el descrédito, el conocimiento, el reconocimiento, el prestigio, la posición económica y la autoridad. Todos estos son atributos que permiten construir relaciones de poder con base en el juego de las diferencias y de su simbolización.

Al ocupar el espacio público a través de los partidos, las mujeres han comprobado que, como sujetos con identidad de género, no tienen acceso a los mismos recursos de poder que manejan los hombres en estos ámbitos de intermediación política. Ello ha generado vínculos de solidaridad entre las mujeres que ocupan cargos públicos y que tienen en común el experimentar los efectos discriminatorios del patriarcado. Gracias a esta constatación, se han abierto espacios de apoyo, alianzas y articulación para introducir demandas de género y defender el derecho a tener presencia en la esfera política. Tenemos un ejemplo de ello en la conformación de asociaciones de concejalas o de parlamentarias que apoyan una agenda política común, o en el caso del Foro Político de Mujeres en 1996 y también en el del Movimiento de Mujeres Presentes en la Historia, que siguió de cerca y participó en el proceso constituyente.

Entonces el principal desafío que en este proceso de cambio deben asumir las mujeres es cuestionar si con la desconcentración del poder que busca promover la participación y el control social de los procesos de gestión administrativa también se modifica el contenido patriarcal del poder y las reglas

---

que rigen su manejo, analizando cuáles son los alcances de la representación de las mujeres en los ámbitos públicos y hacia dónde debería apuntarse con la misma.

Actualmente, parecería que la estrategia gubernamental busca la descolonización estatal del poder, recurriendo a la revalorización de las identidades étnicas y de clase, pero dejando en segundo plano la identidad de género, sobrevalorando una reivindicación e invisibilizando las otras, negando a su vez la posibilidad de construir puentes que las vinculen. Sin embargo, las reformas contenidas en el nuevo texto constitucional abren la posibilidad de pensar en la existencia de identidades entrecruzadas que pueden articular luchas conjuntas, siendo el principal reto comenzar a construir lo que Luis Tapia (2006) define como “el núcleo de lo común”, incorporando las visiones de todos los sujetos silenciados por los grupos dominantes, pero apuntando a cambiar la forma de producción del poder político y social que, a su vez, reproduce modos de vinculación social de tipo sexista, racista y patrimonial. En el camino, es posible que el conflicto antagónico se mantenga latente.

Por ello, es preciso que el movimiento de mujeres transite de la apropiación de los derechos políticos, su ampliación y exigibilidad a la apertura de espacios de diálogo para resignificar conceptos esenciales que han guiado su lucha, pero que no interpelan a colectivos de mujeres que han centrado su proceso de autoidentificación en categorías como la etnia y la clase. En definitiva, la nueva ciudadanía, como diría Mouffe (1999), debe tratar de pasar de lo antagónico a lo agónico como forma de relación entre mujeres de distintas condiciones y procedencias sociales, para ir definiendo de manera autónoma y conjunta las reglas del juego democrático en el que queremos participar.

Con el fin de encontrar pautas que permitan ampliar la participación de las mujeres en el ámbito político boliviano, acercando lo enunciativo de las normas a la práctica que garantiza un trato igualitario para sus demandas como colectivo social, se recomienda:

1. Analizar los retrocesos y avances que ha significado en el tema de la representación asumir un sistema electoral mixto, considerando cuál ha sido la incidencia de las diputaciones uninominales en el logro de una mayor recepción y atención de las demandas de la sociedad civil.
2. Verificar que el sistema de ordenación legal que está por debajo de la Constitución (leyes, decretos supremos, etc.) mantenga una clara correspondencia con lo que ella enuncia, teniendo la precaución de operativizar las normas mediante una legislación coherente, clara, donde sanciones, deberes y obligaciones no respondan a la discrecionalidad y la interpretación libre de los sujetos para su implementación, sino que tengan un sustento institucional.
3. Elaborar una ley que rijan la aplicación del control social que exprese claramente qué actores, instituciones y organizaciones, y bajo qué principios, procedimientos y métodos, pueden ejercer esta forma de fiscalización; en ella también deben quedar expresados claramente los mecanismos de sanción por incumplimiento de normas.
4. Construir una ley marco sobre autonomías y descentralización en la que también se establezcan como principios guía la equidad y la igualdad de oportunidades para la conformación de los consejos departamentales y regionales.
5. Incluir en la Ley de Municipalidades un artículo que determine la conformación de un concejo municipal en el que participen hombres y mujeres en igualdad de condiciones, efectivizando en la práctica la equidad que esta ley propone e introduciendo sanciones claras cuando se incurre en el incumplimiento.
6. Proponer la aprobación de una ley con la que se busque aplicar la paridad a los niveles ejecutivos, para que las mujeres participen equitativamente en los ámbitos nacional y departamental, accediendo a niveles de responsabilidad política, y que respalde lo estipulado en el artículo 172 de la nueva CPE aprobada en referéndum popular.

7. Proponer elevar de rango el mecanismo de adelanto de la mujer, transformándolo en ministerio e impulsando al Estado a asumir el compromiso de promover su institucionalización.
8. Vincular el concepto de control social con el de género, evidenciando la necesidad de crear redes de alianzas entre mujeres para que actúen como las organizaciones encargadas de vigilar que se cumpla con las leyes que favorecen la inclusión y la participación de las mujeres.
9. Analizar la tensión que existe entre lo que prescriben las leyes de un Estado de derecho y las que corresponden a un sistema normativo comunal donde prevalece la observancia de los usos y costumbres propios de una cultura indígena.
10. Re-significar el concepto de género, evitando una lectura mono-cultural del mismo, a partir de la comprensión de que el concepto “mujer” articula un conjunto de posiciones subjetivas que pueden ser antagónicas, favoreciendo el diálogo intragenérico e intercultural para evaluar por qué las mujeres de los grupos indígenas y populares rechazan el género como categoría articuladora de una identidad y por qué el mismo ha dejado de comprenderse como un concepto cuyo carácter es político porque denuncia una opresión específica: la que recae sobre las mujeres cuando se ven envueltas en relaciones de poder donde se les asigna una posición y una situación subordinadas.

---

## Referencias bibliográficas

Ardaya, Gloria, “La mujer en la lucha del pueblo boliviano: las Barzolas y el Comité de amas de casa”. Nueva Sociedad N° 65, marzo-abril (1983), pp. 112-126

Astelarra, Judith, Veinte años de políticas de igualdad. (Madrid: Cátedra, 2005)

Böhrt, Carlos, Carlos Alarcón y Carlos Romero, Hacia una Constitución democrática, viable y plural. Tres miradas (La Paz: FES-ILDIS y FBDM, 2008)

Fraisse, Genevieve, “Democracia exclusiva, república masculina”, en H. Quiroga, S. Villavicencio y P. Vermeren (comp.), Filosofías de la ciudadanía. Sujeto político y democracia (Buenos Aires: Homosapiens, 1999. pp. 136-153)

Gordillo, José M. “La cuestión indígena en el proyecto de Constitución Política del Estado” en Opiniones y Análisis N° 91 (marzo de 2008), pp. 137-159

IDEA Internacional, Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números. Serie de Manuales (Estocolmo: IDEA Internacional, 2002)

Komadina, Jorge y Céline Geffroy, El poder del movimiento político. Estrategias, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba (1999-2005), (Cochabamba: CESU-UMSS, 2007)

Mouffe, Chantal, El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical (Buenos Aires: Paidós, 1999)

Revollo, Marcela, Mujeres bajo prueba. La participación electoral de las mujeres antes del voto universal (1938-1949). (La Paz: Eureka, 2001)

Simón, Elena, Democracia vital (Madrid: Anagrama, 1999)

Tapia, Luis, La condición multisocietal. , pluralismo, modernidad. (La Paz: Muela del Diablo, 2002)

Tapia, Luis, La invención del núcleo común. Ciudadanía y gobierno multisocietal. (La Paz: Muela del Diablo, 2006)

Zabala, María Lourdes, Mujeres, cuotas y ciudadanía en Bolivia. (La Paz: Coordinadora de la Mujer, 1998)

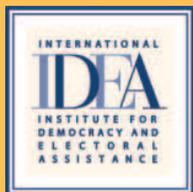
### ***Leyes nacionales y convenciones internacionales***

- Constitución Política del Estado, 1994
- Nueva Constitución Política del Estado, ratificada por referéndum popular el 25 de enero de 2009.
- Ley N° 1551 de Participación Popular, 20 de abril de 1994

- Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa, 28 de julio de 1995
- Ley N° 1779 de Reforma y Complementación del Régimen Electoral, 19 de marzo de 1997
- Ley N° 1983 de Partidos Políticos, 25 de junio de 1999
- Ley N° 2028 de Municipalidades, 28 de octubre de 1999
- Ley N° 2410 de Necesidad de Reformas a la Constitución, 1 de agosto de 2002
- Ley N° 2771 sobre Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, 6 de julio de 2004
- Ley N° 1984, Código Electoral, 12 de noviembre de 2004
- Ley N° 3364 Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, 5 de marzo de 2006
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 3 de Septiembre de 1983
- Declaración del Milenio, 8 de septiembre de 2000
- Declaración de Beijing, septiembre de 1995







IDEA INTERNACIONAL  
Instituto Internacional para  
la Democracia y la Asistencia Electoral  
Stromsborg SE-103 34  
Estocolmo, Suecia  
<http://www.idea.int>

Programa Bolivia  
Plaza Humboldt N° 54, Calacoto  
Tel. + 591-2-2775252  
La Paz, Bolivia



Coordinadora de la Mujer  
Edificio Illampu, piso 1A  
Av. Arce 2132  
Tels. + 591-2- 2444922 y 2444923  
La Paz, Bolivia  
<http://www.coordinadoramujer.org>