

# LA PARIDAD

## MÁS ALLÁ DE LA PARIDAD

Participación política de las mujeres  
en el largo camino hacia la democracia  
paritaria intercultural en Bolivia





La paridad más allá de la paridad



# LA PARIDAD

## MÁS ALLÁ DE LA PARIDAD

Participación política de las mujeres  
en el largo camino hacia la democracia  
paritaria intercultural en Bolivia



*La paridad más allá de la paridad. Participación política de las mujeres en el largo camino hacia la democracia paritaria intercultural*

© Oxfam en Bolivia

1ª edición, La Paz: Oxfam en Bolivia, Coordinadora de la Mujer y CESU-UMSS  
Enero de 2022  
300 ejemplares

Coordinación: Lourdes Montero Justiniano

Equipo de investigación: Verónica Rocha Fuentes, Lourdes Montero Justiniano, Fernando Mayorga y José Luis Exeni Rodríguez

Gestión editorial de contenidos: Carmen Tavera Valdivieso y José Luis Exeni Rodríguez

Equipo de apoyo:

Emma Lazcano, Andrea Guzmán Arroyo, Maggy Talavera, Susana Mendoza Rodríguez, María Isabel Mendoza Rodríguez y Juan Pablo Deheza: entrevistas en profundidad y recolección de información

Jorge Hevia: estudio Delphi

Diagnóstico: encuesta de opinión pública y grupos focales

Agradecemos la colaboración de mujeres políticas, assembleístas, concejalas y feministas que participaron en las entrevistas en profundidad y en el estudio Delphi

Oficial de proyectos Oxfam en Bolivia: Paola Carballo Cadima

Edición: Hugo Montes Ruiz

Ilustraciones de cubierta y portadillas: Alejandro Salazar (Al-azar)

Línea gráfica del Proyecto: Pilar Montecinos

Diseño y diagramación del Informe: Martín Sánchez Escobar

Imprenta: Plural editores

Impreso en el Estado Plurinacional de Bolivia

Depósito legal: 4-1-6181-2021

ISBN: 978-9917-605-33-1

Este documento ha sido impreso en el marco del proyecto "Fortalecimiento de la democracia paritaria al interior de los partidos políticos en Bolivia", financiado por la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Oxfam y de sus socios implementadores, y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>5</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>Democracia paritaria, esa buena idea</b>	<b>13</b>
De las cuotas a la paridad	15
Paridad democrática, democracia paritaria	18
Representación especular y política de la presencia	23
Igualdad y diferencia	26
Descolonización y despatriarcalización	29
Democracia paritaria intercultural	32
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>Participación política: de las normas a los resultados</b>	<b>37</b>
De las normas (con reformas sucesivas)...	39
Equidad de género, cuotas, paridad	40
El hito de la paridad horizontal	41
... a los resultados (con asignaturas pendientes)	46
Asamblea Legislativa Plurinacional	46
Asambleas legislativas departamentales	49
Concejos municipales	50
Asambleístas y concejales indígena originario campesinos	51
¿Y los órganos ejecutivos?	53
Percepciones sobre la participación política de las mujeres	57
Radicalizar la paridad	59
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>Obstáculos a la participación política de las mujeres</b>	<b>61</b>
Acoso y violencia política	63
El trabajo de cuidados	70
Representaciones sociales sobre la mujer política	72
La mujer política “sensible”	72
La mujer política “virtuosa”	74
La mujer política “sin experiencia”	75
La mujer política como “enemiga”	76
Despejar obstáculos, esa urgencia	78

## **CAPÍTULO IV**

<b>Los partidos muralla</b>	<b>81</b>
El factor monopolio	83
Barreras de permanencia y de ejercicio	87
Las percepciones importan: “Es que no hay mujeres”	89
De los documentos a las prácticas	92
Partidos democráticos, paritarios, interculturales	96

## **CAPÍTULO V**

<b>Llegar a la Asamblea. ¿Y después?</b>	<b>101</b>
Mujeres en la Asamblea Legislativa Plurinacional	102
Mujeres en los órganos legislativos subnacionales	110
Limitada producción legislativa	112
¿Es posible una agenda común de/desde las mujeres?	114
Sororidad para alianzas circunstanciales	117
Señales para el después	118

## **CONCLUSIONES**

<b>(con cinco desafíos posibles)</b>	<b>121</b>
Democracia paritaria: más que una buena idea	121
Las normas cuentan, los resultados también	122
Tres obstáculos esenciales	123
Derribar murallas partidarias, esa necesidad	123
Órganos legislativos: el reto de garantizar el ejercicio	124
Democracia paritaria intercultural: cinco desafíos, algunas tareas	124

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>127</b>
---------------------	------------

<b>ANEXO METODOLÓGICO</b>	<b>133</b>
---------------------------	------------

# PRESENTACIÓN

¿Cuál fue el itinerario de la paridad en Bolivia? ¿Cómo se expresa en el debate histórico-conceptual, en el desarrollo normativo y sus efectos, en factores culturales, en lo organizativo e institucional? ¿Y qué sigue después de la paridad en cuanto proyecto de transformación política? Estas preguntas sintetizan el contenido del informe que ponemos a su consideración como insumo para la necesaria deliberación pública en democracia.

*La paridad más allá de la paridad. Participación política de las mujeres en el largo camino hacia la democracia paritaria intercultural* es el resultado de un intenso trabajo de equipo en el que concurrieron no solo investigadoras e investigadores, sino voces múltiples, empezando por las de mujeres políticas y feministas. Así, el estudio y la narración se nutrieron de fuentes primarias, diálogo plural, conocimientos y experiencias nacidos en las luchas.

Institucionalmente, la presente investigación forma parte del proyecto “Fortalecimiento de la democracia paritaria al interior de los partidos políticos en Bolivia”, impulsado de manera conjunta por Oxfam en Bolivia, la Coordinadora de la Mujer y el Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS). El proyecto, que cuenta con apoyo financiero de la Unión Europea, se propone en esencia contribuir a democratizar la democracia en Bolivia desde la paridad y la interculturalidad.

El informe que tenemos el gusto de presentar está organizado en una introducción, cinco capítulos y un apartado de conclusiones. Los capítulos nos hablan de esa buena idea llamada democracia paritaria intercultural, del recorrido desde las normas hasta los resultados, de los obstáculos a la participación política de las mujeres, de los partidos que actúan como murallas y de la paridad en el desempeño en los órganos legislativos. Las conclusiones exploran algunos desafíos.

¿Cuál es la importancia de esta reflexión? En general puede destacarse su aporte al análisis sobre la paridad democrática en Bolivia con nuevos insu-

mos, datos y voces. Pero sin duda lo más relevante es que sitúa el debate sobre los derechos políticos de las mujeres y la paridad en un horizonte más amplio de democratización y, si acaso, de emancipación social. Aquí la paridad, que no es solo un tema de interés de las mujeres, dialoga con debates actuales en torno a la democracia.

Esperamos, pues, que este informe no se limite a una puesta al día en el análisis y la reflexión sobre la paridad en Bolivia, sino que sea sobre todo una apuesta común para alentar la construcción, todavía esquiva, plena de escollos, de una democracia paritaria intercultural. Ello únicamente será posible con deliberación informada, nuevos estudios, renovadas propuestas, movilización y labor de incidencia, en fin, múltiples y decididas acciones de exigencia de derechos.

Más allá de la paridad, ahí estamos, el compromiso inexcusable es radicalizar la democracia.

Lourdes Montero  
Responsable de país  
Oxfam en Bolivia

Tania Sánchez  
Directora Ejecutiva  
Coordinadora de la Mujer

Fernando Mayorga  
Director a. i.  
CESU-UMSS

La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, enero de 2022

# RESUMEN EJECUTIVO

El informe *La paridad más allá de la paridad* propone un recorrido analítico —que se nutre de interrogantes, percepciones y datos— en torno a la participación política de las mujeres en Bolivia. Se trata de un largo camino sembrado de obstáculos, pero con fuerte energía propositiva, movilización, anhelo de igualdad. Más que camino es un andar. Con avances sucesivos, algunas desilusiones y, también, tareas por cumplir y siempre nuevos desafíos que encarar.

Recorrer el camino de la paridad es una forma sustantiva de contar el proceso de reconocimiento de derechos políticos y de ampliación de la democracia. En el período de transición, la norma en cuanto a impulsar la participación política de las mujeres era la ausencia de norma. Tres lustros después se logró una medida de acción afirmativa (cuotas). Y recién en 2009 se abrió el cauce hacia la paridad. No ha sido fácil.

Más allá de la puesta al día en este recorrido y su balance, el presente informe plantea también el reto de pensar el horizonte. Se asume el proyecto de la democracia paritaria como nuevo modelo democrático, asentado en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Es una igualdad no solo de presencia, sino de condiciones y de resultados. Pero en el actual proceso boliviano de transformación debiera ser una igualdad no solo paritaria, sino también intercultural.

El contenido del informe está organizado en cinco capítulos, precedidos por un texto introductorio y seguidos de un ejercicio de conclusiones (con síntesis de algunos desafíos). Se incluye también un breve anexo metodológico. Concurren en cada apartado varios datos, diferentes voces. Hemos procurado que, con espíritu indagatorio, muchas preguntas orienten la narración. Aquí habita, pues, el deseo de conversación.

En el primer capítulo se presenta un recuento del tránsito de las cuotas a la paridad y se aborda el nexo entre la paridad democrática y la democracia paritaria. Se lo hace en diálogo con la reflexión conceptual y algunos debates relevantes en los feminismos acerca de la representación especular, la política de la presencia, la igualdad y la diferencia. Sobre esa base se plantea el vínculo complementario entre despatriarcalización y descolonización.

El mensaje principal es que la democracia paritaria, en tanto igualdad sustantiva entre mujeres y hombres (no solo en el ámbito público-político, sino también en el mundo de vida), es una buena idea, que está por construirse. Se trata de un proyecto radical que busca transformar el sistema político y las relaciones de poder. En Bolivia ello pasa por articular la paridad con la interculturalidad. Así, el horizonte en edificación y en disputa es una democracia paritaria intercultural. Nada menos.

El segundo capítulo se ocupa de reconstruir el recorrido de las normas a los resultados. La premisa es que las reglas inciden en los resultados. Las normas, con reformas sucesivas, siguieron un camino incremental que se fue afinando y consolidando hasta garantizar la paridad en las listas de candidaturas. Los resultados, en tanto, permitieron celebrar la presencia paritaria de mujeres (al menos en cargos de representación).

El recuento muestra que el hito del salto hacia la paridad fue el proceso constituyente, expresado en el principio constitucional de “equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”. Así, la Asamblea Legislativa Plurinacional, las asambleas departamentales y los concejos municipales se poblaron de mujeres. Empero, los órganos ejecutivos continúan siendo territorio

casi exclusivo de los hombres. Se requiere una nueva generación de reformas. Es fundamental radicalizar la paridad.

En el tercer capítulo se exploran algunos obstáculos para la participación política de las mujeres, especialmente en su desempeño en cargos de gobierno y de representación. La constatación es que, cuando nos aprestamos a cumplir cuarenta años de democracia ininterrumpida en el país, las mujeres continúan enfrentando murallas y obstáculos. No hay democracia sin paridad. Y no habrá paridad sin condiciones que allanen el camino para el ejercicio de derechos políticos.

Entre los diferentes obstáculos que limitan y en su caso impiden la inclusión y permanencia de las mujeres en el ámbito público-político se examinan el acoso y la violencia política contra las mujeres, el trabajo de cuidados sin corresponsabilidad y un conjunto de prejuicios y representaciones sociales sobre las mujeres políticas. El reto es despejar esos obstáculos a fin de generar condiciones de igualdad.

El cuarto capítulo se detiene en las organizaciones políticas. La constatación de base es que los partidos, siendo esenciales para la democracia, internamente están lejos de ser democráticos. En esa condición, con monopolio de la representación política, sus estructuras orgánicas, sus dirigencias y sus prácticas tienen carácter androcéntrico. Así, con respecto a la participación política de las mujeres, son partidos muralla.

En general, existe una brecha entre los documentos constitutivos de los partidos y alianzas, que incluyen de manera limitada la paridad, y sus prácticas predominantes de exclusión y subordinación de las mujeres. Los usos niegan

la letra de sus estatutos internos. Hoy la nueva normativa dispone la adopción interna de un régimen de despatriarcalización, que empieza a perfilarse. El mandato es inequívoco: necesitamos partidos democráticos, paritarios e interculturales.

Finalmente, en el último capítulo se indaga qué sigue después de que las mujeres llegan a los órganos de representación. La observación de cinco instancias legislativas, en diferentes niveles, muestra que el salto a la presencia paritaria no se expresa necesariamente en cambios sustantivos en su estructura y funcionamiento. El saldo crítico son escasas leyes con enfoque de género o en favor de los derechos de las mujeres.

Por otra parte, el predominio de lógicas partidarias y de bancadas centradas en los hombres y en la polarización dificulta el trabajo conjunto de las representantes electas. Así, los esfuerzos de articulación para impulsar una agenda común son limitados. En todo caso, destacan acciones puntuales y la formación de asociaciones. La alianza entre mujeres, pues, y la sororidad, son posibles e imprescindibles en la perspectiva de una democracia paritaria intercultural.

En síntesis, el informe *La paridad más allá de la paridad* constituye una puesta al día analítica, con preguntas, datos, percepciones y desafíos, en torno al largo camino de la participación política de las mujeres y de la paridad en Bolivia. Creemos por ello que será un documento de referencia en la materia. Mejor todavía: esperamos que contribuya a impulsar el debate plural y la deliberación pública en torno al imperativo de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y, por tanto, el proceso de democratización paritaria intercultural en el país.

# INTRODUCCIÓN

La paridad democrática en Bolivia llegó para quedarse. Y hay que celebrarlo. Luego de un prolongado y complejo recorrido, que implicó varias luchas del movimiento de mujeres y sucesivas reformas normativas, hoy el acceso paritario a los órganos legislativos está consolidado. Pero aún no tiene presencia en los órganos ejecutivos ni en las organizaciones políticas. La paridad y la alternancia, siendo necesarias, están lejos de ser suficientes. Existen murallas para el acceso y obstáculos para el ejercicio, empezando por las estructuras y dirigencias partidarias, así como percepciones y prácticas que restringen la participación política de las mujeres y reproducen relaciones de poder asentadas en el androcentrismo. El reto de avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres es una buena idea. Más aún si el horizonte en construcción es una democracia paritaria intercultural.

---

Existen varios documentos, sistematizaciones, reportes sobre el estado de situación, los logros, las dificultades y las asignaturas pendientes de la participación política de las mujeres y de la paridad en Bolivia. Así, la pregunta que surge es por qué hacer un nuevo estudio en esta materia. Y también cuál es su aspiración, su propósito. Esas interrogantes rondaron nuestro encuentro inicial —y todo el proceso de trabajo— cuando nos propusimos, como tarea, elaborar un informe sobre la paridad en el país.

El por qué hacerlo tiene que ver con deseos y ausencias. Queríamos elaborar un texto que nos gustaría leer. En nuestro criterio, el tema ha sido abordado por parcelas y con énfasis en el ámbito normativo, en datos comparados sobre el acceso de las mujeres a los órganos del poder público y en los problemas de acoso y violencia política. Hay interesantes recuentos también en clave de memoria, de conquistas por celebrar y del “así lo hicimos”. Y pocos, pero valiosos, análisis.

¿Por qué un informe sobre la paridad? La primera razón responde al afán, convertido en

necesidad y luego en desafío, de proponer una mirada más integral (digamos una fotografía lo más panorámica posible) que combine elementos de contexto, debates conceptuales, recorrido normativo, resultados, representaciones sociales, actores estratégicos e instituciones. Por su naturaleza y alcance, asumimos que tal emprendimiento solo podía hacerse aquí con carácter exploratorio.

Otra razón es la aspiración de no quedarnos en el análisis comparado —ciertamente necesario e importante— de las cifras y los documentos. Buscamos incluir también percepciones y, así, multiplicar voces. Lo hicimos con varias fuentes primarias: una encuesta nacional, en los ámbitos urbano y rural; un estudio cualitativo Delphi con mujeres políticas y feministas; grupos focales en tres ciudades del país, y entrevistas en profundidad con actrices relevantes.

La tercera razón para preparar este informe sobre paridad responde a la necesidad de actualizar información, esto es, incluir en el balance los resultados del complejo ciclo electoral 2020-2021. Esta puesta al día es importante

pues nos permite reafirmar tendencias del recorrido, indagar efectos, identificar cambios. Es relevante también porque dialoga con la nueva legislación sobre organizaciones políticas y con avances (o déficits) reglamentarios.

Por último, pero no menos importante, un motivo adicional es el propósito de nutrir la exploración con el análisis de algunos casos. Se trata ciertamente de un análisis referencial. Y los casos responden a un muestreo por conveniencia. El hecho es que en este estudio pudimos observar con mayor cercanía las fuerzas políticas que hoy tienen representación en la Asamblea Legislativa Plurinacional y algunos órganos legislativos de diferentes niveles territoriales del Estado.

Hasta aquí las razones del porqué de este informe, que de algún modo expresan también sus innovaciones: una mirada más integral, varias fuentes primarias, actualización de datos, estudios de caso. Pero también es importante, aunque no sea un objetivo declarado, el para qué. En otras palabras: más allá de nutrir, con cuerpo propio, el inventario de publicaciones sobre el tema, ¿cuál es el propósito de este nuevo estudio sobre la paridad en Bolivia?, ¿cuál su aspiración?

Siempre será deseable que las motivaciones y hallazgos de un libro/documento se manifiesten, con diferentes sentidos y complicidades, en su propia lectura. En este caso conviene señalar con claridad el anhelo y el mensaje principal: en este informe buscamos abonar sin atenuantes la construcción de una democracia paritaria intercultural como proyecto radical de transformación política. Ello implica situar la igualdad política en un escenario más amplio de exigencia de derechos individuales y colectivos. Pasa también por articular las luchas de

descolonización y de despatriarcalización, ese anhelado propósito del movimiento feminista. Es un reto mayor.

Esa búsqueda con convicción acompaña y orienta el presente informe. Y alimenta el recorrido narrativo con muchas preguntas. ¿Cómo se produjo el doble tránsito de las cuotas a la paridad democrática y de esta a la democracia paritaria? ¿Cómo lograr que la paridad sea intercultural y la interculturalidad sea paritaria? ¿Cuál fue el recorrido en Bolivia de las normas a los resultados? ¿Y qué falta para radicalizar la paridad? ¿Con qué obstáculos y prejuicios deben lidiar las mujeres para acceder al ámbito público-político y ejercer cargos de gobierno y de representación? ¿Qué papel tienen los partidos en esta historia? ¿Y cómo se expresa la paridad en el funcionamiento de los órganos legislativos? En fin: ¿qué desafíos nos deja este largo andar? Muchas preguntas, contadas certezas, exploraciones diversas. Eso es *La paridad más allá de la paridad*.

Lo que sigue son cinco capítulos que, según la tradición, pueden leerse de manera sucesiva hasta llegar a las conclusiones. De más está decir que los capítulos dialogan entre sí. Claro que también las y los lectores, con arreglo a sus estados de ánimo o intereses, pueden combinar libremente capítulos y romper la secuencia. Así se rearmen contenidos. Queda asimismo la buena opción de concentrarse en los encabezados de síntesis de cada capítulo y saltar hasta las conclusiones. Igualmente, una forma grata de leer este informe es detenerse a examinar las ilustraciones, los recuadros y los gráficos. Y así, a discreción, hasta que la paridad radical se convierta en alimento, en sueño y, ojalá, en voluntad compartida.





## CAPÍTULO I

# Democracia paritaria, esa buena idea

La paridad democrática constituye sin duda un valioso avance en la conquista de derechos políticos, pero el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres es todavía una buena idea en construcción. Ese porvenir de ampliación democrática en Bolivia implica avanzar, entre otras cuestiones, en la articulación de las luchas de despatriarcalización y de descolonización, en el horizonte de una democracia paritaria intercultural.

“Creo que sería una muy buena idea”, respondió Gandhi con elegancia crítica cuando un interlocutor le preguntó qué pensaba sobre la civilización occidental. La expresión del *Mahatma* tenía doble mensaje: la idea de civilización occidental es ciertamente buena, pero está todavía lejos de conseguirse. Salvando distancias y diferencias, lo mismo podría decirse de la democracia paritaria: es una buena idea. De ese imprescindible horizonte en construcción nos ocupamos en este capítulo.

¿Qué es la democracia paritaria? ¿Qué implica para la democracia añadirle el adjetivo “paritaria”? ¿Se trata de un nuevo atributo o, más bien, de un cambio de esencia? ¿En qué se diferencia la democracia paritaria de la paridad y alternancia de género? En fin: ¿qué significa para las luchas de las mujeres, en especial en el ejercicio de sus derechos políticos, avanzar hacia una democratización que sea paritaria? La reflexión al respecto, el recorrido, llevan al menos tres décadas.

Si hubiese que rastrear un hito inaugural en el camino propositivo y de articulación en torno a la democracia paritaria, debemos trasladarnos a la ciudad de Atenas. Allí, en noviembre de 1992, con la participación de ministras y exministras europeas, se realizó la Cumbre Mujeres en el Poder. En ese ámbito se sentaron las bases de la democracia paritaria. Aunque el vocablo no se

menciona de manera textual, su orientación y sentido surgen de las siguientes consideraciones:

Porque la igualdad formal y real entre las mujeres y hombres es un derecho fundamental del ser humano. Porque las mujeres representan más de la mitad de la población. La democracia exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones<sup>1</sup>.

Se planteó así una interpelación de fondo a un déficit democrático: la situación de las mujeres se sigue caracterizando “por una desigualdad profunda en todas las instancias y organismos de decisión públicos”. Para enfrentar dicho déficit, ya insostenible, la Declaración de Atenas (1992):

- proclama “la necesidad de alcanzar un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres”,
- reivindica “la igualdad de participación de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones públicas y políticas” y
- destaca “la necesidad de realizar modificaciones profundas en la estructura de los procesos de decisión con el fin de asegurar dicha igualdad”.

De esta manera se inició una reflexión sobre la representación y participación política de las

1 Véase la *Declaración de Atenas* (1992).

mujeres “uniendo inexorablemente democracia y paridad [...] y proclamando, en consecuencia, la necesidad de alcanzar un reparto equilibrado del poder político” (Álvarez Rodríguez 2017: 191). El punto de partida para su materialización fue reclamar y establecer medidas de acción afirmativa, que se expresaron en cuotas en las listas de candidaturas para disminuir la subrepresentación de las mujeres y garantizar su presencia en la arena parlamentaria.

Aunque se refiere a los “poderes públicos y políticos”, esta mirada preliminar se enfoca en el ambiguo ámbito de la toma de decisiones y, por ende, se circunscribe al marco institucional de la democracia liberal representativa:

La noción de democracia paritaria nace de la contradicción entre una mayor presencia de mujeres en muchos de los ámbitos de la vida social —no en los [poderes] fácticos, desde luego— y su ausencia en los espacios donde se votan las leyes y se toman decisiones que afectan al conjunto de la sociedad (Cobo 1999: 95).

Así, más allá de las cuotas y sobre la base de los avances en paridad en la representación política, transitar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres se vislumbra todavía como un largo camino.

## DE LAS CUOTAS A LA PARIDAD

Un lustro después de la Declaración de Atenas, y tras quince años de transición a una democracia que seguía excluyendo la participación y la representación política de las mujeres (en promedio, en tres comicios, se eligieron solo 2,6% de senadoras y 7% de diputadas), se promulga en Bolivia la Ley de Reforma y Complementación al Régimen Electoral (1997). Conocida como Ley de Cuotas, esta norma establecía mínimos de presencia de mujeres en algunas listas de candidaturas.

Aunque las cuotas fueron un punto de partida más bien tímido e incompleto, se trató sin duda de una conquista del movimiento de mujeres. Algo así como el inicio de un camino sin retorno con sucesivos avances normativos. En ese marco, fue valiosa la conformación del Foro Político de Mujeres, que tuvo protagonismo con la consigna “Si las mujeres no están, la democracia no va”. De más está decir que fue necesario tejer alianzas a fin de vencer resistencias en las dirigencias partidarias, que finalmente viabilizaron la reforma.

Con resultados todavía muy limitados en cuanto a mujeres electas a instancias legislativas y ejecutivas, el camino abierto de acción afirmativa derivó en complementaciones y nuevos logros en materia de legislación, en clave incremental, como veremos en el siguiente capítulo. Aquí interesa destacar dos pasos, en aquel momento, vinculados a la normativa sobre organizaciones políticas, que apuntalan el camino a la paridad y la alternancia:

- La Ley de Partidos Políticos (1999) determinó que los partidos políticos, entre sus deberes, debían establecer “una cuota no menor del 30 por ciento para las mujeres en todos los niveles de dirección partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana”.
- La Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004) determinó que las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas debían establecer “una cuota no menor al 50 por ciento para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia”.

El recorrido normativo tiene que ver con la exigencia de derechos y el curso del proceso político. Así, en 2002 se produjo un salto importante en la demanda de participación política con el planteamiento de paridad puesto que, hasta entonces, la mera inclusión de mujeres en las listas (vía cuotas) no tuvo consecuencias efectivas porque fueron re-

legadas a puestos de suplencia o ubicadas en sitios irrelevantes; además, el campo político se había modificado con la irrupción de nuevas fuerzas de raigambre popular, campesina e indígena, con fuerte presencia de mujeres.

Así, el Foro Político, circunscrito a mujeres de clase media urbana vinculadas a partidos políticos y organizaciones no gubernamentales, adoptó la paridad como “un objetivo estratégico” en una “agenda consensuada” que se enriqueció “con la participación de mujeres de sectores populares e indígenas que aportaban al debate plural que apuntaló los avances paritarios” (Brockman 2018: 13). Desde principios de siglo, la representación política se había modificado con la irrupción electoral del Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP), cuya bancada parlamentaria estaba conformada mayoritariamente por sectores con identidad campesina indígena y en vínculo directo —como dirigentes o miembros— con organizaciones populares. El MAS-IPSP se convirtió en la principal fuerza electoral en los comicios generales de 2005 y, desde el Gobierno, viabilizó la demanda para la realización de una Asamblea Constituyente que culminó con la aprobación de una nueva Constitución Política del Estado en 2009.

En ese marco, un nuevo paso en la inclusión de mujeres, todavía en lógica de acción afirmativa, fue la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006). La norma estableció cuotas para las circunscripciones plurinominales (poblacionales) y las circunscripciones uninominales (territoriales). El resultado fue la elección de 88 mujeres de un total de 255 asambleístas, es decir, el 35% (el porcentaje más alto de representación femenina en nuestra historia democrática hasta ese momento). Silvia Lazarte, una dirigente campesina indígena, fue elegida como presidenta de la Asamblea Constituyente. En dicho cónclave se formó un amplio movimiento denominado “Mujeres presentes en la historia”, que promovió principios

y derechos para impulsar la participación política de las mujeres: “la igualdad de oportunidades, la equidad social y de género en la participación, la no discriminación, la equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres, el derecho a la no violencia” (Coordinadora de la Mujer 2015: 54).

Con la fundación del Estado Plurinacional con autonomías como resultado del proceso constituyente se produjo un salto cualitativo en el diseño del modelo democrático y en las normas sobre igualdad de género. La nueva Constitución Política del Estado (2009) establece que el sistema de gobierno adopta “la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres” (artículo 11). No es un salto menor. Tuvieron que pasar más de 180 años de vida republicana para que la Constitución asuma el “principio de demodiversidad” (Santos y Avritzer 2004), esto es, que no hay un modelo único y hegemónico de democracia (liberal representativa), sino diferentes concepciones, saberes y prácticas democráticas en interacción y en disputa (Exeni 2021). Esa diversidad democrática no puede entenderse, ni construirse, sin el principio de paridad. Tampoco sin el reconocimiento del sujeto indígena originario campesino y un amplio catálogo de derechos colectivos.

Como parte del desarrollo constitucional, en 2010 se promulgaron dos leyes fundamentales para el avance en la paridad. En la Ley del Régimen Electoral (Ley 026) se definió el principio de equivalencia como equidad de género e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el ejercicio de derechos y en la participación política; y en la Ley del Órgano Electoral Plurinacional (Ley 018) se estableció, de manera obligatoria, la paridad y alternancia en la elección y designación de autoridades y representantes. Desde entonces, se produjeron avances en la representación política porque se transitó de las cuotas para mujeres a la paridad democrática en los espacios legislativos.

### RECUADRO 1 Principios de la democracia intercultural

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

Ley del Régimen Electoral, artículo 2.

Otro paso importante, casi una década después, el año 2018, se da con la promulgación de la Ley de Organizaciones Políticas (Ley 1096), que reconoce a la democracia paritaria como uno de sus principios. Es la primera ley, y hasta ahora la única, que hace referencia explícita a la democracia paritaria como ejercicio igualitario de derechos políticos de las mujeres en Bolivia. Esta ley establece también, entre los deberes de las organizaciones políticas, la obligatoriedad de promover la paridad y alternancia de género en el ejercicio de la democracia interna para garantizar la participación de las mujeres en igualdad de condiciones y libres de acoso y violencia política. Se plantea asimismo, como

veremos en el capítulo 4, un avanzado régimen de despatriarcalización.

Entre sus innovaciones, la Ley del Régimen Electoral incorporó la expresión democracia intercultural para designar la “articulación transformadora” de las tres formas de democracia reconocidas por la norma constitucional: la directa y participativa, la representativa y la comunitaria. Es un término que designa la especificidad del modelo político boliviano y permite reflexionar creativamente sobre la democracia paritaria en vínculo con la descolonización y la despatriarcalización, aspectos centrales en el debate en torno a la forja del Estado Plurinacional.

### RECUADRO 2. Principios que rigen a las organizaciones políticas

**Democracia paritaria,** como el cumplimiento del enfoque y criterio de paridad en la vida orgánica de las organizaciones políticas y en la conformación de estructuras orgánicas, dirigencias y definición de candidaturas; como el ejercicio igualitario de los derechos políticos para la superación de las relaciones de poder; y como el ejercicio de las relaciones de complementariedad entre mujeres y hombres en las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Ley de Organizaciones Políticas, artículo 3.

Es decir, si bien la noción de democracia paritaria nació en Europa occidental, su aplicación en Bolivia exigió, y exige, considerar otros procesos históricos y elementos teóricos para entender sus alcances y limitaciones. En ambos casos, el feminismo, en su diversidad de

corrientes intelectuales y políticas, promovió la demanda de paridad y puso en debate los rasgos de la democracia paritaria, ya que desde esta perspectiva se analizan —se interpelan y se denuncian— las relaciones de género como relaciones de poder.

### RECUADRO 3. Formas de democracia

La **democracia intercultural** se sustenta en el ejercicio complementario y en igualdad de condiciones, de tres formas de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria.

La *democracia directa y participativa* se ejerce mediante la participación ciudadana en la formulación y decisión de políticas públicas, la iniciativa popular, el control social sobre la gestión pública y la deliberación democrática, según mecanismos de consulta popular.

La *democracia representativa* se ejerce mediante la elección de autoridades y representantes, en los diferentes niveles del Estado Plurinacional, según los principios del sufragio universal.

La *democracia comunitaria* se ejerce mediante el autogobierno, la deliberación, la representación cualitativa y el ejercicio de derechos colectivos, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Ley del Régimen Electoral, artículos 7 al 10.

Con estos antecedentes, en lo que sigue se plantean algunas consideraciones, percepciones y debates sobre la paridad democrática y la democracia paritaria.

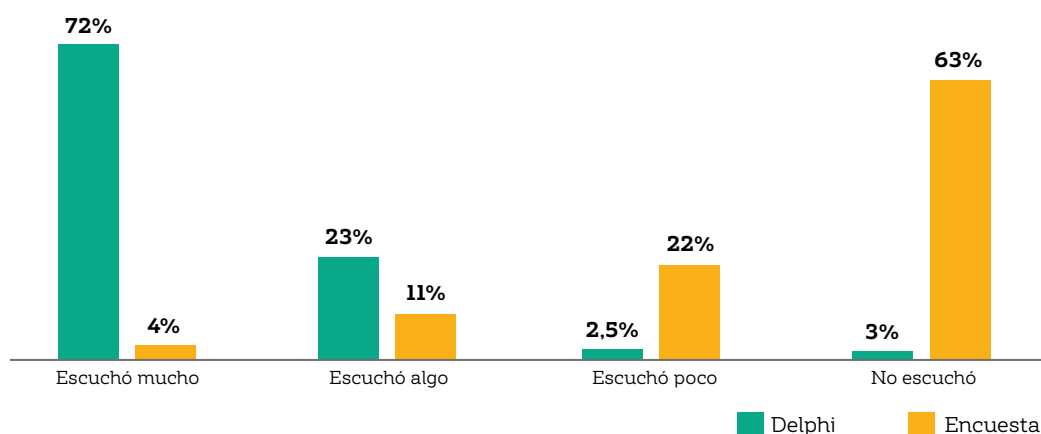
## PARIDAD DEMOCRÁTICA, DEMOCRACIA PARITARIA

¿Qué significa haber transitado de la exclusión a las cuotas de género y de estas a la paridad y alternancia? ¿A qué nos referimos cuando hablamos de paridad democrática? ¿Cómo se vincula con la democracia paritaria? En sus diferentes y sucesivas etapas, el debate sobre las cuotas,

la paridad y la democracia paritaria tiene que ver no solo con discusiones conceptuales y barreras o avances normativos, sino también con procesos políticos y luchas por la exigencia de derechos. Tiene que ver también con saberes y percepciones de la ciudadanía y de las propias mujeres políticas.

Ciertamente, un proyecto en construcción como la democracia paritaria requiere tener presencia, como idea, como demanda, en las percepciones e imaginarios no solo de las actoras y actores políticos, sino también de la ciudadanía. Realizamos dos exploraciones al respecto, en el marco del presente estudio, mediante una encuesta de opinión

**GRÁFICO 1. ¿Cuánto ha escuchado hablar de la democracia paritaria?**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi 2021.

pública y un estudio Delphi con mujeres de organizaciones políticas y de colectivos feministas (véase el anexo metodológico).

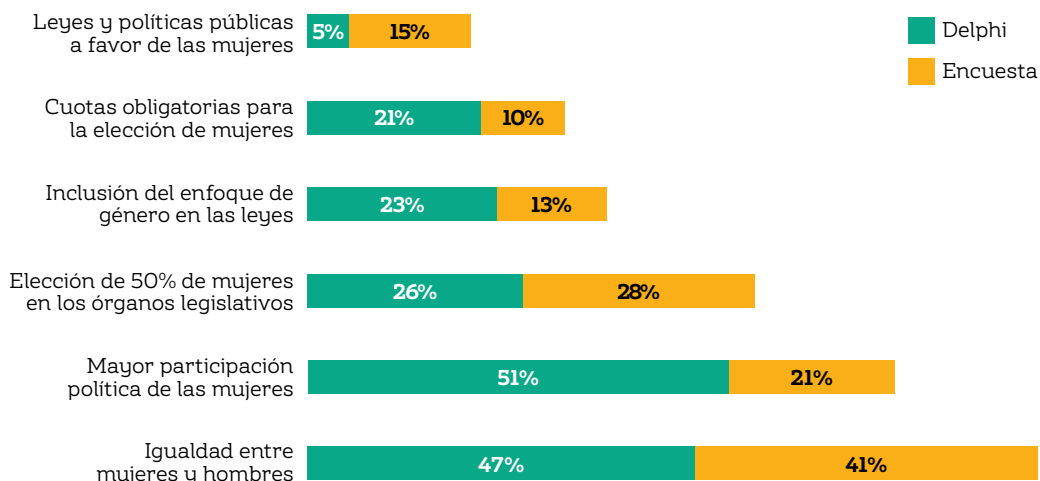
La primera exploración buscó indagar acerca de la exposición de las personas consultadas a información sobre el tema.

Como se ve en el gráfico 1, hay una diferencia notable entre las personas consultadas en la encuesta, por un lado, y las mujeres políticas que participaron en el estudio Delphi, por otro. Así, mientras casi la totalidad de las mujeres políticas escucharon hablar mucho (72%)

o algo (23%) de la democracia paritaria, en la encuesta de opinión pública ocurre lo contrario: la gran mayoría escuchó hablar poco (22%) o directamente no escuchó nada (63%). Esta brecha de información y conocimiento es importante, pues muestra que la democracia paritaria está bien presente en el círculo de sus impulsoras y protagonistas, pero todavía no es parte de los saberes (ni intereses) de la opinión pública.

La segunda exploración buscó identificar las ideas que surgen cuando se oye hablar de democracia paritaria.

**GRÁFICO 2. ¿Con qué frase asocia la noción de democracia paritaria?**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi 2021 (opción múltiple).

Como se observa en el gráfico 2, tanto en la encuesta de opinión pública como entre las mujeres consultadas en el estudio Delphi, tres percepciones asociadas a la democracia paritaria destacan nítidamente: una idea general de igualdad de género e ideas más específicas de participación y de paridad en la representación política. No está mal. Hay una importante relación entre participación política de las mujeres, representación paritaria en los órganos legislativos e igualdad entre mujeres y hombres. Todo

ello es parte de la noción de democracia paritaria. Claro que cuando se realiza una exploración más cualitativa, estas ideas pueden asumir la forma de posicionamientos diferenciados (véase el recuadro 4), como se identificó en los grupos focales realizados para este estudio (véase el anexo metodológico).

Volvamos al recorrido en torno a la paridad. Más allá de las percepciones, que ciertamente cuentan, la constatación relevante es que, a partir de la

#### RECUADRO 4. Percepciones y actitudes hacia la democracia paritaria

En los grupos focales se pudo observar que la democracia paritaria aún se asocia de manera espontánea a las “cuotas” entre hombres y mujeres en las listas de candidatos y candidatas. En este sentido, se detectaron dos posiciones básicas sobre la democracia paritaria entendida solo como Ley de Cuotas:

La paridad ha permitido garantizar el ingreso de las mujeres al ámbito político, y representa un avance importante para nuestro sistema democrático.

Sin las cuotas no habría mujeres en las asambleas, o por lo menos no tantas. Ahora por lo menos se puede escuchar la voz de las mujeres. Hay beneficios; gracias a eso hay más leyes que favorecen a la mujer, a los niños y a la familia. Sin las cuotas eso no habría pasado (mujer, 59 años, Cochabamba).

La paridad no ayuda mucho a la democracia, porque eso hace que los partidos incorporen mujeres sin “capacidad de ser autoridad”, y que las manipulen para sus propios intereses.

Con esto de las cuotas se perjudica al gobierno. Los partidos se aprovechan y mientras dicen en la tele que apoyan a las mujeres y muestran una candidata, por detrás están haciendo sus jugadas para que esta renuncie o para que firme las cosas obligadas por el partido (hombre, 41 años, Santa Cruz).

La diferencia básica está en el sexo y en la edad de los participantes. A menor edad y entre las mujeres, hay una mayor valoración de la democracia paritaria porque permite la presencia de mujeres, y permite leyes a favor de ellas. A mayor edad y entre hombres, la actitud es más negativa: se cree que las cuotas solo sirven para “manipular” a las mujeres.

Informe Diagnósis 2021.

Declaración de Atenas, la paridad en la representación política tuvo un avance continuo y desigual en los regímenes democráticos y, paralelamente, provocó un amplio debate conceptual y político —entre distintas corrientes del pensamiento feminista— respecto a los aspectos positivos y negativos de la participación de las mujeres en la política institucional, en la democracia representativa y en los órganos del poder público.

La democracia paritaria tuvo como punto de partida la búsqueda de una presencia equivalente de mujeres y hombres en el sistema de representación política; entonces, la paridad fue percibida como una ampliación de la democracia puesto que esa demanda puso en cuestión “el alcance de la ciudadanía de las mujeres”, por lo que la democracia se convirtió “en un terreno de disputa por su carácter restringido, parcial y excluyente” (Zabala 2012: 281).

Para abordar este tópico es necesario distinguir entre paridad democrática y democracia paritaria, puesto que la primera noción da cuenta de un dispositivo orientado a un objetivo y la segunda expresión implica un proyecto de transformación política.

La paridad se concibe como “un dispositivo político para lograr que el poder sea compartido entre hombres y mujeres” (*ibid.*: 286). Es un dispositivo de carácter institucional, puesto que se traduce en la incorporación de normas para definir la composición de las asambleas legislativas mediante incentivos y reglas para la participación de mujeres. Su objetivo primordial es establecer cuotas o paridad en los escaños, puesto que las normas no afectan todavía a otros espacios de poder como, por ejemplo, los órganos ejecutivos.

Ahora bien, es posible afirmar que los avances institucionales en la participación de las mujeres son una manifestación de la ampliación de la calidad de la democracia representativa, sin embargo, también pueden poner un velo al carácter sistémico de la exclusión de las mujeres,

que se asienta en un ejercicio patriarcal del poder político:

Los espacios de exclusión están vinculados al poder, a la autoridad, a la influencia, al dinero, a los recursos y, en general, a la autonomía personal. Los poderes fácticos, el poder político y, en general, todos los poderes de decisión son casi impermeables a las mujeres. El poder político es masculino y patriarcal. Masculino, porque alrededor del 90% de los individuos que están al frente de todas las instituciones son varones. Y patriarcal, porque ese 90% de varones toma decisiones políticas e impone normas en el marco de un sistema de dominación patriarcal, que consagra su hegemonía sobre las mujeres (Cobo 1999: 60).

Esta constatación era y es el sustento de las demandas feministas, y si bien la paridad —como dispositivo institucional— no revierte la dominación patriarcal, establece condiciones para su cuestionamiento puesto que su aplicación erosiona las instituciones y actores políticos del sistema patriarcal. Es decir, “el sistema político, el Estado, las organizaciones políticas y los sujetos políticos son productos de un sistema patriarcal que no se logra revertir, pero que es fisurado por la paridad” (Sánchez 2018: 17). La metáfora de la paridad en clave de fisura es fundamental.

Desde una perspectiva más amplia, la paridad se define como “un proceso estratégico de lucha contra la dominación masculina” (Cobo 1999: 96), que debe exceder la representación política puesto que la “participación paritaria” tiene que estar presente en “las decisiones del Estado” en sus distintos niveles, “tener influencia en lo estructural y asumir —desde una perspectiva de género— temas relativos al desarrollo” (Campbell 2016: 66).

De esta manera, la aplicación de un dispositivo —la paridad democrática— permite la consecución de un objetivo —la participación polí-

## RECUADRO 5. La paridad como medio

Lamentablemente, [...] lo que debería ser un medio —la paridad y la alternancia— para garantizar inclusión, democracia, representación de un porcentaje importante de la población en órganos de poder, se transforma en un objetivo en sí mismo. Me parece que nos contentamos con lograr el 50% y yo sé que es difícil porque, aunque la ley manda, siempre hay subterfugios que intentan inscribir a hombres en lugar de mujeres, o las inscriben y luego las bajan de las listas y ponen a un varón; intentan menoscabar la eficacia de la ley. Pero, aun así, no creo que ese sea el objetivo; es un medio para garantizar la representación de las mujeres en los órganos de gobierno, y no se está cumpliendo tampoco con esto (Cecilia Chacón, exconcejala, entrevista, 2021).

Es importante reconocer el avance de la transformación en la estructura institucional. Con esto quiero decir que obviamente no se pueden invisibilizar los logros de paridad en términos estructurales, porque evidentemente eso está claro, son logros concretos. Pero una vez reconocidos, todavía falta un gran camino para que hayan cambios sustanciales, porque que ahora haya una demanda por la estructura [...] de representatividad, que haya paridad, siendo que vivimos en un sistema patriarcal, fuerza por lo menos a ver que los partidos políticos terminan generando sistemas de cómo llenar ese cupo paritario en función de una lógica que no implica una lucha propia, necesariamente, de las compañeras, sino una reproducción fiel al mandato del poder político, que también lo entiendo como una necesidad estratégica (Mariel Ríos, feminista, entrevista, 2021).

tica de las mujeres en condiciones análogas a los hombres— que, a su vez, permite impulsar un proyecto de transformación política definido como democracia paritaria. Así, “la paridad es redimensionada para asumirla como una estrategia de poder y una posibilidad de construcción de un nuevo tipo de democracia: la democracia paritaria” (Sánchez 2018: 19-20).

Ahora bien, ¿qué es la democracia paritaria o qué se entiende por ella? En general, el surgimiento de la democracia paritaria puede concebirse, a la vez, como “un concepto y un proyecto en construcción” (Coordinadora de la Mujer 2018: 19).

En cuanto a la democracia paritaria como proyecto, esto es, nuevo modelo democrático y pro-

yecto radical de transformación política, es una propuesta cuya realización y ejercicio están todavía en proceso de edificación. Una buena idea, como señalamos al inicio del capítulo.

Respecto al concepto, quizás el momento más emblemático —por su naturaleza y alcance—, salvando valiosos antecedentes, tenga que ver con la Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, elaborada en el ámbito del Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino 2016), como resultado de un proceso de reflexión y propuesta en diferentes momentos y escenarios. En la exposición de motivos de esta norma se asume que la propuesta de avanzar hacia la democracia paritaria implica “situar al sistema democrático en el centro de

las transformaciones”. El horizonte entonces es un “modelo de democracia”, en el marco de un “Estado inclusivo”, cuyos ejes son la paridad y la igualdad sustantiva. Así, entendida como “concepto integral”, se define la democracia paritaria como:

El modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo.

En Bolivia, en tanto, quizás el avance más importante de reconocimiento y de perfil de definición se encuentra en el ya mencionado principio de democracia paritaria adoptado en la Ley de Organizaciones Políticas. En este caso no se habla de modelo de democracia, pero sí de paridad y de ejercicio igualitario de derechos políticos “para la superación de las relaciones de poder”. La noción de democracia paritaria se asocia, además, como innovación, con el ejercicio de relaciones de complementariedad entre mujeres y hombres en las organizaciones

de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Hay aquí, como veremos más adelante, un puente con la noción de democracia intercultural.

Sobre esta base, es necesario hacer un abordaje conceptual y analítico sobre la democracia paritaria. Nos concentraremos en dos aristas. Por un lado, el vínculo entre paridad y democracia, considerando los debates en torno a la representación especular y la política de la presencia, así como respecto a la igualdad y la diferencia. Por otro lado, los nexos y desencuentros entre paridad democrática, descolonización y despatriarcalización.

### **Representación especular y política de la presencia**

¿La representación política de las mujeres en el órgano legislativo debe reproducir, como una imagen reflejada, las condiciones y características de la sociedad? ¿O se trata, más bien, de garantizar su presencia directa, en clave de autorrepresentación, con agenda y voz propias?

#### **RECUADRO 6. Fines de la Democracia Paritaria**

Los fines de la Democracia Paritaria son:

El establecimiento de un nuevo contrato social y forma de organización de la sociedad por el cual se erradique toda exclusión estructural, en particular, hacia las mujeres y las niñas.

Un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada.

Su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos, como etnicidad (indígenas y afrodescendientes), LGTBI, discapacidad, status socioeconómico, entre otras.

Parlatino 2016.

¿Tales opciones son excluyentes? Estas interrogantes, entre otras, marcan el primer debate que nos ocupa: entre el “espejo” y la presencia.

La paridad democrática puede ser evaluada desde una faceta cuantitativa o descriptiva y una faceta cualitativa o sustantiva. En la primera faceta se propone que el sistema de representación política debe reflejar la composición identitaria de la sociedad en una suerte de representatividad sociológica o “espejo”, en un modelo que “concibe al organismo representativo como un microcosmos que reproduce fielmente las características del cuerpo político” (Cotta 1982: 1.385). Así, la paridad se sostiene en “el principio de representación especular (que implica que la composición por sexo de la población debe reflejarse en la composición de las asambleas” (Zabala 2012: 286).

En la faceta cualitativa, en tanto, se enfatiza en la importancia del modo de la presencia de determinadas identidades en los ámbitos de representación política, puesto que no se trata solamente del reconocimiento de cuotas —para mujeres y, también, para indígenas— sino de la importancia de la autorrepresentación y el planteamiento de demandas y proyectos de manera directa y no a través de mediadores. Se trata de evitar y superar la exclusión de ciertas identidades que son “representadas” por “otro”, generalmente hombre, no joven, criollo-mestizo y ciudadano.

Quienes defienden la representación especular suponen que “*a mayor representación descriptiva, mayor y mejor representación sustantiva*; es decir, a más mujeres, más y mejor defensa de los intereses de las mujeres” (Álvarez 2017: 196, énfasis del autor). Empero, no existe una relación automática entre cantidad y calidad de la representación. El cuestionamiento radica en la indeterminación respecto a la definición de los intereses de las mujeres, puesto que se plantea una defensa de sus derechos en general. Sin embargo, es preciso distinguir entre demandas de alta agregación,

como los derechos políticos, sociales y económicos vinculados con la equidad de género; y demandas de baja agregación, con menor capacidad de convocatoria entre las mujeres, como la legalización del aborto o, en el caso del feminismo, el desmontaje del patriarcado.

Si bien existe una identidad colectiva a partir del hecho de que “las mujeres de todos los grupos sociales tienen en común su situación de opresión en el seno de su colectivo, este hecho por sí mismo —la opresión de género— ha constituido el fundamento de su identidad como colectivo” (Cobo 1999: 58). Claro que los grados de adscripción de las mujeres a esa identidad colectiva son versátiles y dependen de las demandas en juego o disputa.

Por otra parte, en la noción de representación especular está implícita una crítica al contrato social como hecho constitutivo de la sociedad moderna. Para algunas intelectuales feministas, el contrato social no solamente implica un pacto de asociación (sociedad) y un pacto de sujeción (al Estado), sino también formaliza el patriarcado bajo la figura abstracta de “ciudadano”, que excluye a las mujeres de los espacios de toma de decisiones. Es un contrato social/sexual. Es decir, la sociedad política queda bajo el mando casi exclusivo de los hombres pese a que las mujeres constituyen (numéricamente) la mitad de la sociedad. Empero, no se trata solamente de un acto de exclusión, sino de la instauración de un sistema de dominación patriarcal sobre las mujeres y la sociedad en general.

Esa realidad es opacada por la noción de contrato social que, sea en su versión liberal, sea en su faceta republicana, se sustenta en una concepción universalista del individuo como portador de derechos naturales, invisibilizando las diferencias entre mujeres y hombres, y subordinando la diversidad a la figura del ciudadano varón que define el interés general de la sociedad. En este modelo especular también es posible concebir la representación política a partir de las contra-

dicciones sociales que se expresan en fracturas o clivajes que escinden la sociedad y definen las relaciones de fuerzas y los juegos de poder. Los clivajes de clase, regionales y étnicos fueron y son importantes y determinantes y, aunque la sociedad está dividida entre hombres y mujeres, aún no parece posible plantear la existencia de un clivaje de género con capacidad autónoma y decisiva de incidir en la disputa política al margen de los otros clivajes.

Con todo, la paridad democrática ha puesto en evidencia la importancia de las demandas de equidad o igualdad de género porque “incorpora la diferencia sexual a la democracia, junto a las diferencias territoriales y las ideológicas o de agrupaciones políticas o de liderazgos, que eran el núcleo duro de la representación política en los sistemas electorales” (Bareiro 2006: 31).

Ahora bien, la participación política de las mujeres no debe traducirse en su inclusión subalterna o subordinada. Tampoco implica limitarse a la presencia numérica en los espacios de representación mediante cuotas o paridad. Es preciso que esa participación se conciba y se consolide como una representación de calidad.

La representación especular implica que debe existir una cantidad similar de mujeres y hombres en el sistema político. Sin embargo, ese tipo de inclusión cuantitativa no garantiza *per se* que se produzcan efectos positivos en la democracia y en la representación de los intereses y demandas de las mujeres. Tampoco garantiza, como veremos en los siguientes capítulos, el ejercicio pleno de la representación por parte de las mujeres, que tropiezan con barreras y límites.

En ese sentido se plantea una “política de la presencia” que, siguiendo a Anne Phillips (1995), se refiere a la incursión de las mujeres en el ámbito político con una lógica de autorrepresentación, esto es, para hablar con voz propia, superando la lógica patriarcal que se traduce en que los hombres hablan en nombre de las mujeres o pretenden representar sus intereses porque comparten sus ideas.

La premisa es que “una política de la presencia garantizaría la presencia en la deliberación pública de aquellos sujetos, como las mujeres, cuyas experiencias compartidas no son habitualmente escuchadas, ni tan siquiera vistas o percibidas”

### RECUADRO 7. Mujeres diversas, representación diversa

Más allá de esa presencia numérica, yo sostengo —en contra de muchas compañeras feministas que dicen que la presencia de las mujeres no tiene que convertirse en un número, en una aritmética— que la ausencia de mujeres en los espacios de decisión y de deliberación es un marcador de injusticia. Entonces, esa presencia está restaurando una justicia y está rompiendo una suerte de democracia y de un patriarcado que ha sobrerrepresentado algunas voces, eliminando otras. Una de esas voces es la de las mujeres. Al mismo tiempo, hay que mostrar que las mujeres también somos diversas. Entonces, también el desafío de esa paridad es que no se sobrerrepresente un grupo de mujeres simplemente, que no esté representada una sola voz de mujeres de sectores medios, de sectores pudientes, de sectores ilustrados versus otros sectores de mujeres que quedarían excluidas de esta presencia (Lourdes Zabala, feminista, entrevista, 2021).

(Sánchez Muñoz 2019: 379). Es pues “una forma de llevar la diferencia a la deliberación pública-política, para confrontar y acercar puntos de vista a través de procesos dialógicos, diferencia que no tiene nada que ver con una esencia femenina, sino con llevar a lo público político otras subjetividades, con expresar otros problemas, otras trayectorias, otras experiencias y temporalidades” (Zabala 2012: 289).

En suma, este primer debate nos muestra que las cuotas constituyeron el umbral mínimo para avanzar hacia la paridad como dispositivo que impulse un proyecto de democracia paritaria, que implica un cambio radical referido al propio sentido del contrato social, esto es, al desmontaje de la estructura patriarcal del Estado y de la sociedad, una demanda feminista que excede el ámbito de la representación política. El acceso cuantitativo importa por supuesto, pero se requiere garantizar la presencia sustantiva de las mujeres en todos los ámbitos del ámbito público-político.

### **Igualdad y diferencia**

“Los grupos sociales que componen nuestra vida social ¿deben mirar hacia la diferencia o hacia la igualdad?” (Cobo 1999: 54). Es una pregunta central en la reflexión acerca del sentido y orientación de la lucha de las mujeres. ¿Igualdad y/o diferencia? Veamos.

El debate feminista cuestiona ambos planteamientos. Se critica la noción de igualdad porque se sustenta en el criterio de que los derechos de los hombres son el referente de los derechos de las mujeres, es decir, prevalecen el universalismo y la homogeneidad con lo masculino y se termina naturalizando el patriarcado. Por otro lado, se cuestiona la noción de diferencia —que enfatiza el reconocimiento de la diversidad cultural— puesto que se corre el riesgo de diluir el carácter de sujeto político de la mujer propugnado por el feminismo. Asimismo, es evidente que, si se pone énfasis en la diversidad cultural, se termina re-

lativizando el patriarcado con el argumento del respeto de las especificidades histórico-culturales de las sociedades colonizadas que, supuestamente, no tenían una organización androcéntrica, un rasgo propio de la civilización occidental.

En la primera postura destaca el feminismo de la igualdad y puede ser considerada una posición institucionalista en la medida que la igualdad se concreta en el marco del sistema normativo vigente. Esta corriente plantea que:

la igualdad, entendida como no discriminación, como relación simétrica entre los géneros, como relación de homologación con los varones y como ampliación de la esfera de acción del individuo, ha sido el sustento histórico del feminismo (Cobo 1999: 94).

Por consiguiente,

[...] la idea de igualdad es una idea de la modernidad y significa que los diferentes valen lo mismo, que tienen que ser tratados con la misma dignidad, que tienen los mismos derechos y que, siendo diferentes, inclusive en algunos casos hay que buscar caminos distintos, a lo mejor, para llegar a los derechos iguales (Bareiro 2006: 25).

Algunas miradas críticas al feminismo de la igualdad afirman que la equidad no se realiza de manera plena puesto que el complemento entre géneros no se produce en condiciones de equivalencia y, por ende, la lógica patriarcal se reproduce y mantiene intacta. Así, otra perspectiva apunta a destacar la diversidad de las mujeres y de las formas de opresión sobre ellas en las sociedades que fueron conquistadas y colonizadas por las potencias imperiales europeas, donde surgieron los principios de igualdad y equidad. Algunas autoras del feminismo de la diferencia parten de esa postura crítica y afirman que “no podemos asumir a priori que sabemos lo que constituye la igualdad y la desigualdad de género en las sociedades indígenas sin conocer el

contexto histórico y cultural en el que se construyen las identidades femeninas y masculinas” (Hernández 2012: 80).

Una posición interesante al respecto —que no se sitúa en el debate entre igualdad y diferencia— es la de Rita Segato (2018), quien distingue la existencia de diversas posiciones en el pensamiento feminista. Por un lado, el feminismo eurocéntrico, que afirma que la dominación patriarcal es universal y que, por lo tanto, afecta a las mujeres como género al margen de sus peculiaridades socioeconómicas. Se trata de una perspectiva colonizadora que presupone una superioridad moral europea con respecto a las realidades históricas de otras sociedades. Por otro lado, alguna vertiente del feminismo de la

diferencia rechaza una visión universalista para abordar la subordinación de las mujeres y cuestiona la categoría de género porque elimina la diversidad de situaciones históricas, económicas y culturales en las que viven las mujeres.

Frente a estas posturas divergentes, Segato sostiene que en las sociedades precoloniales existía un patriarcado distinto al del modelo occidental moderno: “en las sociedades indígenas y afroamericanas (existía) una organización patriarcal” (Segato 2018: 82). Cuestiona los argumentos del relativismo cultural y del derecho a la diferencia a partir de una propuesta que denomina “pluralismo histórico”, según la cual “los sujetos colectivos de esa pluralidad de historias son los pueblos, con autonomía deliberativa

#### RECUADRO 8. La noción de igualdad sustantiva Los fundamentos de la CEDAW

[Se] requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias.

El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.

La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o *de facto*. Estos resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutan de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política y en que la mujer vive libre de actos de violencia.

Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1988 y 1989).

para producir su proceso histórico, aun cuando estén en contacto, como siempre ha sido, con la experiencia y los procesos de otros pueblos”.

Cada pueblo, desde esta perspectiva, es percibido no a partir de la diferencia de un patrimonio sustantivo, estable, permanente y fijo de cultura, sino como un vector histórico [...], como agente colectivo de un proyecto histórico, que se percibe viniendo de un pasado común y construyendo un futuro también común, a través de una trama interna que no dispensa el conflicto de intereses y el antagonismo de las sensibilidades éticas y posturas políticas, pero que comparte una historia (Segato 2018: 74-75).

Esta perspectiva histórica permite superar, al mismo tiempo, los riesgos homogeneizantes de

la igualdad (jurídica) y las amenazas relativistas de la diferencia (cultural).

Esta perspectiva de pluralismo histórico permite también evitar que se asuman “posturas esencialistas respecto a una identidad acotada de las mujeres ya que este colectivo, como el de los varones, está atravesado por distintas identidades de clase, étnicas, culturales, regionales, de opción sexual, cada una de las cuales se torna dominante en determinados momentos” (Phillips, citada en Zabala 2012: 289). De esta manera se adopta un enfoque de interseccionalidad como una manera de abordar la situación de la mujer sin reduccionismos, más bien como una síntesis de múltiples determinaciones. No es casual que esta categoría haya surgido como una crítica al feminismo occidental que no tomaba en cuenta la situación de las mujeres de otras razas y clases sociales.

#### RECUADRO 9. La interseccionalidad

El concepto de interseccionalidad es introducido por Kimberlé Crenshaw en la Conferencia Mundial contra el Racismo en Sudáfrica, en 2001. Crenshaw (1995) consideró que había categorías como la raza y el género que interseccionaban e influían en la vida de las personas. Para ella el racismo no tenía los mismos efectos sobre los hombres que sobre las mujeres negras y estas tampoco vivían las consecuencias del sexismo de igual forma que las mujeres blancas. Partía de una estructura primaria donde se intersectaban, aparte de la raza y el género, la clase social, a la que se añadían otras desigualdades como la condición de mujeres inmigrantes. Para Crenshaw no se trataba de una suma de desigualdades, sino que cada una de estas se intersectaban de forma diferente en cada situación personal y grupo social mostrando estructuras de poder existentes en el seno de la sociedad (Expósito 2012: 102).

Se denomina perspectiva interseccional al enfoque teórico-metodológico y político que plantea y analiza el modo en que distintas categorías de discriminación, como el género, la raza (etnicidad), la clase y la orientación sexual, construidas social y culturalmente, interactúan en diferentes y a menudo simultáneos niveles, creando una matriz de opresión que da cuenta de la intersección de los distintos sistemas de desigualdad social (Viveros 2013: 78).

En suma, entre la igualdad y la diferencia, se trata de abordar la complejidad de las relaciones de poder en las cuales se enmarcan las mujeres. En este sentido, el debate sobre la democracia paritaria se enriquece con las propuestas acerca de la descolonización y la despatriarcalización, siendo este último un aporte de intelectuales y activistas bolivianas al pensamiento feminista, como veremos en el siguiente apartado.

### **Descolonización y despatriarcalización**

Algunas corrientes del feminismo consideran que una visión universalista es eurocéntrica y la refutan a partir del rescate de los principios y valores culturales, así como de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas, aunque discrepan acerca de las estructuras y relaciones de poder existentes antes de la Conquista y las surgidas con la colonización. Así, algunas autoras del feminismo comunitario refieren que, en el caso boliviano, la complementariedad expresada en la dualidad *chacha/warmi* es un modelo diferente al dualismo hombre-mujer que está en la base de la visión universalista de género del feminismo europeo. Señalan también que el patriarcado forma parte de las herencias de la colonización occidental.

Podemos convenir en que una perspectiva de relativismo cultural conduciría potencialmente a negar la existencia de relaciones patriarcales en las sociedades indígenas y asumir que el androcentrismo es un efecto de la colonización europea. Si bien en algunas culturas existe la noción de complementariedad para dar cuenta de una relación equilibrada y armónica entre hombres y mujeres, esto no debe evitar que se cuestionen “las actitudes colonizadoras de los hombres indígenas y plantear la necesidad de repensar la cultura desde la equidad de géneros”, es decir, “el concepto de complementariedad no es ya una excusa para evitar hablar del poder y la violencia en las relaciones de género” (Díaz 2013: 83).

Al respecto, otras autoras, como Segato (2018), señalan que en las sociedades indígenas y afroamericanas existía una organización patriarcal de baja intensidad y que la colonización potenció el rol de los hombres porque fueron los interlocutores de los dominadores, y las instituciones coloniales y republicanas afianzaron los esquemas de dominación masculina. En una perspectiva análoga, Rosalva Hernández afirma que se trata de “recuperar las identidades culturales como espacios de movilización política, pero a la vez redefinir las mismas a partir de una perspectiva no esencialista de la cultura” (2012: 83). Ese recaudo metodológico permite percibir en los procesos organizativos de mujeres indígenas el “surgimiento de una nueva identidad política, que no se diluye ni dentro de las identidades políticas de los pueblos indios, ni dentro de las identidades de género de los movimientos feministas” (*ibid.*: 80).

Sin embargo, es necesario tener presente que la colonización y el patriarcado están imbricados. En consecuencia, debe evitarse caer en otra faceta del universalismo de la igualdad que es el reduccionismo, que implica negar o minimizar la existencia de otras contradicciones que afectan la vida de las mujeres por su condición de raza, identidad étnica y/o clase.

En Bolivia, el movimiento campesino indígena planteó el objetivo de la descolonización desde los años ochenta del siglo XX, cuando en el marco del proceso de transición a la democracia se fundaron la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa” (FNMCB “BS”) y la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB). Cuatro décadas después, como parte del Pacto de Unidad (junto con las organizaciones matrices de naciones y pueblos originarios, de mujeres campesinas indígenas y de interculturales), se convirtieron en actoras y actores centrales del proceso constituyente, que concluyó con la forja del modelo de Estado

Plurinacional que, como recoge la Constitución de 2009, tiene entre sus fines y funciones “constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación”.

Si bien el término despatriarcalización no es mencionado en el texto constitucional, puede inferirse un nexo con la descolonización, puesto que las mujeres campesinas indígenas son víctimas de una doble opresión. Por ese motivo, la descolonización y la despatriarcalización son hoy elementos constitutivos del proceso de edificación del Estado Plurinacional:

Ambos principios se sostienen en la necesidad de transformar aquello que establece la supremacía y el ejercicio de poder, en un caso en relación a la mayoría de la población indígena campesina y originaria del país; y, en otro caso, en relación a las mujeres, que además de constituir la mitad de la población definida por su carácter étnico, al mismo tiempo constituyen la mitad de la población en nuestro país (Uriona 2010: 37).

Existen diferentes posiciones y lecturas respecto a este vínculo. En cierta medida, tiene que ver con la caracterización del Estado, pues se oscila entre una postura institucionalista, que conside-

ra posible una reforma de tipo incremental para transformar el carácter patriarcal del Estado; y una crítica radical, que considera que el Estado es el espacio privilegiado de gestación y reproducción del patriarcado y, por ende, no es un campo de acción y de lucha para abatir la dominación masculina. El tema del Estado retorna cuando se contrastan diversas perspectivas acerca de las relaciones entre los procesos de descolonización y de despatriarcalización.

Para encarar una reflexión sobre este vínculo, es importante destacar que la despatriarcalización es una propuesta original del feminismo boliviano: “Nosotras teníamos una lucha que hacer en nuestra realidad e inventamos pues nuestros conceptos, nuestras explicaciones y nuestras categorías de análisis” (Paredes 2015: 103). “Es una nueva palabra para describir y ubicar una nueva matriz de la lucha de las feministas en cualquier parte del mundo” (Galindo 2013: 173).

El patriarcado, según el feminismo comunitario, “es el sistema de todas las opresiones, todas las explotaciones, todas las violencias y discriminaciones que vive toda la humanidad (mujeres, hombres y personas intersexuales) y la naturaleza, históricamente construida, sobre el cuerpo de las mujeres” (Paredes y Guzmán 2014, 77).

### RECUADRO 10. Ese sistema de dominación llamado patriarcado

El patriarcado es una forma de organización política, económica, religiosa y social basada en la idea de autoridad y liderazgo del varón, en la que se da el predominio de los hombres sobre las mujeres; del marido sobre la esposa; del padre sobre la madre, los hijos y las hijas; de los viejos sobre los jóvenes y de la línea de descendencia paterna sobre la materna. El patriarcado ha surgido de una toma de poder histórico por parte de los hombres, quienes se apropiaron de la sexualidad y reproducción de las mujeres y de su producto, los hijos, creando al mismo tiempo un orden simbólico a través de los mitos y la religión que lo perpetúan como única estructura posible (Dolors Reguant, citado por Varela 2008: 145-146).

Esta perspectiva teórica es resultado de un cuestionamiento a diversas corrientes del feminismo y puede entenderse también como una crítica a las pretensiones colonizadoras del feminismo europeo occidental, definido como “hegemónico”, “blanco” e “institucionalista”. Así, “la despatriarcalización se presenta como una alternativa teórica conceptual [...], otra vertiente teórica distinta capaz de marcar otros desafíos, que parte de otro análisis y, desde una lectura creativa y renovada sobre el universo de las mujeres, instala nuevos horizontes transformadores y subversivos” (Galindo 2013: 138).

Igual que la descolonización, este tópico tiene como referente al Estado. No parece haber discusión en el hecho de que la estructura estatal está constituida y funciona con lógicas y prácticas patriarcales. La pregunta de fondo, otra vez, es si el Estado puede transformarse o si su carácter patriarcal es inherente a su existencia. Se debate también la pertinencia de ingresar al Estado para “transformarlo desde dentro” o corresponde mantener una posición antiestatal y situar todas las luchas “por fuera del Estado”. En buena medida, como dijimos, ello depende de las concepciones que se tengan acerca del Estado.

Así, ciertas posiciones niegan la posibilidad de implementar políticas de despatriarcalización porque “si el Estado es un instrumento del patriarcado [...], plantearse la despatriarcalización del Estado pasa a ser un absurdo al servicio del propio patriarcado y del propio Estado” (Galindo 2013: 170). De manera específica se cuestionan los cambios provocados con la instauración del Estado Plurinacional porque “ha ampliado la presencia de mujeres, pero bajo el mismo reduccionismo patriarcal de siempre, cual es el de reducir la representación política de las mujeres a un criterio biológico y no ideológico” (*ibid.*: 169).

Desde otra perspectiva, el feminismo comunitario —que plantea descolonizar el feminismo—

reconoce la importancia de las organizaciones campesinas e indígenas de mujeres y destaca que, como corriente, el feminismo comunitario “no está pensado para fortalecer ni al gobierno ni al Estado (el Estado es un instrumento patriarcal), sino en cambio para fortalecer, fundamentalmente, a las organizaciones sociales de las mujeres, base importante del proceso de cambio” (Paredes 2015: 109).

Esta corriente se enlaza con la descolonización porque concibe que la despatriarcalización debe ser una acción comunitaria asentada en la cosmovisión indígena. Sin embargo, no hay que perder de vista que “si bien se plantea un Estado Plurinacional que integre distintas matrices de pensamiento e identidades plurinacionales, es posible afirmar que existe una primacía en las reflexiones estatales en torno a la matriz cultural andina (aymara y quechua)” (Díaz 2013: 84).

Es un debate abierto, sin duda, aunque “la evaluación unánime que existe respecto al Estado es que está atravesado y constituido por prácticas patriarcales. Las diferencias de criterio surgen cuando se trata de establecer si esta situación es transformable o no, si la opresión de género es inherente, constitutiva, de la estructura y existencia estatales, o si es algo coyuntural” (Chávez 2010: 35). En todo caso, el tránsito de las cuotas a la paridad y los avances en la construcción de la democracia paritaria ponen en evidencia que es posible una reforma incremental que, por ahora, se circunscribe a algunas instancias del Estado.

En síntesis, los avances en la lucha política de las mujeres son innegables, así como los aportes intelectuales sobre la democracia paritaria a partir del debate en torno a descolonización y despatriarcalización, un debate abierto a la crítica aguda y a la creatividad, pero que exige mayor rigor conceptual y metodológico. Algunas pistas al respecto se encuentran en el nexo entre paridad e interculturalidad. En otras palabras: la democracia paritaria en el marco

de la democracia intercultural, y viceversa. De ello nos ocuparemos en el apartado final de este capítulo.

## DEMOCRACIA PARITARIA INTERCULTURAL

El camino ha sido largo y difícil: desde las cuotas (punto de partida, piso) hacia la democracia paritaria (buena idea, proyecto en construcción), pasando por la paridad democrática (realización, dispositivo). Hasta aquí hemos abordado el recorrido incremental de las luchas de las mujeres y los avances en su inclusión y participación política en democracia. También hemos expuesto de manera sintética algunos debates sustantivos en la materia. Para concluir este capítulo proponemos realizar una exploración.

¿Cuál es la relación entre democracia paritaria y democracia intercultural? ¿Qué implica, si acaso, que la paridad sea intercultural y la interculturalidad sea paritaria? ¿Cómo se vinculan las luchas por la descolonización y la despatriarcalización? ¿Qué avances se han producido al respecto en el Estado Plurinacional y en la democracia boliviana? Estas interrogantes suponen un desafío no solo conceptual, sino también político. Al respecto propondremos algunos elementos de análisis.

La propuesta exploratoria podría plantearse, en principio, como una suerte de doble requisito:

- Primero: la democracia intercultural, asentada en el principio de demodiversidad, no podrá construirse sin avanzar en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en todos los campos, en el marco de la despatriarcalización como proyecto de transformación.

- Segundo: la democracia paritaria, asentada en el principio de equivalencia de condiciones, no podrá construirse sin avanzar en el ejercicio complementario de las tres formas de democracia reconocidas en la Constitución Política, en el marco de la descolonización como proyecto de transformación.

Así planteada la cuestión, parecería que presenta dos vertientes separadas o, al menos, paralelas, con variación de centralidad y énfasis (la interculturalidad que incluye lo paritario, la paridad que incluye lo intercultural). El desafío tiene que ver más bien con la articulación de ambos procesos: ¿cómo se garantiza el ejercicio complementario de las democracias (en plural) con igualdad sustantiva entre mujeres y hombres? En lugar de plantear el horizonte en clave de paridad y/o interculturalidad, proponemos un desafío de síntesis: democracia paritaria intercultural. Veamos.

Hemos señalado que la democracia intercultural (esa otra buena idea) se asienta en el reconocimiento constitucional de tres formas de democracia: la directa y participativa, la representativa y la comunitaria<sup>2</sup>. Supone la presencia de diferentes principios democráticos: representación política, participación ciudadana, deliberación pública, control social, libre determinación, autogobierno. E implica la convergencia de derechos individuales y derechos colectivos del sujeto indígena originario campesino. Es esencial también el vínculo entre la interculturalidad de la democracia y la plurinacionalidad del Estado y la sociedad. En ese marco, el horizonte de la democracia intercultural plantea, al menos, tres desafíos en clave de recorrido (Exeni 2021): pasar del solo reconocimiento de las democracias a la garantía de su ejercicio, transitar de la lógica de coexistencia a la de complementariedad y pasar de la diferencia de escala a la igual jerarquía, siempre relativa. Así, la democracia intercultural

2 Es importante subrayar que la democracia intercultural no es sinónimo de democracia comunitaria, aunque es evidente que la mayor innovación institucional de la primera es la incorporación formal en el sistema político de las reglas de elección y designación de autoridades y representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

constituye, al mismo tiempo, una relación (parcial) y un proceso (incremental) (Mayorga 2014). Y en todo esto, ¿dónde quedan la equivalencia de condiciones entre mujeres y hombres, y la paridad?

Hasta ahora, la “equivalencia de condiciones” se expresa de manera particular en la democracia representativa, como paridad y alternancia en las listas de candidaturas a cargos de representación en los órganos legislativos de todos los niveles del Estado. Asume la forma de complementariedad entre hombre y mujer (el aymara *chacha/warmi*), al menos como principio, en el ejercicio de la democracia comunitaria y en el ámbito de la conformación de los órganos deliberativos en las autonomías indígena originario campesinas. Y, por su naturaleza, está ausente en los mecanismos de la democracia directa y participativa.

Más allá de estas evidencias generales, es importante dar cuenta de algunas experiencias y resultados. La convergencia de diversas formas de democracia ya se produce en el país, por ahora, en cuatro ámbitos vinculados a procesos electivos, en los cuales hay diferentes ejercicios de la paridad:

a) *La elección de representantes en la Asamblea Legislativa Plurinacional*: si bien es un ámbito propio de la democracia representativa, converge con la democracia comunitaria en la elección de asambleístas indígena originario campesinos en siete circunscripciones especiales. Se trata de una elección en dos tiempos: preselección de candidaturas con arreglo a normas y procedimientos propios (democracia comunitaria) y elección formal en las urnas (democracia representativa) (Vargas 2021). Las candidaturas pueden ser postuladas por partidos o por organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, con

la condición de pertenencia identitaria. En esta representación la norma incluye los principios de paridad y alternancia.

- b) *La elección de representantes ante las asambleas departamentales y regionales*: aquí confluye la elección de asambleístas por población y por territorio, mediante votación popular; y la elección directa (sin voto individual, sin partidos políticos) de asambleístas indígena originario campesinos, según normas y procedimientos propios. En la elección directa de los 28 representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (25 departamentales en ocho departamentos y tres regionales en la autonomía regional del Gran Chaco), no existen reglas que garanticen una presencia paritaria de mujeres y hombres, aunque sí hay alternancia entre titular y suplente.
- c) *La elección de concejalías indígenas*: por primera vez, como efecto de cartas orgánicas municipales aprobadas en referendo, el año 2021 se eligieron directamente cuatro concejalías indígena originario campesinas, según normas y procedimientos propios de la democracia comunitaria. En este caso tampoco hay la exigencia normativa de paridad (solo se elige un concejal por municipio), pero sí alternancia entre titular y suplente.
- d) *La conformación del autogobierno en las autonomías indígena originario campesinas*<sup>3</sup>: se realiza en sus diferentes instancias mediante normas y procedimientos propios de la democracia comunitaria. Empero, hay experiencias valiosas donde confluyen mecanismos de dos y hasta de las tres formas de democracia. En este ámbito hay paridad en la elección de representantes, establecida en la norma estatutaria. En cambio, la paridad está ausente en las autoridades electivas de los órganos ejecutivos del autogobierno.

3 Hasta ahora hay en el país cinco casos de conformación de autogobiernos según las normas y procedimientos propios establecidos en sus estatutos autonómicos: Charagua Iyambae, Raqaypampa, Uru Chipaya, Salinas y Kereimba Iyambae.

Tenemos entonces un paisaje de representación política con diversas combinaciones entre las diferentes formas de democracia, que varían en los ámbitos institucionales de la política. Lo más evidente son las articulaciones entre democracia representativa y democracia comunitaria. En general, se trata de un avance en el proceso de plurinacionalidad y de descolonización, puesto que se supera la homogeneidad del procedimiento liberal occidental de elección a través del voto individual y secreto. Este hecho constituye, sin duda, una ampliación de la capacidad representativa de la democracia. Empero, el avance en materia de despatriarcalización es todavía limitado, circunscrito aún a la garantía de paridad y alternancia, que sigue ausente en la elección directa de representantes indígena originario campesinos. El aprendizaje, que se aplica tanto para la presencia de mujeres como de representantes indígena originario campesinos, es que “medidas de fomento a la igualdad de oportunidades sin igualdad de condiciones no garantizan una inclusión igualitaria” (Sánchez 2020: 58).

Una primera constatación, entonces, es que en la normativa y prácticas (parciales, relativas, incrementales) de la democracia intercultural, la democracia paritaria, como concepto y en cuanto proyecto de transformación política, aparece todavía como una cuestión difusa e incompleta. Es necesario dar un salto cualitativo para situar y garantizar la equivalencia de condiciones, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en el ejercicio complementario de las democracias.

Una segunda constatación es que en la paridad democrática en el marco de la democracia representativa (en el horizonte de la democracia paritaria), la “variable indígena” está ausente. O es al menos discrecional. La decisión de incluir mujeres en general y mujeres indígena originario campesinas en especial en las listas de candidaturas depende de la voluntad de las dirigencias o las instancias orgánicas de los par-

tidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y también de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinas, casi siempre dominadas por hombres. Puede depender también de otras variables, así como de murallas y obstáculos, como veremos más adelante.

Ahora bien, luego de estas consideraciones preliminares sobre requisitos, prácticas y constataciones en torno al proceso de democratización en el país, podemos volver a nuestras preguntas exploratorias acerca del vínculo entre la democracia paritaria y la democracia intercultural, así como respecto a la necesidad asumida de articular las luchas por la descolonización y la despatriarcalización.

¿Qué falta para que la paridad sea intercultural y la interculturalidad sea paritaria? O mejor: ¿cómo logramos la síntesis para avanzar en una democracia paritaria intercultural?

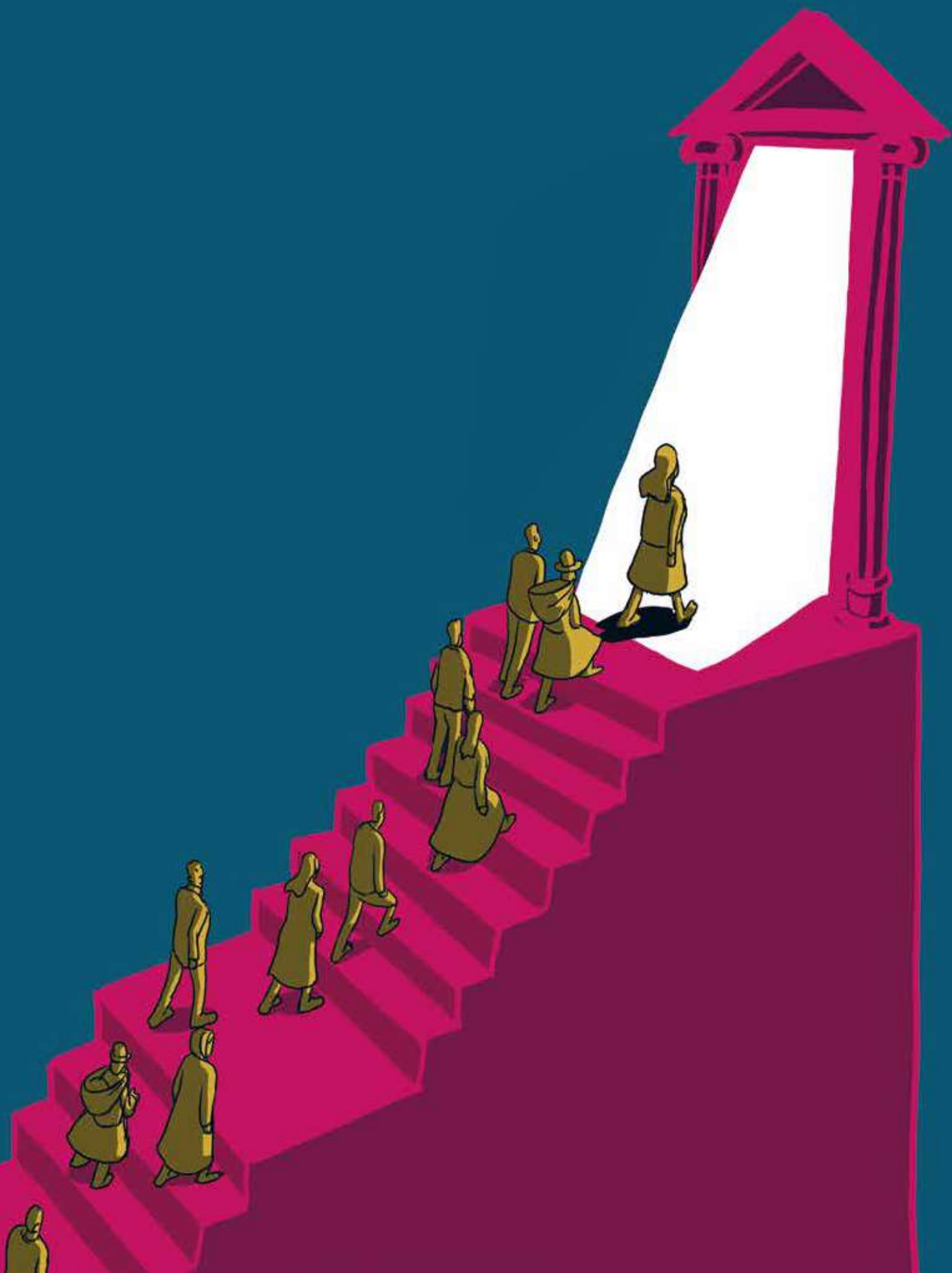
La premisa es que, por un lado, la democracia paritaria amplía y enriquece la democracia intercultural con el reto de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; y por otro, la democracia intercultural puede ampliar y enriquecer la democracia paritaria con el principio de demodiversidad. En ambos casos es necesario asumir la condición de plurinacionalidad. Podremos dar cuenta así de un proceso de ampliación democrática que no se manifieste solamente en la inclusión de nuevas identidades —mujeres e indígenas—, sino también en el reconocimiento de diferentes reglas, saberes, prácticas e instituciones políticas.

La articulación entre la democracia intercultural y la democracia paritaria no presupone la existencia de un “nuevo modelo” al cual llegar o parecerse, ni es un resultado inequívoco: se trata de un proceso permanente de construcción democrática con protagonismo de las mujeres y del sujeto colectivo indígena originario campesino. Como hemos visto, existen avances en equidad de géne-

ro, así como en el reconocimiento de la diversidad cultural. Se han dado algunos pasos en la descolonización; sin embargo, el proceso de ampliación de la democracia debe apuntarse también con la despatriarcalización. En ello es necesario asumir el carácter incremental y experimental de un largo recorrido en curso cuyo desafío mayor, na-

cido en las luchas, es superar el patriarcado y el colonialismo, que junto con el capitalismo son los tres grandes sistemas de dominación en el mundo (Santos 2021).

El proyecto radical, el horizonte, se llama democracia paritaria intercultural.



## CAPÍTULO II

# Participación política: de las normas a los resultados

**L**a experiencia boliviana de ampliación de derechos políticos de las mujeres demuestra que las reglas producen resultados. Desde la inaugural Ley de Cuotas, pasando por el principio constitucional de equivalencia de condiciones, hasta reglamentos emitidos por el Tribunal Supremo Electoral, lograron consolidar la implementación de los principios de paridad y alternancia. Pero siguen limitados, con algunos ajustes pendientes, a los órganos legislativos. Se requiere un nuevo salto normativo para garantizar la inclusión de mujeres en los órganos ejecutivos y, en general, en todas las estructuras del poder político. Hay que radicalizar la paridad.

---

¿Cuál fue el recorrido normativo en Bolivia hasta alcanzar, y luego blindar, la paridad en el acceso a cargos electivos de representación política? ¿Qué resultados produjeron las reglas en su adopción incremental? ¿Por qué los órganos ejecutivos continúan siendo un territorio casi exclusivo de hombres? ¿Qué percepciones existen sobre la participación política de las mujeres? Estas cuestiones, en diálogo con las normas y los datos, serán abordadas en este capítulo.

Ya es un lugar común sostener que las reglas producen resultados. Las reglas, por tanto, cuentan. No es casual entonces que el diseño normativo, y sus reformas, sean objeto de preocupación y de disputa política. En el reconocimiento de derechos de las mujeres y el impulso a su participación política, las reglas han sido y son importantes. Lograrlas no fue una concesión, sino el resultado de un largo camino propositivo, de luchas y de incidencia de movimientos feministas y de organizaciones de mujeres.

El proceso de transición a la democracia y sucesivos momentos de ampliación de derechos permitieron dar grandes pasos, en términos normativos y prácticos, para la participación política de las mujeres en la región. Las normas fueron un importante dispositivo para impulsar y garantizar su participación en el ámbito público-político. Y los resultados son evidentes en

el ingreso de las mujeres al campo político y, en especial, su acceso paritario a cargos de representación. No es poca cosa, aunque hay asignaturas pendientes.

En la experiencia boliviana, la transición democrática producida en los años ochenta del siglo pasado trajo consigo, entre otros, la recuperación de las urnas como fuente de legitimidad del poder político. Se garantizó también el derecho a organizarse libremente (en partidos políticos) y a concurrir como elector o elegible a la formación y ejercicio de los poderes públicos. Fue el inicio de un proceso de democratización, con algunas coyunturas críticas, que pronto cumplirá cuarenta años en el país.

La transición a la democracia incentivó una mayor participación de las mujeres, pero su presencia como elegibles a cargos de gobierno y de representación fue más bien marginal. Bastará recordar que, en el primer Congreso Nacional (elecciones 1980), solo había una mujer para un total de 130 diputaciones y dos mujeres en 27 senadurías. Tuvieron que pasar tres lustros hasta que la democracia boliviana adoptara una medida de acción afirmativa para impulsar la presencia de candidatas mujeres.

Ya en el siglo XXI, con el proceso constituyente, se logró el salto hacia la paridad. Siguieron

leyes de desarrollo normativo, reglamentos, protocolos: toda una ingeniería electoral a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de paridad y alternancia en las listas de candidaturas. En el camino tuvo que blindarse el mecanismo para superar vacíos y evitar atajos y mañas que encontraban las dirigencias partidarias para evadir la norma. Las reglas producen resultados, cierto, pero solo si se asegura su cumplimiento.

Veremos pues el desarrollo normativo en esta materia, por una parte; y los resultados en la postulación y elección de mujeres asambleístas y concejales —en el espejo de su ausencia en los órganos ejecutivos—, por otra. Terminaremos con algunas percepciones sobre la participación política de las mujeres en el país.

## DE LAS NORMAS (CON REFORMAS SUCESIVAS)...

Como en toda la región, la democratización en Bolivia estuvo acompañada de un conjunto de reformas político-institucionales orientadas a mejorar el sistema electoral y fortalecer el sistema de representación política. Se buscaba consolidar las elecciones como rutina y afianzar la democracia (Romero 2021). El camino no ha sido llano ni estuvo exento de disputas y tensiones. Y, tras cuatro

décadas, si bien se ha consolidado la preferencia por la democracia respecto a cualquier otra forma de gobierno, persisten señales de desencanto con la política y un elevado nivel de insatisfacción con el funcionamiento y resultados de la democracia (Latinobarómetro 2021). A ello habrá que añadir, en los dos últimos años, los efectos de la pandemia por el covid-19.

En ese prolongado andar de ampliación democrática, uno de los ámbitos sustantivos de reforma ha sido el de normas en favor de la participación política de las mujeres. El reto asumido fue situar la igualdad de género en el centro del proceso de democratización del sistema político y de la propia democracia.

Así, en el proceso boliviano tenemos una primera etapa con ausencia de normas en materia de equidad de género, una segunda con la adopción de cuotas, y una tercera etapa, hasta el presente, de paridad. Las dos últimas produjeron una importante batería de normas que, con avances y ajustes, ampliaron los derechos de participación política de las mujeres (véase el gráfico 3). Además de estas normas, existen importantes reglamentos, elaborados por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), que han ido dando cuerpo al cumplimiento del entramado jurídico que posibilita la paridad. Examinemos este recorrido normativo de carácter incremental.

**GRÁFICO 3. Cronología de normas que favorecen la participación política de las mujeres**



Fuente: elaboración propia con base en datos del Observatorio de Paridad Democrática 2018.

## Equidad de género, cuotas, paridad

Desde la transición a la democracia boliviana se esperaron 15 años para producir una norma que impulse la participación política de las mujeres y su acceso a cargos de representación. Se trata de la Ley de Cuotas (1997), que establecía la obligatoriedad de incluir un mínimo del 30 por ciento de mujeres en las candidaturas a diputaciones plurinominales y un mínimo del 25 por ciento en las candidaturas a senadurías. Para las candidaturas uninominales solo alentaba a “procurar la participación efectiva de la mujer”. No había alternancia entre titulares y suplentes. Fue la medida inaugural de acción afirmativa, con enfoque de género, para competir en elecciones.

El antecedente es la Ley de Participación Popular (1994) que, “para perfeccionar la democracia representativa”, planteó la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres. Fue la primera declaración en favor de la equidad en el acceso a cargos de representación.

Las acciones afirmativas para promover el acceso de las mujeres a los órganos de representación se reafirmaron en tres normas del período conocido como democracia pactada (1985-2005). Como resultado de acuerdos políticos, el año 1999 se aprobaron el Código Electoral y la Ley de Partidos Políticos. El código asumía las cuotas, ampliándolas a la elección de concejales municipales. La ley, por su parte, fijaba la cuota del 30 por ciento “en todos los niveles de dirección partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana”. Cinco años después, en 2004, se aprobó la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, estableciendo “una cuota no menor al 50 por ciento para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia”. Fue un inicial esbozo formal de la paridad.

Después siguió la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006), estableciendo

cuotas en la elección de constituyentes: 40% de candidatas (dos de cada cinco) en las circunscripciones plurinominales por departamento, con alternancia; y la obligatoriedad de un binomio (hombre-mujer/mujer-hombre) en las dos primeras candidaturas uninominales. Fue el tránsito de la norma al resultado, con 35 por ciento de mujeres titulares electas.

Luego, como vimos, llegó el hito de la nueva Constitución Política del Estado (2009) con el principio de “equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres” y otras disposiciones en favor de los derechos de las mujeres y la equidad de género. Y con la Ley del Órgano Electoral Plurinacional y la Ley del Régimen Electoral, ambas de 2010, se consagraron los principios de paridad y alternancia con diferentes disposiciones para el acceso a los órganos de representación. Fue el salto a la paridad.

Los principales resultados hacia la paridad se producen desde el año 2009. Claro que los avances previos son importantes. Así, el reconocimiento de la paridad se fue consolidando. Más todavía: en esta secuencia normativa se asientan diferentes categorías que son parte del horizonte teórico e institucional, pero sobre todo político, de la democracia paritaria: a) equidad de género, b) equivalencia de condiciones, c) paridad, d) alternancia, e) despatriarcalización.

En cuanto a los resultados de la norma, sucesivos procesos electorales consagraron los avances con la presencia creciente de mujeres en cargos de representación política. El salto a la paridad se produjo desde las elecciones generales de 2009, al amparo de una normativa transitoria. El camino demostró que se necesitaban ajustes (especialmente en la reglamentación) y un activo papel del organismo electoral para garantizar el cumplimiento de los principios de paridad y alternancia.

En Bolivia, la primera implementación del sistema de paridad en las elecciones generales del año 2009 implicó un rol activo de

## RECUADRO II. Una nueva Constitución Política y dos leyes en el camino hacia la paridad

### Constitución Política del Estado (2009)

- Establece que la democracia debe ejercerse con “equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”, garantizando la presencia de ellas en la conformación de los poderes públicos.
- Para el caso de las assembleístas departamentales establece los criterios de paridad y alternancia de género.

### Ley 018 del Órgano Electoral Plurinacional (2010)

- Asume el principio de equivalencia a fin de promover la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Plantea como “postulado electoral” la aplicación obligatoria de la paridad y la alternancia en la elección y designación de las autoridades y representantes del Estado, así como en la elección de dirigencias y candidaturas de las organizaciones políticas.
- Define como obligaciones y atribuciones de los tribunales electorales la verificación del estricto cumplimiento de los criterios de paridad y de alternancia en las listas de candidaturas.
- Define como falta muy grave el incumplimiento de la obligación de verificación señalada.

### Ley 026 del Régimen Electoral (2010)

- Asume el principio de equivalencia en términos de equidad de género, igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y aplicación de la paridad y alternancia.
- Establece la equivalencia de condiciones como componente central de la democracia intercultural, para lo cual dispone la paridad y alternancia en las listas de candidaturas, la paridad horizontal en las circunscripciones uninominales, y los mismos principios para la elección por normas y procedimientos propios.
- Señala que el incumplimiento a las listas paritarias “dará lugar a la no admisión de la lista completa de candidaturas”, que debe ser subsanada.

la Corte Nacional Electoral. Esta institución implementó un sistema de validación que no permitió a los partidos conformar la nómina de candidatos/as sin cumplir con la alternancia y secuencia entre ambos sexos; a su vez, se utilizó un padrón biométrico mediante el cual se comprobaron los datos de cada postulante (Albaine 2010: 127).

### El hito de la paridad horizontal

Las elecciones generales 2009 mostraron dos limitaciones para el efectivo logro de la paridad. La primera se presenta cuando no hay lista plurinomial, sino candidatura única, como en el caso de las diputaciones uninominales y especiales. La segunda limitación es cuando el número de candidaturas plurinominales es impar, como

ocurre en algunos departamentos. La paridad y la alternancia no se aplicaron en ninguno de los casos.

Estas limitaciones fueron abordadas en la Ley del Régimen Electoral (2010) que, en su artículo 11, además del mandato explícito de garantizar paridad y alternancia en las listas para cargos de representación, establece que en las circunscripciones uninominales debe aplicarse

la paridad horizontal (véase el recuadro 3): “en el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento de las candidaturas titulares pertenecerán a mujeres”. El principio se hace extensivo a las candidaturas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. El cambio es decisivo y puede apreciarse en la comparación entre la norma transitoria y la ley de desarrollo constitucional que presenta el recuadro 12:

## RECUADRO 12. Hacia la paridad efectiva

### Régimen Electoral Transitorio, 2009

Artículo 9 (De la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres)

I. Las listas de candidatas y candidatos a senadoras y senadores, diputadas y diputados titulares y suplentes, assembleístas departamentales, consejeros departamentales, concejales municipales y autoridades en los municipios deberán respetar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, de tal manera que exista un candidato titular varón y enseguida una candidata titular mujer, una candidata suplente mujer y un candidato suplente varón, o viceversa.

En el caso de las diputaciones uninominales la alternancia se expresa en titulares y suplentes en cada circunscripción.

II. Las listas de las candidatas y candidatos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, serán nominados de acuerdo a sus propias normas y procedimientos.

### Ley del Régimen Electoral, 2010

Artículo 11 (Equivalencia de condiciones)

a) Las listas de candidatas y candidatos a senadoras y senadores, diputadas y diputados, assembleístas departamentales y regionales, concejalas y concejales municipales, y otras autoridades electivas, titulares y suplentes, respetarán la paridad y alternancia de género entre mujeres y hombres, de tal manera que exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva.

b) En los casos de elección de una sola candidatura en una circunscripción, la igualdad, paridad y alternancia de género se expresará en titulares y suplentes. En el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares pertenecerán a mujeres.

c) Las listas de las candidatas y candidatos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, elaboradas de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, respetarán los principios mencionados en el párrafo precedente.

Este ajuste normativo fue fundamental para garantizar la paridad no solo en las circunscripciones plurinominales, sino también en las uninominales y especiales. Con la paridad horizontal, entonces, se cerraba la brecha entre mujeres y hombres electos. Pero hacían falta ajustes reglamentarios respecto a las circunscripciones plurinominales impares y la alternancia entre titulares y suplentes. Hubo que esperar hasta las siguientes elecciones.

Las elecciones generales del 2014 fueron el primer proceso en el que se aplicó casi plenamente el precepto constitucional de equivalencia de condiciones, así como los principios normativos de paridad y alternancia. Fue relevante para el efecto la reglamentación adoptada por el TSE. Como se puede ver en el recuadro 14, el reglamento de estos comicios estableció criterios específicos para la inscripción de candidaturas considerando la paridad (vertical y horizontal)

### RECUADRO 13. Paridad vertical y paridad horizontal

La paridad en la representación política responde al principio de igualdad en el derecho político y electoral. Se expresa en disposiciones legales y regulatorias de regímenes y sistemas electorales que incorporan en las listas oficializadas el 50% de candidaturas para cada sexo, tanto en cargos titulares como suplentes. Se concreta en una oferta electoral partidaria y en posibilidades de acceso a la representación en iguales condiciones de oportunidad entre hombres y mujeres. Incorpora dos criterios ordenadores (mandatos de posición) en las listas partidarias: la paridad vertical y la paridad horizontal. Estos criterios son aplicables tanto a listas cerradas como a listas abiertas, a cargos uninominales y plurinominales.

a) **Paridad vertical:** En las listas plurinominales la ubicación de las candidaturas de mujeres y hombres debe efectuarse de manera alternada y secuencial (uno a uno) en toda su extensión y de modo descendente, tanto en los cargos titulares como en los cargos suplentes. Si se trata de listas partidarias uninominales, la paridad se cumple con la incorporación de candidaturas suplentes con el sexo opuesto al que detenta el cargo de titular.

b) **Paridad horizontal:** Participación equivalente de mujeres y hombres en los encabezamientos de las listas partidarias (primeros lugares). Cuando un mismo partido político y/o alianza se presenta en varios distritos electorales simultáneamente debe acordarse encabezamientos de mujeres y hombres por igual.

Tanto en la paridad vertical como en la paridad horizontal se considerará la variable histórica o de rotación para el encabezamiento de las listas plurinominales y uninominales. Se trata de la alternancia inmediata de géneros entre un período electoral y otro. Si la lista fue encabezada por un hombre, en el siguiente período deberá encabezarla una mujer y viceversa.

Parlatino 2016, *Norma marco para consolidar la democracia paritaria*, artículo 18.

## RECUADRO 14. Reglamento para las elecciones generales 2014

Establece cómo se debe aplicar la paridad vertical y la alternancia en las listas de candidaturas para la Asamblea Legislativa Plurinacional.

**(Artículo 29).** Las listas de candidatas y candidatos deben observar el cumplimiento de los principios de equivalencia de condiciones, alternancia y paridad, estableciendo criterios puntuales para la inscripción de candidaturas, como los ejemplos a continuación:

### Candidatos/as a senadores y senadoras

	Opción 1		Opción 2		
	Titular	Suplente	Titular	Suplente	
Posición 1	Mujer	Hombre	Posición 1	Hombre	Mujer
Posición 2	Hombre	Mujer	Posición 2	Mujer	Hombre
Posición 3	Mujer	Hombre	Posición 3	Hombre	Mujer
Posición 4	Hombre	Mujer	Posición 4	Mujer	Hombre

### Candidatos/as a diputados y diputadas plurinominales

	Opción 1		Opción 2		
	Titular	Suplente	Titular	Suplente	
Posición 1	Mujer	Hombre	Posición 1	Hombre	Mujer
Posición 2	Hombre	Mujer	Posición 2	Mujer	Hombre
Posición 3	Mujer	Hombre	Posición 3	Hombre	Mujer
Posición 4	Hombre	Mujer	Posición 4	Mujer	Hombre
etc.			etc.		

### Para los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Chuquisaca y Beni donde el número de escaños es impar

	Titular	Suplente
Posición 1	Mujer	Hombre
Posición 2	Hombre	Mujer
Posición 3	Mujer	Hombre
Posición 4	Hombre	Mujer
etc.		

### Candidatos/as a diputados y diputadas uninominales

	Opción 1		Opción 2		
	Titular	Suplente	Titular	Suplente	
Circunscripción ?	Mujer	Hombre	Circunscripción ?	Hombre	Mujer
Circunscripción ?	Hombre	Mujer	Circunscripción ?	Mujer	Hombre
Circunscripción ?	Mujer	Hombre	Circunscripción ?	Hombre	Mujer
Circunscripción ?	Hombre	Mujer	Circunscripción ?	Mujer	Hombre
Circunscripción ?	Mujer	Hombre	Circunscripción ?	Hombre	Mujer
Circunscripción ?	Hombre	Mujer	Circunscripción ?	Mujer	Hombre
Circunscripción ?	Mujer	Hombre	Circunscripción ?	Hombre	Mujer
Circunscripción ?	Hombre	Mujer	Circunscripción ?	Mujer	Hombre
etc.			etc.		

y la alternancia. Se garantizaba así la presencia paritaria de candidatas mujeres (incluyendo departamentos con número impar de candidaturas, donde una mujer debía encabezar la lista). Se estableció también la alternancia de género entre titulares y suplentes.

Este reglamento, empero, no resolvió la paridad horizontal en las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, ya que solo prescribía la alternancia entre titular y suplente de manera independiente en cada departamento.

Similares mecanismos se aplicaron en la Circular del TSE sobre el registro de candidaturas para las elecciones departamentales, regionales y municipales del año 2015. Se precisa el mandato de paridad y alternancia en las listas de candidaturas para assembleístas (por población y territorio), así como para concejalías. Y en previsión de listas cuando el número de candidaturas es impar, se establecen lineamientos según la cantidad de municipios por departamento. En esta circular tampoco se resuelve la paridad horizontal en la elección directa de assembleístas departamentales indígena originario campesinos.

La inscripción de candidaturas en las elecciones 2014 y 2015 evidenció un problema adicional: ¿qué pasa cuando las organizaciones políticas presentan listas incompletas? Esto ocurre cuando una organización política, por diferentes razones, no presenta la lista completa de candidaturas (en especial después del período de renuncias e inhabilitaciones), que tampoco es algo obligatorio. Así, varias listas que inicialmente tienen un número par de candidaturas, al ser presentadas incompletas pueden terminar siendo impares. Ello provoca que haya más candidatos hombres que mujeres.

Esta cuestión fue resuelta en el Reglamento para la Inscripción y Registro de Candidaturas utilizado en las elecciones generales de 2020. Además de los mecanismos para blindar la paridad y alternancia en las diferentes listas de candidaturas, el reglamento establece que “la sustitución de candidaturas deberá respetar el cumplimiento de los criterios de paridad y alternancia”. Otro aspecto importante, con el cual se resuelve la paridad en las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, es que cada organización debe garantizar que al menos cuatro de las siete candidaturas titulares sean de mujeres. Son dos importantes ajustes de ingeniería electoral.

Por último, las elecciones departamentales, regionales y municipales del año 2021 introdujeron otra innovación: el reglamento del proceso establece dos modalidades alternativas para el registro de candidaturas:

- a) alternancia y paridad horizontal y vertical entre titulares y suplentes (mujer titular, hombre suplente/hombre titular, mujer suplente);
- b) alternancia y paridad vertical entre titulares (mujer titular, mujer suplente/hombre titular, hombre suplente).

Esta segunda opción, que permite inscribir la candidatura suplente del mismo sexo que la candidatura titular, estaba relacionada con esa práctica informal denominada “gestión compartida”<sup>4</sup>, esto es, el compromiso de la o el representante titular de dejar el cargo a mitad de mandato para que la titularidad sea asumida por el o la suplente. Esta práctica se aplica en general para forzar la renuncia y el abandono del cargo de mujeres titulares, no así (o excepcionalmente) para que un hombre titular ceda el cargo a la mujer suplente.

---

4 “La denominada gestión compartida se establece mediante acuerdos en los que las postulantes aceptan ceder su puesto como autoridades electas a media gestión, para habilitar a sus suplentes. Para ello, se recurre a documentos en blanco, contratos de deuda, cartas de renuncia sin fecha, presión u hostigamiento mediante terceros, organizaciones sociales y otros mecanismos, varios de ellos violentos, para lograr que las mujeres renuncien” (Mónica Novillo, 14 de abril de 2021, periódico *Opinión*).

Además del factor reglamentario, desde las elecciones 2014 el organismo electoral aplicó un avanzado sistema informático para el registro y verificación de las candidaturas. Este sistema, asumido como protocolo, permite a los tribunales electorales identificar rápidamente casos de incumplimiento de la paridad y alternancia, que son notificados a la organización política para que se subsanen en un plazo de 72 horas, bajo pena de no admisión de la lista completa.

En síntesis, diversos lineamientos de tipo político-institucional, pero también procedimental-electoral, han ido abonando, en un camino progresivo, la construcción de un modelo de ingeniería electoral para garantizar la paridad/alternancia en la postulación y acceso a los órganos legislativos en el país. Esta norma produjo resultados.

Hay un importante avance, pues, pero todavía es incompleto. Ninguna reforma constitucional, ninguna ley, ningún reglamento hasta la fecha ha asumido el desafío de avanzar hacia la paridad de mujeres y hombres en el acceso a los órganos ejecutivos, que continúa siendo un territorio dominado por hombres.

Veamos los resultados en las elecciones conforme al marco normativo que nos ocupa.

### **... A LOS RESULTADOS (CON ASIGNATURAS PENDIENTES)**

¿Qué resultados han producido las normas en materia de participación política de las mujeres y, en especial, en su acceso a los órganos del poder público? Más allá de los procesos democráticos, así como del desempeño de las organizaciones políticas en las elecciones y del comportamiento electoral, nos interesa ver si las reglas formales de acción afirmativa, primero, y de paridad y alternancia, después, se expresaron en la presencia de mujeres en las listas de candidaturas y en su elección como

representantes en los diferentes niveles territoriales del Estado.

En lo que sigue exploraremos la situación de la paridad en los órganos legislativos (Asamblea Legislativa Plurinacional, asambleas departamentales y concejos municipales) y en los órganos ejecutivos (binomio presidencial, gobernaciones departamentales y gobiernos municipales). Analizaremos también la presencia de las mujeres en la representación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

### **Asamblea Legislativa Plurinacional**

En el marco de la organización y estructura del poder público en el Estado, la Asamblea Legislativa Plurinacional es la instancia con facultad exclusiva de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio nacional. Está compuesta por la Cámara de Diputados, con 130 integrantes (60 plurinominales, 63 uninominales y 7 especiales), y la Cámara de Senadores, con 36 integrantes (4 por departamento). Antes de la nueva Constitución Política, su denominación era Congreso Nacional (solo variaba el número de senadurías, que eran 27, y no había diputaciones especiales).

¿Cómo se ha conformado el Congreso Nacional/Asamblea Legislativa Plurinacional en las casi cuatro décadas del proceso de democratización en Bolivia? ¿Qué presencia han tenido y tienen las mujeres en este ámbito de representación política del nivel central del Estado? ¿Cómo ha variado esa presencia considerando el camino incremental de reforma normativa con medidas de acción afirmativa y de paridad? Los datos son demostrativos.

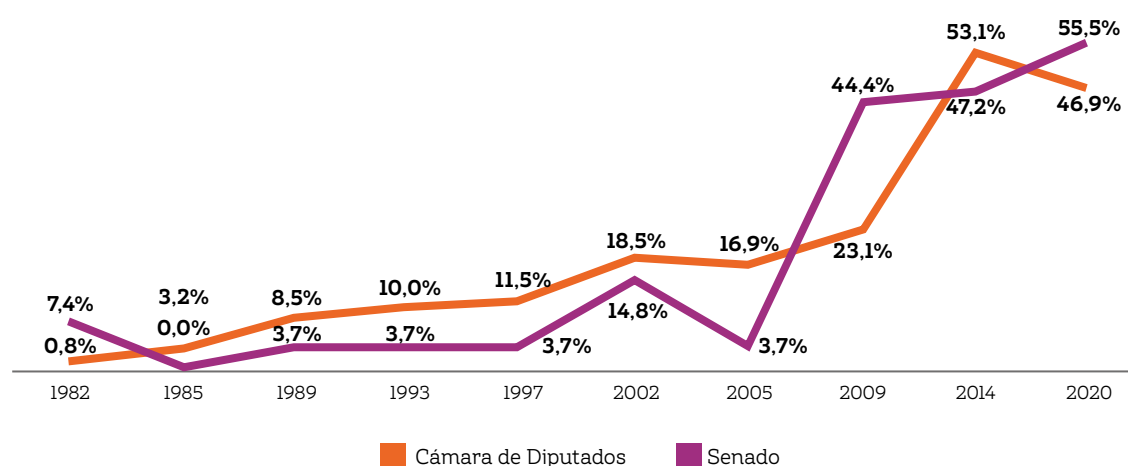
Como se observa en la tabla 1 y en el gráfico 4, la presencia de mujeres electas en las cámaras legislativas tuvo variaciones importantes y se ha ido ampliando de manera significativa en el curso de los diferentes períodos legislativos. Así, es posible identificar tres etapas en la relación entre

**TABLA 1. Conformación del Congreso Nacional/  
Asamblea Legislativa Plurinacional (1982-2020)**

Inicio período legislativo	Norma en favor de las mujeres	Cámara de Diputados				Cámara de Senadores			
		Hombres	Mujeres	Total	% mujeres	Hombres	Mujeres	Total	% mujeres
1982	Sin norma	129	1	130	0,8	25	2	27	7,4
1985		126	4	130	3,2	27	0	27	0,0
1989		119	11	130	8,5	26	1	27	3,7
1993		117	13	130	10,0	26	1	27	3,7
1997	Cuotas	115	15	130	11,5	26	1	27	3,7
2002		106	24	130	18,5	23	4	27	14,8
2005		108	22	130	16,9	26	1	27	3,7
2009	Paridad	100	30	130	23,1	20	16	36	44,4
2014		61	69	130	53,1	19	17	36	47,2
2020		69	61	130	46,9	16	20	36	55,5

Fuente: Elaboración propia con base en PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional (2020: 37) e información oficial del TSE.

**GRÁFICO 4. Mujeres diputadas y senadoras electas (1982-2020)**



Fuente: Coordinadora de la Mujer 2015, con inclusión de los resultados 1982-1993 y 2020.

la norma y el resultado: de ausencia de normas, de cuotas y de paridad.

Desde la transición a la democracia en 1982 hasta la adopción de la Ley de Cuotas en 1997, la presencia de mujeres en la Cámara de Diputados apenas bordeaba el diez por ciento, en tanto que en el Senado era casi inexistente (3,7% en su mejor momento). Es el período de ausencia de normas sobre equidad de género y de exclusión de las mujeres en el órgano legislativo.

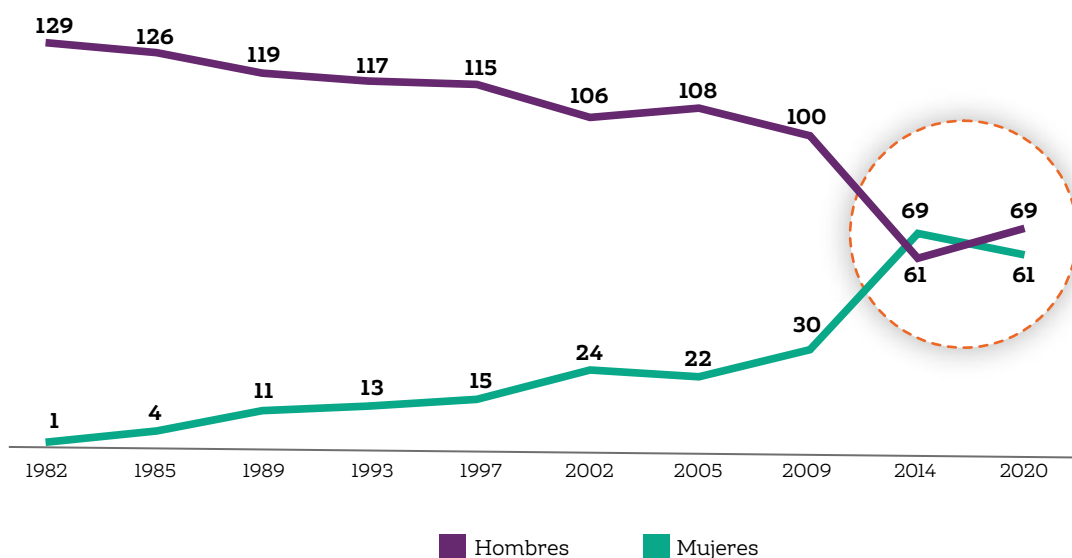
Un segundo período se produce entre 1997 —con la adopción de cuotas como medida de acción afirmativa— y 2009, año de aprobación y entrada en vigencia de la nueva Constitución Política del Estado. En esta fase hay un aumento de mujeres electas, en especial en diputaciones, aunque todavía limitado debido a los atajos que encontraban los partidos para burlar la norma.

Fue con el proceso constituyente y su posterior desarrollo legislativo que se produce el salto ha-

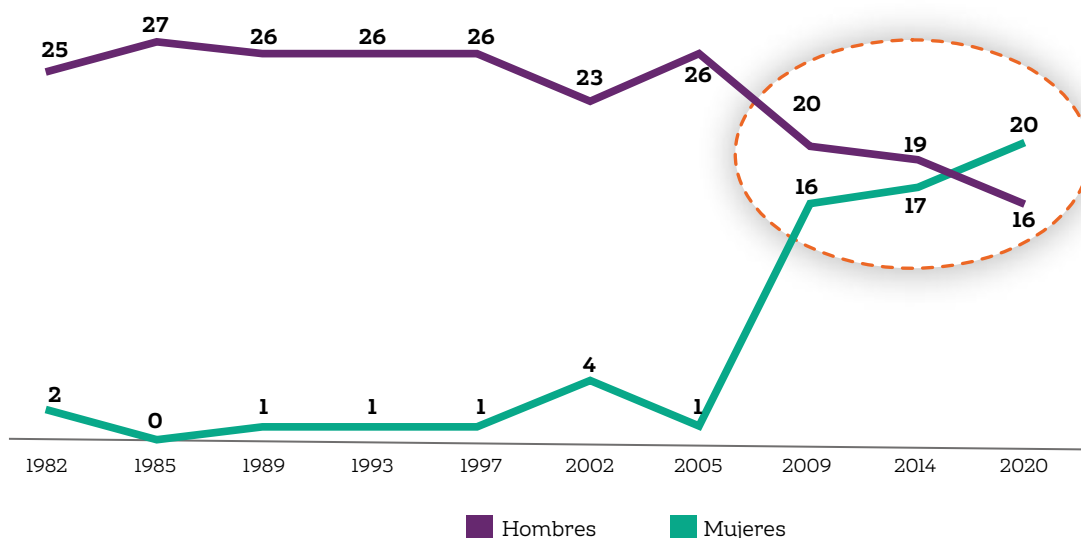
cia la paridad con alternancia de género y se logra un incremento significativo en el número de diputadas y senadoras electas (en torno al cincuenta por ciento, en los dos últimos comicios generales). El resultado es el cierre de la brecha entre hombres y mujeres, como se observa de manera nítida en los gráficos 5 y 6:

La paridad en diputadas electas no se logró en las elecciones generales de 2009 por la diferencia entre plurinominales y uninominales (véase el gráfico 7). El cierre de la brecha a partir de los comicios del año 2014 fue posible por la aplicación de la paridad horizontal, como se expuso en el anterior apartado.

**GRÁFICO 5. Composición de la Cámara de Diputados (1982-2020)**

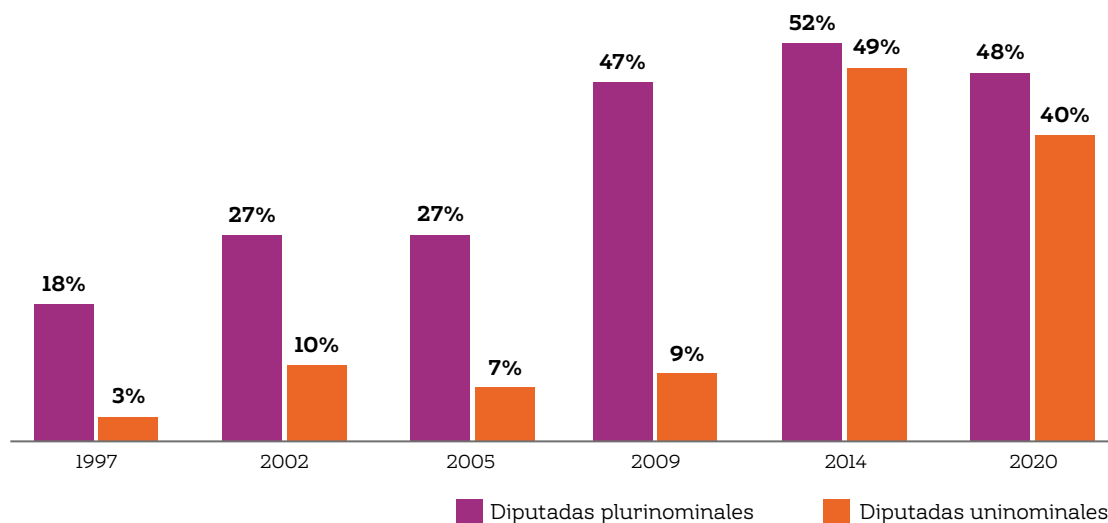


**GRÁFICO 6. Composición del Senado (1982-2020)**



Fuente: elaboración propia con datos oficiales del TSE.

GRÁFICO 7. Diputadas plurinominales y uninominales (1997-2020)



Fuente: elaboración propia con datos oficiales del TSE.

En síntesis, el acceso de las mujeres a los órganos legislativos muestra dos cuestiones. La primera es que hubo un recorrido muy importante de inclusión hasta conseguir la paridad. Las mujeres, que en la transición a la democracia estaban ausentes del campo político, llegaron para quedarse (incluidas representantes electas ante organismos parlamentarios supraestatales). La segunda es que hay relación entre ese aumento de participación política y la adopción sucesiva, con ajustes, de normas específicas: Ley de Cuotas para los comicios 1997, 2002 y 2005; Ley de Régimen Electoral Transitorio para el proceso 2009; y Ley del Régimen Electoral desde las elecciones de 2014 hasta ahora. Fueron relevantes también los reglamentos del TSE y la voluntad de sus autoridades para hacerlos cumplir.

### Asambleas legislativas departamentales

Conforme a la Constitución, el nuevo modelo de Estado, además de ser plurinacional, es autónomo. En ese marco se sitúa su estructura y organización territorial asentada en cuatro niveles de autonomías: departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinas.

Las asambleas legislativas departamentales son instituciones propias de la autonomía departamental. Están conformadas por asambleístas por población y por territorio, elegidos en votación popular, y por asambleístas indígena originario campesinos, designados directamente conforme a las normas y procedimientos de sus naciones y pueblos. Debido a razones de tamaño y criterios territoriales, el número de asambleístas que conforman cada asamblea departamental es distinto. Este número depende no solo de la normativa electoral, sino también de los estatutos autonómicos vigentes.

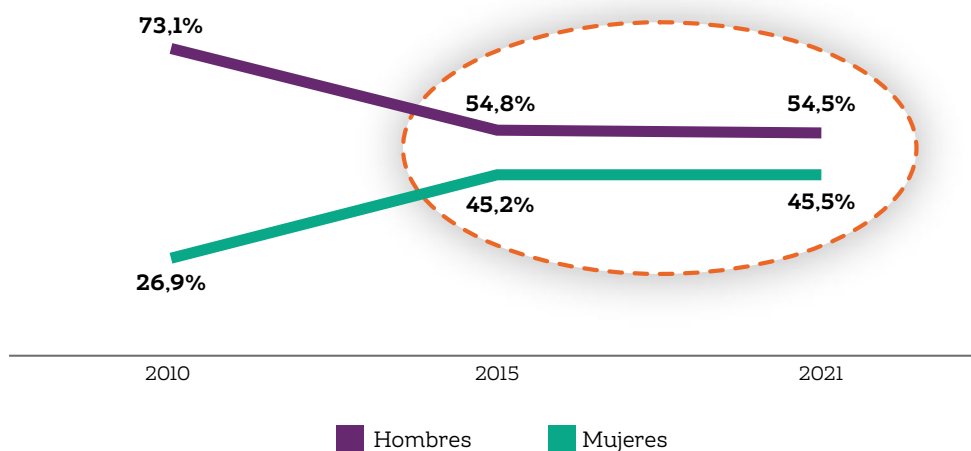
Al igual que en el órgano legislativo del nivel central del Estado, la conformación de las asambleas legislativas departamentales ha sido un espacio de disputa para el acceso de las mujeres, con características específicas en cada departamento. En este caso no hubo un paso previo de medidas de acción afirmativa (cuotas), sino directamente la adopción de la paridad y alternancia.

Los resultados de la votación en los tres procesos de elección de asambleístas departamentales corroboran la constatación de que las normas, entre otros factores, inciden en los re-

sultados. Como se puede ver claramente en el gráfico 8, en la primera elección de assembleístas el año 2010, realizada al amparo de una norma transitoria que no garantizaba la paridad en las candidaturas por territorio, las mujeres titulares apenas superaron el veinticinco por ciento. La situación cambió en los comicios de 2015 y se consolidó en los de 2021: en

el marco de la Ley del Régimen Electoral y el reglamento del TSE, la presencia de mujeres electas se aproximó a la paridad, cerrando la brecha respecto a los assembleístas hombres. La distancia de diez puntos todavía existente entre hombres y mujeres es parte de los asuntos pendientes de reforma normativa que está por abordarse.

**GRÁFICO 8. Assembleístas departamentales (2010-2021)**



Fuente: Elaboración propia con información oficial del TSE.

### Concejos municipales

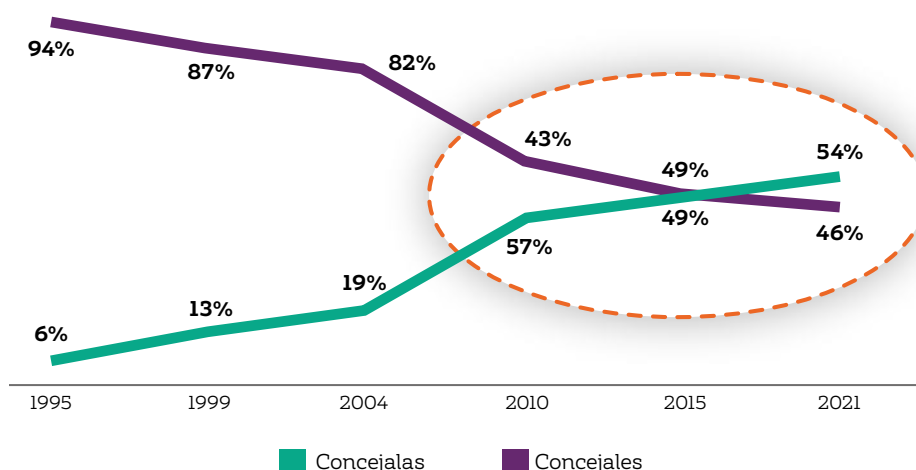
La conformación de gobiernos municipales en el país es de larga data. Se inicia con la transición a la democracia y, por tanto, precede al proceso constituyente. En Bolivia se eligen autoridades locales y concejalías desde el año 1985. Durante una década, las elecciones municipales se realizaban cada dos años, en algunos casos en procesos concurrentes con los comicios generales. Luego, en el marco de la Participación Popular, se amplió el período a cada cuatro años. Actualmente las elecciones departamentales, regionales y municipales se celebran cada cinco años, poco después de los comicios presidenciales.

Tenemos entonces una importante huella del municipalismo y del poder local. En esa tradición se han celebrado varias elecciones para alcaldías, así como para la conformación de con-

cejos municipales con distinto número, dependiendo de su población.

Si observamos los datos de los últimos seis procesos electorales del nivel local desde el año 1995, que con la Ley de Participación Popular inaugura acciones orientadas a la equidad de género, encontramos la misma tendencia identificada en los órganos de representación política de los niveles nacional y departamental. Durante un largo período la presencia de mujeres en los concejos municipales fue reducida, inferior al veinte por ciento en su mejor momento. Como se ve en el gráfico 9, hay un avance incremental desde el año 2010 hasta lograr la paridad, incluso superada por las mujeres concejalas en las recientes elecciones de 2021. El cambio no es menor: pasar del 6 al 54 por ciento de concejalas titulares electas es un gran avance en el acceso a cargos de representación del nivel local.

GRÁFICO 9. Concejalas y concejales municipales (1995-2021)



Fuente: Elaboración propia con datos del Observatorio de Paridad Democrática 2018 e información oficial del TSE.

En síntesis, al igual que en el caso de las senadoras, diputadas y asambleístas departamentales, se evidencia un cambio sustantivo en la cantidad de concejalas electas a partir de los comicios siguientes a la entrada en vigencia de la nueva Constitución y la legislación de desarrollo en materia electoral. Claro que además del factor normativo existen otras variables, incluso valorativas, que explican la menor o mayor inclusión de mujeres en las listas de candidaturas.

Hasta aquí el repaso sintético en torno a la evolución de la participación política de las mujeres y su acceso a los órganos de representación en los diferentes niveles territoriales del Estado. Con matices, la norma genera resultados. Pero hay todavía déficit y mejoras pendientes.

### Asambleístas y concejales indígena originario campesinos

Como vimos en el anterior capítulo, el reconocimiento constitucional de diferentes formas de democracia amplía el horizonte democrático intercultural en Bolivia. En ese camino son fundamentales el sujeto indígena originario campesino, la democracia comunitaria, el autogobierno y la libre determinación, y el reconocimiento de derechos colectivos.

Así, en el marco del nuevo modelo de Estado se estableció la elección de diputaciones en circunscripciones especiales indígena originario campesinas. El número de estas circunscripciones especiales (solo siete de las 130 diputaciones) fue determinado en la normativa transitoria del año 2009 y se consagró en la Ley del Régimen Electoral de 2010.

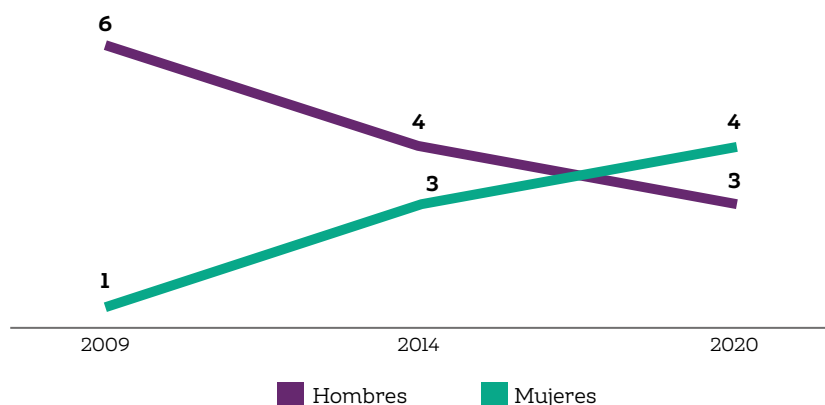
La elección de estas siete diputaciones especiales (una por departamento, excepto Chuquisaca y Potosí) se realiza mediante votación popular. Pueden ser postulados/as por organizaciones políticas o por organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinas (esto último ocurrió recién en las elecciones 2020).

Por su naturaleza, la elección de estos representantes suele estar precedida por un proceso de selección mediante normas y procedimientos propios en el ámbito de la democracia comunitaria. En general, las urnas son una suerte de formalización de la decisión previa tomada por las comunidades y pueblos. En su mayoría, estas candidaturas han sido incluidas hasta el presente en las listas del MAS-IPSP, que en las tres elecciones en diferentes períodos ganó 19 de las 21 diputaciones especiales en disputa (Vargas 2021).

La primera elección de representantes en circunscripciones especiales fue el año 2009, en el marco de la Ley del Régimen Electoral Transitorio, sin ninguna pauta ni obligatoriedad en materia de paridad y alternancia. Para las elecciones generales de 2014 el reglamento del TSE introdujo el criterio de alternancia entre titular y suplente, aplicado de manera indepen-

diente en cada departamento. Recién en las elecciones de 2020, mediante un nuevo reglamento, se logró articular la alternancia con la paridad horizontal, asegurando que de las siete candidaturas titulares al menos cuatro sean encabezadas por mujeres. Ello se expresó en el resultado, con mayoría de mujeres electas, como se muestra en el gráfico 10.

**GRÁFICO 10. Diputaciones indígena originario campesinas en las siete circunscripciones especiales (2009-2020)**



Fuente: elaboración propia con datos oficiales del TSE.

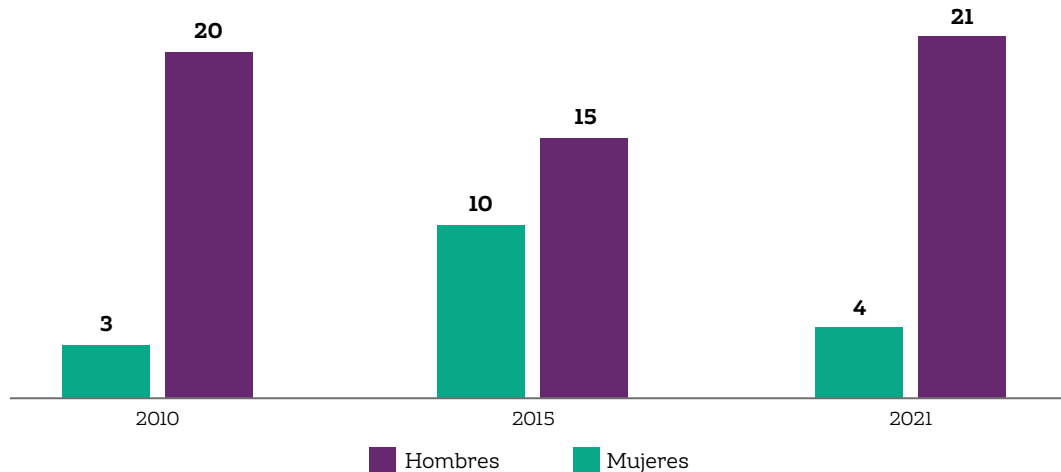
En el caso de las asambleas legislativas departamentales, la Constitución Política del Estado establece —como se dijo— la inclusión de asambleístas indígena originario campesinos, que se eligen según normas y procedimientos propios. No ocurre lo mismo con las circunscripciones especiales del nivel nacional, donde la elección es directa, esto es, no requiere la postulación por una organización política ni tampoco la validación mediante votación popular.

En este ámbito, pues, se combinan reglas de la democracia representativa para elegir asambleístas por territorio y por población, y reglas de la democracia comunitaria para elegir asambleístas indígenas, que disponen de cuotas. En la actualidad se eligen directamente veinticinco asambleístas departamentales indígena originario campesinos, correspondientes a ocho departamentos (excepto Potosí), considerando

las naciones y pueblos que constituyen minoría poblacional en cada departamento.

En la primera elección de asambleístas departamentales indígenas, realizada el año 2010, la normativa transitoria no estableció ningún mecanismo de paridad y alternancia. En la siguiente elección, el año 2015, la reglamentación del TSE incluyó la obligatoriedad de alternancia entre titular y suplente. Y el reglamento para los comicios 2021 estableció el respeto de los principios de alternancia y paridad, pero aplicados por separado en cada departamento. En síntesis, a la fecha la normativa no garantiza la paridad horizontal, lo que se expresa en el resultado, con amplio predominio de asambleístas hombres (véase el gráfico 11). La presencia minoritaria de mujeres titulares en los comicios 2021 (solo cuatro mujeres de veinticinco escaños) muestra la necesidad de discutir una reforma normativa en este campo.

**GRÁFICO 11. Asambleístas departamentales indígenas (2010-2021)<sup>5</sup>**



Fuente: elaboración propia con datos de Vargas y Pomier 2021 e información oficial del TSE.

Además de la elección directa de asambleístas departamentales indígena originario campesinos, también se eligen tres asambleístas regionales indígenas en el ámbito de la autonomía del Gran Chaco. Y desde el año 2021, con arreglo a cartas orgánicas aprobadas en referéndum,

se eligen directamente concejalías indígenas en cuatro municipios: Yapacaní y El Punte en Santa Cruz, San Lucas en Chuquisaca, y Cajuata en La Paz. Con reglas sin paridad, el resultado favorece todavía a los hombres (véase el gráfico 12).

**GRÁFICO 12. Asambleístas regionales Gran Chaco y concejalías indígenas (2021)**



Fuente: elaboración propia con datos de Vargas y Pomier 2021.

En síntesis, la elección de representantes indígena originario campesinos muestra que se ha logrado garantizar la paridad en las diputaciones especiales, pero hay todavía un vacío normativo y/o reglamentario en la elección directa de asambleístas departamentales, asambleístas regionales y concejalías municipales. Dada la naturaleza de la elección correspondiente a diferentes naciones y pueblos, sin listas partidarias, parece difícil implementar el mecanismo de paridad horizontal para garantizar igual número de muje-

res titulares electas. En todo caso, estamos ante un valioso campo de aprendizaje y avance en la articulación entre democracia representativa y democracia comunitaria, por un lado, y entre paridad e interculturalidad, por otro.

### ¿Y los órganos ejecutivos?

¿Cuál es la situación en los órganos ejecutivos? ¿Se postulan candidaturas de mujeres? ¿Se las elige? La evidencia muestra dos cosas: la pri-

5 El año 2010 se consignan 23 asambleístas departamentales indígenas electos en total y, posteriormente, los años 2015 y 2021, los cargos electivos ascienden a 25.

mera es que, cuando no hay reglas que obligan, los partidos políticos casi no incluyen candidatas mujeres; la segunda es que, por esta razón, los órganos ejecutivos, con excepción de algunos gobiernos municipales, están reservados para los hombres. Estamos pues ante un territorio de exclusión que requiere una nueva generación de reformas de paridad.

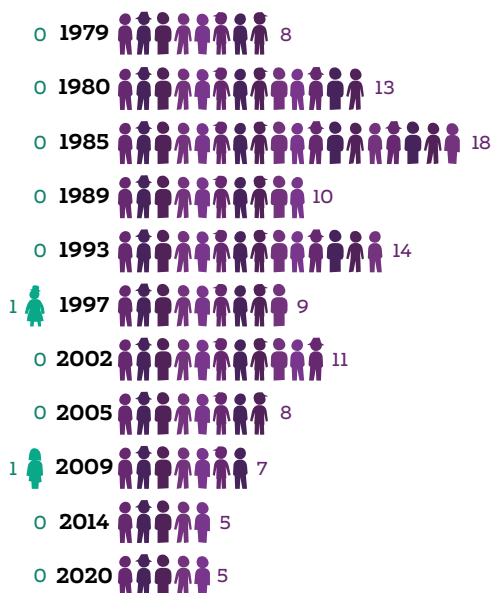
Veamos datos de la presidencia y vicepresidencia del Estado. ¿Cuántas mujeres presidentas se han elegido en la democracia boliviana? La pregunta es retórica. En más de cuatro décadas, desde las elecciones del período de transición en 1979 y 1980, hasta los comicios de 2020, todos los presidentes electos han sido hombres. Lo fueron también todos los vicepresidentes. En once elecciones generales, solo hubo dos candidatas a la presidencia. Hay que nombrarlas: Remedios Loza en 1997 y Ana María Flores en 2009.

¿Cuántos candidatos hombres a la presidencia se postularon en el mismo período? El número es elocuente respecto a la brecha: 108 hombres. Aunque hay una ligera mejoría, las candidaturas a la vicepresidencia siguen la misma tendencia: 96 hombres y solo 14 mujeres.

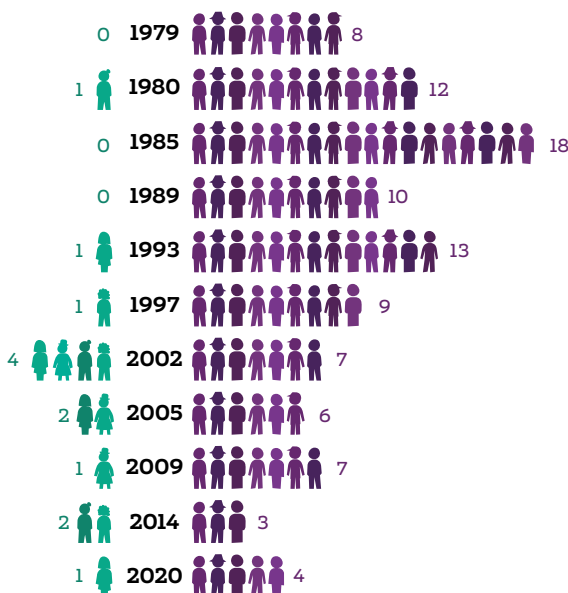
El dato de candidaturas desagregadas por elección muestra con claridad la persistente brecha de género (véase el gráfico 13). Ninguna reforma político-electoral se ocupó de ello. La dificultad es que, por tratarse de cargos únicos, sin suplencia, no se aplican los principios de paridad ni de alternancia. Tampoco se ha podido avanzar en la propuesta de reforma para que el binomio presidencial sea paritario. Más que impulso o condición normativa, pues, en este caso la elección de mujeres como presidentas es resultado de procesos políticos, como ha ocurrido hasta ahora en siete países de la región<sup>6</sup>.

**GRÁFICO 13. Candidatos y candidatas a la presidencia y la vicepresidencia**

**Candidaturas presidenciales (1979-2020)**



**Candidaturas vicepresidenciales (1979-2020)**



Fuente: elaboración propia con datos del *Atlas electoral de Bolivia*, tomos I y IV. OEP; e información oficial del TSE para las elecciones 2020.

6 Con la reciente elección de Xiomara Castro en Honduras, ya son siete mujeres electas como presidentas en América Latina en el período de democratización: Cristina Fernández en Argentina, Violeta Barrios en Nicaragua, Mireya Moscoso en Panamá, Michelle Bachelet en Chile, Laura Chinchilla en Costa Rica y Dilma Rousseff en Brasil.

Esta situación de exclusividad masculina en la presidencia y la vicepresidencia del Estado no ha variado en todo el período democrático. Así, hasta ahora, en pleno siglo XXI, en Bolivia no hemos tenido ninguna presidenta ni vicepresidenta electas. Hubo, eso sí, dos presidencias interinas de mujeres. En el proceso de transición a la democracia, luego de las elecciones generales del año 1979 seguidas de un interinato y un golpe de Estado, Lidia Gueiler Tejada, entonces presidenta de la Cámara de Diputados, fue elegida por el Congreso Nacional como presidenta de la República. Duró en el cargo menos de ocho meses, siendo derrocada por un golpe de Estado. Se la reconoce, así, como la primera presidenta mujer (la segunda en América Latina) y se valora su contribución en la difícil transición democrática. El otro caso es reciente: la presidencia provisoria de Jeanine Áñez Chávez como efecto de la coyuntura crítica de fines del 2019. En su calidad de segunda vicepresidenta del Senado, su proclamación como presidenta del Estado es objeto de debate jurídico y político. Estuvo en el cargo un año, hasta la posesión de un presidente electo.

Más allá de esta persistente exclusión de las mujeres en el principal cargo del poder político, es importante considerar también la composición por género de los diferentes gabinetes ministeriales. ¿Cuántas mujeres ministras han sido designadas por los presidentes en los diferentes períodos de gobierno? ¿Cuán cerca, o lejos, estamos de la paridad en los gabinetes? Veamos algunos datos.

Como se puede ver en la tabla 2, en el período 1993-2021 (casi tres décadas de democracia) la presencia de mujeres como ministras ha sido minoritaria y en algunos momentos francamente marginal. Solo se registra un momento especial que duró dos años (2010-2011) en el que se conformó un gabinete paritario. Fue un gesto muy valioso de reconocimiento a las mujeres, pero duró poco. Y no se repitió. Más allá de la excepción, las ministras rondaron en promedio una quinta parte de los diferentes gabinetes.

Ahora bien, veamos la situación de la paridad en los niveles departamental y municipal. Hasta el año 2005, las autoridades departamentales, denominadas prefectos, eran designadas directamente por el presidente de la República, como parte de sus atribuciones. Ese año, mediante ley especial, se convocó por primera vez a su elección popular. Desde el año 2010, en el marco de la nueva Constitución y del proceso autonómico, se eligen gobernadores departamentales.

En conjunto, hasta la fecha, hemos tenido cuatro procesos electorales para la elección de prefectos/gobernadores. El resultado es desalentador en lo que respecta a la participación política de las mujeres y revela un abismo en cuanto a la paridad: en las cuatro elecciones el cien por ciento de gobernadores electos fueron hombres. No ha habido, hasta hoy, ninguna gobernadora mujer electa. Varias razones explican este resultado, empezando por la falta de una norma que obligue a postular candidatas mujeres, terminando por estructuras patriarcales y decisiones partidarias que imponen barreras de acceso a las mujeres.

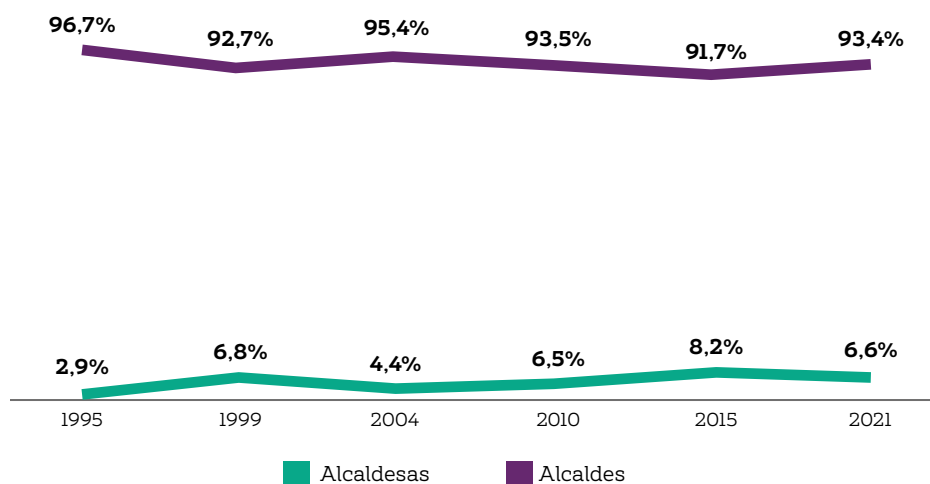
¿Cuál es la situación en el caso de las autoridades ejecutivas en el nivel municipal? ¿Cuántas alcaldesas se eligieron en la democracia boliviana en el curso del municipalismo, la participación popular, las autonomías? En el ámbito local, los números mejoran un poco, pero la presencia de las mujeres sigue siendo marginal. Como se observa en el gráfico 14, el porcentaje de alcaldesas electas no llega ni al diez por ciento (solo 22 de los 336 municipios en las últimas elecciones). En todo el período, la situación de casi exclusividad de hombres en los gobiernos municipales se ha mantenido invariable. Ello no desmerece la importancia de esas pocas mujeres que, superando barreras y límites en las organizaciones políticas y en sus propias ciudades, comunidades y pueblos, se postularon como candidatas y ganaron en las urnas. Son pocas, pero son. Y tienen relevancia, como las alcaldesas electas en los comicios 2021 en Cobija, El Alto y en importantes ciudades intermedias.

**TABLA 2. Participación de mujeres y hombres en gabinetes ministeriales (1993-2021)**

Gobierno	Año	Total carteras	Hombres		Mujeres	
			Número	%	Número	%
Gonzalo Sánchez de Lozada	1993-1997	10	10	100	0	0
Hugo Banzer/Jorge Quiroga	1997-2002	16	15	94	1	6
	2002	18	16	89	2	11
Gonzalo Sánchez de Lozada	2003	15	14	93	1	7
Carlos Mesa	2003-2005	16	12	75	4	25
Eduardo Rodríguez Veltzé	2005	16	12	81	4	19
Evo Morales	2006-2009	20	16	80	4	20
	2010	20	10	50	10	50
	2011	20	10	50	10	50
	2012	20	13	65	7	35
	2013	20	13	65	7	35
	2014	21	14	77	7	33
	2015	21	15	71	6	29
	2016	21	15	71	6	29
	2017	20	16	80	4	20
	2018	20	17	85	3	15
	2019	20	16	80	4	20
Jeanine Áñez	2019-2020	20	15	75	5	25
	2020	17	13	77	4	23
Luis Arce	2020-2021	17	13	77	4	23

Fuente: elaboración propia con base en Coordinadora de la Mujer e IDEA Internacional (2015: 132-133); *Página Siete* (06.11.2020); <https://www.eabolivia.com/ministros-de-bolivia.html> (consulta: 24.11.2021).

**GRÁFICO 14. Alcaldesas y alcaldes electos (1995-2021)**



Fuente: elaboración propia con base en información de Protagonistas, 2019.

Como se puede evidenciar, en el caso de las autoridades ejecutivas donde el voto es directo para elegir a un solo candidato, casi todos los cargos están ocupados por hombres. La presencia de las mujeres en las candidaturas es mínima y su elección como autoridades es casi una ausencia: ninguna presidenta, cero gobernadoras, una de cada diez alcaldesas.

## PERCEPCIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

La presencia paritaria de las mujeres en los órganos de representación política en Bolivia ya forma parte del sentido común como una conquista de derechos y una señal de ampliación de la democracia. Como vimos en los dos anteriores apartados, para lograrlo se recorrió un largo camino normativo que condujo a resultados tangibles. Hay avance sustantivo, pues, pero también cuestiones pendientes.

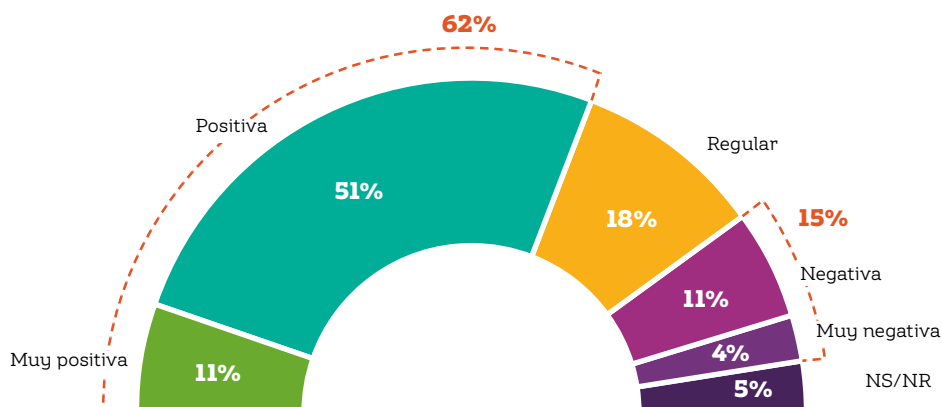
En ese marco, ¿qué opinan las propias mujeres políticas y feministas, por un lado, y la opinión pública, por otro, respecto a la participación política de las mujeres? A fin de ampliar la mirada, exploramos algunas percepciones tanto en una encuesta de alcance nacional como en un estudio Delphi.

La primera indagación fue de carácter evaluativo: ¿la participación de las mujeres en las elecciones 2020 y 2021 fue positiva o negativa para la democracia? Si bien la evaluación está vinculada con los dos últimos procesos electorales, se busca explorar la asociación mujeres-elecciones-democracia. Al respecto, como se ve en el gráfico 15, casi dos tercios de la opinión pública tiene una valoración positiva. La valoración negativa es claramente minoritaria. Se trata de una buena noticia.

Llama la atención que la misma pregunta planteada en el estudio Delphi a mujeres de organizaciones políticas y de colectivos feministas tenga una respuesta tan diferente: dos tercios evalúan que la participación de las mujeres en los comicios fue regular y solo el veintiocho por ciento la valora como positiva. Este dato quizás expresa una visión autocrítica desde las propias actoras.

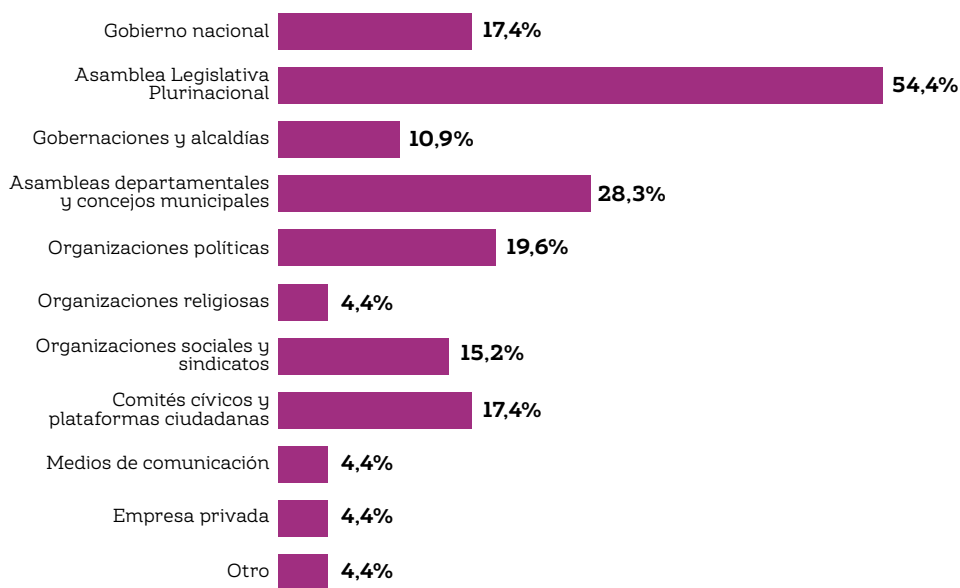
Más allá de la evaluación, hay coincidencia en destacar la mayor participación de las mujeres. En ese sentido, preguntamos dónde había aumentado más esa participación en los últimos años. En la percepción de las mujeres políticas y activistas, las dos primeras opciones apuntan a una mayor presencia en los órganos legislativos. En cambio, se identifica una presencia menor en los órganos ejecutivos, así como en las organizaciones políticas y de la sociedad civil (véase el

GRÁFICO 15. ¿La participación política de las mujeres en las elecciones es positiva o negativa para la democracia?



Fuente: Diagnósis 2021.

**GRÁFICO 16. ¿Dónde considera que ha aumentado más la participación de las mujeres en los últimos años?**



Fuente: estudio Delphi, 2021 (hasta dos opciones).

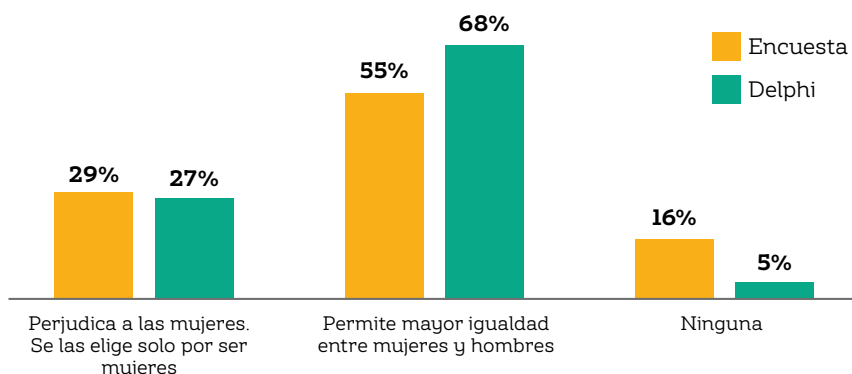
gráfico 16). En la opinión pública, por su parte, destacan también los órganos legislativos, seguidos de las organizaciones políticas y los medios de comunicación. Esta mayor visibilidad de las asambleas legislativas y los concejos municipales es coherente con la presencia paritaria de las mujeres en estos espacios de representación política.

Hemos visto cómo un determinado marco legal genera resultados en el camino hacia la pa-

riedad. En ese marco, una última indagación se refiere a percepciones acerca de este mecanismo de inclusión, esto es, las cuotas y la paridad. ¿Cuáles son sus efectos? ¿Perjudican a las mujeres? O, al contrario: ¿permiten mayor igualdad? En clara mayoría, las respuestas señalan y destacan lo segundo, como se ve en el gráfico 17.

En general, pues, las percepciones son favorables a la participación política de las mujeres y

**GRÁFICO 17. Opinión sobre los efectos de las cuotas/paridad para las mujeres**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

su importancia para la democracia. Se reconoce también su mayor presencia en los órganos legislativos, lo que condice con el aumento de representantes electas. Y se aprecian las normas de acción afirmativa y de paridad a fin de impulsar una mayor igualdad entre mujeres y hombres. El centro de estas percepciones son los órganos legislativos, dejando en evidencia la ausencia de mujeres en los órganos ejecutivos. Concluimos este capítulo subrayando este hecho.

## **RADICALIZAR LA PARIDAD**

En el recorrido de las normas (con reformas sucesivas) a los resultados (con asignaturas pendientes) hemos constatado el proceso incremental de paridad en los cargos de representación política. Es sin duda un avance democrático y de igualdad. Y hay que celebrarlo. Pero el espejo nos muestra también una parte oscura: ninguna presidenta electa, cero gobernadoras, muy pocas alcaldesas. Hay que actuar.

Este dato de persistente exclusión de las mujeres en los órganos ejecutivos, sin ninguna señal de apertura, nos desafía a pensar en una nueva generación de reformas político-institucionales que establezca mecanismos y procedimientos, como la paridad horizontal, para impulsar y garantizar el acceso de las mujeres a los cargos electivos de gobierno en los diferentes niveles territoriales del Estado.

Claro que además de la reforma normativa y la ingeniería electoral, resulta fundamental despejar obstáculos y derribar murallas androcéntricas en las organizaciones políticas —como veremos en los capítulos 3 y 4— para avanzar en la paridad y en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en toda la estructura del poder público.

Es necesario dar este salto fundamental en el horizonte de construcción de una democracia paritaria intercultural. Hay que radicalizar la paridad.



## CAPÍTULO III

# Obstáculos a la participación política de las mujeres

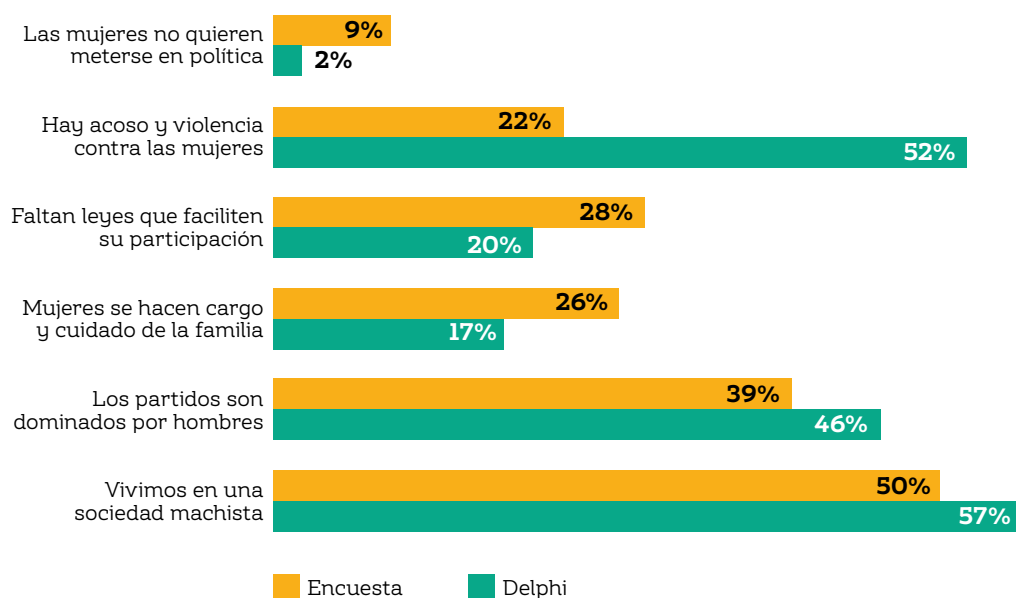
La presencia de las mujeres en el ámbito público-político expone la existencia de obstáculos no solo para su acceso, sino en especial en el ejercicio de cargos de gobierno y de representación. Persisten obstáculos como el acoso y la violencia política contra las mujeres, el trabajo de cuidados sin corresponsabilidad y algunas valoraciones y prejuicios sobre la mujer política, que se expresan en representaciones sociales. El avance en el proyecto de una democracia paritaria intercultural pasa por derribar esas murallas y garantizar condiciones de igualdad para habitar el campo político.

¿Por qué la apuesta por la paridad, que debiera ser un camino más bien expedito de igualdad política y de ampliación democrática, tropieza con tantas murallas? ¿Cuáles son los principales obstáculos que limitan e incluso impiden la participación de las mujeres y su presencia en el ámbito público-político? ¿Y por qué tales obstáculos persisten tras cuatro décadas de democratización en el país y el camino incremental de reforma normativa en favor de la paridad? ¿Qué hacer para despejarlos? En este capítulo, como insumo para la deliberación pública, abordamos tres obstáculos con sus correspondientes percepciones.

En general, además de murallas partidarias y limitaciones en los propios órganos de representación política, como veremos más adelante, hay diferentes barreras para la presencia de las mujeres en el campo político. Según Flavia Freidenberg (2017), entre los obstáculos para el acceso a —y el ejercicio de— cargos políticos sobresalen los político-institucionales, culturales, actitudinales e ideológicos y, también, situacionales o estructurales.

Por su parte, Carmen Sánchez (2020) identifica varios fenómenos que generan desigualdad en la participación política de la mujer: desvalori-

**GRÁFICO 18. ¿Cuáles son las principales barreras que enfrentan las mujeres?**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021 (opción múltiple)

zación de las mujeres, censura y presión social acerca de su moralidad, trabajo de cuidados, construcciones culturales respecto a “ser mujer” y acoso y violencia política.

Estas miradas se ratifican en el estudio Delphi con mujeres políticas y en la encuesta de opinión pública realizados para este informe. Como se muestra en el gráfico 18, entre las principales barreras que dificultan la participación política de las mujeres están la condición estructural de una sociedad machista, el dominio androcéntrico de los partidos políticos y el acoso y la violencia política contra las mujeres.

En síntesis, hay un conjunto de murallas y obstáculos para la participación de las mujeres en el ámbito público-político, en especial en su acceso y ejercicio en cargos de representación. En lo que sigue abordaremos tres obstáculos que tienen especial persistencia y relevancia en el país: el acoso y la violencia política contra las mujeres, el trabajo de cuidados y algunos prejuicios sobre la mujer política.

## ACOSO Y VIOLENCIA POLÍTICA

El largo camino hacia la paridad democrática en Bolivia ha estado marcado por un fenómeno propio de una sociedad patriarcal y de un sistema político androcéntrico y machista: el acoso y la violencia política contra las mujeres. Se trata de un severo obstáculo para su participación en el ámbito público-político. Y aunque contamos con una innovadora normativa en la materia, los actos de acoso y de violencia política no solo permanecen, sino que crecen (junto con la impunidad de los agresores).

El acoso y la violencia política hacia las mujeres describe actitudes y comportamientos dirigidos específicamente “contra las mujeres por ser mujeres”, con el propósito de que abandonen la política, presionándolas para que renuncien a ser candidatas o a un cargo público en particu-

lar (Freidenberg 2017). En América Latina este concepto apareció primero en Bolivia en el año 2000, cuando varias concejalas se reunieron en un seminario en la Cámara de Diputados para discutir casos de acoso y violencia contra las mujeres en municipios rurales. Diversos eventos que se realizaron a partir de esta reunión jugaron un papel fundamental en toda la región, para dar nombre a este fenómeno, definir sus límites en términos del tipo de acciones que constituyen violencia y acoso político, y privilegiar reformas legales como la estrategia primaria para combatir este fenómeno creciente (Krook y Restrepo 2016).

Como en otros ámbitos referidos a la paridad, la legislación boliviana respecto al acoso y la violencia política fue pionera en la región. En mayo de 2012, tras más de una década de exigencia y propuestas, se logró la promulgación de la Ley Contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres (Ley 243). El proceso contó con el liderazgo de la Asociación de Concejalas y Alcaldesas de Bolivia (Acobol), entidad pionera en la denuncia y el tratamiento de esta problemática en la institucionalidad estatal. Fue importante también el impulso de organizaciones de mujeres y colectivos feministas. Poco después, en marzo de 2013, se promulgó la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia (Ley 348) que, en la identificación de 16 tipos de violencia contra las mujeres, incluye a la violencia política.

Con la premisa de garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres, la Ley 243 asumió como su objeto el establecimiento de mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos de acoso y/o violencia política. En ese marco, sus fines declarados son los siguientes:

- a) Eliminar actos, conductas y manifestaciones individuales o colectivas de acoso y violencia política que afecten directa o indirectamente a las mujeres en el ejercicio de funciones político-públicas.

- b) Garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de funciones político-públicas.
- c) Desarrollar e implementar políticas y estrategias públicas para la erradicación de toda forma de acoso y violencia política hacia las mujeres.

La nueva ley, cuya aprobación se precipitó por el asesinato de una concejala (véase el recuadro 15), adoptó importantes principios y definiciones, además de establecer las instancias competentes (y las vías) para conocer y tramitar denuncias. Asimismo, incorporó el acoso y la violencia política contra las mujeres como delitos penales, con penas privativas de libertad para los agresores. Un gran avance normativo en la materia.

En efecto, entre sus disposiciones transitorias, la Ley 243 estableció que las organizaciones políticas y sociales debían incorporar en sus estatutos orgánicos y reglamentos internos disposiciones específicas para la prevención, atención y san-

ción a los actos de acoso y violencia política. Debían incorporar también disposiciones para promover y garantizar la igualdad de condiciones entre mujeres y hombres para la participación política. Tenían un plazo de seis meses. No lo hicieron. Tampoco hubo cambios significativos en las instituciones públicas, que en un plazo de noventa días debían incluir el acoso y la violencia como parte de su estructura interna, de personal y disciplinaria. Este temprano incumplimiento de la ley fue la primera señal de las dificultades posteriores, que persisten hasta el presente.

Ahora bien, una pregunta central en esta materia es si la avanzada normativa contribuyó a superar el problema, bajo la premisa de que las reglas producen resultados. En este caso, la evidencia muestra que, por diversos motivos, hay un déficit en la implementación de la ley. Y eso se manifiesta en la brecha que existe entre los muchos casos de acoso y violencia política contra las mujeres y la limitada incidencia de la norma para enfrentar y reducir el fenómeno. Ello se expresa también en diferentes percepciones al respecto.

### RECUADRO 15. El emblemático caso de Juana Quispe

Tal vez el caso más famoso de escalamiento [de la violencia política] es el de Juana Quispe, una concejala en Bolivia. Su asesinato precipitó la aprobación de la ley en 2012. [En este caso], la violencia física fue la culminación de una serie de agresiones psicológicas, económicas y simbólicas. Poco tiempo después de ser elegida, Quispe fue acosada y presionada por el alcalde, sus aliados y algunos miembros del concejo, para que renunciara. Cuando ella no hizo lo que ellos querían, cambiaron los horarios de las reuniones y se rehusaron a dejarla entrar al recinto del concejo. Cuando esto falló, la suspendieron de su cargo. Cuando fue reincorporada después de siete meses de batalla legal, se le negó el salario del tiempo que estuvo suspendida, bajo el pretexto de que no estaba presente durante las sesiones del concejo. Un mes después fue asesinada. A pesar de la evidencia, la policía afirma que su asesinato fue por un intento de robo, invisibilizando aún más la violencia que sufrió por su trabajo en política (Krook y Restrepo 2016: 17).

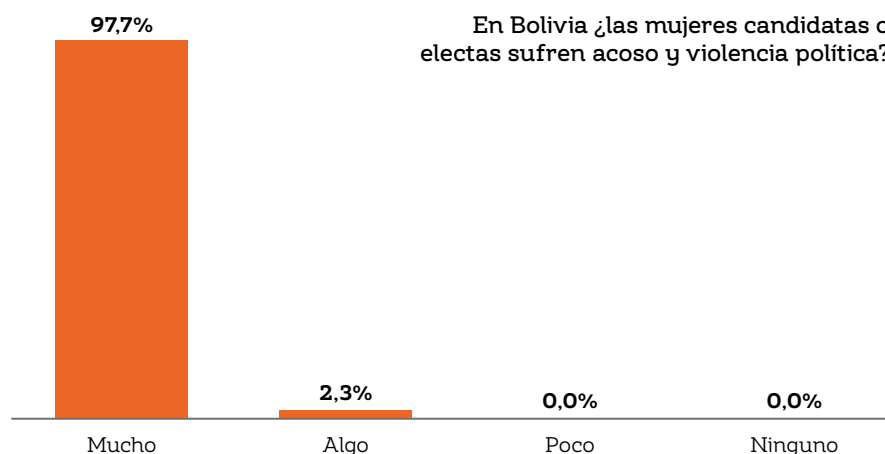
Como se puede ver en el gráfico 19, las mujeres políticas (estudio Delphi) responden casi de manera unánime que hay mucho acoso y violencia política contra las mujeres candidatas y electas en cargos de representación. Es, pues, un fenómeno innegable. ¿Cuánto ayudó la Ley 243 para superar este problema? Tanto en las mujeres políticas como en la opinión pública (encuesta) predomina la percepción de que ayudó poco o directamente no influyó en nada. Se trata de una brecha crítica: mucho acoso y violencia política, poca utilidad de la norma para evitarlo.

Esta brecha se expresa en otros términos cuando se pregunta a las mujeres políticas (véase el gráfico

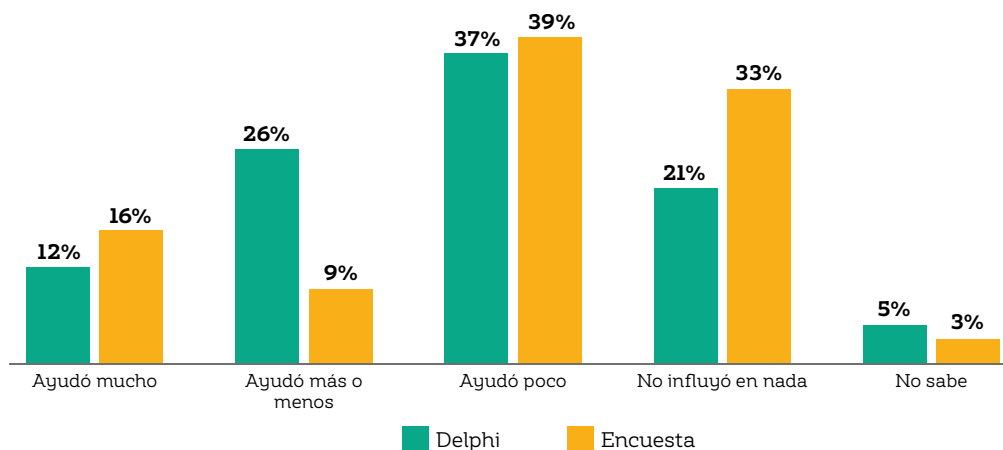
20) si fueron víctimas de acoso y violencia política: ocho de cada diez responden que sí, y la mitad de ellas lo sufrieron varias veces. Ante semejante panorama, podría esperarse que las mujeres que fueron víctimas de acoso y violencia en su condición de candidatas o electas acudan a la ley para denunciarlo. Casi el 80 por ciento no lo hizo nunca. ¿Por qué? Es evidente que no lo hacen porque la normativa no garantiza el debido trámite de las denuncias ni las sanciones correspondientes.

Las dificultades para acceder al sistema de justicia son complejas; los obstáculos se deben a la burocracia, a la debilidad institucional judicial, a

**GRÁFICO 19. Percepciones sobre la existencia de acoso y violencia**



¿La Ley 243 ayudó o no a disminuir el acoso y la violencia contra mujeres políticas?



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

## RECUADRO 16. Acoso y violencia: definiciones

**Acoso político.** Se entiende por acoso político al acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública o en contra de sus familias, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

**Violencia política.** Se entiende por violencia política a las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

Ley 243 Contra el Acoso y Violencia Política Hacia las Mujeres, artículo 7.

su no adecuación a las características y contextos en los que ocurre el acoso y violencia política, y a la dificultad de que tengan valor probatorio material (Observatorio de Paridad Democrática 2018b: 139).

En tal escenario, una cuestión relevante en la materia es la de identificar a los que acosan y ejercen violencia contra las mujeres. ¿Quiénes son principalmente? ¿En qué ámbitos? Un diagnóstico del Tribunal Supremo Electoral es claro al respecto:

Los agresores identificados por las denuncias registradas son suplentes, concejales, presidentes de concejos, alcaldes y dirigentes de organizaciones políticas y organizaciones matrices. Las autoridades y miembros de órganos legislativos son los principales denunciados por acoso y violencia política. [Este fenómeno] se produce con mayor frecuencia dentro de

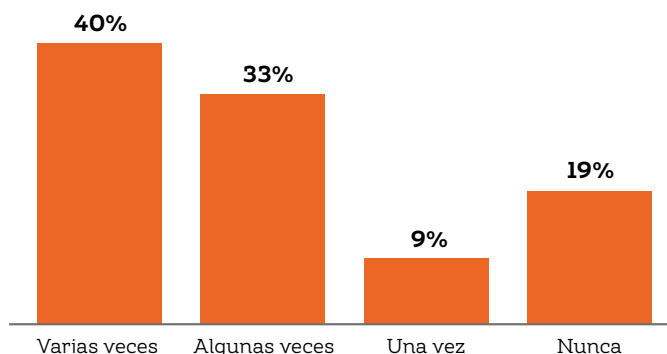
las organizaciones políticas (Observatorio de Paridad Democrática 2018b: 139).

Cuando se trata de escudriñar a sujetos, motivaciones, características y formas mediante las cuales se ejerce violencia política, se constata la existencia de múltiples variables que, usualmente, se relacionan con el carácter estructural del patriarcado. No obstante, tanto Acobol como el Observatorio de Paridad Democrática, considerando insumos proporcionados por las víctimas, identifican dos causales centrales para el acoso y la violencia política:

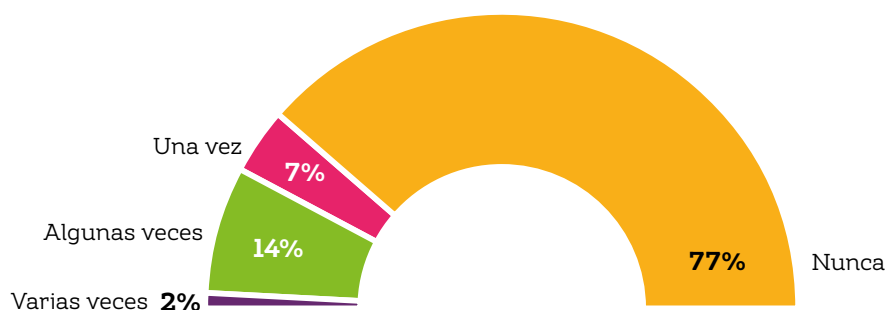
- a) las actividades de fiscalización que realizan las mujeres políticas como parte de sus competencias legislativas y
- b) el cumplimiento forzado de los acuerdos de remplazo de la mujer titular por el hombre suplente después de trascurrida media ges-

## GRÁFICO 20. Mujeres políticas ante el acoso y la violencia

¿Usted ha sido víctima de acoso y violencia política?



¿Usted utilizó la Ley 243 Contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres?



Fuente: estudio Delphi, 2021.

tión (la mencionada práctica ilegal conocida como “gestión compartida”).

Es decir, a las mujeres se las acosa y agrede en especial cuando fiscalizan la función pública y cuando los hombres suplentes quieren acceder al cargo en condición de titularidad. La presencia de las mujeres es, pues, un estorbo para un sistema androcéntrico.

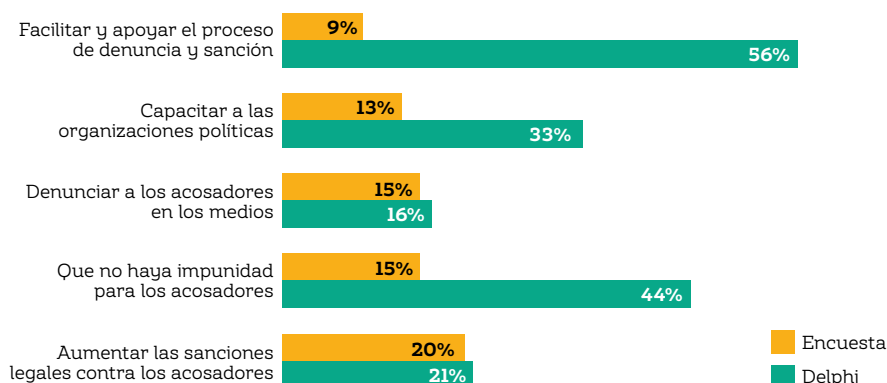
La irrupción de las mujeres en la arena política trajo consigo una reacción: el ejercicio de la violencia y el acoso político contra ellas. Este fenómeno no se produce de manera aislada, sino que se presenta de manera sistemática y constante con el objetivo de su exclusión, desplazamiento y/o reemplazo como asambleísta por un hombre que tiene la condición de suplente. El hecho objetivo se presenta actualmente cuando más mujeres son candida-

tas y autoridades titulares electas, habiendo desplazado a los hombres, quienes asumen la condición de suplentes. La nueva composición de suplentes hombres generará una presión hacia las mujeres titulares para su desplazamiento y recambio para ejercer como titulares (Sánchez 2015: 79).

En cuanto a las formas en las que se ejerce la violencia política, hay una variedad de mecanismos:

El acoso y la violencia política se expresan a través de presión, chantaje, ridiculización, amenazas, violencia sexual y feminicidio. Estas han tenido los objetivos concretos de evitar que las mujeres electas accedan al ejercicio del cargo, participen en las decisiones, denuncien actos de corrupción y otros, que en los hechos significa evitar que se amenace

**GRÁFICO 21. ¿Qué se debe hacer para disminuir el acoso y la violencia política hacia las mujeres?**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

el ejercicio del monopolio de la autoridad y poder masculino, a una hegemonía masculina en la política y en el poder político (Sánchez 2015: 78).

Ahora bien, cuando se indaga sobre alternativas para disminuir el acoso y la violencia política contra las mujeres, en la encuesta de opinión pública se prioriza la pulsión punitiva de la sociedad —“aumentar sanciones legales”— a pesar de que existe una consciencia generalizada respecto al mal desempeño de la justicia en el país. Por su parte, las mujeres políticas enfatizan la necesidad de facilitar el trámite de denuncia y sanción a fin de lograr que no haya impunidad para los agresores (véase el gráfico 21).

Se tiene desconfianza en la ley y en su aplicación, pero aun así se postula como una opción el incremento de sanciones legales y también se opta por la aplicación efectiva de la ley. También reciben apoyo las denuncias de violencia política en medios de comunicación, en una búsqueda de sanción social. Finalmente, existen posturas que entienden que, al tratarse de una cuestión estructural, difícilmente puede ser resuelta por una ley.

Yo creo que la violencia hacia las mujeres es estructural para el sistema patriarcal y la violencia política es doble, es emblemática, es representativa. Trata de enseñarte que tu lugar no es ese (el campo político), sino la cocina, que no tienes que estar en la política. Entonces, esto no se resuelve con una ley, eso necesita transformaciones estructurales. Pero lo que han hecho estas leyes es visibilizar una problemática que posiblemente no era visible; una pensaba que la acosaban, censuraban más a una concejala por incapaz y no por ser mujer, entonces han visibilizado [que no era así] (Adriana Guzmán, feminista comunitaria, entrevista, 2021).

Se constata entonces que, en general, las percepciones y evaluaciones en torno a la Ley 243 son desfavorables respecto a su aplicación e impacto positivo en la realidad política. A pesar de la reglamentación posterior y de que diversas instituciones fueron generando insumos y herramientas normativas y operativas para garantizar que las renuncias no se produzcan bajo amenaza o presión, y que las denuncias sigan un trámite claro y transparente, estos esfuerzos han sido insuficientes<sup>7</sup>. No solamente por el hecho

7 Un ejemplo importante es el Reglamento para el trámite de recepción de renuncias y denuncias por acoso y violencia política de mujeres candidatas, electas o en función político pública, aprobado el año 2017 por el TSE. Deben mencionarse también las previsiones contra el acoso y la violencia política incluidas en la Ley de Organizaciones Políticas (2018).

de que casi una década después de la entrada en vigencia de esta norma, las sentencias contra agresores son excepcionales sino, además, porque las percepciones respecto a la ley son crecientemente negativas.

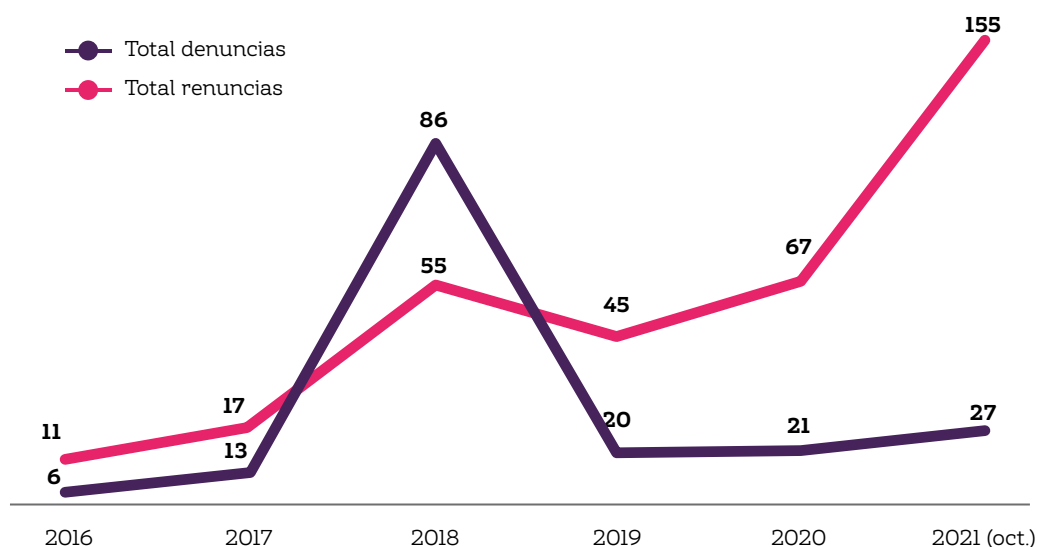
¿Cuáles son las causas de la debilidad de la norma y la ineficacia de su aplicación? Varios son los temas pendientes con relación al acoso y la violencia política contra las mujeres, empezando por la ausencia de una entidad que registre de manera centralizada las denuncias (o al menos lleve una estadística actualizada de las mismas) y realice una labor de seguimiento. Tampoco existe una instancia institucional que verifique la inclusión del acoso y la violencia política en los estatutos y reglamentos internos de las organizaciones políticas y sociales, y en las normas de recursos humanos del sector público. Y, en general, faltan mecanismos eficaces para tramitar las denuncias y, en su caso, sancionar a los agresores.

Una contribución valiosa al respecto es el Informe Defensorial sobre el cumplimiento de la Ley 243 (Defensoría del Pueblo 2021). En sus conclusiones, señala que el Estado boliviano incumplió con el deber de garantizar a todas las mujeres autoridades el ejercicio pleno de sus de-

rechos políticos, sancionando los actos de acoso y violencia política, situación que se produce por varias razones: a) omisión de parte de los órganos ejecutivos y legislativos departamentales y municipales al no adecuar su normativa interna; b) ausencia de medidas que garanticen el acceso a la justicia en el marco de la debida diligencia (pronta y efectiva); c) ausencia de políticas públicas destinadas a la prevención y erradicación del acoso y violencia política; y, d) inexistencia de un ente encargado de centralizar la información respecto a los casos. Así, se propone modificar la normativa en la materia.

En los hechos, el balance es preocupante porque hay una brecha creciente entre el número de renuncias y el de denuncias, lo que pone en evidencia la discrepancia entre la norma y su aplicación. De ese modo se entiende que, en la gestión 2021 (hasta octubre), por ejemplo, se hayan registrado ante el Órgano Electoral Plurinacional 155 renuncias de mujeres y solo 27 denuncias por acoso y violencia (véase el gráfico 22). Persiste la impunidad de los agresores. Peor todavía: las denunciadas se convierten rápidamente en víctimas por el hecho de “haberse atrevido” a denunciar a uno de sus compañeros de bancada o de partido.

**GRÁFICO 22. Renuncias y denuncias por acoso y violencia política (2016-2021)**



Fuente: Observatorio de Paridad Democrática 2021.

Queda claro, entonces, que el persistente acoso y la violencia política contra las mujeres es un tema crucial. Es un efecto no deseado de la paridad que atenta contra la igualdad de género y se expresa en el machismo como práctica habitual en el campo político. El acoso y la violencia política son constantes, se manifiestan de diversas maneras y cuando son denunciados —escasamente, por temor y desconfianza en la justicia—, sus autores no son sancionados. Por eso se reclama por la debilidad en la aplicación de la ley, aunque también se afirma que este déficit no inhibe la participación de las mujeres en la política. Es evidente que, si no se erradica este mal, no se avanzará en la democracia paritaria, peor aún si el machismo se alimenta con el racismo, la antípoda de la interculturalidad. La consolidación de la democracia paritaria intercultural depende de la eliminación del machismo y el racismo, una tarea difícil pero impostergable.

## EL TRABAJO DE CUIDADOS

Si asumimos que las mujeres, en general, asumen la mayor parte del trabajo de cuidados, ¿cómo influye este hecho en su participación política? ¿Qué implica esta responsabilidad no compartida para el acceso y, en su caso, el ejer-

cicio de un cargo de representación? Estamos ante otro obstáculo fundamental.

Según el informe *Tiempo para cuidar*, el “trabajo de cuidado no remunerado describe el cuidado directo de personas y el trabajo doméstico para miembros de la familia y de otros hogares. Incluye actividades como el cuidado de niños y ancianos, así como cocina, limpieza, lavado y recolección de agua/leña. El trabajo doméstico está incluido en la definición porque contribuye al bienestar de la gente” (Oxfam 2019: 21).

Según Arriagada (citada por Eternod y Jácome 2018: 219), los cuidados se pueden clasificar en dos categorías:

el cuidado directo que implica la interacción cara a cara entre quien lo otorga y quien lo recibe, atendiendo necesidades básicas; mientras que el cuidado indirecto involucra actividades de acompañamiento, supervisión y servicios de apoyo.

El citado informe de Oxfam muestra datos comparados con percepciones de opinión pública acerca de los principales obstáculos que enfrentan las mujeres políticas. El cuidado de la familia es el principal óbice para la participación políti-

### RECUADRO 17. La doble jornada

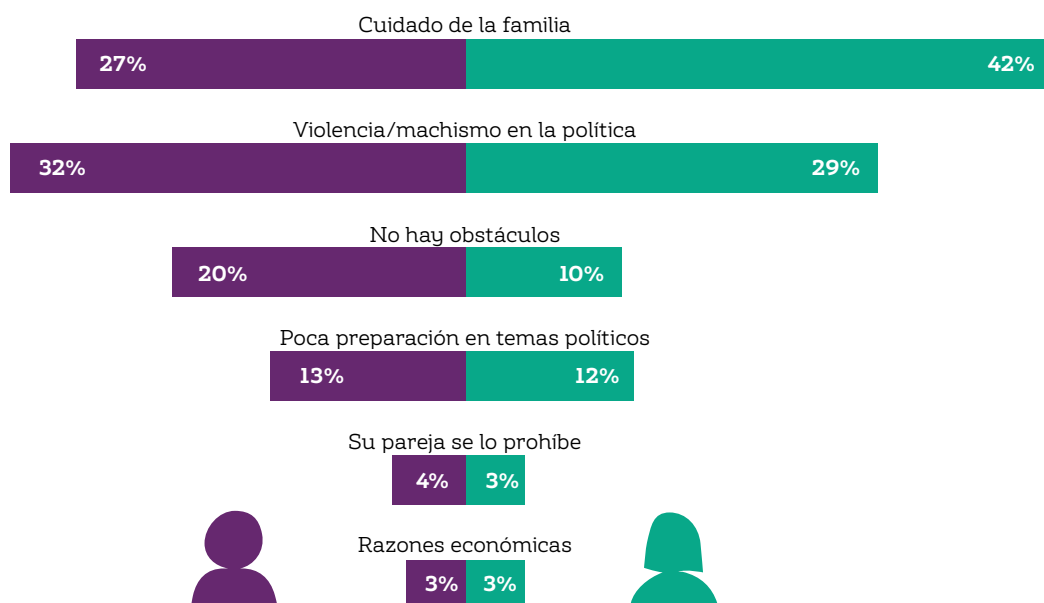
[Un factor evidente] es la doble jornada. Las mujeres en general tenemos que cumplir con las tareas políticas, con los compromisos políticos; por un lado. Por otro, con las tareas domésticas de las cuales no estamos exoneradas por las actividades que realizamos.

Cecilia Chacón, exconcejala, entrevista, 2021.

Para las mujeres es un poco más complicado porque muchas veces las mujeres tenemos que estar a cargo de la casa, de los hijos, de la familia. Aparte, somos hijas, madres y pues ahora asumiendo rol de autoridad. Juntar todo eso es un poco complicado.

Escarlen Terrazas, concejala, entrevista, 2021.

GRÁFICO 23. Obstáculos para la participación política de las mujeres



Fuente: Informe *Tiempo para cuidar* (Oxfam 2019).

ca y quienes piensan eso con mayor énfasis son las propias mujeres. En segunda instancia aparecen el machismo y la violencia como factores determinantes que inciden, negativamente, en la participación política de las mujeres (véase el gráfico 23).

Es evidente, pues, que el trabajo de cuidados constituye un obstáculo para la participación política de las mujeres debido a que, históricamente, la distribución de roles en la sociedad patriarcal ha dejado las actividades del trabajo de cuidados en las espaldas de las mujeres. ¿Cómo afecta en la participación política de la mujer la forma en que está distribuido el trabajo de cuidados en nuestra sociedad? Examinemos algunas visiones al respecto.

A lo largo de la vida, independientemente de la edad, las mujeres bolivianas dedican a las tareas de cuidado cerca de 7 horas diarias, casi el doble que los hombres; 7 de cada 10 mujeres afirman tener la mayor responsabilidad del cuidado en su hogar, frente a solo una que afirma que “ambos” o “su pareja” (Oxfam 2020: 18).

La división sexual del trabajo restringe las posibilidades de las mujeres en la carrera política, en su participación y representación política, porque actúa como una poderosa barrera desde varias perspectivas, entre las cuales destaca el trabajo del cuidado considerado como responsabilidad exclusiva y/o principal de las mujeres en su condición de madres y esposas (Sánchez 2015: 28).

Tenemos que hacer pactos al interior de la vida privada y la sociedad para que esas mujeres puedan liberarse de las tareas y roles tradicionales [de cuidado] para poder acceder a la política adecuadamente (Lourdes Zabala, feminista, entrevista, 2021).

Estas percepciones también están presentes en las mujeres políticas y en la opinión pública. Además de otros obstáculos como el acoso y la violencia política o el dominio masculino de los partidos, el hecho de que las mujeres se hagan cargo del cuidado de la familia es percibido como una barrera que dificulta la participación política de las mujeres. Desde “fuera de la política” se percibe este problema con más intensidad.

El hecho concreto es que la mayoría de mujeres, independientemente de su ocupación, deben ejercer tareas de cuidados en el hogar. Esto genera una situación de doble jornada que afecta a la generalidad de las mujeres en sus múltiples actividades fuera del hogar, varias de ellas en cargos y ocupaciones de tipo político. Ello incide en el factor tiempo, que es escaso y desigual para las mujeres en comparación con los hombres. El problema es que esta falta de corresponsabilidad en el trabajo de cuidados es entendida como algo normal, toda vez que naturalmente es “labor de mujeres”. Un trabajo, además, sobre el cual hay un efecto de invisibilidad.

En síntesis, como el trabajo de cuidados se ubica primordialmente “dentro del hogar”, es un problema estructural y su transformación implica cambios culturales, sobre todo en las representaciones sociales acerca de la mujer y sus roles en la sociedad y, particularmente, en la política. En otras palabras: mientras no haya condiciones para una corresponsabilidad del cuidado entre hombres y mujeres, este seguirá siendo un obstáculo para la participación política de las mujeres.

## REPRESENTACIONES SOCIALES SOBRE LA MUJER POLÍTICA

¿Cómo se percibe a las mujeres que incursionan en el ámbito público-político? ¿Con qué atributos y cualidades se las vincula? ¿Qué prejuicios se tejen respecto a la mujer política, las mujeres en la política? ¿Las mujeres políticas son más sensibles que los hombres políticos? ¿Y más virtuosas, pero con menos experiencia? ¿Acaso la mayor rivalidad se da entre las propias mujeres? Todas estas cuestiones, expresadas en representaciones sociales, configuran un tercer cuerpo de obstáculos para el acceso y el ejercicio de las mujeres en cargos de gobierno y de representación. Es un obstáculo de cultura política, que por supuesto está lejos todavía de ser una cultura democrática paritaria.

La categoría de representaciones sociales se utiliza para analizar las formas de comportamiento de determinados grupos sociales en torno a la idea de algo o alguien (objetos, sujetos, ideas o acontecimientos). Moldean la lectura de la realidad social y, por eso, el análisis de las ideas que se tienen respecto a un sujeto específico permite identificar algunas representaciones sociales que dan cuenta de las construcciones culturales respecto a ese sujeto en un determinado contexto.

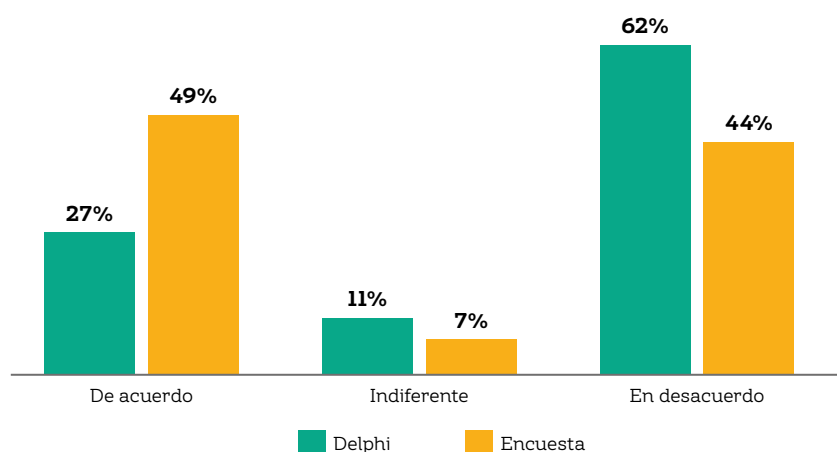
Las ideas y prejuicios son parte de las representaciones sociales y, en esta ocasión, interesa indagar aquellas que se tienen en torno al “ser mujer” dentro de la política. “Las representaciones sociales de la mujer ponen el énfasis en una serie de valores y actitudes sociales formados en una sociedad dominada por hombres” (Saiz et al. 2007: 145). En ese sentido, se puede advertir como una constante la existencia de férreas concepciones respecto a las características y cualidades “intrínsecas” que las mujeres portan en el momento de ingresar y desempeñarse en política, y por su sola condición biológica.

¿Qué se espera de las mujeres políticas? ¿Cómo se las identifica y, si acaso, cómo se las valora y califica? A partir de la encuesta de opinión pública y los grupos focales realizados en el marco de este estudio, así como de un conjunto de entrevistas en profundidad con actrices políticas y feministas, se pueden explorar cuatro representaciones sociales sobre la mujer en la política boliviana: sensible, virtuosa, sin experiencia y otra mujer como principal enemiga. Veamos de manera sintética cada una de ellas.

### La mujer política “sensible”

Una imagen sobre la mujer en la política que aparece en las percepciones de la opinión pública y también, aunque con menos énfasis, entre las mujeres políticas, tiene que ver con la idea de que la mujer, de manera “natural”, es un ser más sensible y humano (se supone que en comparación con el hombre). Como puede verse en

GRÁFICO 24. “Las mujeres son más sensibles y humanas”



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi (2021).

el gráfico 24, la mitad de las personas encuestadas cree en esta idea. En el caso de las propias mujeres políticas que participaron en el estudio Delphi, el porcentaje es inferior (predomina más bien el desacuerdo).

Esta idea, entonces, es más nítida en la opinión pública que en las mujeres políticas. Esta diferencia es relevante porque una cosa es mirar a la mujer política desde afuera y otra distinta la

autovaloración de las propias mujeres que habitan el campo político. También es importante apuntar que esta característica —mujer sensible— fue evaluada de manera distinta: desde una afirmación negativa (para la opinión pública, al ser sensibles, a las mujeres no les va bien en política) y desde una afirmación positiva (para las mujeres políticas, al ser sensibles, pueden proponer mejores leyes). Lo que muestra esta diferencia es que este supuesto atribu-

### RECUADRO 18. La mujer política “sensible”

Sí, pues, es obvio que las mujeres son más sensibles, por eso Dios las ha hecho madres. Pero igual se meten a la política, no es impedimento.

Hombre, 45 años, grupo focal Santa Cruz.

El hecho de que las mujeres seamos más sensibles no significa que seamos débiles. Somos luchadoras y como sea sacamos a nuestras familias adelante. Por eso las que se meten en la política son mejores que los hombres, porque se ocupan de sacar al país adelante y no de andar peleando por un cargo.

Mujer, 42 años, grupo focal Santa Cruz.

Creo que, en el caso de las mujeres, que somos altamente sensibles por naturaleza, te obligan de pronto a elegir, y qué pena que tengamos que elegir, porque el hombre, por razones culturales, se siente como desobligado de la familia, no es lo mismo para una mujer.

Wilma Alanoca, concejala, entrevista, 2021.

to “natural” puede devenir en algo negativo o positivo para el ejercicio de la política.

¿Las mujeres políticas son “más sensibles y humanas” que sus pares hombres? Si así fuese, ¿esto es “bueno o malo” para su desempeño en el ámbito público-político? ¿Influye a favor o en contra de las propias mujeres? Hay algunas preguntas que construyen esta representación social. La evidencia muestra que, en general, hasta ahora, es un factor negativo respecto al desempeño político cuando se afirma que “las mujeres son más ‘sensibles’ y, por tanto, están mejor preparadas que los hombres para ‘criar a los hijos’” (Diagnosis 2021: 18). En consecuencia, son supuestamente menos aptas para otro tipo de actividades consideradas “duras”, como la acción política.

### La mujer política “virtuosa”

Otra representación social sobre las mujeres en la política tiene que ver con sus virtudes “innatas”. La premisa es que las mujeres tienen más virtudes que los hombres. Y también son más luchadoras y aguerridas. Esta idea no es nueva, sino algo recurrente en los estudios que abordan la imagen de la mujer política. ¿Esta cualidad influye en el acceso y permanencia de las mujeres en el campo político?

Un estudio de Elsa Chaney en Chile y Perú concluyó que la líder política “encarnaba el ideal mariano en virtud del cual se entregaban a la política con abnegación y sacrificio, dotada de una superioridad moral para velar por la patria y erradicar las prácticas corruptas de la política. La honradez, la falta de ambición y su

#### RECUADRO 19. La mujer política “virtuosa”

[Se valora a las mujeres en política] por transparentes, cumplidas; por cumplir las cosas que nos trazamos.

Leonilda Zurita, exasambleísta departamental, entrevista, 2021.

(Las mujeres) tenemos mayor pudor, es innato. De eso sacan ventaja los detractores de la mujer, saben que nos golpean aún sea una falacia, una mentira.

Paola Aguirre, asambleísta departamental, entrevista, 2021.

Las mujeres son fuertes, competitivas y aguerridas y sacan adelante sus decisiones pese a todo.

Las mujeres son mejores [para la política] porque pueden afrontar mayor cantidad de adversidades y los hombres tardan mucho más en madurar.

Mujeres de grupo focal en Cochabamba.

Las mujeres son sensibles, pero también son luchadoras.

Nosotras, las mujeres, somos las que más decimos las cosas de frente.

Si una mujer asciende en política, el ambiente se hace más humano.

Mujeres de grupo focal en Santa Cruz.

Por el hecho de poder ser madres, somos más maternas.

Lo sensible no nos quita lo empoderadas y aguerridas.

Mujeres de grupo focal en La Paz.

rol de intercesoras fueron rasgos frecuentemente señalados como características valorables del liderazgo femenino” (Arteaga 1996: 14).

Como se puede ver en el recuadro 19, entre las virtudes que se atribuye a quienes detentan la condición de ser mujeres se encuentran la responsabilidad, la transparencia, la fortaleza, la claridad, la sensibilidad y el pudor. Que esta percepción esté presente en una parte de la sociedad resulta complicado para las mujeres en ejercicio político, debido a que su ingreso a la política está colmado de expectativas y, en consecuencia, existe la posibilidad de una supervigilancia respecto a su desempeño, con énfasis en sus errores y con el riesgo de que reciban una sanción social mayor en comparación con los hombres.

Este hecho puede provocar la deslegitimación de su imagen personal, una preferencia por la inacción para inhibir las críticas y hasta la autoexclusión de espacios conquistados. Es evidente que, si se pudiera ver a la mujer como una persona con posibilidades de comportarse tan erráticamente como cualquiera, su desempeño político estaría menos sometido a presiones sociales establecidas por ideas y representaciones sociales preconcebidas.

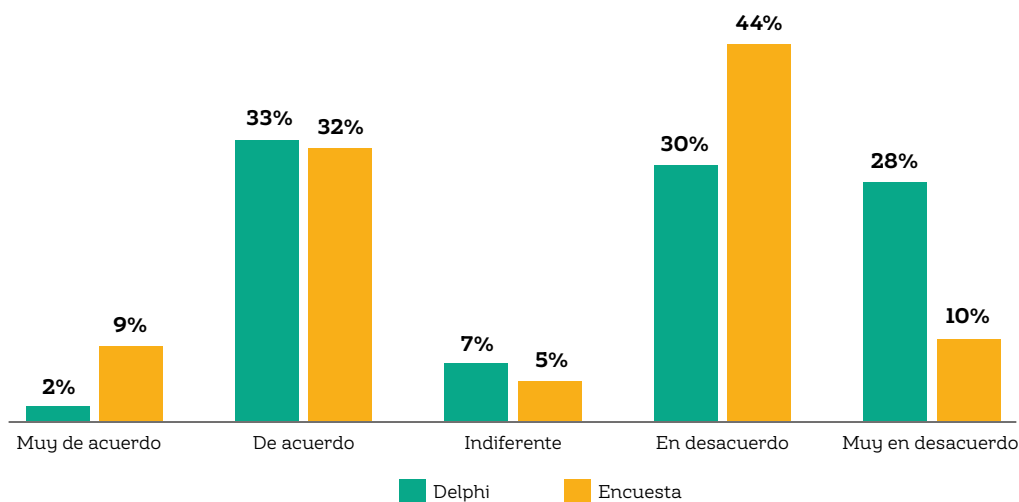
### La mujer política “sin experiencia”

Una de las principales excusas que suelen señalar las organizaciones políticas y dirigencias en el momento de justificar su incumplimiento de la normativa que promueve la paridad tiene que ver con la creencia de que “no hay mujeres” con las capacidades requeridas para ser candidatas, sobre todo a cargos ejecutivos. ¿Es evidente que las mujeres no tienen experiencia? Y si así fuese, ¿qué implica ello en sus aspiraciones de participación política?

Estamos pues ante otra representación social que tiene implícita la idea de que las mujeres no reúnen los requisitos que, supuestamente, se exige a quienes opten por candidaturas o cargos ejecutivos, como el de la experiencia política. Veamos hasta qué punto la opinión pública y las propias mujeres políticas consideran que las mujeres tienen menos experiencia en el campo político.

Si bien en la opinión pública es mayoritario el desacuerdo con la idea de que las mujeres tienen menos experiencia que los hombres, un tercio de las personas encuestadas y más del 40 por ciento de mujeres políticas aceptan esa idea. Y, por supuesto, los que más cultivan la percepción de que las mujeres no tienen expe-

**GRÁFICO 25. “Las mujeres tienen menos experiencia que los hombres en el ámbito político”**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

## RECUADRO 20. Las mujeres “no tienen experiencia en política”

Es que las mujeres, pues, por varios años han estado con falta de educación. Solo en los últimos años se han capacitado. Entonces les falta experiencia y capacitación también.

Hombre, 42 años, grupo focal Cochabamba.

Es que nuestras madres han estado en la cocina siempre, y eso hace que no hayan tenido oportunidades como los hombres. Eso hay que corregir y eso tarda.

Hombre, 44 años, grupo focal Santa Cruz.

Lo importante de un político es que sea profesional y que tenga experiencia. Es verdad, hay más mujeres en las juntas vecinales, por ejemplo. Pero están gritando y marchando, no están trabajando por el barrio. No saben qué hay que hacer, no tienen experiencia.

Hombre, 48 años, grupo focal La Paz.

riencia política y, por tanto, carecen de condiciones para asumir una responsabilidad política o cargo, son los hombres, como se puede ver en algunas opiniones planteadas en los grupos focales con hombres (véase el recuadro 20).

En torno a esta percepción de inexperiencia de las mujeres en política, el documento *Percepciones y actitudes sobre la participación de las mujeres en el ámbito político de Bolivia*, elaborado para este informe, afirma lo siguiente:

Los que creen que las mujeres no tienen experiencia en la política son sobre todo hombres, adultos, con bajos niveles de instrucción. En este caso, las variables más importantes son: sexo, edad y nivel de instrucción. Si el entrevistado es hombre, tiende a creer que las mujeres no tienen experiencia política. Si la entrevistada es mujer, tiende a pensar que las mujeres fortalecen la democracia. Si los/as entrevistados/as son más jóvenes creen que el sexo no importa, lo que importa es la capacidad. A mayor nivel de instrucción se cree que las mujeres fortalecen la democracia; a menor nivel de

instrucción se cree que las mujeres no tienen experiencia (Diagnosis 2021: 29).

Tenemos entonces una representación social acerca de que las mujeres carecen de experiencia y, por tanto, no son aptas ni “merecedoras” para habitar el ámbito público-político. La paradoja es que la exclusión de las mujeres limita su experiencia, la cual es asumida como condición para su inclusión.

### La mujer política como “enemiga”

¿La principal enemiga de una mujer política es otra mujer? Esta es la pregunta que nos lleva a otra representación social: la enemistad entre mujeres y la reproducción de la rivalidad entre ellas. Se trata de un problema de larga data que ha sido analizado desde los feminismos. La investigadora mexicana Marcela Lagarde, por ejemplo, da cuenta de este fenómeno y de sus causas y efectos.

El mundo patriarcal no tolera la solidaridad que puede desarrollarse entre las mujeres por

compartir la condición genérica más allá de las diferencias en sus situaciones de vida. Por su parte, las mujeres, fieles custodias de la cultura patriarcal, valoran a las otras en el error a través de la competencia fundada en la envidia, en los celos, en la descalificación [...] Cualquier mujer es potencial enemiga. Cada mujer disputa a todas las demás un lugar en el mundo a partir del reconocimiento del hombre y de su relación con él, de su pertenencia a sus instituciones sociales y del amparo del poder (Lagarde 1992: 9).

A partir de esas consideraciones, se puede señalar una idea, que tampoco es nueva en cuanto a percepciones sobre las mujeres en política, y es la de que “no existe peor enemigo para una mujer que otra mujer”. Al respecto, en nuestra sociedad hay la percepción de que —por características “intrínsecas” o “naturales” como envidia, competitividad, falta de confianza, carácter “peleonero”, falta de solidaridad— las mujeres políticas y las que no lo son ratifican la creencia de que una mujer no apoya a otra mujer y que,

por el contrario, se constituye en un obstáculo para el ejercicio político de otra mujer (véase el recuadro 21).

Estas percepciones no existen exclusivamente en Bolivia ni son recientes; responden más bien a prejuicios, imaginarios e incluso mitos que constituyen las representaciones sociales sobre la mujer política. Estos procesos de subjetivación de las mujeres como políticas resultan siendo funcionales a la cultura patriarcal por cuanto buscan actualizar, profundizar y perpetuar ciertos roles y características que homogenizan el comportamiento de las mujeres en la política.

Las representaciones sociales que la sociedad y el mundo político tienen sobre la participación política de las mujeres se conjugan con otras percepciones dominantes del androcentrismo y su versión cotidiana y más hostil: el machismo. Y una de sus expresiones es el acoso y la violencia política que, junto con el trabajo de cuidados, como vimos, constituyen fuertes obstáculos para la labor política de las mujeres.

### RECUADRO 21. Otra mujer como “principal enemiga”

Creo que entre más fuerza hagamos todas y dejemos de lado las envidias, los celos y demás, que siempre existe entre las mismas mujeres en política, fundamentalmente, vamos a avanzar.

Daniela Cabrera, concejala, entrevista, 2021.

Las mujeres somos más peleoneras, más envidiosas y eso también tenemos que cambiar.

En nuestro país lo que se ve es que no hay tanto apoyo a las mujeres, eso es producto de la competitividad.

No hay sororidad en Bolivia, no nos apoyamos entre mujeres.

Mujeres, grupo focal Cochabamba.

Si habría más solidaridad entre mujeres podríamos apoyarlas mejor, pero la mujer “pisa” a otra mujer. Los hombres pisan diferente.

Lo de la confianza entre mujeres es solo discursivo porque a la hora [de la verdad] aparece la competencia y se confía más en hombres.

Mujeres, grupo focal La Paz.

## DESPEJAR OBSTÁCULOS, ESA URGENCIA

Hasta aquí hemos explorado tres obstáculos principales que limitan, y en su caso impiden, el acceso y el ejercicio de las mujeres en cargos de gobierno y de representación política. Pese a que pronto cumpliremos cuarenta años de la transición a la democracia en Bolivia, las mujeres políticas continúan siendo objeto de hechos de acoso y violencia política, siguen asumiendo la mayor parte del trabajo de cuidados, y están sujetas a valoraciones y prejuicios (representaciones sociales) que las sitúan en condición de subalternidad. Claro que hay otras murallas y obstáculos, como ya se señaló y como veremos más adelante.

En este paisaje poco alentador para el proyecto de una democracia paritaria intercultural, que contrasta con los avances normativos y de resultados que expusimos en el anterior capítulo, es fundamental y urgente garantizar acciones eficaces que permitan despejar obstáculos a fin de que las mujeres tengan mejores condiciones de presencia, de permanencia y de desempeño en el ámbito público-político.

Las mujeres que transitaron por la esfera pública estatal en ejercicio de cargos de representación política exponen las restricciones estructurales para su ejercicio como autoridades públicas, para incidir en favor de los derechos de las mujeres y para lograr medidas que transformen las relaciones de desigualdad de

género en distintos ámbitos. A ello contribuyen entornos partidarios e institucionales agresivos, la doble jornada laboral de las mujeres y diferentes representaciones sociales que atribuyen a las mujeres políticas cualidades que pueden ser positivas o negativas.

A ello hay que añadir otras percepciones de cultura política androcéntrica que se repiten como certezas para limitar o impedir el acceso de las mujeres al ámbito público-político, dificultar su liderazgo en las organizaciones políticas y entorpecer su labor en los órganos legislativos. Percepciones como “la política es cosa de hombres” (las mujeres son incluidas en condiciones de subordinación, de hostilidad y de desigualdad), se complementan con otras visiones que sostienen que la familia, el trabajo de cuidados, son “naturalmente labor de mujeres”. Se plantea también que “a las mujeres no les interesa” participar en el ámbito público-político, y que por eso se excluyen “por voluntad propia”. Por si fuera poco, persiste una cultura política que tolera, si es que directamente no justifica, los hechos de acoso y violencia política contra las mujeres.

Estas murallas y obstáculos, que dificultan la construcción de una democracia paritaria intercultural, se manifiestan de manera patente en las estructuras orgánicas, lógicas decisorias y dirigencias de las organizaciones políticas, así como en el funcionamiento de los órganos legislativos en los diferentes niveles territoriales del Estado. De ello nos ocuparemos en los siguientes capítulos.





## CAPÍTULO IV

# Los partidos muralla

Las organizaciones políticas, especialmente los partidos, en lugar de ser puentes para impulsar la participación de las mujeres en el campo político y su presencia en puestos de gobierno y de representación, se desempeñan con frecuencia como murallas de acceso y de ejercicio. El avance hacia la democracia paritaria pasa por la democratización interna y el derribo de esas murallas androcéntricas, que continúan en la base de las estructuras orgánicas, sus dirigencias y las prácticas partidarias. Otros partidos, democráticos, paritarios e interculturales, son necesarios y posibles.

¿Es posible pasar de los partidos muralla a los partidos puente? ¿Cómo se logra, si acaso, ese recorrido? ¿Qué condiciones y cambios son necesarios? O en el núcleo del desafío: ¿cómo lograr que la equivalencia de condiciones entre mujeres y hombres, la despatriarcalización, la democracia paritaria, en fin, sean parte de las organizaciones políticas más allá del solo cumplimiento obligatorio, por mandato legal, de listas paritarias a cargos de representación? De tales cuestiones, entre la evidencia y la exploración, nos ocuparemos en este capítulo.

Una necesidad democrática fundamental es que las organizaciones políticas, que son vehículos fundamentales —a veces exclusivos— para la participación política y, en especial, la postulación a cargos electivos, sean ellas mismas democráticas en su interior. La premisa es que, para ser democrática, entre otras condiciones, la democracia requiere de partidos democráticos. Parece un juego de palabras, pero es un déficit. Y se expresa como paradoja: las organizaciones políticas tienen centralidad en el ejercicio de la democracia, pero, puertas adentro, no son democráticas.

Esta constatación general, que admite variaciones de origen, de tradición y de funcionamiento entre los diferentes partidos, se acentúa respecto a la participación de las mujeres y su sistemática y persistente exclusión del campo político. Ni hablemos de lejanías partidarias como la paridad democrática y la igualdad sustantiva entre

mujeres y hombres. Y es que, además de ser verticales y cupulares, las organizaciones políticas

se organizan sobre estructuras y ordenamientos políticos de arraigada base patriarcal con predominio masculino en el ejercicio y control del poder, manteniendo la subordinación política de las mujeres (Sánchez 2020: 10).

La ausencia de democracia interna en los partidos, cuya estructura orgánica y decisoria va a contramano de la igualdad política en general y de la igualdad para las mujeres en especial, constituye ciertamente un problema. Claro que no es algo exclusivo de las organizaciones políticas. El modelo androcéntrico y su ejercicio están presentes también en los órganos del poder público, en organizaciones sociales y sindicatos, en entidades cívicas y de la sociedad civil, en los medios de comunicación. En ese panorama, ¿por qué es tan necesario, y determinante, que los partidos políticos asuman en su estructura orgánica y en sus prácticas el horizonte de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres?

La naturaleza estratégica de las organizaciones políticas radica en que, en el ejercicio de la representación política, son actores privilegiados para reclutar, avalar y postular candidaturas que compiten en elecciones. En la democracia representativa boliviana resultan imprescindibles. Por ello difícilmente podremos hablar de democracia paritaria mientras en esa suerte de “filtro de

monopolio” persistan estructuras, lógicas y prácticas que excluyen a las mujeres o, en el mejor caso, las incluyen en condiciones de subordinación. Examinemos este factor.

## EL FACTOR MONOPOLIO

Como en otras democracias de la región y del mundo, el acceso a puestos de gobierno y de representación en Bolivia, en procesos electorales, pasa por la mediación de las organizaciones políticas. Nuestra legislación no reconoce

la posibilidad de candidaturas independientes o postuladas por asociaciones o gremios. Así, el derecho ciudadano de concurrir como elegible a la formación y al ejercicio de funciones en los órganos del poder público tiene como requisito la postulación por una organización política.

Desde el principio fue así. La transición a la democracia en los años ochenta del siglo pasado trajo consigo el “monopolio de la representación política” por parte de los partidos: solo ellos podían competir en elecciones. Tuvieron que pasar casi dos décadas y muchas demandas para que

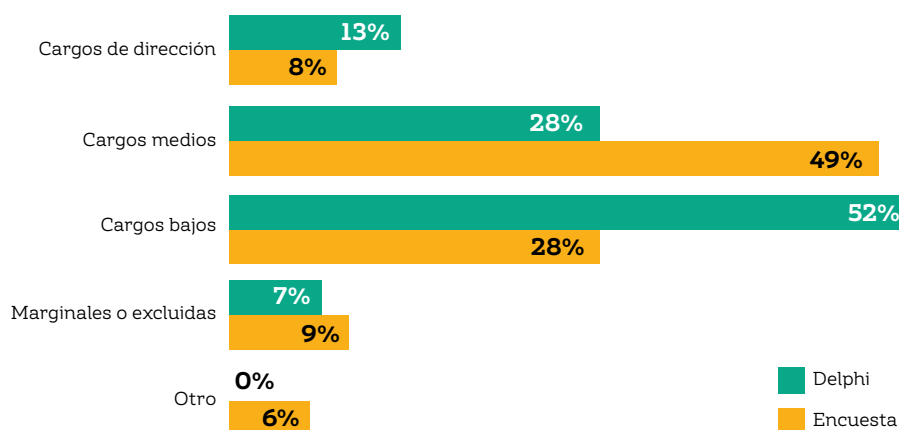
### RECUADRO 22. ¿Qué es el androcentrismo?

El androcentrismo supone considerar a los hombres como el centro y la medida de todas las cosas. Los varones son considerados el sujeto de referencia y las mujeres son seres dependientes y subordinados a ellos. El androcentrismo consiste fundamentalmente en una determinada y parcial visión del mundo, en la consideración de que lo que han hecho los hombres es lo que ha hecho la humanidad o, al revés, que todo lo que ha realizado el género humano lo han realizado sólo los hombres. Es pensar que lo que es bueno para los hombres es bueno para la humanidad, y creer que la experiencia masculina engloba a las experiencias humanas (Meana Suárez 2002).

El androcentrismo es un patrón institucionalizado de valores culturales que privilegian a lo masculino, mientras devalúan todo lo codificado como femenino. Estos valores estructuran gran parte de la interacción social. Así, la ausencia de las mujeres de los espacios de poder y de prestigio se asienta en prejuicios y creencias que justifican la exclusión y la reproducen, desvalorizando lo que se ha asignado como atributos de género de las mujeres (Conexión Fondo de Emancipación 2012).

La mentalidad androcéntrica permite considerar valorativamente y apoyar socialmente que los hombres y lo masculino son superiores, mejores, más adecuados, más capaces y más útiles que las mujeres. Por ello es legítimo que tengan el monopolio del poder de dominio y de violencia. El androcentrismo se entreteteje y completa con la misoginia. Tras la sobrevaloración de los hombres y lo masculino se interioriza y subvalora a las mujeres y a lo femenino. La dominación patriarcal pone en condiciones sociales de subordinación a las mujeres, y las hace invisibles, simbólica e imaginariamente (Lagarde 2012).

**GRÁFICO 26. ¿Qué cargos considera que ocupan las mujeres en las organizaciones políticas?**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

el derecho a postular candidaturas se ampliara, con restricciones, a las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. Tres lustros después, hace poco, los partidos recuperaron su monopolio en el nivel nacional: únicamente ellos están habilitados hoy para disputar en las urnas la presidencia o la vicepresidencia del Estado y cargos de representación en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

En tal escenario, más allá del debate sobre la pertinencia o no de ampliar la representación política —y con qué alcance—, el dato cierto es que el acceso pasa por los partidos políticos. Las preguntas de base, entonces, en el horizonte de una democracia paritaria, tienen que ver con el lugar que ocupan las mujeres en las organizaciones políticas, por un lado, y las condiciones de su acceso a la participación política y la disputa electoral, por otro. ¿Los partidos facilitan y promueven el liderazgo de las mujeres, su presencia en la política, sus candidaturas a cargos electivos? ¿O, más bien, ponen trabas, limitan su participación política, las relegan tanto en sus estructuras orgánicas como en la competencia electoral?

A fin de explorar estas cuestiones desde la mirada de mujeres de organizaciones políticas y de colectivos feministas, así como de la opinión pública, hicimos dos indagaciones en los ya mencionados estudio cualitativo Delphi y la encuesta nacional urbano-rural.

La primera indagación fue sobre el lugar que ocupan las mujeres en sus organizaciones políticas. Como puede verse en el gráfico 26, las mujeres políticas responden en su mayoría que se les asigna cargos bajos en la estructura y dirigencia partidaria. En la opinión pública, en cambio, predomina la idea de que las mujeres ocupan cargos medios. Tanto las mujeres políticas como la opinión pública coinciden en que las mujeres están ausentes en cargos de dirección. Ello implica que los principales cargos en los partidos, especialmente las jefaturas, están reservados para los hombres.

Si contrastamos estas percepciones con la actual estructura de jefatura y dirigencia en las tres organizaciones políticas que tienen representación en la Asamblea Legislativa Plurinacional<sup>8</sup>,

8 Si bien la reflexión planteada en este capítulo pretende abarcar el conjunto de organizaciones políticas, para los propósitos de este informe hemos asumido como referente de análisis las tres fuerzas políticas que tienen representación en la actual Asamblea Legislativa Plurinacional. Más adelante, en la consideración sobre las declaraciones de principios, incluimos otros tres partidos políticos.

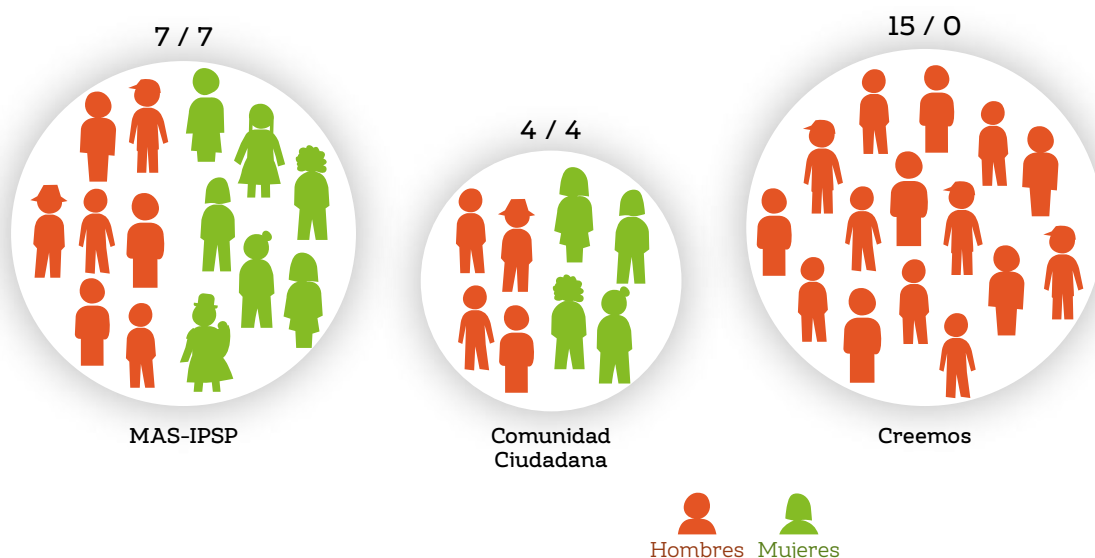
encontramos algunos datos previsible y otros más bien reveladores. Lo previsible es que las jefaturas, de modo incuestionable, corresponden a los hombres: Evo Morales en el MAS-IPSP, Carlos Mesa en la alianza Comunidad Ciudadana y Luis Fernando Camacho en la alianza Creemos. Los tres tienen perfil de caudillos, mandatos únicos y poderes especiales. Todos ellos, además, fueron candidatos a la presidencia del Estado Plurinacional (en las dos alianzas, por disposición expresa de sus documentos constitutivos). No parece haber en escena ni en el horizonte ninguna mujer con posibilidades ciertas de disputar esos cargos máximos, y mucho menos una candidatura presidencial. Lo propio puede decirse de otros partidos políticos cuyos jefes/candidatos presidenciales son hombres, sin mujeres a la vista que los reemplacen. La excepción reciente es Unidad Nacional que, en su Congreso partidario realizado a mediados de diciembre de 2021, eligió como presidenta a Elizabeth Reyes y como vicepresidenta a Eliana Acosta. Es una novedad que merece reconocimiento.

¿Y cuál es la situación en las direcciones nacionales? Aquí encontramos algunos datos revela-

dores. Como se aprecia en el gráfico 27, tanto el MAS-IPSP como Comunidad Ciudadana tienen dirigencias paritarias de acuerdo al número de integrantes establecido en sus documentos constitutivos. Hay que destacarlo. El caso de la alianza Creemos es extremo. Su documento regulador prevé una dirección nacional con 15 cargos: ¡los 15 son hombres! Resulta al menos curioso que el TSE haya registrado esa alianza sin observar el cumplimiento de la paridad de género en su dirección, como dispone la Ley de Organizaciones Políticas.

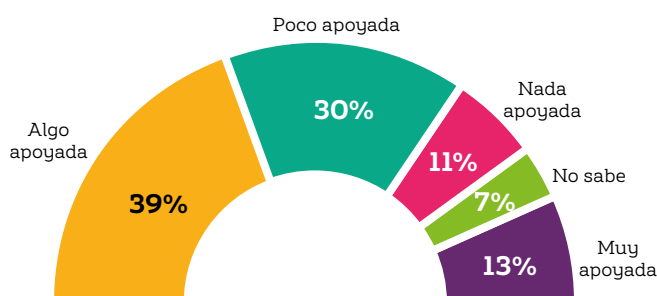
Claro que una cosa es ser parte de la dirección nacional del partido político o alianza, y otra distinta la posición jerárquica que se ocupa. El MAS-IPSP, Comunidad Ciudadana y Creemos establecen en sus documentos constitutivos la existencia de una presidencia y una vicepresidencia. Luego viene el resto de cargos en la dirección nacional. En el caso del MAS-IPSP corresponden a secretarías, una de ellas de reciente creación: la de despatriarcalización. ¿Quiénes son los presidentes? Morales, Mesa y Camacho, respectivamente. No hay sorpresa. ¿Y los vicepresidentes? Solo en el MAS-IPSP la vicepresidenta es mujer. En Comunidad

**GRÁFICO 27. Hombres y mujeres en la dirección nacional**



Fuente: Elaboración propia con base en el estatuto orgánico del MAS-IPSP y los documentos reguladores de las alianzas Comunidad Ciudadana y Creemos.

**GRÁFICO 28. ¿Se ha sentido apoyada por su organización política?**



Fuente: Estudio Delphi, 2021.

Ciudadana y Creemos sus vicepresidentes también son hombres. De ahí para abajo en la dirección nacional, excepto en Creemos, caben las mujeres.

Ahora bien, si asumimos que las mujeres, salvo excepciones, no están en primera línea en las direcciones partidarias, aunque formalmente tengan presencia en cargos directivos y, sobre todo, en cargos medios y menores, ¿cuán apoyadas se sienten por su organización política? Indagamos esta cuestión en el estudio Delphi con mujeres políticas. Siete de cada diez declararon sentirse algo o poco apoyadas. Predomina, pues, un sentimiento de apoyo relativo y solo algunas mujeres se han sentido muy apoyadas en sus organizaciones políticas.

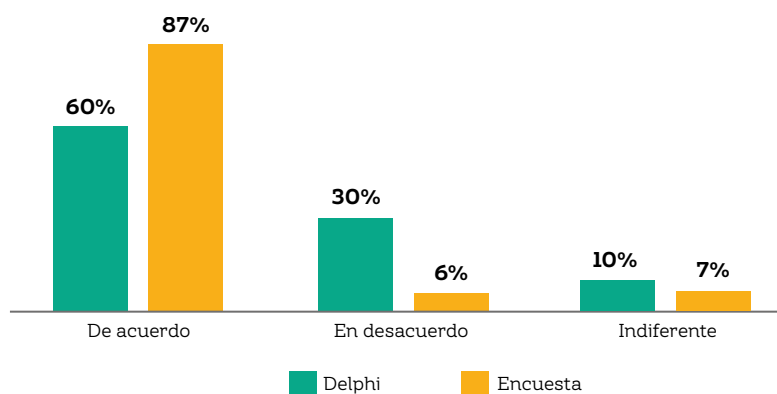
Se preguntó también, tanto en el estudio Delphi como en la encuesta, acerca del apoyo de los

partidos a las mujeres. El gráfico 29 muestra que una clara mayoría de mujeres políticas, así como en la opinión pública, consideran que las mujeres no tienen apoyo en los partidos para competir en elecciones y en el ejercicio de cargos electivos. Esto tiene correlación, como vimos, con un contexto machista y con la percepción de que los partidos son dominados por hombres.

Tenemos entonces una primera muralla cuyo origen radica en el monopolio de la representación política por parte de partidos políticos que, en su estructura orgánica y de decisión, no son democráticos. Además, son partidos androcéntricos que están lejos de asumir plenamente la paridad y más todavía de impulsar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Esta muralla de acceso es determinante para la participación política de las mujeres, toda vez

**GRÁFICO 29. “Los partidos no apoyan a las mujeres”**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

### RECUADRO 23. Los partidos, ese cuello de botella

El cuello de botella que impide la paridad y la igualdad política en el sistema democrático son los partidos políticos. Los modelos de participación son predominantemente masculinos y poco dispuestos a la promoción de la participación y liderazgos de mujeres (Sánchez 2020: 17).

Las organizaciones políticas han sido [son] los espacios menos abiertos a la inclusión de previsiones sobre igualdad de género y paridad. Sus estructuras y modalidades de funcionamiento reproducen valores y patrones de comportamiento machistas, que tienden a normalizar la violencia y el acoso políticos (Atenea Bolivia 2020: 56).

Para nadie es un secreto que las organizaciones políticas [...] son las instancias menos democráticas del sistema político, que reproducen los valores que sostienen una cultura política de exclusión y discriminación contra las mujeres (Novillo 2018: 51).

que se convierte en un filtro: el jefe/caudillo del partido y su entorno deciden qué mujeres “merecen” ser incluidas, muchas veces solo para cumplir el requisito legal. Los criterios son ciertamente diversos, pero predomina la selección de mujeres que son parte del círculo de influencia del poder masculino y, en su caso, probadamente “leales” al mismo. Claro que, dependiendo de la organización política, hay también mujeres que acceden a una candidatura por decisión orgánica de sus entidades matrices, por su liderazgo sectorial o territorial, por su renombre que redundará en votos o por su trayectoria profesional o dentro de la propia organización. En todo caso, un sentido común señala que en general, con variaciones, los partidos incluyen mujeres por obligación y en lógica de “relleno”.

Como sea, una cosa es lograr como mujer el acceso a listas paritarias y otra distinta gestionar esa candidatura y, en su caso, la responsabilidad de un cargo o la propia carrera política. Hay también barreras para la permanencia de las mujeres en el campo político y para el desempeño de un cargo electivo, como veremos en el siguiente apartado.

## BARRERAS DE PERMANENCIA Y DE EJERCICIO

¿Por qué las mujeres deben enfrentar tantas barreras para ser protagonistas en el espacio público-político? ¿Hasta cuándo? ¿Y cuáles son esas barreras que impiden o dificultan su participación política, especialmente en los partidos y en cargos de gobierno y de representación? El solo hecho de seguir planteando estas preguntas tras casi cuatro décadas de democratización en Bolivia debería, cuando menos, llamar nuestra atención. Asumimos que no será necesario esperar otros cuarenta años para darles solución y respuesta.

Una primera cuestión relevante en esta materia tiene que ver con las condiciones y reglas que enfrentan las mujeres en su ingreso al campo político. Ello incide en las condiciones y reglas de su permanencia o, lo más frecuente, por diferentes razones, su pronto retiro:

La inserción de las mujeres en el campo político se da en un espacio tradicionalmente masculinizado que se convierte en un escenario hostil. Las mujeres se incorporan al modelo

sin cuestionarlo. Es un escenario cuyas reglas no pueden evadir. [Un modelo] que se les presenta como la única alternativa de inclusión a un mundo político diseñado por y para los hombres (Sánchez 2020: 37).

En su acceso a la política, pues, las mujeres enfrentan una estructura de poder patriarcal y un sistema político androcéntrico. Este hecho sistémico, de larga data, se expresa como vimos en barreras específicas: el persistente machismo en la sociedad (patriarcal); el dominio (androcéntrico) de las organizaciones políticas por una cúpula de hombres; y los hechos de acoso y violencia política de los que son víctimas las mujeres. El abanico de barreras abarca condiciones estructurales, cualidades organizativas y cuestiones prácticas.

Con el propósito de ampliar la indagación acerca de las barreras organizativas, hicimos una consulta específica para observar percepciones sobre la actitud de los partidos políticos respecto a la participación política de las mujeres: ¿las apoyan sinceramente, solo porque la ley los obliga o apenas para simular inclusión? Como se puede ver en el gráfico 30, las percepciones tanto de mujeres políticas como de la opinión pública son claras y coincidentes: no existe una vocación o al menos voluntad de los partidos de impulsar

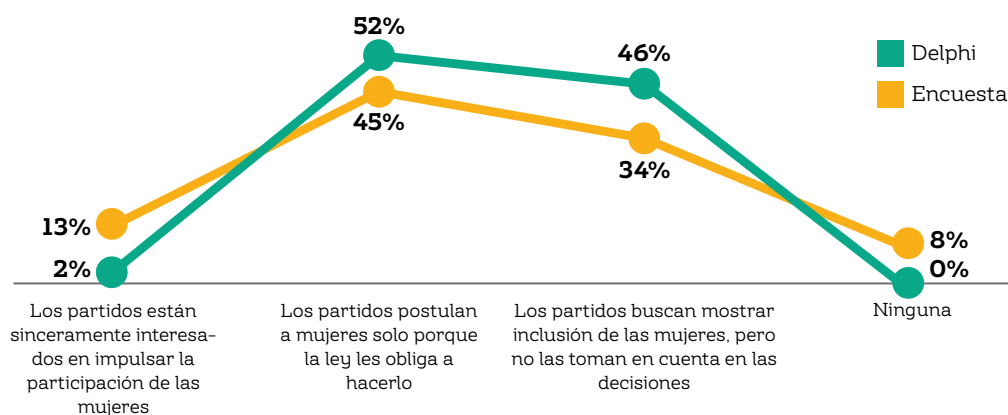
la participación política de las mujeres y sus liderazgos; predomina, en cambio, la acción por obligación normativa y el uso puramente instrumental, sin incidencia en la toma de decisiones.

Resulta evidente entonces que, más allá de las murallas de acceso, los partidos políticos despliegan un conjunto de barreras que dificultan, si es que directamente no impiden, el ejercicio de la función pública y representativa por parte de las mujeres, así como su permanencia en el campo político y en los propios partidos.

En cuanto a la permanencia en el campo público-político después del difícil acceso, “la carrera política femenina muestra un itinerario interrumpido o discontinuo” (Sánchez 2020: 42). Por diferentes razones, como el acoso y violencia política y el trabajo de cuidados, pocas mujeres hacen carrera en el cargo representativo o en el partido. No ocurre lo mismo con los representantes o dirigentes hombres. Lo más crítico es que esta situación se naturaliza como algo esperable y “normal”, no como un hecho de renovada desigualdad y exclusión de las mujeres.

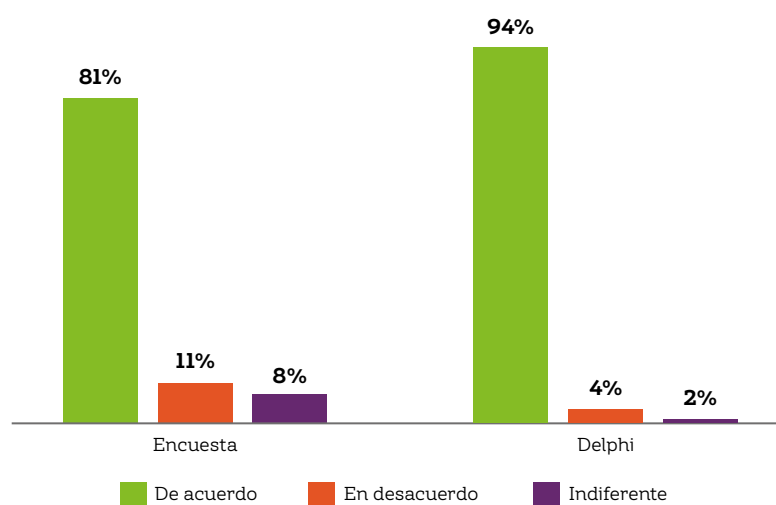
Peor todavía. Hay discursos instalados entre dirigentes y militantes hombres que si bien aceptan (o toleran) la presencia de las mujeres en

**GRÁFICO 30. Actitud de los partidos respecto a las mujeres**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

GRÁFICO 31. “Las mujeres muestran capacidad pese al acoso”



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

el campo político y en los partidos, lo asumen como “un mal necesario” y, para colmo, piensan que la paridad es un acto de concesión y no una conquista de reconocimiento de derechos. A ello se añade la convicción, en clave de prejuicio, de que las mujeres no quieren, no pueden, no les interesa, en fin, que no son capaces de hacer política y permanecer en ella. Es casi como un justificativo para decir que las mujeres se “automarginan” de la política y que lo suyo, por naturaleza, es el ámbito privado, la familia, con destrezas y vocación innatas para el trabajo de cuidados.

La buena noticia, para cerrar este apartado, es que el prejuicio androcéntrico sobre la capacidad (o incapacidad) de las mujeres para acceder y permanecer en el ámbito público-político no está instalado en las percepciones de las mujeres políticas, ni tampoco en la opinión pública. Al contrario, una idea ampliamente aceptada es que las mujeres, pese al acoso del que son víctimas, son capaces para la política (véase el gráfico 31)

Como sea, una paradoja crítica que debe analizarse y evaluarse es el hecho de que la paridad numérica, en tanto acceso, deriva en el ejercicio en un aumento de casos de acoso y violencia política contra las mujeres, expresiones de dis-

criminación, prejuicios, en fin, persistencia de la desigualdad. Ello genera barreras y límites para las mujeres y se convierte en causa o incentivo para su abandono del ámbito público-político. Ciertamente que las mujeres ya forman parte del campo político y la paridad llegó para quedarse (al menos en los órganos de representación), pero son demasiadas y persistentes las barreras, empezando por los partidos muralla, que todavía deben superarse para aproximarnos siquiera al proyecto en construcción de una democracia paritaria intercultural. Veamos algunas percepciones al respecto.

### LAS PERCEPCIONES IMPORTAN: “ES QUE NO HAY MUJERES”

Como se vio en el anterior capítulo, las murallas que impiden el acceso y el ejercicio de la participación política de las mujeres y su desempeño en cargos de representación están asentadas en representaciones sociales, usualmente marcadas por prejuicios, acerca del lugar que ocupan las mujeres en la sociedad en general y en el campo político en especial. Tales percepciones son relevantes también respecto a las organizaciones políticas y el modo en que promueven y/o

entorpecen la presencia de las mujeres. Más allá de la norma, de las estructuras orgánicas y del desempeño partidario, las percepciones importan.

En el largo camino de exigencia y conquista de derechos de las mujeres en Bolivia para su acceso paritario al campo político y a los órganos del poder público, las dirigencias de los partidos políticos han sido un núcleo de resistencia al proceso incremental de reforma normativa. Puede recordarse como antecedente en los años noventa del siglo pasado la mencionada discusión de la Ley de Cuotas. Aunque terminaron aprobándola, las cúpulas masculinas se oponían a la obligatoriedad de incluir un tercio de mujeres en sus listas de candidaturas. Su “argumento” era que las mujeres debían acceder a las listas por sus méritos y no al amparo de una cuota de privilegio, como si las condiciones históricas y estructurales de acceso de mujeres y hombres fuesen las mismas.

Cuando se aprobó esa legislación inicial de acción afirmativa, las mismas dirigencias buscaron atajos para incumplirla. Si bien asumieron la cuota obligatoria tanto en diputaciones plurinominales como en senadurías, en unos casos incluyeron a las mujeres como suplentes y en otros las pusieron al final de las listas, donde no tenían ninguna posibilidad de ser electas. Las llamadas “frangas de seguridad” eran ocupadas por candidatos hombres. En el extremo, cuando las listas debían conformarse con alternancia de género, no faltó la organización política que suplantó la identidad de sus candidatos con nombres de mujeres (Juan se convirtió en Juana, Mario en María). Había que cumplir el requisito, burlándolo.

Lo crítico es que esta práctica no es cosa de un pasado donde la normativa tenía huecos, no había sanciones por incumplimiento y la institucionalidad electoral carecía de mecanismos de verificación. Las barreras y atajos contra la paridad continúan. En las elecciones generales 2020, de las ocho listas de candidaturas presen-

tadas inicialmente por igual número de partidos políticos y alianzas, siete no cumplían los criterios de paridad y alternancia (Montes 2021). Sus listas fueron observadas por el TSE y debieron ser subsanadas obligatoriamente para ser admitidas. En tanto que en las recientes elecciones subnacionales 2021, a pocos días de la votación, en cinco de los nueve departamentos no se había cumplido la paridad de género en las listas, especialmente en las candidaturas por territorio (Coordinadora de la Mujer 2021). Son frecuentes también las listas formalmente paritarias al inicio, pero que dejan de serlo por efecto de renunciaciones, inhabilitaciones y sustitución de candidaturas.

¿Por qué es tan recurrente que una mayoría de las organizaciones políticas incumpla los criterios de paridad y alternancia de género en sus listas de candidaturas? ¿Cuál es la dificultad, si acaso, para incluir el cincuenta por ciento de candidatas mujeres? En el marco del proceso electoral 2020, el TSE notificó a varias organizaciones políticas que debían subsanar sus listas para cumplir la paridad y llevó a cabo diálogos al respecto con sus delegados. Según cuenta la entonces jefa de la Unidad de Género, Tania Montes (2021: 149), la excusa más frecuente de los delegados acreditados (todos ellos hombres) para la ausencia de candidatas en sus listas era la misma: “es que no hay mujeres”. Semejante respuesta es una clara demostración de que en los partidos las mujeres pueden tener protagonismo en labores de campaña o en acciones de movilización, pero desaparecen a la hora de definir las candidaturas. O como bien precisa Lagarde (2012: 16): “el androcentrismo, la dominación patriarcal, ponen en condiciones sociales de subordinación a las mujeres, y las hacen invisibles”.

Este dato se complementa con una evidencia que reafirma la percepción. Cuando la normativa no obliga a las organizaciones políticas a postular listas paritarias de candidaturas, los partidos y alianzas no incluyen mujeres o lo hacen marginalmente: “la historia demostró que

[las mujeres] son relegadas de espacios políticos formales si no existe normativa que asegure su presencia” (Montes 2021: 148).

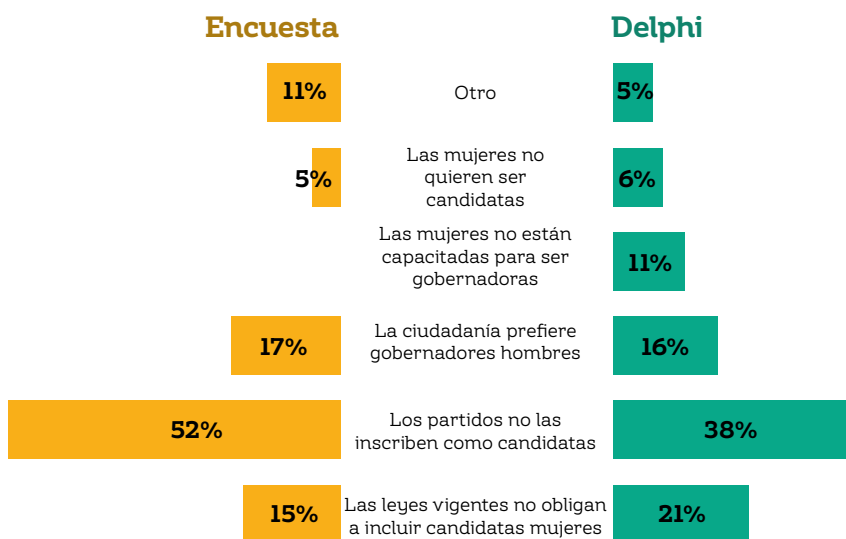
Así ocurre, como se vio en el capítulo 2, con las candidaturas a cargos ejecutivos (gobernaciones y alcaldías). Si ya las mujeres son poco visibles para las dirigencias partidarias cuando deben definir candidaturas a cargos de representación, se convierten en invisibles en el acceso a los órganos ejecutivos. Respecto a la ausencia de gobernadoras electas (ni una sola mujer frente a 36 hombres electos en cuatro comicios), consultamos las razones de esta suerte de exclusividad de los hombres como autoridades departamentales. Como puede verse en el gráfico 32, las mujeres políticas y la opinión pública coinciden en que el principal problema está en el núcleo partidario, ese “embudo”: no se eligen mujeres gobernadoras porque las organizaciones políticas no las inscriben como candidatas. Y no lo hacen, entre otras cosas, porque según la legislación vigente no es obligatorio hacerlo. Otra razón, que no es menor, es la supuesta preferencia por gobernadores hombres, en tanto que las causas atribuidas a las propias mujeres (no quieren ser candidatas o no están capacitadas para serlo) son más bien marginales en las respuestas.

No hay mujeres, no son capaces, no les interesa, no son necesarias... Varios discursos y percepciones androcéntricas convergen, especialmente en los partidos políticos, buscando justificar y legitimar la condición de desigualdad y exclusión de las mujeres en su acceso y ejercicio en el ámbito público-político. Ello se sintetiza en dos supuestos arraigados que expresan condiciones de discriminación (Coordinadora de la Mujer 2019):

- a) La política es “cosa de hombres”, con exclusión de las mujeres o, en su caso, inclusión subordinada en condiciones de desigualdad, con reservas y resistencias.
- b) La política es “cosa de mujeres masculinizadas”, con subordinación y negación de su identidad de género.

En síntesis, pues, en el ejercicio del cargo de representación y para su permanencia en el campo político y en el partido, “las mujeres deben probar todo el tiempo que están capacitadas y son ‘merecedoras’ de reconocimiento. Y se las evalúa y juzga —y con frecuencia se las descalifica— con parámetros más rigurosos que a sus pares hombres” (*ibid.*: 27). Se evidencia así una brecha entre lo que los partidos y sus dirigencias

**GRÁFICO 32. ¿Por qué no se eligen mujeres gobernadoras?**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

declaran y lo que efectivamente hacen. Veamos esa brecha en el siguiente apartado.

## DE LOS DOCUMENTOS A LAS PRÁCTICAS

¿Cuál es el lugar que ocupan las mujeres y la equidad de género, si acaso, en las declaraciones de principios y estatutos orgánicos de los partidos políticos? ¿Y cómo se expresa esto en las prácticas partidarias? Un aspecto importante para cerrar este perfil de los partidos muralla tiene que ver, por un lado, con el examen de sus documentos constitutivos en materia de equidad y paridad de género; y, por otro, la relación que existe entre tales documentos y las prácticas de la organización y su dirigencia respecto a la participación política de las mujeres.

Entre sus documentos constitutivos, que son un requisito para obtener personalidad jurídica y competir en elecciones, los partidos políticos tienen que elaborar y aprobar especialmente su declaración de principios y su estatuto orgánico. Tales documentos deben enmarcarse en los principios y reglas establecidos en la legislación electoral y sobre organizaciones políticas. Se espera, en esencia, que contengan sus principios, orientaciones ideológicas, visión de país y mecanismos para la elección de dirigencias, selección de candidaturas y toma de decisiones. Según la actual normativa, los estatutos partidarios deben incluir procedimientos democráticos y paritarios en toda su estructura y vida orgánica.

En el caso de las alianzas con fines electorales, el requisito para su registro es que los socios adopten un documento regulador. Entre otras cuestiones, el documento debe establecer la base programática, su objeto y temporalidad, la estructura orgánica y los mecanismos para su ampliación o disolución. Se espera que las fuerzas políticas que integran la alianza (partidos y agrupaciones ciudadanas) tengan sus propios documentos constitutivos con las características señaladas.

Ahora bien, ¿qué lugar ocupan actualmente la participación política de las mujeres, el principio de paridad y el proyecto de una democracia paritaria en esos documentos constitutivos? Proponemos examinar la letra de algunas declaraciones principistas para luego abordar los estatutos orgánicos.

La declaración de principios de una organización política constituye en esencia su base ideológica y doctrinaria, que rige su orientación y su acción política. Se trata, pues, de un documento fundamental. El examen de los documentos de cuatro partidos políticos y dos alianzas, como se puede observar en el cuadro 1, demuestra sin matices ni atenuantes que la cuestión de género y la participación política de las mujeres son grandes ausencias. ¿Por qué? ¿Acaso las mujeres no cuentan? ¿A qué se debe su invisibilidad? El asunto es crítico. Y debiera interpelarnos, empezando por las propias organizaciones políticas.

Más allá de las diferencias de denominación y de alcance de sus documentos principistas (bases programáticas, en el caso de las alianzas), el MAS-IPSP, Comunidad Ciudadana, Creemos, el Movimiento Tercer Sistema, Unidad Nacional y Demócratas no incluyen ninguna consideración o principio, ni una sola palabra, sobre los derechos de las mujeres, la paridad de género, la violencia contra las mujeres y la democracia paritaria. Solo Demócratas hace referencia a la igualdad de género. Y hay algunas menciones periféricas sobre unidad, discriminación y libertad que podrían alcanzar a las mujeres. Nada más.

En su proceso de adecuación a la nueva Ley de Organizaciones Políticas (2018), las declaraciones de principios de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas, entre otros aspectos, deben incluir lo siguiente:

- Reconocimiento de la democracia paritaria.
- Respeto y reconocimiento al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

- Rechazo a cualquier forma de violencia contra la mujer, y de manera particular al acoso y violencia política.

En cuanto a los estatutos orgánicos, que rigen la estructura y la vida interna de la organización política, el panorama actual permite ser más optimistas. Con mayor o menor énfasis, se incluyen en general provisiones sobre paridad interna, principios de paridad y alternancia en las listas de

candidaturas, y reconocimiento de la equidad de género y derechos de las mujeres. Algunos partidos contemplan también una instancia de género (generalmente una secretaria) como parte de la dirección nacional. Y hay menciones específicas de cursos de acción en casos de acoso y violencia política contra las mujeres. En comparación con el desalentador paisaje de las declaraciones principistas, esta presencia en los estatutos orgánicos es meritoria. Claro que también hay au-

**CUADRO 1. Declaraciones de principios de partidos políticos y alianzas**

Partido político o alianza	Documento	Derechos de las mujeres	Paridad: 50/50	Enfoque de género	Violencia hacia las mujeres	Democracia paritaria	Otros
Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP)	Nuestros principios ideológicos	Ninguna referencia	No se contempla	No existe	Ninguna referencia	Ninguna referencia	"Sociedad de derecho materno y paterno (de unidad hombre y mujer)"
Comunidad Ciudadana (CC)	Documento regulador de la alianza	Ninguna referencia	No se contempla	No existe	Ninguna referencia	Ninguna referencia	Ninguno
Creemos	Documento regulador de la alianza	Ninguna referencia	No se contempla	No existe	Ninguna referencia	Ninguna referencia	Ninguno
Movimiento Tercer Sistema (MTS)	Declaración de principios ideológicos	Ninguna referencia	No se contempla	No existe	Ninguna referencia	Ninguna referencia	"Supere la discriminación de cualquier tipo, sobre todo racial"
Frente de Unidad Nacional (UN)	Declaración de principios	Ninguna referencia	No se contempla	No existe	Ninguna referencia	Ninguna referencia	"Enemigos de cualquier tipo de discriminación"
Movimiento Demócrata Social (Demócratas)	Memo-rándum político y principios	Ninguna referencia	No se contempla	Igualdad real de oportunidades/lucha contra la discriminación/camino de igualdad y equidad de género	Ninguna referencia	Ninguna referencia	"Libertad como capacidad de hombres y mujeres para desarrollar su vida"

Fuente: elaboración propia con base en Exeni (2019) y documentos reguladores de las alianzas.

sencias: ningún estatuto habla explícitamente de democracia paritaria, pese a que es un principio adoptado en la Ley de Organizaciones Políticas; y hasta diciembre del 2021 solo el nuevo estatuto del MAS-IPSP, como veremos más adelante, se ocupaba de la despatriarcalización.

A pesar de este reconocimiento formal y limitado de la equidad de género y la participación política de las mujeres en los estatutos orgánicos, las prácticas muestran que la democratización interna y la igualdad política continúan siendo asignaturas pendientes en los partidos políticos y alianzas. Predominan todavía la falta de condiciones de igualdad, la exclusión de las mujeres, las barreras de acceso y de ejercicio, el verticalismo, el caudillismo masculino, en fin, la “concentración del poder en élites dirigenciales androcentristas” (Sánchez 2020: 18).

¿Qué hacer? Una buena noticia en este campo tiene que ver con otro avance normativo que, en el mediano plazo, puede contribuir a la democratización interna de los partidos políticos y una mayor igualdad política entre mujeres y hombres. Nos referimos a la mencionada Ley de Organizaciones Políticas (2018), que sustituyó a la Ley de Partidos Políticos (1999) y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004).

Esta nueva legislación, en el marco de la Constitución Política del Estado y la normativa electoral vigente, plantea un conjunto de principios, normas y procedimientos para reglamentar la conformación, el funcionamiento y la democracia interna en las organizaciones políticas. Lo hace asumiendo dos principios fundamentales:

- a) la democracia intercultural, en cuanto reconocimiento de la diversidad democrática, y
- b) la democracia paritaria, como modelo democrático asentado en la paridad y la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Es la primera vez, y hasta ahora la única, que una ley boliviana hace referencia a la democracia paritaria. El reconocimiento de la democracia intercultural se produjo casi una década antes. Como vimos en el primer capítulo, ambas democracias han seguido caminos paralelos, a veces desconectados. Y el desafío de construcción y disputa es de convergencia y síntesis: la democracia paritaria intercultural. En ese horizonte, una primera tarea de democratización interna y de igualdad de género en las organizaciones políticas es que la paridad y la interculturalidad formen parte de sus idearios y prácticas.

Cuando hablamos de organizaciones políticas, nos referimos, según la ley, a tres tipos, con diferencia de alcance y de naturaleza:

- a) Partidos políticos: organizaciones de alcance nacional conformadas voluntariamente por militantes, con estructura y carácter permanente.
- b) Agrupaciones ciudadanas: organizaciones de alcance departamental, regional o municipal conformadas voluntariamente por militantes, con estructura y carácter permanente.
- c) Organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos: organizaciones ya existentes, con estructura y funcionamiento según normas y procedimientos propios, que pueden participar en elecciones subnacionales.

Es cuestionable que solo los partidos políticos puedan postular candidaturas en el nivel nacional. También que las agrupaciones ciudadanas hayan sido reducidas a una suerte de “partidos locales”. Y que las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos estén confinadas al ámbito subnacional. Como sea, actualmente el sistema de organizaciones políticas en Bolivia está conformado por 149 organizaciones, nada menos, reconocidas formal-

mente con personalidad jurídica por el Órgano Electoral Plurinacional: 11 partidos políticos, 117 agrupaciones ciudadanas y 21 organizaciones de naciones y pueblos indígena originario campesinos. Semejante número podría dar cuenta de un abultado y hasta robusto sistema de representación política, pero la realidad muestra que muy pocas organizaciones tienen estructura permanente, presencia territorial, militancia y vida orgánica. La mayoría de las organizaciones son puramente formales o marginales, y se activan para competir en procesos electorales y/o negociar alianzas y candidaturas.

Ahora bien, más allá del número de organizaciones políticas formalmente reconocidas en el país, que se amplía en procesos electorales con la formación de alianzas, persisten dos interrogantes fundamentales. La primera, como señalamos al inicio de este capítulo, es cuán democráticas son estas organizaciones en su estructura orgánica, sus dirigencias, sus instancias de decisión. La segunda interrogante tiene que ver con el modo en que los partidos políticos están asumiendo el mandato normativo vigente en materia de paridad, despatriarcalización y democracia paritaria.

La Ley de Organizaciones Políticas implica un salto cualitativo al adoptar una serie de previsiones y procedimientos a fin de que la paridad de género, la despatriarcalización y la democracia paritaria sean asumidas como condiciones para la democratización interna de las organizaciones políticas. Todos estos avances deben ser adoptados por los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas mediante la adecuación de sus estatutos orgánicos<sup>9</sup>.

En ese marco, una de las principales innovaciones y avances es el mandato de adoptar un régimen interno de despatriarcalización. ¿En qué

consiste? Lo primero es el establecimiento de una instancia específica como parte de su estructura orgánica. Esta instancia debe contar con capacidad de decisión y garantizar internamente su organización, funcionamiento y presupuesto. El régimen de despatriarcalización debe establecer lo siguiente:

- a) acciones de prevención y procedimientos, instancias competentes, sanciones y medidas de seguimiento a denuncias y restitución de derechos en casos de acoso y violencia política;
- b) acciones afirmativas en la conformación de la estructura partidaria y los correspondientes mecanismos de seguimiento de las mismas;
- c) planes, programas y acciones para promover la paridad y la igualdad de género entre la militancia.

Por su naturaleza, las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos no tienen estatutos orgánicos y, por tanto, no deben adoptar el mencionado régimen de despatriarcalización. Les corresponde como mínimo garantizar la complementariedad entre mujeres y hombres, con paridad en sus listas de candidaturas. Es un tema para el debate.

¿Cuánto se ha avanzado en este campo? Si bien hay cuestiones generales y comunes que permiten trazar un perfil del partido muralla, es evidente que existen diferencias entre unos y otros, empezando por su naturaleza orgánica, su tamaño, sus bases doctrinarias e ideológicas. Ello incide por supuesto en su camino de democratización interna en general y el vínculo con la igualdad de género en especial:

Los ritmos de la democratización hacia la igualdad política de las mujeres son diferentes

9 Hay 30 criterios de género para la adecuación de los estatutos orgánicos a la Ley de Organizaciones Políticas. Entre los principales están el reconocimiento de la democracia paritaria, la paridad en las jefaturas, candidaturas e instancias decisorias y deliberativas, y varias medidas para la prevención, denuncia y sanción del acoso y violencia política contra las mujeres.

en cada partido político, condicionados por sus orígenes constitutivos, sus bases ideológico-políticas, su composición clasista y étnica, su estructura organizativa, su colocación en el concierto de las fuerzas políticas (Sánchez 2020: 28-29).

Ahora bien, en su difícil y todavía esquiva democratización interna, los partidos políticos han avanzado muy poco. En los últimos años estuvieron concentrados en el largo y complejo ciclo electoral 2018-2021, con escasas posibilidades de adecuarse a las disposiciones de la Ley de Organizaciones Políticas. Según una disposición transitoria de esta ley, los once partidos y las 117 agrupaciones ciudadanas hoy reconocidas tenían plazo para hacerlo hasta el 31 de diciembre de 2021.

Vencido el plazo, el panorama al respecto es todavía incierto: de los once partidos formalmente vigentes, solo el MAS-IPSP contaba con resolución del TSE tras la adecuación de su estatuto, cuyo avance es importante pero todavía parcial respecto al régimen de despatriarcalización (véase el recuadro 24). Ocho partidos políticos presentaron sus documentos, que están pendientes de verificación por el TSE; y dos no cumplieron el requisito. Según información preliminar, sólo 53 de las 117 agrupaciones ciudadanas habrían adecuado sus estatutos conforme al mandato de la Ley de Organizaciones Políticas.

Así las cosas, a reserva del proceso en curso de adecuación de estatutos, la constatación general es que los documentos constitutivos de los partidos políticos incluyen previsiones (con algunos vacíos y omisiones) respecto a la equidad de género, la paridad y la participación política de las mujeres. Ese reconocimiento formal, empero, además de ser limitado, tropieza con prácticas que continúan siendo androcéntricas y refuerzan las barreras partidarias que limitan e impiden la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

## **PARTIDOS DEMOCRÁTICOS, PARITARIOS, INTERCULTURALES**

Hasta aquí hemos visto que, más allá de incluir la equidad de género en sus estatutos orgánicos y del cumplimiento obligatorio de la normativa en favor de la paridad y alternancia, los partidos políticos y alianzas, salvando diferencias, son un terreno sembrado de barreras y límites para la participación política de las mujeres y para el acceso de estas al ejercicio de sus derechos en el ámbito público-político. La estructura orgánica de los partidos, sus jefaturas, sus mecanismos de decisión, su funcionamiento, en general, continúan siendo androcéntricos. Así lo muestran los documentos constitutivos y, en especial, las prácticas. Así lo percibe la ciudadanía. Así lo viven las propias mujeres políticas. No habrá democracia paritaria, pues, sin el derribo previo de esas murallas partidarias.

Hemos hablado en este capítulo de partidos muralla para retratar esa condición de estructuras, organizaciones y prácticas androcéntricas que, en lugar de impulsar la igualdad política entre mujeres y hombres, la limitan, le ponen barreras. ¿Cuál es el perfil de esos partidos muralla? ¿Qué los caracteriza desde la perspectiva de la paridad de género? ¿En qué condiciones se produce el vínculo entre las organizaciones políticas y la participación de las mujeres en el ámbito público-político? Como síntesis, salvando diferencias, podemos identificar tres aproximaciones al respecto:

- a) La primera es que, en general, los partidos políticos, que detentan el monopolio de la representación política, son más murallas que puentes, esto es, en esencia, que dificultan y restringen la participación política de las mujeres. Así se expresa en su estructura interna, sus lógicas decisorias y su funcionamiento. Deciden el jefe y su entorno. Y esa cúpula, más allá de la presencia formal de mujeres en la dirección partidaria, está controlada principalmente por hombres.

## RECUADRO 24. Primer estatuto con régimen de despatriarcalización

En su nuevo estatuto orgánico, el MAS-IPSP asumió el reto de la despatriarcalización mediante la creación de una secretaría. Esta nueva instancia, que conforma la dirección nacional como máxima instancia orgánica, y se replica en el nivel departamental, sustituyó a la secretaría de género y generacional.

### Principios (artículo 6)

*Despatriarcalización.* Como pilar de la Revolución Democrática y Cultural, se asumen acciones para erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres, sin discriminación, generando inclusión, complementariedad, equidad social y de género. Con el rechazo a cualquier forma de violencia contra la mujer y, de manera particular, al acoso y violencia política.

*Igualdad y equidad de género.* Como herramienta para lograr la igualación real en el ejercicio de derechos de mujeres y hombres, garantizando la equivalencia y paridad en la representación, elección de dirigencia y designación de cargos.

### Secretaría de Despatriarcalización (artículo 38)

La Secretaría de Despatriarcalización tiene las siguientes atribuciones:

1. Promover la equidad de género en toda la estructura orgánica, debiendo implementar políticas de inclusión participativa con equivalencia de condiciones y complementariedad entre mujeres y hombres.
2. Implementar acciones para impulsar la igualdad de oportunidades, el ejercicio de derechos y la participación política de las mujeres.
3. Coordinar la implementación de políticas con instancias del Estado Plurinacional de Bolivia para profundizar y consolidar el ejercicio de los derechos de las mujeres.
4. Impulsar la erradicación de la violencia contra la mujer en todos sus ámbitos, socializar la normativa de protección de los derechos de las mujeres, brindar asesoramiento a las militantes y población en general sobre las acciones que deben asumir ante un hecho de violencia de género.
5. Generar mecanismos de prevención contra el acoso y violencia política hacia las mujeres en todos los niveles orgánicos y de representación en el MAS-IPSP, así como en su desempeño en cargos de gobierno y de representación.
6. Recibir denuncias de acoso y violencia política que pudieren surgir al interior del MAS-IPSP, debiendo emitir un informe indiciario para su posterior remisión al Tribunal de Disciplina y Ética Nacional o Departamental, para su procesamiento.
7. Luchar contra el racismo y toda forma de discriminación al interior del MAS-IPSP.
8. Atender las solicitudes de las y los militantes del MAS-IPSP a efectos de hacer valer los derechos que les confiere la Constitución Política del Estado y las normas vigentes.
9. En coordinación con las secretarías de Comunicación y Tecnologías de la Información, y de Educación y Formación Política, desarrollar planes y programas de formación política en temas de democracia paritaria, despatriarcalización y enfoque de género para toda la militancia.
10. Promover y fortalecer los derechos humanos de las y los militantes del MAS-IPSP.

Tomado del estatuto orgánico del MAS-IPSP (2021),  
adecuado a la Ley de Organizaciones Políticas.

- b) La segunda aproximación es que, si bien hay avances importantes en el acceso a cargos de representación política, e incluso en las propias organizaciones políticas, las mujeres encuentran una serie de barreras estructurales, organizativas y de prácticas en el ejercicio de sus funciones en el ámbito público-político. Esas barreras tienen origen en los partidos políticos y alianzas, cuyos dirigentes y militantes hombres se resisten todavía a asumir el principio de igualdad política, y creen que las mujeres “no son capaces, nos les interesa, no son merecedoras”.
- c) Y la tercera es que, por una parte, los estatutos orgánicos de los partidos y los documentos reguladores de las alianzas incluyen de manera limitada la equidad de género y los derechos políticos de las mujeres (inexistentes en las declaraciones de principios) y, por otra, hay una brecha entre lo que los partidos políticos declaran en sus documentos constitutivos y sus discursos, por un lado, y sus prácticas de exclusión y subordinación de las mujeres, por otro. Los usos traicionan a la letra.

Pero mal haríamos en concluir esta reflexión quedándonos en el diagnóstico crítico. Es necesario asumir la necesidad/posibilidad y, por tanto, el desafío de avanzar en la democratización interna de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y alianzas en el horizonte de la despatriarcalización y de una democracia paritaria (reto que se amplía, como hemos visto, con la descolonización y el principio de interculturalidad).

Si asumimos que es preciso derribar las murallas partidarias que impiden la igualdad de condiciones y de resultados entre mujeres y hombres para el acceso y el ejercicio en el ámbito público-político, la cuestión clave es cómo lograr que las estructuras orgánicas, el funcionamiento interno, las dirigencias y los mecanismos de toma de decisiones de las organizaciones políticas sean más permeables a la igualdad sustantiva, a la despatriarcalización, a la descolonización y a una democracia paritaria intercultural.

Otros partidos, democráticos, paritarios e interculturales, son necesarios y posibles.





## CAPÍTULO V

Llegar a la Asamblea.  
¿Y después?

**E**l acceso de las mujeres a los órganos de representación política no se expresa necesariamente en una estructura y un funcionamiento paritario de estas instancias. Tampoco ha incidido de manera esencial en la producción legislativa. Asimismo, debido al predominio de lógicas partidarias y de polarización, son escasos los avances en una agenda común desde las mujeres. Empero, hay percepciones favorables sobre las motivaciones y aportes de las representantes electas. Y algunas experiencias demuestran que las alianzas entre mujeres, y la sororidad, son posibles. Importa el para qué. Y el después.

---

Llegar a la Asamblea. ¿Y después? Una vez que las mujeres superan las barreras de acceso y logran tener presencia en un órgano legislativo, ¿en qué condiciones asumen el ejercicio de su función como representantes electas? ¿Qué percepciones hay al respecto? ¿Cómo se expresa la presencia paritaria de las legisladoras en la estructura de dirección y en la producción legislativa? ¿Existe una agenda común de/desde las mujeres y, en su caso, instancias y circunstancias que permiten un accionar colectivo? Estas cuestiones serán abordadas, con examen de algunos casos, en este capítulo.

De manera específica, en lo que sigue analizaremos los efectos de la paridad en el funcionamiento de los órganos legislativos con la finalidad de situar el desempeño de las mujeres considerando los incentivos y las restricciones a su labor política. Esta indagación no se circunscribe a la Asamblea Legislativa Plurinacional y presta atención exploratoria también a cuatro experiencias en el ámbito subnacional: las asambleas departamentales de Santa Cruz y La Paz y los concejos municipales de El Alto y Cochabamba<sup>10</sup>.

Hemos visto que la participación de las mujeres en los órganos de representación se fue ampliando y afirmando al compás de la paridad de género. En general, la valoración de este hecho se ha enfocado en la Asamblea Legislativa

Plurinacional; empero, es importante trasladar también la mirada a los niveles subnacionales para tener un balance adecuado de los avances en el horizonte de construcción de una democracia paritaria. Con mayor razón si, desde 2009, se ha establecido un régimen autonómico.

En ese marco, exploraremos los avances en cuanto a paridad prestando atención a la composición de las instancias de dirección de los órganos legislativos, así como al ejercicio legislativo en sí. Para realizar este balance, además del análisis de datos y documentos, auscultamos percepciones de asambleístas y concejales, de mujeres políticas de diversas organizaciones, de activistas de movimientos y colectivos feministas, de hombres y mujeres en grupos focales realizados en tres ciudades y de la opinión pública a través de una encuesta de carácter nacional.

## **MUJERES EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL**

Más allá de la destacable paridad numérica, ¿cómo se manifiesta la presencia de las mujeres en la estructura y el desempeño de la Asamblea Legislativa Plurinacional? La paridad en la presencia, ¿tiene correspondencia con la paridad en el ejercicio? ¿En qué condiciones las mujeres son

---

10 No es propósito de este informe realizar un análisis exhaustivo de los órganos legislativos de las entidades territoriales autónomas. La selección de los cuatro casos, sin ninguna pretensión de representatividad, responde a un criterio cualitativo que nos permite explorar estos ámbitos. El acceso a información fue importante también como factor de selección.

incluidas (o no) en la función legislativa? Hay algunos indicadores para explorar estas cuestiones.

Un indicador es la presencia de mujeres en las directivas camarales y en las comisiones del Senado y de Diputados. Desde la transición a la democracia a fines de los años setenta del siglo pasado hasta la vigencia de la nueva Constitución en 2009, únicamente dos mujeres presidieron la Cámara de Diputados: Lidia Gueiler (1979) y Norah Soruco (2005), y hubo una sola presidenta en el Senado: Mirtha Quevedo (2002). En el marco del proceso posconstituyente, la presidencia del Senado fue asumida por mujeres en cuatro oportunidades: Ana María Romero (2010), Gabriela Montaña (2012-2013), Adriana Salvatierra (2019) y Eva Copa (2019-2020). Por su parte, la Cámara de Diputados fue presidida por Rebeca Delgado (2012), Betty Tejada (2013) y Gabriela Montaña (2015-2018). En la actualidad, ambas cámaras se encuentran bajo el mando de varones. Estos datos muestran una meritoria presencia de mujeres en las presidencias de las cámaras. No obstante, esta presencia está lejos de ser paritaria. Las presidencias de las cámaras estuvieron ocupadas por hombres durante más períodos legislativos.

En cuanto a las directivas, que tienen la atribución, entre otras, de dirigir la organización y actividades de las cámaras, un recuento de su composición por género nos brinda interesantes datos. Según el Reglamento General de la Cámara de Diputados, su directiva está conformada por siete integrantes: una presidencia, dos vicepresidencias y cuatro secretarías. La directiva del Senado, en tanto, según su reglamento, tiene seis integrantes: una presidencia, dos vicepresidencias y tres secretarías. En ambos casos las directivas se eligen por mayoría absoluta, representan a los bloques de mayoría y de minoría, y su período de mandato es de una legislatura.

¿Cómo se han conformado las directivas, tanto de la Cámara de Diputados como del Senado, considerando la presencia de hombres y de mu-

jes? ¿Se aplica en este caso el principio de paridad? La tabla 3 nos muestra datos anuales para el período 1995-2021, esto es, un total de 27 legislaturas. En Diputados, solo en tres legislaturas hubo paridad o mayoría de mujeres en la directiva; en el Senado el número sube a diez legislaturas. El primer dato, pues, es que en general no hay paridad en este ámbito de dirección del órgano legislativo. Ahora bien, si desagregamos los datos por dos grandes períodos: el del Congreso Nacional (1995-2009) y el de la Asamblea Legislativa Plurinacional (2010-2021), el resultado cambia. El hito entre uno y otra es la nueva Constitución Política y la legislación de desarrollo. En Diputados, en todas las legislaturas del Congreso Nacional, sin excepción, hay mayoría de hombres en la directiva (casi absoluta en once casos). Lo propio ocurre en el Senado, con el agravante de que en 13 de las 15 legislaturas el número de mujeres en la directiva es cero. Las cosas cambian en la Asamblea Legislativa Plurinacional. No tanto en Diputados, donde solo en tres legislaturas hubo paridad o mayoría de mujeres en la directiva. Pero en el Senado el giro de paridad es elocuente: se produjo en 10 de las 12 legislaturas.

Los datos muestran un salto importante, pero todavía parcial e inestable, en cuanto a la presencia de mujeres en las directivas. Al respecto es importante señalar que el principio de paridad no llegó a los reglamentos generales de las cámaras legislativas, ni siquiera después de la promulgación de la nueva Constitución Política. Ambos reglamentos solo asumen el respeto a “criterios de equidad de género”. Pese a ello, la comparación de ambos períodos evidencia que el principio de paridad, aunque no esté en la norma, se materializó en la práctica. Este dato es interesante porque demuestra que la paridad ya es un dispositivo asumido en el ámbito institucional (en este caso la Asamblea Legislativa Plurinacional), aunque al no haber mandato normativo pueden producirse retrocesos, como ocurrió en la directiva del Senado en la legislatura 2021 (cinco hombres, solo una mujer).

**TABLA 3. Composición de las directivas camarales (1995-2021)**

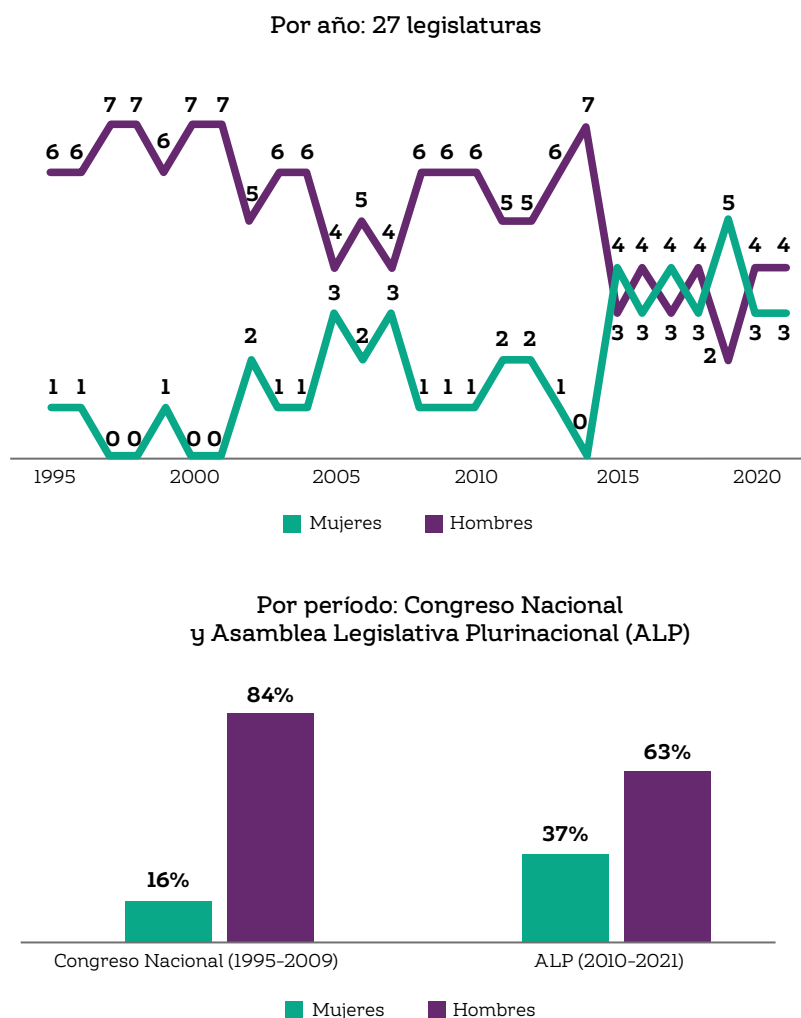
Órgano legislativo	Legislatura	Cámara de Diputados				Senado			
		Hombres	Mujeres	Total	% mujeres	Hombres	Mujeres	Total	% mujeres
Congreso Nacional	1995	6	1	7	14,3%	6	0	6	0%
	1996	6	1	7	14,3%	6	0	6	0%
	1997	7	0	7	0,0%	6	0	6	0%
	1998	7	0	7	0,0%	6	0	6	0%
	1999	6	1	7	14,3%	6	0	6	0%
	2000	7	0	7	0,0%	6	0	6	0%
	2001	7	0	7	0,0%	6	0	6	0%
	2002	5	2	7	28,5%	5	1	6	16,7%
	2003	6	1	7	14,3%	6	0	6	0%
	2004	6	1	7	14,3%	6	0	6	0%
	2005	4	3	7	42,8%	6	0	6	0%
	2006	5	2	7	28,6%	6	0	6	0%
	2007	4	3	7	42,8%	6	0	6	0%
	2008	6	1	7	14,3%	6	0	6	0%
	Asamblea Legislativa Plurinacional	2009	6	1	7	14,3%	5	1	6
2010		6	1	7	14,3%	3	3	6	50%
2011		5	2	7	28,6%	3	3	6	50%
2012		5	2	7	28,6%	2	4	6	66,7%
2013		6	1	7	14,3%	2	4	6	66,7%
2014		7	0	7	0,0%	3	3	6	50%
2015		3	4	7	57,1%	3	3	6	50%
2016		4	3	7	42,8%	3	3	6	50%
2017		3	4	7	57,1%	3	3	6	50%
2018		4	3	7	42,8%	4	2	6	33,3%
2019		2	5	7	71,4%	3	3	6	50%
2020		4	3	7	42,8%	2	4	6	66,70%
2021		4	3	7	42,8%	5	1	6	16,70%

Fuente: Atenea Bolivia 2019 e información oficial de las cámaras para legislaturas 2020-2021.

Como se observa en el gráfico 33, el punto de inflexión en Diputados con la inclusión importante de mujeres en la directiva se produce el año 2015, correspondiente a la composición paritaria de la Cámara luego de las elecciones generales de 2014. En cuanto a períodos, se pasa de una relación de menos del 20 por ciento de mujeres en el Congreso a más de un tercio en la Asamblea. No obstante, en ambos períodos se mantiene el predominio de los hombres en la directiva.

En el Senado, como se observa en el gráfico 34, el quiebre se produce en 2010, luego de las elecciones generales de 2009. Si se consideran los períodos, el cambio es radical: mientras en el promedio de las 15 legislaturas del ex Congreso Nacional las mujeres apenas correspondieron al 2 por ciento de las directivas del Senado, en el promedio de las 12 legislaturas de la Asamblea Legislativa Plurinacional hay paridad: 50 por ciento de mujeres, 50 por ciento de hombres. Es un gran avance.

**GRÁFICO 33. Composición de las directivas en Diputados (1995-2021)**



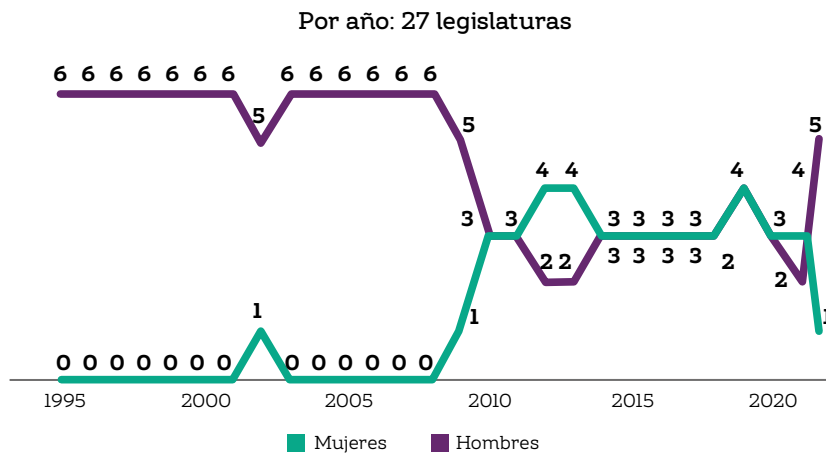
Fuente: Atenea Bolivia 2019 e información oficial de las cámaras para las legislaturas 2020-2021.

Además del pleno y de la directiva, la tercera instancia central en la estructura orgánica de cada cámara son las comisiones, creadas como órganos permanentes de trabajo, asesoramiento, fiscalización y consulta. De acuerdo con sus reglamentos generales, la Cámara de Diputados tiene 12 comisiones, en tanto que el Senado tiene 10. El examen actual de la composición de las comisiones en diferentes legislaturas señala que la presencia de mujeres a la cabeza de comisiones es muy variable<sup>11</sup>.

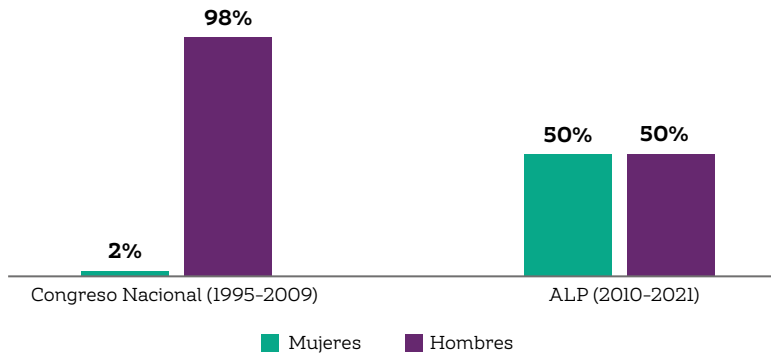
Los datos de las últimas tres legislaturas (2019 al 2022) muestran que en una legislatura puede haber 75 por ciento de hombres presidiendo comisiones, en alguna se logra paridad y en otras legislaturas hay 70 por ciento de presidentas (véase el gráfico 35). ¿De qué depende? Entre otros factores, inciden el número de asambleístas mujeres, el perfil profesional y trayectoria político-sindical de las mujeres y, en especial, las decisiones/negociaciones internas en las bancadas políticas.

<sup>11</sup> Un estudio sobre la participación de las mujeres en el Parlamento muestra que en el período 1995-2009 la presencia de mujeres en las comisiones y comités legislativos fue mínima, en algunas legislaturas prácticamente inexistente. El salto se produce a partir de la legislatura 2010, con mayor presencia de mujeres, incluso paritaria en algunos casos (Coordinadora de la Mujer 2015).

**GRÁFICO 34. Composición de las directivas en el Senado (1995-2021)**

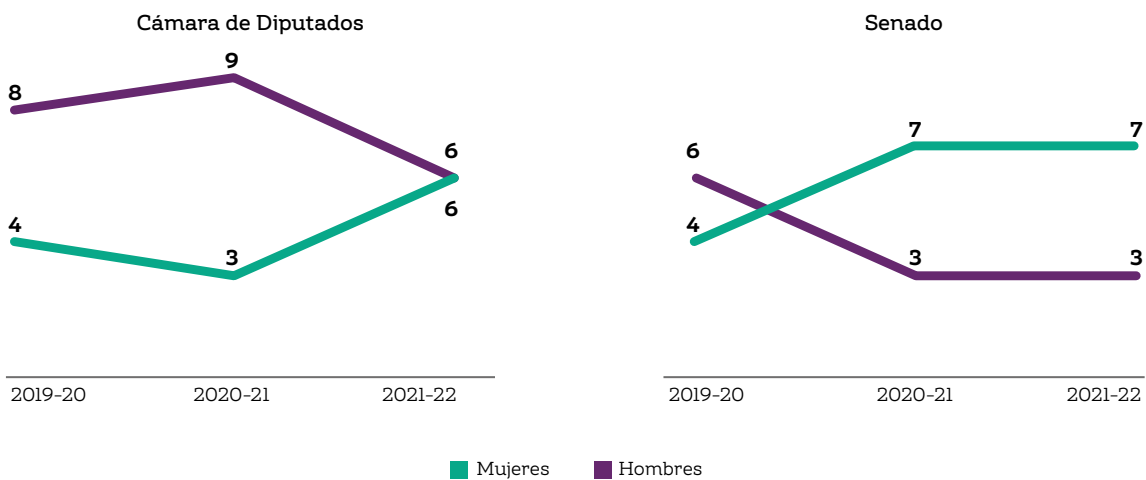


Por período: Congreso Nacional y Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP)



Fuente: Atenea Bolivia 2019 e información oficial de las cámaras para las legislaturas 2020-2021.

**GRÁFICO 35. Presidencias de comisiones (2019-2022)**



Fuente: Información oficial de las cámaras legislativas.

Claro que una cosa es el número de presidencias de mujeres y otra, a veces distinta, la relevancia de las comisiones bajo su mando. Al respecto, el informe Atenea Bolivia para el año 2019, siguiendo la categorización de Skard y Haavio-Mannila (1985), identifica tres tipos de comisiones legislativas: i) de producción (política económica, fiscal, laboral, industrial, energética, etc.); ii) de reproducción (política social, familiar, sanitaria, educativa, de vivienda, medio ambiente, cultural, etc.); y, iii) de preservación del sistema (reforma política y administrativa, política exterior y defensa, apoyo a grupos de interés y minorías, etc.). En general, aunque hay variaciones entre legislaturas, las mujeres presiden comisiones de los tres tipos. Aun así, un rasgo común es que comisiones estratégicas como las de Constitución y sistema electoral, Planificación y política económica, y Gobierno y defensa, suelen estar presididas por hombres.

Podemos afirmar, entonces, que la paridad es un importante punto de partida para el ejercicio de la representación política en los órganos legislativos. Sin embargo, un dato relevante es que “en el escenario político de la Asamblea Legislativa Plurinacional... las mujeres asambleístas mejor posicionadas, de la oposición y del oficialismo, rinden cuentas y se subordinan a los líderes de los partidos: todos ellos hombres” (De Marchi y Gómez 2017: 63). O son “disciplinadas” y sancionadas, como se puede constatar en algunos casos personales cuando una mujer representante se aleja o “desvía” de la línea oficial del partido (o las órdenes del jefe). Lo cierto es que estamos frente a los desafíos de la política de la presencia.

Ahora bien, ¿qué piensan las propias mujeres de organizaciones políticas y las representantes electas sobre el desempeño de las mujeres en el ámbito de la Asamblea? ¿Cuál es su vivencia, su balance? Para evaluar el trabajo y la situación de las mujeres en la política es importante tomar en cuenta sus autovaloraciones. Por ejemplo, el testimonio de una exdiputada muestra una face-

ta positiva y otra negativa: la primera se refiere a la participación de las mujeres respecto a los hombres, en tanto que la segunda pone en cuestión la calidad de la participación de las mujeres.

Haciendo un balance de la participación de las mujeres respecto a la de los hombres, es un éxito, ya que, de alrededor de 20 decisores en la Cámara de Diputados, 15 son mujeres. [Sin embargo], no basta que sean 12 o 15 mujeres, habría que lograr gradualmente que sean más, pero mujeres formadas no sólo en términos técnicos sino políticos. De esas 15 mujeres, sólo una es indígena [...] Las mujeres con mejor formación y capacitación personal tenemos mejores oportunidades después. Necesitamos que, en política, las mujeres estén formadas lo mejor que sea posible... Hay mujeres líderes que llegan a la Asamblea y no pueden plantear un argumento en la defensa de su postura, no tienen ningún grado de formación, ni primaria. Eso las hace tremendamente vulnerables (Jimena Costa, en Coordinadora de la Mujer 2020).

Se trata de una mirada convencional que se asienta en la distinción entre legitimidad y eficiencia, y que apunta a las diferencias entre asambleístas que tienen una profesión y las que provienen del ámbito sindical o comunitario, planteando una interrogante: “¿a la hora de elegir representantes es más importante el apoyo y la legitimidad que les dan más votos, o es más importante la formación y capacidad para que contribuyan a aprobar mejores leyes? Es un debate irresuelto” (Costa 2019: 2). No son excluyentes. Legitimidad y eficiencia tienen similar importancia y deben conjugarse.

Al respecto existen varios temas conexos. En el capítulo 3 vimos algunos, en términos de obstáculos. Aquí es necesario resaltar que una parte importante de las asambleístas son indígenas y, por ende, el manejo del idioma español puede ser un factor que inhibe su participación en los debates. Según un estudio realizado en 2019,

más de dos tercios de las asambleístas indígenas aprendió a hablar el español en su niñez y un tercio es bilingüe, por lo que “... el idioma en sí mismo no tiene un peso discriminatorio, sino en la medida en que está íntimamente vinculado a la vestimenta, el color de piel y la identificación como indígena o no indígena [...] que remiten a una distinción étnico cultural desvalorizada e inferiorizada” (Sánchez 2019: 39). De todas maneras, es evidente que la variable lingüística influye en una mejor comprensión de las intervenciones parlamentarias.

La discriminación tiene múltiples matices e incide en el desempeño de las asambleístas, más aun si se conjugan la condición de género y la identidad indígena. Sin duda, el machismo y el racismo se alimentan mutuamente y esa imbricación en las prácticas habituales de los hombres políticos es un factor negativo para la democracia en general y para la democracia paritaria intercultural en particular.

Un par de testimonios dan cuenta de los múltiples desafíos que enfrentan las mujeres:

Todavía existe discriminación [por parte] de algunas compañeras, especialmente de las que son profesionales, las que han hecho diplomados, maestrías, doctorados. De parte de ellas siempre hay una mirada de menosprecio y de superioridad. Yo he sabido acomodarme, porque he tenido la oportunidad de entrar a la universidad y estudiar Trabajo Social. La parte teórica es un respaldo, nos favorece. Ya puedo defenderme en la Asamblea ante quienes me miran con superioridad (Máxima Apaza Millares, exsenadora, en Coordinadora de la Mujer 2020).

Siempre me he sentido discriminada. Al principio, cuando venía al Parlamento, a la ciudad, muchas veces he escuchado decir “estas indias qué tienen que hacer aquí, que vayan al campo”; “¿estás disfrazada?, ¿dónde estás yendo a bailar?” Pero lo que me pongo es mi

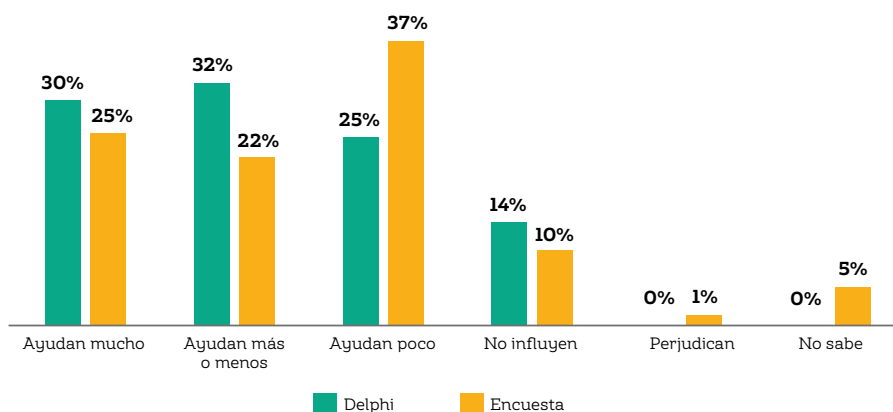
vestimenta real, no es disfraz. Con el Estado Plurinacional hemos recuperado nuestra vestimenta y nuestro idioma original. Al principio, yo no hablaba bien el castellano, por eso no podía ordenar bien mis ideas y por eso sufría discriminación. En nuestra lengua (quechua) las oraciones son diferentes. Pero practicando y practicando he aprendido bien (Lydia Patty Mullisaca, exdiputada, en Coordinadora de la Mujer 2020).

Eso es lo que piensan y dicen asambleístas que ejercieron representación parlamentaria entre 2015 y 2020. Sin duda, plantean varios desafíos para lograr un punto de equilibrio entre legitimidad y eficiencia, y también entre igualdad y diversidad.

Ahora bien, una vez que las mujeres logran acceder a los órganos legislativos, ¿su presencia contribuye al trabajo de dichos órganos? ¿O no influye y, si acaso, más bien lo perjudica? Hicimos esta indagación en la encuesta y en el estudio Delphi: “asumiendo que casi la mitad de la actual Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por mujeres, ¿ello ayuda, o no, en su desempeño?”. Como puede verse en el gráfico 36, tanto la opinión pública como las mujeres políticas tienen una valoración positiva y consideran que esa presencia paritaria ayuda al funcionamiento de la Asamblea. Muy pocas personas creen que no influye y son menos aún quienes dicen que perjudica. Ahora bien: ¿ayuda mucho, más o menos, poco? Hay un equilibrio en las respuestas, lo que seguramente tiene que ver con otras percepciones y variables de análisis.

Adicionalmente, hay la percepción de que la participación de las mujeres en la política y su presencia en órganos de representación tienen impulsos altruistas. Como se ve en el gráfico 37, cuando se consulta sobre las motivaciones, las mujeres políticas responden en clara mayoría que son “cambiar las cosas en el país” (70%) y “luchar por los derechos de las mujeres” (48%).

**GRÁFICO 36. ¿Las mujeres ayudan o no en el desempeño de la Asamblea?**



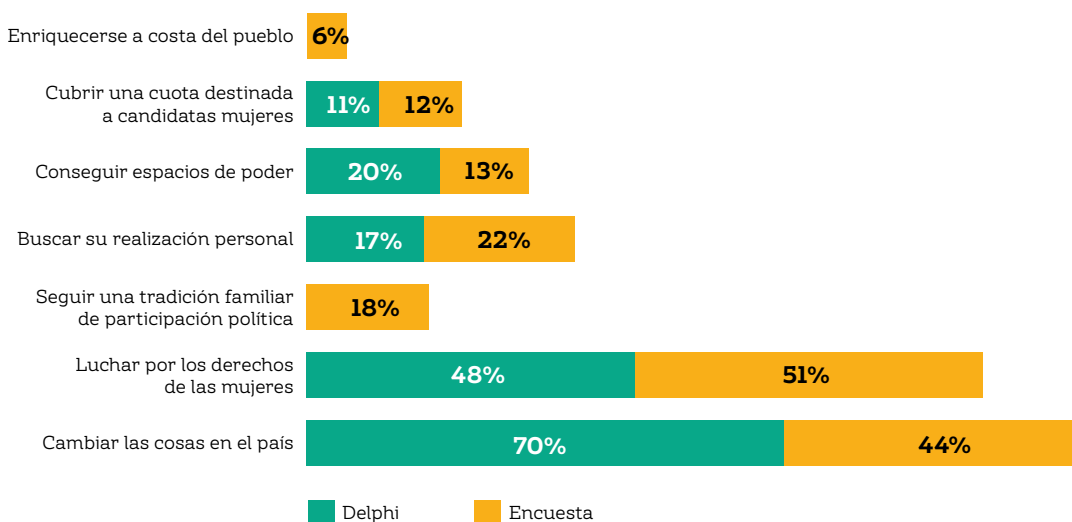
Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021.

Tales percepciones se ven corroboradas en la opinión pública, porque el 51% afirma que las principales motivaciones de las mujeres son “luchar por los derechos de las mujeres” y el 44% por “cambiar las cosas”. Es importante destacar que motivaciones negativas o vinculadas a intereses personales (“espacios de poder”, “realización personal”, “enriquecerse”) son marginales en las percepciones tanto de las mujeres políticas como de la opinión pública.

Las percepciones positivas respecto a las motivaciones de las mujeres para incursionar en el campo político se ratifican cuando se pregunta

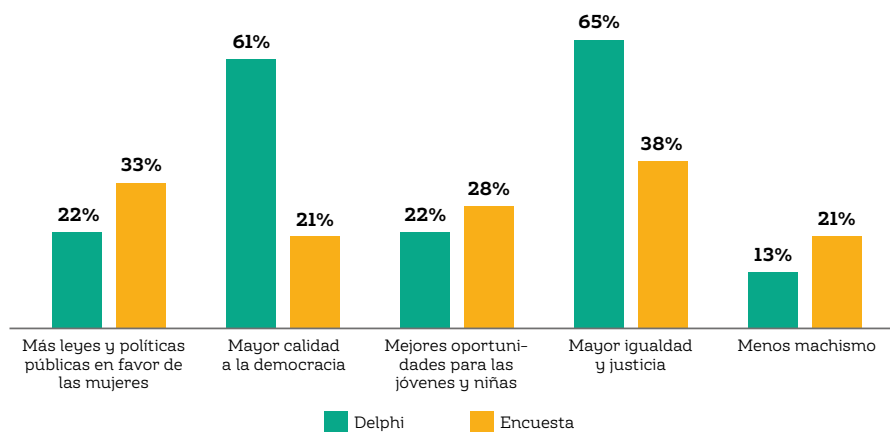
acerca de cuáles son los principales aportes de las mujeres en la política. Como se observa en el gráfico 38, las mujeres políticas destacan nítidamente dos aportes: “mayor igualdad y justicia” (65%) y “mayor calidad a la democracia” (61%). Ambos temas benefician al conjunto de la población y no solamente a las mujeres. En la opinión pública, si bien hay un menor énfasis en destacar los aportes, predominan la búsqueda de “mayor igualdad y justicia” (38%) y la aprobación de “más leyes y políticas públicas en favor de las mujeres” (33%). Es relevante que, al margen de las características de la producción legislativa, las expectativas sean positivas

**GRÁFICO 37. ¿Por qué las mujeres deciden participar en política?**



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021 (selección múltiple).

GRÁFICO 38. ¿Cuáles son los aportes principales de las mujeres en la política?



Fuentes: Encuesta de opinión pública y estudio Delphi, 2021 (selección múltiple).

ya que un tercio de la opinión pública considera que las mujeres pueden contribuir con la aprobación de una mayor cantidad de normas favorables a las mujeres.

En síntesis, la paridad en el acceso a cargos de representación política tiene incidencia diferenciada en cuanto al ejercicio de las mujeres en el ámbito de la Asamblea Legislativa Plurinacional: reducido número de mujeres presidentas de las cámaras, importante avance en su presencia en las directivas, fuerte inclusión en las comisiones. En todo caso, es evidente que en el desempeño de la función legislativa en sí hay limitaciones para las mujeres, casi siempre vinculadas con su formación y trayectoria, con las directrices de las jefaturas, con las dinámicas internas (en especial de las bancadas) y con otros factores, como el idioma. Incide también la persistente combinación de machismo y racismo.

A contramano de las prácticas, hay percepciones favorables acerca de las motivaciones y los aportes de las mujeres en el ámbito público-político en general y en los espacios de representación en especial. ¿Ocurre lo mismo en los órganos legislativos del nivel subnacional? De ello nos ocuparemos, en clave exploratoria, en el siguiente apartado.

## MUJERES EN LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS SUBNACIONALES

¿Cómo discurre la participación de las mujeres en los órganos legislativos de las entidades territoriales autónomas? Los rasgos de la presencia y las características de ejercicio de las mujeres que vimos en la Asamblea Legislativa Plurinacional, ¿se mantienen o varían en las asambleas legislativas departamentales y en los concejos municipales? Aunque hay escasez de estudios de caso y de balances específicos al respecto, es posible explorar la vigencia y/o incidencia de la paridad en las instancias de conducción de los órganos legislativos subnacionales y en la producción legislativa sobre aspectos vinculados a derechos y demandas de las mujeres.

El recorrido de la paridad en estos órganos de representación política siguió en general la misma tendencia que en la Asamblea Legislativa Plurinacional. Como vimos en el capítulo 2, la presencia de mujeres electas en las asambleas departamentales no alcanzó la paridad, pero aumentó de modo significativo (en torno al 45 por ciento) desde el año 2015. En los concejos municipales, por otra parte, hubo un salto sustancial desde el año 2010 y actualmente hay más concejales que concejales.

En términos generales, pues, la paridad se fue incrementando en los órganos legislativos de los gobiernos departamentales y, particularmente, en los gobiernos municipales. Una mirada preliminar enfocada en cuatro gobiernos autónomos proporciona algunos elementos para evaluar la participación de las mujeres en los escenarios legislativos. El punto de partida es examinar la paridad en esos espacios después de los comicios de marzo de 2021 para, luego, enfocar la mirada en el desempeño legislativo de las asambleístas y concejales en los últimos años.

En el caso de la Asamblea Departamental de La Paz existe una virtual situación de paridad porque 19 de 40 asambleístas elegidos por población y territorio son mujeres. Sin embargo, los cinco asambleístas que representan directamente a los pueblos y naciones indígenas (Afroboliviano, Mosetén, Leco, Kallawaya, Tacana y Araona) son hombres, lo cual provoca un menoscabo en la paridad. En el caso de la Asamblea Departamental de Santa Cruz se repite esa figura porque son 11 mujeres y 12 hombres, considerando asambleístas por territorio y población, y también aumenta el desequilibrio porque de los cinco representantes indígenas (Guarayo, Ayoreo, Guaraní, Chiquitano y Yuracaré-Mojeño) tres son hombres.

Respecto a directivas y presidencias de comisión, el protagonismo de las mujeres fue variable en el lapso comprendido entre 2015 y 2020. En 2018 y 2019, la presidencia de la Asamblea Departamental de La Paz estuvo bajo el mando de mujeres; sin embargo, en 2021, ese cargo fue ocupado por un varón. En cinco de seis comisiones, entre 2018 y 2020, las mujeres fueron presidentas. Empero, en 2021, se invirtió la relación porque solamente una mujer dirige una comisión (Desarrollo humano, derechos humanos, política social, naciones y pueblos indígena originario campesinos). Por su parte, la presencia de una mujer como presidenta de la Asamblea Departamental de Santa Cruz solamente se dio en 2015 y 2016. Respecto a las comisiones, la

mitad estuvo bajo la presidencia de mujeres en 2015 y la mayoría, 7 de 11, en 2016; después se produjo un descenso ya que las mujeres solamente presidieron tres comisiones, panorama que se mantiene en 2021.

En el caso de los concejos municipales de Cochabamba y El Alto, después de los comicios de 2021, la presidencia está en manos de mujeres. ¿Cuáles son los rasgos de la paridad en dichos municipios en los últimos años? En 2015, la composición del Concejo Municipal de Cochabamba tenía una menor cantidad de mujeres, 5 de 11 concejales, pero esa situación se invirtió después de los comicios de marzo de 2021. En cuanto a la presidencia de esa instancia, entre 2017 y 2020 se produjeron varios cambios por situaciones de crisis municipal debido a que el alcalde fue suspendido y restituido en varias oportunidades. Este hecho provocó inestabilidad institucional con modificaciones en el ejecutivo y en el órgano legislativo. Así, en las gestiones comprendidas entre 2017 y 2020, el concejo municipal estuvo presidido por mujeres. Esta situación se ratificó en 2021. En las comisiones ocurrió algo similar puesto que, en 2020, cinco estaban bajo la conducción de mujeres y en 2021 el número se redujo a cuatro: Desarrollo urbano, medio ambiente y planificación, Desarrollo humano y cultura, Ética y una Comisión especial de la mujer, niñez y adolescencia.

Durante el período 2015-2020, el Concejo Municipal de El Alto tuvo mayoría de hombres (7 de 11), situación que se agudizó con la renuncia de una concejala, sustituida por un varón. En 2021, la composición se modificó puesto que la mayoría son mujeres (6 de 11 concejales). La presidencia del concejo municipal está a cargo de mujeres desde 2019, figura que se ratificó en 2021. Es importante destacar que en el período 2015-2020 una mujer fue alcaldesa y otra candidata mujer venció en los comicios de 2021. Respecto a las comisiones, las mujeres presiden la mitad de esas instancias: Administrativa y financiera, Planificación y desarrollo productivo,

Técnica y desconcentración y Género, generacional y desarrollo humano. En general se aprecia que, con excepciones, las mujeres no presiden las comisiones consideradas estratégicas para la gestión municipal y es común que se hagan cargo de aquellas vinculadas a la categoría llamada de reproducción (política social, familiar, sanitaria, educativa, de vivienda, medio ambiente, cultural, entre otros).

### Limitada producción legislativa

Una cuestión central respecto a la presencia paritaria de las mujeres en los órganos de representación política es la incidencia en la labor legislativa. ¿La paridad en los órganos legislativos influye favorablemente en la producción de leyes? ¿Hay más normas con enfoque de género y leyes específicas sobre derechos de las mujeres?

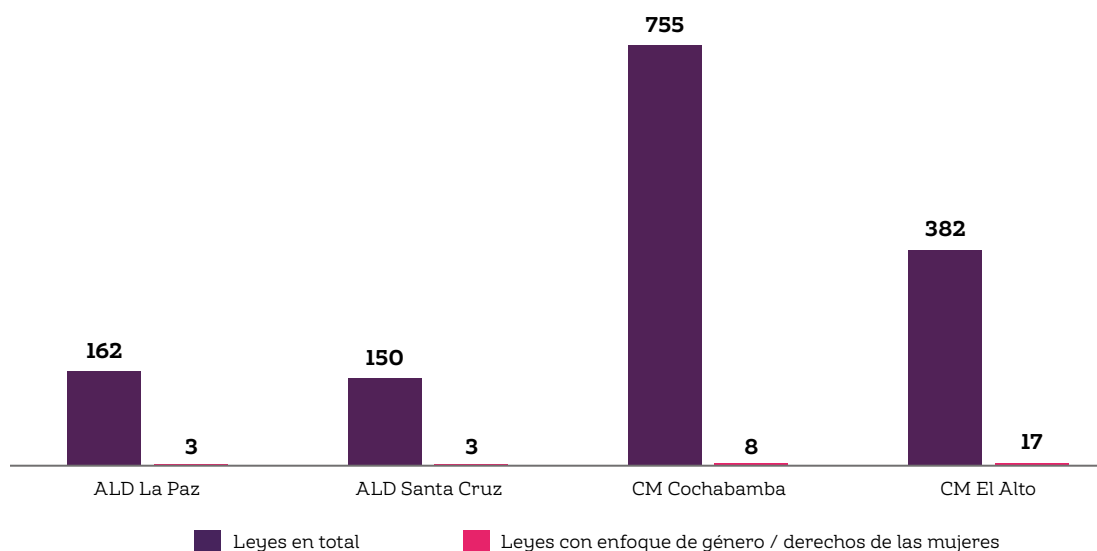
Un estudio sobre la Asamblea Legislativa Plurinacional en 2015-2017 revela que, según una encuesta a asambleístas de ambos sexos, “más allá de buscar una agenda compuesta por temas específicos de género, la propuesta legislativa [...] hace referencia a la transversalización de género en temas centrales como la política social, la justicia y/o la economía” (De Marchi y Gómez 2017: 147). Asimismo, ante la indagación acerca de una agenda legislativa de género, las respuestas se orientan a la socialización, cumplimiento y reglamentación de leyes, a incentivar la paridad en las organizaciones políticas y sociales y a promover la capacitación a las mujeres en diversos temas. Finalmente, en dicho estudio, ante la pregunta sobre diez temas priorizados para la definición de las tareas de la Asamblea, las y los asambleístas sitúan el tema de “género” en el quinto lugar, con 5% de apoyo, pero con la diferencia de que el apoyo entre las mujeres llega al 9% y apenas el 1% de los hombres lo considera prioritario. Este desdén se refuerza con las respuestas que indican que no hay demandas prioritarias de género porque con la paridad es suficiente, y lo afirman el 17% de hombres y el 9% de mujeres (*ibid.*: 140-142).

¿Y qué puede decirse de la producción legislativa en los niveles departamental y municipal? Veamos algunos hallazgos en los cuatro casos de referencia.

La producción legislativa departamental respecto a temas vinculados con demandas de las mujeres fue escasa. Entre 2015 y 2021, en la Asamblea Legislativa Departamental (ALD) de La Paz se aprobaron apenas tres leyes que tienen relación con necesidades de las mujeres. Se trata de la Ley Departamental de la Juventud —que incluye artículos sobre violencia, salud sexual y reproductiva, trata y tráfico de personas—, una norma para prevención y tratamiento de cáncer cervicouterino y una declaración que reconoce la identidad de la chola paceña como patrimonio cultural. Es preciso destacar que en ese período se aprobaron 162 leyes, lo que denota el escaso interés en la asamblea, y en la propia bancada de mujeres, respecto a demandas de igualdad de género, aunque es preciso advertir que la mayoría de las leyes departamentales se refieren a temas irrelevantes para la gestión pública. Por su parte, en la Asamblea Legislativa Departamental (ALD) de Santa Cruz se aprobaron un centenar y medio de leyes entre 2015 y 2021 y solamente tres de ellas están vinculadas a temas de género. Destaca la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, aprobada en 2016, aunque no se elaboraron normas posteriores para reforzarla o ampliarla, excepto la Ley de Declaratoria del Día de la Niña y Adolescente que refuerza una norma análoga sobre buen trato a niñas y adolescentes.

¿En el nivel municipal existen mejores condiciones para la legislación, teniendo en cuenta que la autonomía municipal está en vigencia plena desde hace casi tres décadas? La respuesta es relativa. En el Concejo Municipal (CM) de Cochabamba se aprobaron 755 leyes entre 2015 y 2020, de las cuales solamente ocho favorecen de manera directa o indirecta a las mujeres. Los tópicos tienen que ver con violencia contra las mujeres, derechos sexuales y reproductivos, au-

**GRÁFICO 39. Producción legislativa en niveles subnacionales (2015-2021)**



Fuentes: Información oficial de asambleas departamentales y concejos municipales.

tonomía económica, igualdad de derechos laborales y corresponsabilidad del cuidado familiar. Destaca la elaboración y aprobación, en 2013, de la primera Ley Municipal de Economía del Cuidado Solidario que, en 2019, fue ratificada y ampliada con la Ley de Corresponsabilidad en el Trabajo de Cuidado no Remunerado para la Igualdad de Oportunidades. Su elaboración estuvo a cargo de la Comisión Especial de la Mujer, Niñez y Adolescencia, compuesta por cuatro concejalas y un concejal de distintas fuerzas políticas, que inclusive avanzó en la elaboración de un reglamento, pero su aplicación es todavía parcial porque no existe presupuesto ni apoyo institucional, aparte de la incompreensión generalizada sobre su importancia.

Por su parte, entre 2015 y 2021, el Concejo Municipal (CM) de El Alto aprobó 382 leyes, diecisiete de las cuales tienen relación, directa o indirecta, con demandas y derechos de las mujeres. Las más relevantes se refieren a la lucha contra la violencia, apoyo a mujeres embarazadas y con discapacidad, salud sexual y reproductiva, prevención del cáncer uterino y violencia digital contra las mujeres. Sobresale una ley que en 2018 declara alerta municipal debido al “índice alarmante de feminicidios y hechos de violencia

hacia las mujeres”. Se asume como prioridad la realización de acciones preventivas y atención privilegiada, pero sin mencionar un plan.

Este recuento puntual acerca del desempeño legislativo conduce a preguntarse sobre el sello específico que la presencia de mujeres confiere a los órganos representativos en el nivel subnacional. Es evidente que los temas de género y los derechos de las mujeres no ocupan un lugar importante en la agenda legislativa, como se puede ver de manera inequívoca en el gráfico 39. Este aserto conduce a reflexionar acerca de la necesidad y posibilidad de una agenda común desde las mujeres y una agenda que involucre a las mujeres, al margen de sus adscripciones partidarias, que sea asumida por todas las bancadas. Claro que las limitaciones en la producción legislativa no dependen de la voluntad y motivación de las mujeres representantes, sino sobre todo de estructuras androcéntricas en los órganos legislativos y, como vimos, en las organizaciones políticas.

En síntesis, este paisaje exploratorio y acotado sobre la presencia e incidencia de la paridad en el funcionamiento de cuatro órganos legislativos de los niveles departamental y local ratifica

las señales de una inclusión variable de las mujeres, todavía distante de la paridad, en instancias como las presidencias, las directivas y las comisiones. No se podría hablar de una tendencia, sino de características que van cambiando con arreglo a diferentes razones, especialmente decisiones de las cúpulas partidarias y de las bancadas, en ambos casos con predominio de hombres. Lo que sí resulta evidente, a reserva de un análisis más amplio y en profundidad, es que la producción legislativa muestra nítidamente una situación marginal de leyes con enfoque de género o sobre derechos de las mujeres. Los números son claros, pero es necesario realizar estudios de caso para describir el proceso de producción de estas normas e identificar las causas por las cuales el contenido predominante es tan distante de las agendas desde las mujeres.

## ¿ES POSIBLE UNA AGENDA COMÚN DE/ DESDE LAS MUJERES?

Es evidente que hay condiciones adversas para el despliegue de la actividad legislativa de las mujeres. Sin embargo, su participación tiene un carácter peculiar puesto que existen motivaciones como, por ejemplo, la posibilidad de una colaboración mutua. Las mujeres comparten una identidad común y enfrentan problemas análogos y esgrimen demandas desde su condición de género.

Por tradición y norma, la labor parlamentaria está organizada en brigadas departamentales y bancadas partidarias, aunque, en ciertas circunstancias, pueden conformarse redes o instancias colectivas por afinidades identitarias o de otra índole, al margen de su pertenencia partidaria o filiación regional. En alguna ocasión, los diputados indígenas intentaron actuar, sin éxito, como una bancada especial. Las mujeres legisladoras solo tuvieron una experiencia con la conformación en 1995 de la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (Umpabol), cuyo aporte fue débil y terminó disolviéndose.

En todo caso, se han producido convergencias episódicas en torno a temas, demandas e intereses comunes. Por otra parte, existen algunos espacios institucionales de interacción y deliberación sobre una agenda de/desde las mujeres y, también, se reconoce la necesidad de combinar esfuerzos con fundaciones, organizaciones sociales y colectivos feministas ¿Qué percepciones tienen las mujeres políticas respecto a estos tópicos?

Casi la mitad de las mujeres políticas consultadas en el estudio Delphi considera que solamente de manera excepcional existe coordinación entre mujeres de diversas organizaciones políticas. Esta percepción negativa es más contundente cuando se indaga acerca de una agenda común entre asambleístas departamentales y concejales municipales, puesto que un 60,5% afirma que “no existe” esa posibilidad (véase el gráfico 40).

La necesidad de una agenda compartida por las mujeres es un asunto necesario y recurrente, aunque hay quienes la perciben como inviable:

Es imposible construir una agenda común. Hay distintas percepciones [...] sobre eso que se llama intereses de las mujeres. No existen “los” intereses de las mujeres, sociológicamente. Las mujeres no existen en términos de un colectivo homogéneo [...] Hay un conjunto de demandas que se van construyendo coyunturalmente, históricamente, temas que se van politizando; entonces, es complicado hablar de una agenda común. Por otro lado, si el escenario político está fragmentado, hay muy pocas posibilidades de diálogo entre mujeres para identificar temas que pueden hacer una suerte de alianza (Lourdes Zabala, exdiputada y feminista, entrevista, 2021).

Aunque en principio hay dificultades para la elaboración de una agenda común de/desde las mujeres representantes, es posible que esto ocurra en coyunturas especiales, como sucedió durante el proceso constituyente, lo que in-

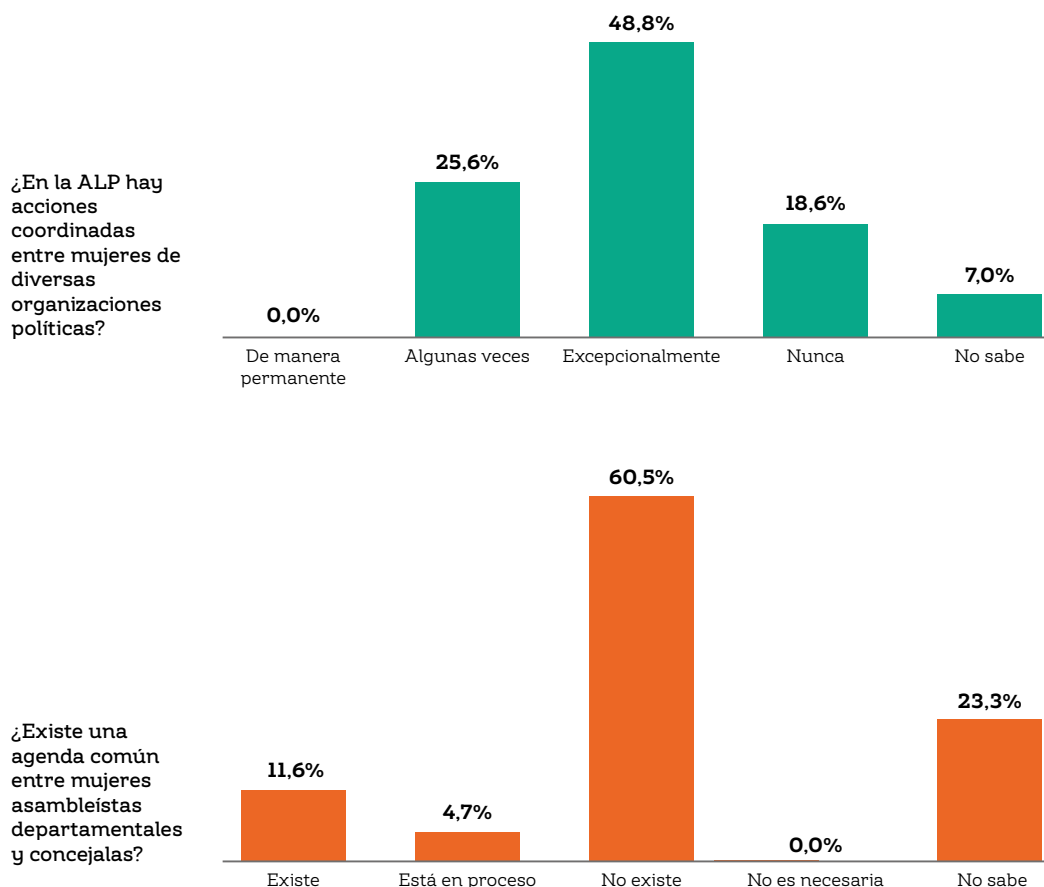
centivó la convergencia de mujeres de diversos partidos y procedencias para elaborar e impulsar una agenda transversal de género. Tuvo el apoyo de un movimiento: Mujeres Presentes en la Historia, que aglutinó a diversos colectivos de mujeres, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, organismos multilaterales y un sinnúmero de entidades. Las circunstancias fueron excepcionales porque el proceso constituyente tenía un carácter fundacional y la elaboración de un nuevo texto constitucional era una oportunidad óptima para incluir las reivindicaciones de las mujeres en clave de ampliación de la democracia e igualdad social. El valioso resultado alcanzado demuestra la importancia de estas iniciativas y acciones conjuntas.

Por otra parte, cuando se inquirió acerca de acciones conjuntas entre mujeres al margen del

sistema de partidos, se destaca la labor de coordinación realizada, para fines legislativos y de fiscalización, con organizaciones no gubernamentales y fundaciones (58,1%), organizaciones y movimientos sociales (51,2%) y plataformas ciudadanas (34,9%). Llama la atención el muy bajo porcentaje de referencia a la coordinación con otras instituciones públicas (9,3%). Y respecto a la necesidad de un trabajo conjunto con colectivos feministas, la respuesta es nítidamente afirmativa (88,4%), denotando la existencia de la necesidad de acción que trascienda la política institucional (véase el gráfico 41).

En los períodos legislativos convencionales, las condiciones político-institucionales son distintas; además, el tipo de interacción entre las organizaciones políticas es un factor que inhibe las relaciones entre las mujeres assembleístas

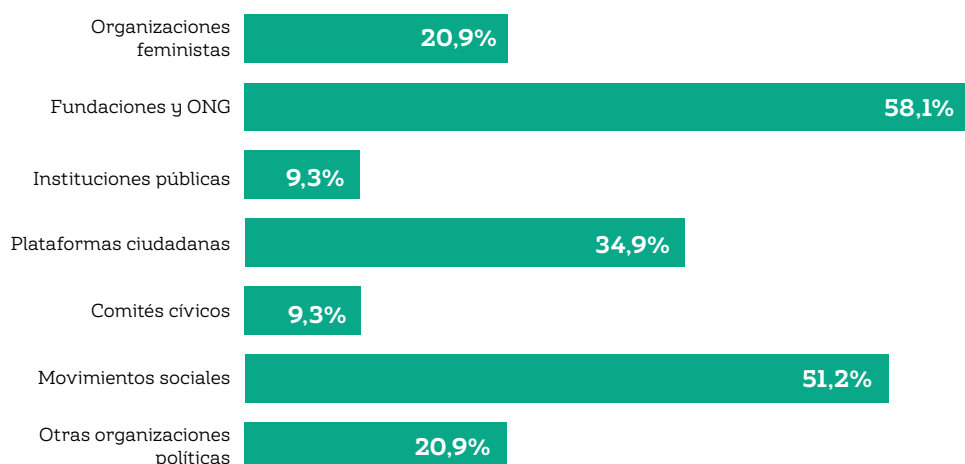
**GRÁFICO 40. Coordinación entre mujeres representantes**



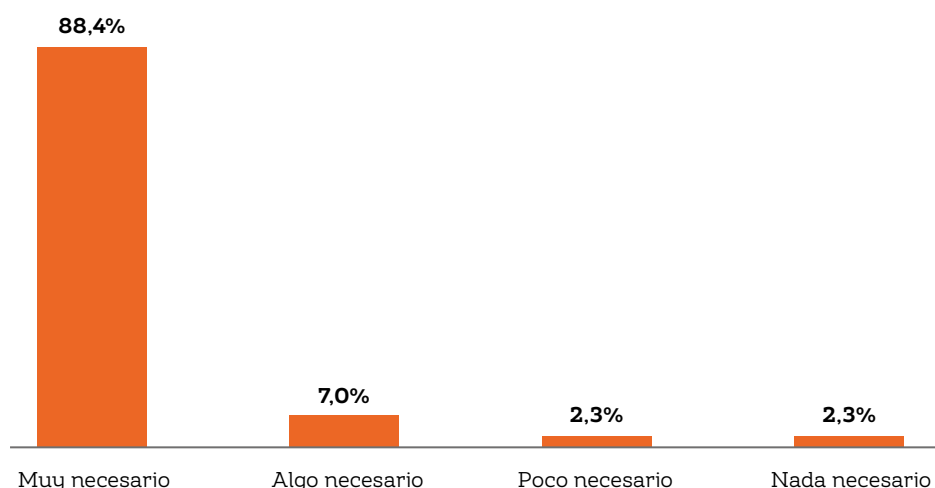
Fuente: estudio Delphi, 2021.

#### GRÁFICO 41. Coordinación con otros actores y actoras

¿Con quiénes coordinan las mujeres en acciones legislativas y de fiscalización?  
(selección múltiple)



¿Cuán necesario es un trabajo conjunto entre mujeres políticas y organizaciones feministas?



Fuente: estudio Delphi, 2021.

que difícilmente pueden sustraerse a la lógica amigo/enemigo que caracteriza la disputa política. Sin embargo, se han forjado espacios institucionales ajenos a los cuerpos legislativos que permiten la interacción entre mujeres asambleístas y concejales de diversa filiación política. Estos espacios permiten establecer objetivos comunes, más allá de las diferencias partidarias. Existen dos entidades que agrupan a las mujeres en ejercicio legislativo: la Asociación de Concejales de Bolivia (Acobol) y la Asociación de Mujeres Asambleístas Departamentales del Estado Plurinacional de Bolivia (Amadbol).

Acobol se fundó en 1999 para promover la defensa de los derechos políticos de las mujeres y la promoción de una gestión municipal con equidad. Agrupa a las concejalas y alcaldesas del país, organizadas en asociaciones departamentales. En sus más de dos décadas de vida, Acobol ha impulsado la construcción de un sistema municipal que permita la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el horizonte de una sociedad equitativa. Además, como vimos en el capítulo 3, su accionar ha estado muy vinculado a la lucha contra el acoso y la violencia política. En ese marco, busca

promover la participación de las mujeres en espacios de decisión, así como la incorporación del enfoque de género en la planificación y el desarrollo municipal. El siguiente testimonio es elocuente al respecto:

Cuando ocupas un lugar en la Asociación de Concejalas aprendemos a trabajar con todas, aunque tengamos diferencias políticas; hay que buscar los trabajos comunes, la defensa única a la mujer, no importa de qué color seas. En este caso, como asociaciones de concejalas a nivel departamental y nacional hemos podido contribuir de manera consolidada, por ejemplo, al tema de defensa de las mujeres contra el acoso político (Celima Torrico, ex-concejala, entrevista, 2021).

Amadbol fue fundada en 2017 y promueve el fortalecimiento de una democracia paritaria libre de acoso y violencia política. Agrupa a mujeres asambleístas departamentales de todo el país. Su propósito es impulsar la participación política de las mujeres en el ámbito departamental, generar capacidades de las asambleístas electas y fortalecer su rol en la gestión del desarrollo. Para el efecto alienta la generación de espacios de reflexión y diálogo sobre la participación y liderazgo de las mujeres en las políticas sectoriales, departamentales y nacionales. El horizonte es una sociedad más justa y equitativa en términos de género. Una experiencia al respecto relata:

He trabajado con asambleístas titulares, también suplentes, de la oposición en la Amadbol; entre las mayorías y las minorías existe coordinación y siempre nos reunimos. Se puede, pero en temas comunes (Leonilda Zurita, ex-asambleísta departamental, entrevista, 2021).

Estos espacios permiten intercambiar experiencias, definir demandas y establecer objetivos comunes. Además, esa interacción diluye temporalmente no solo las diferencias partidistas, sino también las barreras regionales y las

diferencias urbano-rurales. En esos lugares de encuentro entre mujeres representantes electas se crean las condiciones para circunstanciales alianzas bajo una lógica de sororidad (véase el recuadro 25).

### **Sororidad para alianzas circunstanciales**

Uno de los valores que impulsa la acción política de las mujeres con sello propio es la sororidad, que se refiere a la solidaridad entre mujeres frente a situaciones de discriminación, acoso sexual y machismo y, por ende, al establecimiento de un pacto para la lucha por la emancipación de las mujeres. Como señalan en un grupo focal en Santa Cruz, “las mujeres en la política somos más abiertas a la diversidad”, “venimos de distintas zonas, somos muy distintas, pero de alguna manera anhelamos lo mismo. Estamos todas buscando el beneficio común”. Asimismo, en La Paz afirman que “las mujeres entran en política porque ven desigualdades e injusticias que los hombres no ven”.

En ese marco, ante situaciones problemáticas, o por reivindicaciones compartidas, se realizan acciones conjuntas, ya sea para elegir autoridades, defender a mujeres víctimas de acoso y hostigamiento o elaborar leyes a fin de impulsar políticas públicas con perspectiva de género:

Hemos hecho una alianza de unidad entre las mujeres [asambleístas] para promover incluso a mujeres que no eran de nuestra línea política, ni de nuestra bancada, para que puedan llegar a ser presidentas, porque veíamos eso como un avance. Otra experiencia fue el trabajo conjunto cuando el ex-presidente de la Asamblea Departamental tuvo un hecho de violencia física hacia su pareja; todas las mujeres nos aliamos y si bien unas cuantas, por lo político, querían encubrirlo, logramos la suspensión (Claudia Bravo, exasambleísta departamental de La Paz, entrevista, 2021).

## RECUADRO 25. La sororidad

La sororidad es un pacto político de género entre mujeres que se reconocen como interlocutoras. No hay jerarquía, sino un reconocimiento de la autoridad de cada una.

A través del tiempo se ha gestado en el feminismo una dimensión de la política que busca la confluencia y la sintonía entre las mujeres. Se trata de la sororidad, la alianza feminista entre las mujeres para cambiar la vida y el mundo con un sentido justo y libertario.

La sororidad es un pacto político entre pares. El mecanismo más eficaz para lograrlo es dilucidar en qué estamos de acuerdo y discrepar con el respeto que le exigimos al mundo para nuestro género.

La sororidad es una dimensión ética, política y práctica del feminismo contemporáneo. Es una experiencia de las mujeres que conduce a la búsqueda de relaciones positivas y a la alianza existencial y política, cuerpo a cuerpo, subjetividad a subjetividad con otras mujeres, para contribuir con acciones específicas a la eliminación social de todas las formas de opresión y al apoyo mutuo para lograr el poderío genérico de todas y al empoderamiento vital de cada mujer.

Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres.

Si algo hemos logrado tocar con afinidad [entre mujeres] ha sido el proyecto Darling. Es por la niña que murió. Un proyecto de ley de alerta temprana para evitar que se burocraticen los mecanismos de búsqueda en casos de desaparición de menores (Paola Aguirre, asambleísta departamental de Santa Cruz, entrevista, 2021).

En general, las mujeres consideran que la sororidad es necesaria y positiva, aunque también existen miradas escépticas y hasta opuestas.

## SEÑALES PARA EL DESPUÉS

La paridad democrática en los órganos legislativos es el resultado de un proceso de avance de carácter incremental porque las normas se fueron ajustando para asegurar la equivalencia de

condiciones entre mujeres y hombres. La lógica paritaria se afianzó en los diversos espacios legislativos, en los niveles nacional y subnacional. Sin embargo, la presencia de mujeres en esos espacios de representación tiene incidencia variable y no ha logrado efectos relevantes para la producción legislativa en favor de demandas de género o los derechos de las mujeres. En general, las instancias legislativas no incluyen temas de género en sus agendas a pesar de la retórica partidista. Las mujeres tampoco han logrado, excepto de manera episódica, articular una suerte de bancada transversal a las organizaciones políticas. En pocas oportunidades, sin duda valiosas y demostrativas de su posibilidad, se impuso la sororidad a la rivalidad política, sobre todo en coyunturas de polarización ideológica.

Las mujeres que transitaron por la esfera pública estatal en ejercicio de cargos de representación

política exponen las restricciones estructurales para su desempeño como autoridades públicas, para incidir a favor de los derechos de las mujeres y para lograr medidas que contribuyan a transformar las relaciones de desigualdad de género en distintos ámbitos. Su presencia y su ejercicio están sometidos a obstáculos y murallas. Así, a pesar de las intenciones, no existen todavía condiciones suficientes para que las mujeres adopten una agenda legislativa común, puesto que las demandas de género son marginales en la disputa por el poder entre las organizaciones políticas. De todas maneras, se mantienen expectativas favorables acerca del desempeño de las mujeres porque la sociedad valora positiva-

mente, aunque con algunos prejuicios, su incursión en la política.

En todo caso, existen incentivos para la solidaridad entre mujeres cuando enfrentan, por ejemplo, casos específicos que demandan apoyo a mujeres que son víctimas de acoso y violencia política. Además, hay espacios institucionales de encuentro y empatía identitaria que al agrupar a mujeres asambleístas y a concejalas promueven la definición de objetivos comunes. Situaciones problemáticas o demandas compartidas demuestran que las alianzas entre mujeres, y la sororidad, son posibles. Hay para qué. Y también señales y agenda para el después.



# CONCLUSIONES

## (CON CINCO DESAFÍOS POSIBLES)

En el principio fue la exclusión. Luego vinieron las cuotas. Después dimos el salto hacia la paridad. Hoy el reto en construcción se llama democracia paritaria intercultural. Es un largo camino sembrado de obstáculos. Hay avances, hay horizonte.

El informe *La paridad más allá de la paridad* propone una puesta al día en el análisis y balance del recorrido hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la democracia boliviana. Con tal propósito, en clave de indagación, se abordaron cinco ejes temáticos que pueden sintetizarse en preguntas exploratorias.

1. ¿Qué es la democracia paritaria? ¿Cómo dialoga este proyecto en construcción con la representación especular y la política de la presencia? ¿Qué retos plantea para la igualdad y la diferencia? ¿Cómo se vincula con la despatriarcalización y la descolonización? ¿Es posible articular paridad e interculturalidad en el horizonte de ampliación de la democracia en el país?
2. ¿Cuál fue el itinerario incremental de la reforma normativa en Bolivia en materia de paridad? ¿Cómo se avanzó de la ausencia de normas a la paridad, pasando por las cuotas? ¿Qué efectos y resultados tuvo y tiene en el acceso de las mujeres a los órganos legislativos y ejecutivos? ¿Qué papel ocupa la reglamentación del TSE para blindar el mecanismo?
3. ¿Cuáles son los principales obstáculos que enfrentan las mujeres en su incursión en el ámbito público-político? ¿Cómo inciden el acoso y la violencia política crecientes en la labor de las representantes electas? ¿Y el trabajo de cuidados, asignado como responsa-

bilidad casi exclusiva de las mujeres? ¿Qué percepciones pueden identificarse sobre la participación política de las mujeres? ¿Y qué representaciones sociales existen acerca de su presencia y ejercicio?

4. ¿Por qué los partidos, vehículos fundamentales de la democracia, no logran democratizarse internamente y son una suerte de muralla para la participación política de las mujeres? ¿Es posible pasar de los partidos muralla a los partidos puente? ¿Cómo se expresa la brecha entre sus documentos constitutivos y las prácticas habituales basadas en el machismo y el androcentrismo? ¿Qué significa impulsar la paridad en la estructura y vida interna de las organizaciones políticas?
5. ¿En qué condiciones se produce el acceso de las mujeres al ejercicio de la representación política y con qué efectos? ¿De qué modo influye su presencia en el funcionamiento de los órganos legislativos? ¿Cómo afecta la paridad en la composición de las instancias directivas en las asambleas y concejos? ¿Y cómo incide en la producción legislativa? ¿Qué dificultades y condiciones existen para el trabajo conjunto, con sororidad, entre mujeres representantes?

A manera de conclusión, en lo que sigue repasamos estas cuestiones, que corresponden a los cinco capítulos en que se organiza este informe.

### DEMOCRACIA PARITARIA: MÁS QUE UNA BUENA IDEA

Iniciamos este recorrido señalando que la democracia paritaria es una buena idea: aún no se

ha plasmado, está en proceso de edificación y es necesario construirla. Pero la democracia paritaria, en cuanto igualdad sustantiva entre mujeres y hombres (no solo en el ámbito público-político, sino también en el mundo de vida), es más que una buena idea: es un proyecto radical de transformación política.

Asumir la democracia paritaria como proyecto en construcción no ha sido fácil. Es un recorrido de larga data, con mucha reflexión y propuestas desde las mujeres, movilización de organizaciones y movimientos feministas, perseverante labor de tejido de alianzas e incidencia. Pero también con tenaces murallas, resistencias, obstáculos para el acceso y el ejercicio.

En general, el camino puede sintetizarse en cuatro etapas: a) ausencia de normas y mecanismos para la participación política de las mujeres, b) acciones afirmativas, c) paridad democrática como dispositivo y d) democracia paritaria como proyecto. No solo hablamos de normas, sino de luchas, procesos políticos, caminos de democratización. Este nuevo modelo de democracia, para ser democrático, debe desterrar su androcentrismo.

Entre otros abordajes conceptuales y analíticos, la relación entre paridad y democracia tiene que ver con el debate en torno a la representación especular y la política de la presencia, por un lado, así como con el debate entre la igualdad y la diferencia, por otro. Y en el proceso boliviano plantea otra arista fundamental: los nexos y (des)encuentros de la despatriarcalización y la descolonización. No es algo menor.

En ese marco, considerando el proceso de construcción de la democracia intercultural (asentada en el principio de demodiversidad), se plantea una doble tarea: que la paridad sea intercultural y que la interculturalidad sea paritaria. Todo avance por separado será incompleto. Así, el desafío de complementariedad y de síntesis es la democracia paritaria intercultural.

## **LAS NORMAS CUENTAN, LOS RESULTADOS TAMBIÉN**

La constatación de base es que las reglas producen resultados (“las instituciones importan”, según el credo del neoinstitucionalismo). Para el logro de tales resultados son necesarias dos condiciones: un adecuado diseño normativo y mecanismos eficaces para garantizar su aplicación y cumplimiento. La experiencia boliviana de ampliación de derechos políticos de las mujeres es un valioso referente en ese sentido.

Hay acuerdo en identificar el proceso constituyente como el momento del salto cualitativo hacia la paridad. La referencia es el principio de “equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”, incluido en la Constitución Política del Estado (2009) como parte inherente del sistema de gobierno asentado en tres formas de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria. Se transitó así de las cuotas a la paridad.

Con la legislación de desarrollo, en especial la Ley del Régimen Electoral (2010), la equivalencia se instala como paridad y alternancia. Y se va blindando con sucesivos aprendizajes y ajustes (incluidos reglamentos del Tribunal Supremo Electoral) para asegurar su cumplimiento en las listas de candidaturas. El antecedente fue la Ley de Cuotas (1997) y la normativa sobre organizaciones políticas.

La paridad y la alternancia produjeron resultados en los órganos legislativos: el Senado, la Cámara de Diputados, las asambleas departamentales y los concejos municipales se poblaron de mujeres electas. Donde antes había ausencia o marginalidad, ahora hay presencia (casi) paritaria. No sucede lo mismo en los órganos ejecutivos: ninguna presidenta electa, cero gobernadoras, muy pocas alcaldesas. El avance se conjuga con asignaturas pendientes.

En medio de percepciones que valoran positivamente la participación de las mujeres, aun-

que sin similar ahínco respecto a su aporte en el campo político, el recorrido incremental de las normas a los resultados señala la necesidad de una nueva generación de reformas. La paridad llegó para quedarse y debemos celebrarlo. Pero mal haríamos en situarla como un fin en sí mismo. Hay que radicalizar la paridad.

## **TRES OBSTÁCULOS ESENCIALES**

El largo y denso camino para impulsar la participación igualitaria de las mujeres en el ámbito público-político está lleno de obstáculos. A diferencia de los hombres, que en general siguen un curso más bien expedito (salvo cuando intervienen otras formas de discriminación), las mujeres deben enfrentar y en su caso superar diferentes barreras. Tanto el acceso a puestos de gobierno y de representación como el ejercicio de los mismos resulta difícil. Hay desigualdad en el recorrido.

El primer obstáculo es el acoso y la violencia política. La incursión y permanencia de las mujeres en el campo político tropieza con actos de presión, persecución, amenazas, hostigamiento, agresiones. Hay quienes buscan impedir sus candidaturas, acortar mandatos, impedir su ejercicio. Aunque Bolivia cuenta con una innovadora ley en la materia, este hecho persiste con escollos para la denuncia y carencia de sanción.

Otro obstáculo, muchas veces invisible o asumido como “normal”, es el trabajo de cuidados. En sociedades patriarcales como la boliviana, las mujeres en general asumen la mayor parte del cuidado directo de personas y de las labores domésticas. Ello constituye una traba para su participación política. Así, las mujeres se ven obligadas a cumplir la doble jornada: una en el ámbito público-político, otra en la familia.

El tercer obstáculo retratado en el informe tiene que ver con percepciones y prejuicios sobre “ser mujer”. La construcción de representacio-

nes sociales asocia a las mujeres políticas con “atributos naturales” como la sensibilidad, la virtud, la falta de experiencia, la enemistad entre ellas. Estas supuestas características son usadas en contra de las mujeres, cuya presencia en el campo de la política se produce en condiciones de subordinación y desigualdad.

En conjunto, estos tres obstáculos —entre otros de carácter cultural, organizativo y estructural— le ponen zancadillas a la paridad. Ora por ser víctimas de acoso y violencia, ora por la responsabilidad del cuidado familiar, ora por los prejuicios en su contra, las mujeres se ven limitadas y desvalorizadas en su participación política. La búsqueda de una igualdad sustantiva requiere voluntad y acción para despejar obstáculos y allanar el camino.

## **DERRIBAR MURALLAS PARTIDARIAS, ESA NECESIDAD**

En el ámbito de la democracia representativa centrada en elecciones, los partidos políticos son vehículos fundamentales y hasta imprescindibles para acceder a los órganos del poder público. La paradoja es que, siendo centrales para la democracia, los partidos están lejos de ser democráticos en su propia organización. Esa ausencia de democratización interna los configura como partidos muralla para la participación política de las mujeres.

La evidencia muestra que la estructura orgánica de los partidos políticos, sus dirigencias, sus lógicas decisorias, en fin, su funcionamiento, están asentados en el androcentrismo. Son organizaciones pensadas desde y para los hombres. Tal esencia frena el liderazgo de las mujeres, empujando por el dato fáctico de que casi todos los jefes partidarios, que a su vez asumen las candidaturas presidenciales, son hombres.

Las barreras partidarias para la inclusión de las mujeres en el ámbito público-político están pre-

sentes también en percepciones. Las representantes electas se sienten poco apoyadas por sus organizaciones políticas. La opinión pública percibe el dominio masculino de los partidos como una barrera. Y considera que los partidos incluyen a las mujeres en sus listas de candidaturas solo porque la ley los obliga a hacerlo.

En general, las mujeres enfrentan barreras estructurales, organizativas y de prácticas en el ejercicio de sus funciones en el ámbito público-político. Esas barreras tienen origen en los partidos políticos y alianzas, cuyos dirigentes y militantes hombres se resisten todavía a asumir el principio de igualdad política, y creen que las mujeres “no son capaces, nos les interesa, no son merecedoras”. Hay que derribar esas murallas.

Por último, existe una brecha entre los documentos constitutivos de los partidos y alianzas, que incluyen de manera limitada la paridad, y sus prácticas de exclusión y subordinación de las mujeres. Los usos traicionan a la letra. Hoy la nueva normativa dispone la adopción interna de un régimen de despatriarcalización como respuesta al androcentrismo. Está por hacerse. Necesitamos partidos democráticos, paritarios e interculturales.

## **ÓRGANOS LEGISLATIVOS: EL RETO DE GARANTIZAR EL EJERCICIO**

El acceso paritario a los órganos legislativos en los diferentes niveles territoriales del Estado constituye un destacable avance en el horizonte de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Empero, esto no se manifiesta necesariamente en un cambio relevante en las lógicas de funcionamiento de las asambleas y los concejos. En el ejercicio de la representación política, las mujeres continúan relegadas.

Más allá de la paridad numérica, la presencia de mujeres en la Asamblea Legislativa Plurinacional incide, con variaciones, en su estructura orgáni-

ca y funciones. Pocas mujeres han asumido la presidencia de las cámaras, hubo un salto de paridad en las directivas (especialmente en el Senado) y cada vez más mujeres presiden comisiones. En el balance sobre el desempeño de las mujeres, se percibe que ayudan “más o menos”.

Hay la percepción de que la participación de las mujeres en la política y su presencia en órganos de representación tienen impulsos altruistas. Las mujeres quieren cambiar las cosas y luchar por sus derechos. En cuanto a sus aportes, destaca la búsqueda de mayor igualdad y justicia y de mayor calidad en la democracia. Claro que hay limitaciones para su labor, empezando por las directrices partidarias.

En los órganos legislativos de las entidades territoriales autónomas, la situación es similar. Habrá que añadir que un examen de la producción legislativa en dos asambleas departamentales y dos concejos municipales muestra que las leyes con enfoque de género o sobre derechos de las mujeres son marginales. Pese a los esfuerzos de las mujeres para coordinar e incidir en las leyes, persiste el dominio de dinámicas centradas en los hombres y sus intereses.

Las experiencias de articulación para impulsar una agenda común desde las mujeres, más allá de sus filiaciones partidarias, todavía son limitadas e insuficientes. Destaca como resultado la formación de asociaciones de concejalas y de mujeres asambleístas departamentales para la promoción y defensa de sus derechos. En todo caso, situaciones problemáticas o demandas compartidas demuestran que las alianzas, y la sororidad, son posibles.

## **DEMOCRACIA PARITARIA INTERCULTURAL: CINCO DESAFÍOS, ALGUNAS TAREAS**

Además del ejercicio indagatorio centrado en preguntas, y de la caracterización y planteamiento

de algunas proposiciones, el presente recorrido por la paridad más allá de la paridad en Bolivia permite identificar algunos temas de una agenda de reformas políticas, institucionales y culturales. Nuestra pretensión no es señalar un rumbo o establecer quehaceres, sino sugerir algunos desafíos que se desprenden de los capítulos del informe. Con criterio selectivo, pues, en lo que sigue enunciamos cinco desafíos generales y, en cada caso, algunas tareas necesarias y posibles.

### **1. Asumir el horizonte de construcción de una democracia paritaria intercultural**

Algunas tareas:

- Diseñar propuestas y acciones para transitar de la paridad formal (numérica) a la paridad sustantiva (de condiciones y de resultados) en todas las instancias del ámbito público-político.
- Impulsar procesos de formación, comunicacionales y de interaprendizaje con diversos sujetos sobre la importancia de la democracia paritaria intercultural, la despatriarcalización, la descolonización, la igualdad política.
- Alentar el ejercicio en las instituciones, en los partidos políticos y en las organizaciones sociales de una paridad que sea intercultural y de una interculturalidad que sea paritaria.
- Articular acciones de despatriarcalización y descolonización en el Estado y en la sociedad en una lucha contra los sistemas de dominación patriarcal, capitalista y (neo)colonial.

### **2. Radicalizar la paridad mediante una nueva generación de reformas**

Algunas tareas:

- Estudiar ajustes normativos y/o reglamentarios para adoptar la paridad horizontal en la postulación de candidaturas para los cargos ejecutivos en las gobernaciones departamentales y los gobiernos municipales.
- Reponer el debate sobre la propuesta de adoptar el principio de alternancia en las candidaturas para binomios presidenciales.

- Explorar mecanismos (de rotación, por ejemplo) para impulsar la paridad en la elección, selección y nominación de asambleístas y concejales indígena originario campesinos.
- Establecer el orden de posición para asegurar la paridad horizontal con alternancia entre una elección y la siguiente en las candidaturas en circunscripciones uninominales.
- Evaluar la propuesta de establecer el mandato de suplencias del mismo sexo, garantizando así que una mujer titular renunciante será sustituida por otra mujer.

### **3. Despejar obstáculos y prejuicios para allanar la incursión y permanencia de las mujeres en el ámbito público-político**

Algunas tareas:

- Fortalecer la institucionalidad y garantizar procedimientos eficaces para la prevención del acoso y la violencia política contra las mujeres, el trámite expedito de denuncias y, cuando corresponda, la sanción a los agresores. Ello implica reformar y asegurar la adecuada implementación de la Ley 243.
- Diseñar planes y campañas para alentar la redistribución del trabajo de cuidados entre mujeres y hombres, así como para garantizar condiciones de corresponsabilidad con base en políticas públicas en los diferentes niveles territoriales del Estado.
- Desarrollar acciones de formación y de sensibilización para modificar las representaciones sociales y superar prejuicios sobre las mujeres políticas.

### **4. Apostar por la edificación de partidos democráticos, paritarios e interculturales**

Algunas tareas:

- Dar seguimiento al proceso de adecuación de estatutos orgánicos de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas a la Ley de Organizaciones Políticas.

- Vigilar el mandato normativo para la adopción de un régimen de despatriarcalización en la estructura de las organizaciones políticas.
- Promover la inclusión del enfoque de la democracia paritaria intercultural en las declaraciones de principios y plataformas programáticas de las organizaciones políticas.
- Garantizar la adopción y ejercicio de mecanismos democráticos y paritarios en la elección de dirigencias, selección de candidaturas y designación de representantes.
- Vigilar el cumplimiento de la Ley de Organizaciones Políticas respecto a las acciones de prevención, trámite y sanción que deben adoptar los partidos y agrupaciones ciudadanas en casos de acoso y violencia política contra las mujeres.
- Impulsar la complementariedad entre mujeres y hombres en la estructura orgánica y decisoria de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- Crear comisiones legislativas de despatriarcalización en los diversos órganos de representación, con mandato y atribución para elaborar proyectos de ley en favor de los derechos de las mujeres, así como para la inclusión del enfoque de democracia paritaria intercultural en los proyectos de ley.
- Fortalecer las asociaciones de concejales y de mujeres assembleístas departamentales, además de impulsar la creación de una asociación de senadoras y diputadas.

El primer paso para avanzar en la implementación del proyecto de democracia paritaria intercultural es debatir estos desafíos en el espacio público y en el campo político, esto es, darles visibilidad y protagonismo en diferentes instancias y con sujetos diversos. Es necesario también generar espacios deliberativos, así como de investigación y análisis comparado, en torno a las posibles tareas identificadas.

Por otra parte, se deberían conformar equipos técnicos para el diseño de propuestas (de reforma normativa, por ejemplo). Y no cabe duda de que, asumido el horizonte de la democracia paritaria intercultural, es fundamental desarrollar acciones de incidencia directa en las organizaciones políticas, las organizaciones sociales, los medios de comunicación y en todos los órganos del poder público.

La buena idea de una democracia paritaria intercultural, con descolonización y despatriarcalización, más allá de la paridad, requiere de actoras y actores que la asuman y promuevan como un proyecto de transformación política radical.

## **5. Generar condiciones para el ejercicio paritario de la función legislativa, con énfasis en acciones conjuntas de las mujeres**

Algunas tareas:

- Reformar los reglamentos generales del Senado y de la Cámara de Diputados para incluir la obligatoriedad de paridad interlegislaturas en las presidencias de las cámaras, así como la composición paritaria de directivas, comisiones y comités. Hacerla extensiva, en lo que corresponda, a las asambleas departamentales y concejos municipales.

# BIBLIOGRAFÍA

Albaine, Laura (2010). “Paridad de género y ciudadanía política de las mujeres. El caso de Bolivia y Ecuador”. *Argumentos*, revista de crítica social núm. 12. Buenos Aires: IIGG-FCS-UBA, acceso octubre 2021, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20110420101330/5-albaine.pdf>

Álvarez Rodríguez, Ignacio (2017). “Sobre la democracia paritaria”. *Foro*, nueva época, vol. 20, núm. 1. pp. 191-217. <http://dx.doi.org/10.5209/FORO.57533>

Arteaga, Vivian (1996). “El Marianismo”. En: *Imágenes y discursos en el liderazgo político femenino*. La Paz: ILDIS/TAHIPAMU.

Bareiro, Lina (2006). *Hacia la profundización de la democracia paritaria*, en Seminario Internacional. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional/Tribunal Supremo Electoral/ONU Mujeres.

Brockman, Ericka (2018). “De las cuotas a la paridad: la historia importa (1989-2006)”. *Tejedoras*, Revista sobre democracia paritaria del Órgano Electoral Plurinacional, año 1, núm. 1, septiembre de 2018. La Paz: Observatorio de Paridad Democrática del Órgano Electoral Plurinacional, pp. 7-15.

Butler, Judith (2004). *Deshacer el género*. Buenos Aires: Paidós. <https://www.caladona.org/grups/uploads/2014/02/butler-judith-deshacer-el-genero-2004-ed-paidos-2006.pdf> (acceso: octubre de 2021).

Campbell, Epsy (2016) “Liberadas”. En: *Hacia la profundización de la democracia paritaria*. Seminario Internacional: La profundización de la democracia paritaria. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional/Tribunal Supremo Electoral/ONU Mujeres.

CEPAL (2013). *La política de paridad y alternancia de género en los órganos de elección del Estado Plurinacional de Bolivia y en las instancias políticas intermedias: un avance en la garantía de la autonomía en la toma de decisiones de las mujeres*. Santiago de Chile: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe. [https://oig.cepal.org/sites/default/files/politica\\_de\\_paridad\\_y\\_alternancia\\_en\\_bolivia.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/politica_de_paridad_y_alternancia_en_bolivia.pdf) (acceso: octubre de 2021).

Chávez, Patricia (2010). “Estado, descolonización y patriarcado”. En: Patricia Chávez, Tania Quiroz, Dunia Mokrani, María Lugones, *Descolonizar para despatriarcalizar la gestión pública*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

Cobo, Rosa (1999). “Multiculturalismo, democracia paritaria y participación política”. *Política y Sociedad*, núm. 32, Madrid, pp. 53-65.

Coordinadora de la Mujer (2021). “Análisis de las listas de candidaturas Elecciones departamentales, regionales y municipales 2021”. La Paz: #Protagonistas.

——— (2020). “Mujeres en el parlamento. El agrídulce sabor de la primera experiencia. Desafíos de la participación política de las mujeres desde las vivencias de 7 legisladoras”. *Protagonistas*, Boletín informativo, núm. 1, abril de 2020, La Paz: Observatorio de Género.

——— (2019). *Hacia una cultura democrática paritaria. El reto de transformar la cultura política*. La Paz: Coordinadora de la Mujer, serie Módulos de Interaprendizaje, núm. 8.

——— (2018). *Paridad y democracia paritaria*. La Paz: Punto de Encuentro.

——— (2015). *Participación política de las mujeres en el Estado*. La Paz: Coordinadora de la Mujer e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). <http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/4ZCMZPARTICIPACIONZPOLITICAZ-DEZLASZMUJERESZENELZESTADO.pdf> (acceso: noviembre de 2021).

Cotta, Maurizio (1982). “Representación política”. En: Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de política*. México, D. F.: Siglo XXI.

De Marchi, Bianca y Noelia Gómez (2017). *Mujeres bolivianas: desde el Parlamento hasta la Asamblea Legislativa Plurinacional* (vol. 2). *Paridad y diversidad en la escena legislativa*. La Paz: Centro de Investigaciones Sociales (CIS).

Defensoría del Pueblo (2021). *Informe defensorial “Sin nosotras, no hay democracia”. Cumplimiento de la Ley 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres*. La Paz: Defensoría del Pueblo.

Diagnosis (2021). *Informe sobre percepciones y actitudes sobre la participación de las mujeres en el ámbito político de Bolivia. Estudio cuantitativo y cualitativo con alcance urbano-rural a nivel nacional*. La Paz.

Díaz Carrasco, Marianela Agar (2013). “¿De empleada a ministra!: despatriarcalización en Bolivia”. *Íconos, Revista de Ciencias Sociales* núm. 45, septiembre de 2013. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador, pp. 75-78.

Eternod, Marcela y Teresa Jácome (2018). “El trabajo de cuidados, obstáculo para las autonomías de las mujeres”, pp. 216-227. En: ONU Mujeres, *El trabajo de cuidados. Una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*. Ciudad de México: ONU Mujeres.

Exeni Rodríguez, José Luis (2021). “Demodiversidad plurinacional en ejercicio”. En: Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni Rodríguez (eds.), *Estado Plurinacional y democracias. ALICE en Bolivia*. La Paz: FES, 2ª edición, pp. 229-253.

——— (2019). *Diagnóstico Declaraciones de principios y estatutos orgánicos*. La Paz: Coordinadora de la Mujer, inédito.

Expósito Molina, Carmen (2012). “¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España”. *Investigaciones Feministas*, vol. 3, pp. 203-222. [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_INFE.2012.v3.41146](http://dx.doi.org/10.5209/rev_INFE.2012.v3.41146)

Freidenberg, Flavia (2017). “¿Por qué a las mujeres les cuesta tanto hacer política? Diagnóstico, barreras y buenas prácticas para mejorar la representación femenina en América Latina”. En: *Ciudadanía y calidad de vida: Debates, retos y experiencias en torno al desarrollo social en México y América Latina*. Ciudad de México: UNAM.

Galindo, María (2013). *No se puede descolonizar sin despatriarcalizar. Teoría y propuesta de la despatriarcalización*. La Paz: Mujeres Creando.

Hernández Castillo, Rosalva Aida (2012). “Entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los derechos de las mujeres. Descentrando el multiculturalismo”. *Andamios*, núm. 6, julio-octubre 2012.

Krook, Mona Lena y Juliana Restrepo Sanín (2016). “Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones”. *Política y Gobierno*, vol. 23 núm. 1, pp. 127-162. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372016000100127&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372016000100127&lng=es&tlng=es)

Lagarde, Marcela (2012). “La construcción de las humanas. Identidad de género y derechos humanos”. En: *El feminismo en mi vida: hitos, claves y utopías*. México, D. F.: Inmujeres.

——— (1992). *Enemistad y sororidad: hacia una nueva cultura feminista*. Santiago de Chile: Isis Internacional. Ediciones de las mujeres, pp. 55-81.

Mayorga, Fernando (2014). *Incertidumbres tácticas*. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía. La Paz: PIEB/Ciudadanía/Plural.

Meana Suárez, Teresa (2002). *Porque las palabras no se las lleva el viento...: Por un uso no sexista de la lengua*. Valencia: Ayuntamiento de Quart de Poblet.

Montes Eguino, Tania (2021). “Es que no hay mujeres”, *Andamios*, año 6, núm. 10, octubre. La Paz: OEP, pp. 145-153.

Novillo, Mónica (2018). “Ley de Organizaciones Políticas. Un paso más hacia la democracia intercultural y paritaria”. En: *Tejedoras*, año 1, núm. 1, septiembre, pp. 51-55. La Paz: Observatorio de Paridad Democrática.

Observatorio de Paridad Democrática (2018). *Nuevos cauces de la participación política de las mujeres en Bolivia*. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional. <http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/2018ZDemocraciaZParitariaZ-ZNuevosZcauces.pdf> (acceso: septiembre de 2021).

——— (2018b). *Informe de denuncias y renunciaciones por violencia y acoso político registradas en el Órgano Electoral Plurinacional*. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional. <http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/INFORMEZDENUNCIASZYRENUNCIASZ2018ZCONZAJUSTESZ1.docx.pdf> (acceso: noviembre de 2021).

Órgano Electoral Plurinacional (2021). *Mujeres libres en política. Guía para combatir el acoso y la violencia política digital*. La Paz: Tribunal Supremo Electoral. [https://asuntosdelsur.org/wp-content/uploads/2020/11/GUIA\\_CIBERACOSO\\_IMPRESA.pdf](https://asuntosdelsur.org/wp-content/uploads/2020/11/GUIA_CIBERACOSO_IMPRESA.pdf)

——— (2016). *Hacia la profundización de la democracia paritaria. Memoria del seminario internacional: profundización de la democracia paritaria*, realizado el 5 y 6 de abril de 2016. Disponible en: <http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/1ZHACIAZLAZProfundizacionZdemocraciaZparitaria.pdf>

Oxfam (2020). *El ABC de la paridad. Normativa y criterios de paridad para la participación política de mujeres en Bolivia*. [http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/archivos/destacados/elABC-delaparidadvPRINT3VF\\_144.pdf](http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/archivos/destacados/elABC-delaparidadvPRINT3VF_144.pdf) (acceso: noviembre de 2021).

——— (2019). *Tiempo para cuidar. Compartir el cuidado para la sostenibilidad de la vida*. La Paz: Oxfam en Bolivia. [https://actions.oxfam.org/media/assets/file/Tiempo\\_para\\_cuidar.pdf](https://actions.oxfam.org/media/assets/file/Tiempo_para_cuidar.pdf)

Paredes, Julieta (2015). “Despatriarcalización. Una respuesta categórica del feminismo comunitario (descolonizando la vida)”. *Bolivian Studies Journal/Revista de Estudios Bolivianos*, vol. 21, pp. 100-115

Paredes, Julieta y A. Guzmán (2014). *El tejido de la rebeldía. ¿Qué es el feminismo comunitario? Bases para la Despatriarcalización*. La Paz: Moreno Artes Gráficas.

Parlatino (2016). *Norma marco para consolidar la democracia paritaria*. Disponible en: [https://parlatino.org/pdf/leyes\\_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf](https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf)

Phillips, Anne (1995). *The Politics of Presence*. Oxford: Oxford University Press.

PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional (2019). Atenea: Mecanismo de aceleración de la participación de las mujeres en América Latina y el Caribe. Diagnóstico nacional *Mujeres bolivianas en ruta: de la paridad a la democracia paritaria*. Bolivia.

Romero Ballivián, Salvador (2021). “Cuatro décadas después de la transición democrática en América Latina: Los claroscuros de los avances y de los retrocesos”. *Andamios*, año 6, núm. 10, octubre de 2021, La Paz, pp. 9-17.

Rodríguez Enríquez, Corina (2015). “Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad”. *Nueva Sociedad*. disponible en: <https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/>

Saiz, Jesús; Beatriz Fernández y José Luis Álvaro Estramiana (2007). “De Moscovici a Jung: el arquetipo femenino y su iconografía”. *Revista Athenea Digital*, núm. 11, pp. 132-148, <https://raco.cat/index.php/Athenea/article/view/60102> (acceso: octubre de 2021).

Sánchez, María del Carmen (2020). *La democratización de las organizaciones políticas. Democracia paritaria y despatriarcalización*. La Paz: Coordinadora de la Mujer/Oxfam/CESU-UMSS.

——— (2018). “De la paridad democrática a la democracia paritaria. Avances y desafíos de Bolivia”. *Tejedoras*, Revista sobre democracia paritaria. La Paz: Observatorio de Paridad Democrática del Órgano Electoral Plurinacional, año 1, núm. 1, septiembre de 2018, pp. 16-20.

——— (2015). *Detrás de los números: las trayectorias de la paridad y la igualdad en un contexto patriarcal. Coordinadora de la mujer*. Disponible en: [http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/5\\_CM\\_DETRAS\\_DE\\_LOS\\_NUMEROS.pdf](http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/5_CM_DETRAS_DE_LOS_NUMEROS.pdf)

Sánchez, María del Carmen; María Nelly Pereira Álvarez y Gladys Quisbert Carvajal (2019). *La desigualdad de género en un contexto de paridad: participación política, discriminación, acoso y violencia política en la Asamblea Legislativa Plurinacional*. La Paz: Instituto de Investigación, Interacción Social y Posgrado, Carrera de Trabajo Social, UMSA/Coordinadora de la Mujer/IDEA Internacional.

Sánchez Muñoz, Cristina (2019). “Constitución y género o la inconclusa igualdad de las mujeres”. *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 17, Madrid, pp. 377-381.

Santos, Boaventura de Sousa (2021). *El futuro comienza ahora. De la pandemia a la utopía*. Madrid: Akal.

Santos, Boaventura de Sousa y Leonardo Avritzer (2004). “Introducción: para ampliar el canon democrático”. En: *Democratizar la democracia*, Boaventura de Sousa Santos (coord.), 35-74. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Segato, Rita (2018). *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos y una antropología por demanda*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Uriona Gamarra, Katia (2010). “Desafíos de la despatriarcalización en el proceso político boliviano”. *T'inkazos*, núm. 28 (La Paz), pp. 33-49.

Varela, Nuria (2008). *Feminismo para principiantes*. Barcelona: Ediciones B.S.A.

Vargas, Francisco (2021). “Participación y representación política de los pueblos indígenas. Análisis de la elección en las circunscripciones especiales indígenas”. *Andamios*, año 6, núm. 10, octubre, pp. 53-67. La Paz: OEP.

Vargas, Francisco y Karen Pomier (2021). “Participación y representación política de los pueblos indígenas en las Elecciones Generales 2020 y Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021”. En: PNUD Bolivia, *Democracia en vilo. Elecciones, pandemia y gobernanza política en Bolivia*. La Paz: PNUD Bolivia. pp. 313-349.

Viveros, Mara (2016). “La interseccionalidad: Una aproximación situada a la dominación”. *Debate Feminista*. Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género.

Zabala, María Lourdes (2012). “Los objetivos de la lucha: De las cuotas hacia una ‘política de la presencia’”. En: *Pensando los feminismos en Bolivia*, Serie Foros, núm. 2. La Paz: Conexión. Fondo de Emancipación.

## OTRAS REFERENCIAS

EABOLIVIA.COM. “Gabinete de Ministros de Bolivia” <<https://www.eabolivia.com/ministros-de-bolivia.html>> [Fecha de consulta: 24.11.2021]

Costa Benavides, Jimena (2019). *Boletín Informativo de Fiscalización* núm. 3, julio de 2019, La Paz.

Declaración de Atenas (1992) <http://www.oppmujeres.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2017/10/0.-Declaracion-Atenas-1992-Primera-Cumbre-Mujeres-Poder.pdf>

Latinobarómetro (2021). *Informe 2021*. Corporación Latinobarómetro [7-10-2021]. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org>

Novillo G. Mónica (2021). “Hecha la ley, hecha la... gestión compartida”. *Opinión*, 14.04.2021. <https://www.opinion.com.bo/opinion/monica-novillo-g/hecha-ley-hecha-gestion-compartida/20210414010412815629.html> [consulta: 26.09.2021]

*Página Siete* (2020). “Los hombres y las mujeres de la Presidenta de transición”. La Paz, 06.11.2020.

Protagonistas – Paridad, poder, juventudes (2021). *Boletín informativo*, octubre-diciembre de 2019. La Paz: Observatorio de género de la Coordinadora de la Mujer.

# ANEXO METODOLÓGICO

## A) ENCUESTA DE OPINIÓN PÚBLICA

La encuesta buscó generar insumos cuantitativos para acercarse a las percepciones y opiniones de bolivianas y bolivianos sobre la participación política de las mujeres, la paridad de género en las instancias legislativas y ejecutivas de los gobiernos nacional y subnacionales, el acoso y la violencia política contra las mujeres candidatas y electas en cargos públicos, y la democracia paritaria en Bolivia.

Fue implementada en una modalidad cara a cara sobre una muestra representativa de la población nacional por un equipo profesional de Diagnóstico-Investigación social de opinión pública y mercado, durante el mes de septiembre de 2021. La encuesta fue realizada a partir de un cuestionario específicamente elaborado para la realización del presente estudio.

Se aplicaron 2.500 encuestas dirigidas a personas de 18 a 65 años de edad, del área urbana y rural de los nueve departamentos del país. El tamaño de la muestra y su distribución según segmentos poblacionales en cada departamento se presenta en el cuadro 1:

**CUADRO 1. Tamaño y distribución de la muestra de la encuesta sobre democracia paritaria**

Departamento	Capital	El Alto	Ciudades intermedias	Pueblos	Área rural	Total
La Paz	200	200	40	40	40	520
Cochabamba	200	—	40	40	40	320
Santa Cruz	200	—	40	40	40	320
Oruro	110	—	40	40	40	230
Potosí	110	—	40	40	40	230
Chuquisaca	110	—	40	40	40	230
Tarija	110	—	40	40	40	230
Beni	110	—	40	40	40	230
Pando	110	—	—	40	40	190
<b>Totales</b>	<b>1.260</b>	<b>200</b>	<b>320</b>	<b>360</b>	<b>360</b>	<b>2.500</b>

Este tamaño de muestra implica un nivel de confiabilidad de las estimaciones del 95%, con un error muestral del +/- 1,96% para el conjunto. Para esta investigación se empleó un muestreo multietápico con selección aleatoria de zonas censales, de manzanos y de hogares. Se entrevistó a una persona por hogar elegida aleatoriamente.

Los segmentos muestrales según área para cada departamento se definen según lo establecido por el INE:

- Ciudades capitales de departamento y El Alto.
- Ciudades intermedias: localidades con más de 20.000 habitantes que no sean capital de departamento.
- Pueblos: localidades de 2.000 a 20.000 habitantes.
- Área rural: localidades con menos de 2.000 habitantes.

En el procesamiento de la información se calcularon factores de ponderación, de modo que el peso de las encuestas según departamento y área sea distinto, y se respete la composición poblacional del país, según proyecciones poblacionales del INE para 2021.

## B) GRUPOS FOCALES

Los grupos focales tuvieron como objetivo profundizar y entender mejor los resultados de la encuesta, de modo que se obtenga una información completa, tanto cuantitativa como cualitativamente.

Entre el 5 y el 13 de octubre de 2021 se trabajó con seis grupos focales (dos en La Paz/El Alto, dos en Cochabamba y dos en Santa Cruz) con personas de 30 a 45 años, de los estratos medio típico y medio bajo. En cada ciudad se realizó un grupo con hombres y otro grupo con mujeres, como se detalla en el cuadro 2.

**CUADRO 2. Composición de los grupos focales**

Personas del estrato medio típico y medio bajo de 30 a 45 años	LPZ/EA	CBBA	SCZ	Total
Mujeres	1	1	1	3
Hombres	1	1	1	3
Total	2	2	2	6

## C) ENTREVISTAS

Las entrevistas semiestructuradas buscaron indagar en especial las percepciones de actoras de la política boliviana de diversas organizaciones políticas, así como de feministas que pertenecen a algunos colectivos de activismo.

Durante los meses de septiembre y octubre de 2021 se realizaron 21 entrevistas en el eje troncal del país (La Paz/El Alto, Cochabamba y Santa Cruz). Las mismas fueron realizadas con base en cuatro cuestionarios elaborados específicamente para este estudio debido a que las entrevistadas fueron organizadas en cuatro grandes grupos: mujeres políticas electas en ejercicio, exautoridades y/o dirigentas, feministas y hombres de partidos políticos. El detalle de las personas entrevistadas se muestra en el cuadro 3.

**CUADRO 3. Detalle de personas entrevistadas**

N°	Grupo	Nombre	Organización política o colectivo	Cargo/Nivel de gobierno	Departamento
1	A	Cecilia Requena	Comunidad Ciudadana	Senadora	La Paz
2	A	Centa Rek	Creemos	Senadora	Santa Cruz
3	A	Janet Rodríguez Valencia	MAS	Asambleísta departamental	La Paz
4	A	Aida Quispe Calle	Jallalla	Asambleísta departamental	La Paz
5	A	Jessica Paola Aguirre	Creemos	Asambleísta departamental	Santa Cruz
6	A	Carmen Muriel Cruz	MAS	Asambleísta departamental	Santa Cruz
7	A	Daniela Cabrera Guillén	Súmate	Concejala	Cochabamba
8	A	Escarlen Micaela Terrazas	MAS	Concejala	Cochabamba
9	A	Paula Patricia Quispe	Jallalla	Concejala	El Alto
10	A	Wilma Alanoca	MAS	Concejala	El Alto
11	B	Leonilda Zurita	MAS	Exasambleísta	Cochabamba
12	B	Lourdes Zabala	Sin partido	Feminista	Cochabamba
13	B	Claudia Bravo	UN	Exasambleísta	La Paz
14	B	Cecilia Chacón	Sol.Bo	Exconcejala	La Paz
15	B	Rose Marie Sandóval	Demócratas	Exsenadora	Santa Cruz
16	C	Adolfo Mendoza	MAS	Exsenador	Cochabamba
17	C	Gustavo Pedraza	Comunidad Ciudadana	Excandidato vicepresidencial	Santa Cruz
18	C	Edwin Bazán	Creemos	Diputado	Santa Cruz
19	D	Adriana Guzmán	Feminismo Comunitario	Integrante	La Paz
20	D	Kiyomi Nagumo	Salvaginas	Integrante	La Paz
21	D	Mariel Ríos	Colectivas al Sur	Integrante	Cochabamba

## D) ESTUDIO DELPHI

El estudio cualitativo Delphi estuvo focalizado en mujeres políticas y tuvo como objetivo indagar en sus percepciones puntuales sobre participación política de las mujeres, paridad de género en las instancias legislativas y ejecutivas de los gobiernos de los niveles nacional y subnacional, acoso y la violencia política y la democracia paritaria en Bolivia.

Fue aplicado entre el 14 de septiembre y el 8 de octubre de 2021, a un grupo de mujeres integrantes de organizaciones políticas y de colectivos de mujeres en Bolivia, que fueron elegidas utilizando una muestra por conveniencia: mujeres que cursaron los diplomados en Ciencia Política con

Enfoque de Género, Participación Política y Gestión Pública (tres versiones), y en Pensamiento Feminista llevados adelante por el Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS) bajo convenio con Oxfam en Bolivia. La consulta fue gestionada a través de la plataforma especializada SurveyMonkey.



En el principio fue la exclusión. Luego vinieron las cuotas. Después dimos el salto hacia la paridad. Hoy el reto en construcción se llama democracia paritaria intercultural. Es un largo camino sembrado de obstáculos. Hay avances, hay horizonte.

El informe *La paridad más allá de la paridad* propone una puesta al día en el análisis y balance del recorrido hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la democracia boliviana. Para ello discurre sobre la democracia paritaria, el tránsito de las normas a los resultados, algunos obstáculos que limitan la participación política de las mujeres, las barreras partidarias y la paridad en los órganos legislativos.

