

PROPUESTA DE CUOTAS DE GÉNERO EN ELECCIONES MUNICIPALES: SE ROMPE LA IGUALDAD ANTE LA LEY

- Hace algunas semanas se aprobó en general en la Cámara de Diputados el proyecto de ley que busca imponer cuotas de género en las elecciones de alcaldes, gobernadores regionales y concejales. La iniciativa obliga a los partidos políticos a declarar a sus candidatos en una proporción de un 50% hombres y 50% mujeres, en el caso que la cantidad de candidatos sea un número par, y 60/40% en el caso que sea impar.
- La iniciativa sobre cuotas constituye un instrumento de discriminación positiva (*affirmative action*) que no se condice con el derecho de igualdad ante la ley, al asegurar derechos exclusivos a un determinado sector de la sociedad que, en principio, no requiere de ese resguardo pues tiene los mismos derechos, por lo que resulta antidemocrática.

Los factores que pueden incidir en la participación de mujeres en cargos de elección popular son múltiples: culturales, sociológicos, estructurales, económicos, educacionales, etc. Dentro de los estructurales, el sistema electoral específico que se adopte tiene que remover toda barrera que pudiera perjudicar un acceso igualitario a determinados grupos de la población, asegurando con ello igualdad ante la ley.

En el año 2015 se sustituyó en Chile el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo, incorporando normas que establecieron, por primera vez en la historia de nuestro país, cuotas de género. El instrumento tiene como objetivo principal aumentar la representación política de las mujeres y se hizo efectivo en las elecciones parlamentarias del año 2017. Según la ley debe ser aplicado para las elecciones parlamentarias de los años 2021, 2025 y 2029.

Se debe tener presente que las cuotas constituyen un procedimiento regulatorio e intervencionista que es implementado en forma compulsiva, rompiéndose con ello

la igualdad ante la ley entre las distintas personas que conforman una sociedad. Lo que se busca con las cuotas, en este caso la de género, es favorecer a las mujeres. La creación de cuotas de género tampoco se hace cargo de las causas que eventualmente subyacen a la menor participación de mujeres en política, sino que sólo de sus efectos.

Así, para forzar la integración de las mujeres en cargos electivos por medio de las cuotas, se imponen determinados porcentajes de género en áreas políticas, empresariales, educativas, entre otras, sin atacar las cuestiones de fondo que han influido en su menor participación, como son los aspectos culturales (entendida como la forma de vida y el conjunto de creencias y aflicciones que orientan a los ciudadanos a actuar de una determinada manera). Estos aspectos influyen en los patrones de comportamiento que, de una u otra manera, van determinando la participación de la mujer en los distintos grupos dentro de la sociedad.

En junio de este año se aprobó en general en la Cámara de Diputados una moción parlamentaria que impone cuotas de género en las elecciones de alcaldes, gobernadores regionales y concejales con el objeto de generar un mayor espacio de participación para las mujeres.

El sistema de cuotas propuesto consiste en obligar a los partidos políticos a declarar a sus candidatos en una proporción de un 50% hombres y 50% mujeres. En caso que la cantidad de candidatos declarados sea un número impar, ningún género debe superar el 60% del total. Por ejemplo, en el caso que los candidatos postulados sean 4, deben haber 2 hombres y 2 mujeres, pero si son 5, deben haber 3 personas de un género y 2 del otro, respetando la proporción de 60% y 40%. En el caso que no se cumpla con estos porcentajes, la sanción corresponderá a la cancelación de los candidatos declarados por el partido en su totalidad.

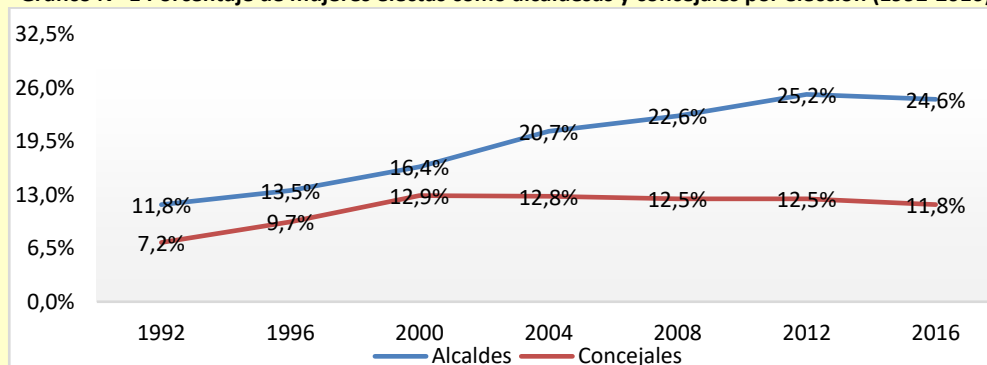
PRINCIPALES CONTROVERSIAS

La principal polémica que genera esta medida radica en la vulneración del principio de igualdad universal, el cual es uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas. La menor participación de las mujeres en política y en otras actividades, y sus causas, no se resuelven a través de una ley de cuotas, que al asegurar derechos exclusivos a un determinado sector de la sociedad, sólo impone resultados y resulta antidemocrática al atentar contra la libertad de asociación y la autonomía de los partidos de políticos (al no permitirles postular a quienes ellos consideren como su candidato más apto y competitivo). Así, por

ejemplo, se podría producir el absurdo de obligar a un partido feminista a tener que postular candidatos hombres.

Por otra parte, no se ha considerado en el debate que si bien hoy en día la participación de la mujer en cargos públicos es inferior a la de los hombres, se ha visto una tendencia al alza. Desde 1992 y hasta las últimas elecciones municipales en el 2016, las mujeres electas como alcaldesas han aumentado desde un 7,2% a un 11,9%, mientras que aquellas electas como concejales pasan de un 11,8% a un 24,6%, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en base a datos del Servicio Electoral (ver Gráfico N° 1).

PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN CARGOS PÚBLICOS ES INFERIOR A LA DE LOS HOMBRES
Gráfico N° 1 Porcentaje de mujeres electas como alcaldesas y concejales por elección (1992-2016)



Fuente: PNUD.

Cabe hacer presente que en la última elección de Consejeros Regionales realizada el año 2017, y que no cuenta con cuota de género, el total de candidatas mujeres aumentó desde un 19,6% a un 27,1%ⁱ, lo que implica un incremento de casi 8 puntos porcentuales. En un contexto en el cual hemos visto un aumento progresivo de la participación de la mujer en los procesos electorales, cabe preguntarse si es necesario contar con cuotas de género.

Es importante mencionar que en el caso de los alcaldes y de los gobernadores regionales, al ser cargos de carácter uninominal, generan mayores restricciones a los partidos, toda vez que sólo pueden postular a un candidato a dicho puesto, a diferencia de los cargos de carácter colegiado, como en el caso de los concejales, donde comúnmente los candidatos postulados por un partido o pacto corresponden a la cantidad de escaños ofrecidos. En el proyecto propuesto existe

poca claridad sobre cómo se conformarán las listas en las postulaciones a cargos uninominales. Por otro lado, no hay precisión de qué pasaría en caso que se realicen primarias dentro de los pactos o partidos y cómo ello después se compatibilizaría con una cuota de género. En el escenario que después de las primarias haya un porcentaje mayor de candidatos de uno u otro género de lo permitido por la ley de cuotas, ¿cómo se soluciona?

EVIDENCIA INTERNACIONAL

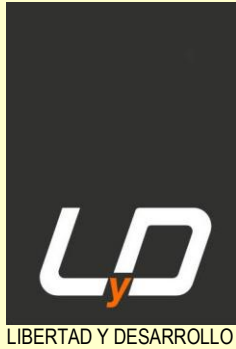
La evidencia internacional demuestra que los países que han implementado el sistema de cuotas no necesariamente han tenido mejores resultados que los que tienen cuotas voluntarias de partidos, o como en el caso de Islandia, que no tienen ley al respecto. Así, de los 12 países que tienen más cantidad de mujeres en el Parlamento, la mayoría cuenta con cuotas voluntarias de partidos y no obligatorias como se pretende imponer en Chile. Sería interesante conocer cuál es el fundamento empírico que demuestra que el sistema de cuotas obligatorias es el mejor mecanismo para incentivar la participación femenina en los cargos públicos.

LOS PAÍSES CON MÁS MUJERES EN EL PARLAMENTO EN SU MAYORÍA TIENEN CUOTAS VOLUNTARIAS DE PARTIDOS

Tabla Nº 2: Ranking Mundial de los 12 Países con Mayor Presencia de Mujeres en los Parlamentos

País	% mujeres en el Parlamento	Tipo de cuota
Ruanda	61%	Escaños reservados
Bolivia	53%	Ley de Cuotas
Islandia	48%	Cuotas voluntarias de partidos
Nicaragua	46%	Ley de Cuotas
Suecia	44%	Cuotas voluntarias de partidos
México	43%	Ley de Cuotas
Sudáfrica	42%	Cuotas voluntarias de partidos
Finlandia	42%	No tiene cuotas
Senegal	42%	Ley de Cuotas
Namibia	41%	Cuotas voluntarias de partidos
Noruega	40%	Cuotas voluntarias de partidos
Mozambique	40%	Cuotas voluntarias de partidos

Fuente: elaboración propia a partir de datos extraídos de Banco Mundial (2017) y del International IDEA.



Por último, es importante mencionar que los partidos políticos son la puerta de entrada hacia la participación efectiva, puesto que confeccionan las listas de candidatos y tienen el poder de potenciar a los futuros líderes, de manera que no deben establecerse barreras o limitaciones que dificulten la participación de las mujeres o de cualquier persona en política. No debemos perder el foco en que lo relevante es que a las elecciones vayan los mejores candidatos, esto es, los más preparados y competitivos, con igualdad de oportunidades para todos.

REFLEXIONES FINALES

Una ley de cuotas de género no se hace cargo de las causas que eventualmente subyacen a la menor participación de mujeres en política. Al contrario, sólo se hace cargo de sus efectos, sin considerar que ello contraviene un principio esencial en todo ordenamiento jurídico: la igualdad ante la ley. Si bien desde distintos sectores se ha planteado como deseable una mayor participación de la mujer en cargos de elección popular, más que imposiciones legales se requiere de un análisis más exhaustivo, que efectivamente permita identificar los factores que llevan a que las mujeres, haciendo uso de su libertad, opten, en promedio, por participar menos.

ⁱ Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional.