

Asunción Ventura Franch

PROFESORA DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSITAT JAUME I

SISTEMA ELECTORAL Y GÉNERO

SUMARIO

- I INTRODUCCIÓN.
- II LAS CUOTAS EN LOS PROCESOS DE ELECCIÓN: A) Medidas adoptadas por ley. B) Medidas adoptadas en el seno de los partidos políticos.
- III REPRESENTACIÓN POLÍTICA, GÉNERO Y SISTEMA ELECTORAL : A) Escrutinios. B) amplitud de los distritos. C) Listas electorales.
- IV HACÍA UNA REPOLITIZACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN.

I INTRODUCCIÓN

Hablar de los sistemas electorales resulta, harto, complicado en la medida que son fórmulas, inventadas, para suplir la participación de cada uno de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Acercarse al ideal de que cada uno de los ciudadanos participe directamente en los asuntos públicos parece imposible, al menos de momento¹, por las limitaciones implícitas en los actuales sistemas democráticos (grandes demos). Sin embargo, y a pesar de la dificultad, sigue latente ese ideal lo que comporta una permanente búsqueda, fundamentalmente desde el punto de vista doctrinal, de adecuar la representación a la participación política y la posibilidad de gobernar, formar gobiernos estables, y por ello de vez en cuando se abren debates en torno a la leyes electorales y sus posibles reformas.

¹ Todavía queda lejos la posibilidad de que la organización política de un país se pueda articular a través de las continuas consultas a los ciudadanos vía internet todo ello sin excluir la posibilidad de ensayar algún tipo de consultas por esta vía. Resulta ya clásica la propuesta que realizó MacPherson (*La democracia Liberal y su Época*, Alianza Editorial, Madrid, 1977), al tratar la democracia como participación y en referencia a la utilización de las nuevas tecnologías aplicadas a los sistemas democráticos, señala que esta posibilidad resulta de lo más atractiva, por la dimensión de las actuales democracias que dificultan la participación, no solo a los tecnólogos sino también a los filósofos políticos. Pero afirma que en este planteamiento, normalmente, se olvida una cuestión de sumo interés y requisito ineludible de todo procedimiento de adopción de decisiones, quién o quienes deben formular las preguntas p. 115. Aun suponiendo que estas cuestiones estuvieran solucionadas, existen otros problemas, estrictamente técnicos, que actualmente siguen sin resolverse como es la imposibilidad de garantizar, totalmente, la manipulación electrónica.

Los temas que más se repiten en las propuestas de reforma, del sistema electoral, son: la fórmula electoral (mayoritaria, proporcional) con todas sus respectivas variantes, el sistema de listas (cerradas, abiertas, voto preferencial, etc.) y últimamente se ha incorporado otro tema no resuelto en los sistemas democráticos, fundamentalmente a nivel doctrinal ², la introducción de un sistema cuotas en favor de las mujeres.

De producirse una modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General qué duda cabe que el legislador tendrá necesariamente que abordar la cuestión de las cuotas y posicionarse a favor o en contra, es decir incorporarlas en el texto de la ley o no regularlas, resultando polémicas cualquiera de las posiciones por las que opte. Las cuotas se están convirtiendo en el tema estrella aunque, a nuestro entender, en sí mismas no son suficientes para alcanzar un equilibrio en la representación entre hombres y mujeres. La finalidad perseguida, el equilibrio entre los sexos, en un sistema de implantación de cuotas depende en gran medida de la fórmula electoral, del tipo de voto y sobre todo de la fórmula elegida para explicitar el voto.

Las listas electorales, a pesar de ser sumamente importantes, parecen un tema menor sobre todo comparado con el gran debate que comporta la implantación de un sistema de cuotas que puede favorecer, en principio, a la representación política de las mujeres.

Esta polémica es importada y reproducida, en nuestro país, en los mismos términos que se plantea en otros sitios. En el fragor de la polémica, a veces, se olvida el marco constitucional en el que se desarrolla ³, trasladando el debate de un país a otro con los mismos argumentos sin tener en cuenta las peculiaridades de cada uno como si de una misma constitución se tratara.

Cuando nos referimos a la importación de estas polémicas básicamente nos estamos refiriendo a la planteada en Francia con la incorporación de cuotas en ley de 1982 y a la Italia en 1993,

2 Aunque sí queremos ser fieles a la realidad en nuestro país no ha alcanzado todavía la categoría de gran debate, ni doctrinal ni socialmente, pero ya se van dando pasos que permiten aventurar que va a ser una de las grandes cuestiones de los próximos años. A nivel de partidos, PSOE e Izquierda Unida, ya se ha planteado esta cuestión. En el XIV Congreso de la Asociación Española de Derecho Constitucional, celebrado en Alicante los días 28 y 29 de abril, y en el marco del taller « Igualdad y discriminación por razón de sexo» coordinado por la profesora Julia Sevilla Merino se trató el tema de las cuotas desde el punto de vista doctrinal dando lugar a un interesante debate.

3 La profesora TERESA FREIXES, en la ponencia «Derecho Comunitario», desarrollada en el taller referenciado (nota 2), afirmaba que la adopción de medidas que favorezcan la paridad, en nuestro país, no sólo no contravienen el contenido constitucional, a diferencia de lo ocurrido en otros países, sino que desde la entrada en vigor del tratado de Amsterdam el Estado, Español, estaría obligado a adoptarlas. Por tanto la discusión se centraría no en la constitucionalidad o no de adoptar medidas sino en que tipo de instrumentos correctores son los más adecuados de acuerdo al derecho constitucional y comunitario.

declaradas ambas inconstitucionales, en sus respectivos países, con argumentos similares, apelando en ambos casos al principio de indivisibilidad del cuerpo electoral ⁴.

Es cierto que las constituciones de estos países participan de una teoría común respecto a la representación política sustentada en los mismos fundamentos, no obstante a pesar de esa raíz común, actualmente cuestionada ⁵, existen algunas diferencias que pueden justificar a la vez tratamientos diferentes.

Los tribunales constitucionales de los diferentes países (Francia, Italia) parecen no tener en consideración las peculiaridades de sus propios parámetros constitucionales y le dan un tratamiento similar, de esta manera la cuestión de la participación y representación política se convierte en una cuestión supranacional en la que no influyen los diferentes marcos constitucionales.

No obstante, no deja de sorprender tantas coincidencias en todos los temas relacionados con la igualdad y, sobre todo en referencia a igualdad entre las mujeres y los hombres, los argumentos son muy similares de unos países a otros, incluso de aquellos que tienen grandes diferencias legales, culturales y sociales. Sin embargo tratándose de estados con constituciones similares, con una tradición cultural política y social común, no sólo puede resultar normal esta coincidencia sino que, de alguna manera, una toma de posición diferente a la que adoptan la mayoría de los países no sería aceptada.

Al tratar temas relacionados con la igualdad entre hombres y mujeres debería tenerse en cuenta

4 FAVOREU L., *Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución*. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 17. Núm. 50. Mayo-agosto 1997. Destaca que el Consejo Constitucional había realizado la objeción sobre si es posible la división de los elegibles en categorías, con el fin de asegurar un mínimo de representación de cada uno de ellos sin que resulte dañado el dogma de la unidad y la homogeneidad del cuerpo de ciudadanos. La Corte Constitucional Italiana ha puesto de relieve que la naturaleza del concepto de ciudadanía, universalista e igualitaria, se opone a todo tipo de intervención legislativa que, con el fin de compensar o cancelar una desigualdad natural entre los individuos, termina por crear discriminaciones actuales como remedio a discriminaciones del pasado. Pp. 24-26.

5 IRIS MARION YOUNG, *Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal*, en perspectivas feministas en teoría política, compiladora Carme Castells. Paidós, Barcelona, 1996. Señala el concepto de ciudadanía del moderno pensamiento político «... la idea de ciudadanía como expresión de una voluntad general ha tendido a imponer una homogeneidad a los ciudadano/as». Cree que «... la inclusión y participación de cada persona en la discusión y toma de decisiones públicas requiere mecanismos para la representación grupal». P. 100.

este tipo de cuestiones que, en principio, pueden descartarse por no ser estrictamente jurídicas, pero qué duda cabe que tienen una repercusión de suma importancia para la interpretación jurídica.

La interpretación constitucional, además de las normas sobre las que se apoya dicha interpretación, en nuestro país el denominado bloque de constitucionalidad, y los diferentes criterios de interpretación, acude, a falta de argumentos más tangibles, al criterio de la razonabilidad y ésta tiene su fundamento básico en el consenso, así se entenderá como razonable aquello que es comúnmente aceptado por la comunidad de que se trate.

Este consenso, del que se parte, no está exento de una cierta tradición que ha imbuido la práctica social y, hasta hace escaso tiempo, también la legal, que ha consentido y justificado la desigualdad entre los hombres y las mujeres. Es necesario, pues, incorporar tanto al análisis político como a la regulación legal la perspectiva de género y desvelar cómo los poderes que conforman la estructura social tienen una composición, casi en exclusiva, de varones, al menos tratándose de aquellos poderes que están institucionalizados y que, en definitiva, ejercen poder sobre el grupo elegido como representante, es decir, sobre el poder político. Desvelar, también, la actividad jurídica que este poder desarrolla con el fin de ordenar el sistema de poderes.

La perspectiva del género masculino preside la interacción entre los diferentes poderes y la ordenación jurídica que es establecida por el poder. Esta ordenación es, formalmente, aceptada por la mayoría de la ciudadanía en la medida que el poder político ha sido elegido siguiendo las reglas democráticas. Así el derecho una vez establecido resulta ser un conjunto de normas abstractas sobre las que se ha borrado su origen, adscrito al género masculino, pasando a ser las normas de todos sin ningún tipo de caracterización concreta.

Esta visión crítica, cuestionaría el sistema democrático mostrando sus aspectos más contradictorios con los principios sobre los que se sustenta, la libertad y la igualdad. Sí se modificaran los parámetros de análisis los actuales sistemas democráticos parecerían incoherentes, faltándoles la legitimidad propia de un sistema representativo ⁶. El referente para otorgar legitimidad a

⁶ En este sentido, la profesora JULIA SEVILLA MERINO, en *La presencia de las mujeres en los parlamentos: Las Cortes Valencianas*. Anuario de Derecho Parlamentario. Corts Valencianes, nº 4, 1997, cuestiona la falta de legitimidad de un sistema en el que solamente estuvieran representados un pequeño porcentaje de la ciudadanía. Destaca la necesidad de la participación ciudadana como elemento legitimador del sistema, refiriéndose tanto al

un sistema democrático es la representación de los ciudadanos, sin ningún tipo de exclusión, y las medidas que se adoptan deben estar en relación con ese parámetro, por tanto la cuestión de las cuotas, las listas electorales, los distritos no son más que medios que se utilizan para legitimar, en última instancia, un sistema lo más cercano al ideal de la participación.

II LAS CUOTAS EN LOS PROCESOS DE ELECCIÓN

Las cuotas tienen como objetivo fundamental obtener un resultado equilibrado en la representación entre hombres y mujeres, aunque indirectamente pueden también incentivar la participación de las mujeres, hecho que en sí mismo ya es importante, en cuanto que elemento legitimador del sistema democrático. Pero, en realidad estas medidas están encaminadas fundamentalmente a buscar un resultado igualitario.

Las cuotas pueden considerarse como el presupuesto necesario de una acción por la paridad, en el sistema electoral, aunque si realmente se quiere obtener un resultado igualitario, no hay que desligarlo de la acción, si bien posterior no por ello de menos importante, cuál es la de concretar la organización de esas cuotas en las listas electorales. La organización de los candidatos dentro de la lista es la que, en definitiva, resultara determinante para cumplir los objetivos que persigue el sistema de cuotas.

La necesidad de partir de, este presupuesto, la existencia de cuotas en los sistemas electorales y de propugnar su inclusión en el nuestro, se debe a que el interés en analizar las distintas fórmulas de listas (abiertas o cerradas, bloqueadas, etc.) no responde a la idea de saber cuál de las fórmulas resultaría más adecuada para incrementar la libertad de elección de los ciudadanos, en esa idea de ciudadano asexuado. En realidad, este trabajo parte de la pretensión de ensayar fórmulas que favorezcan la participación de las mujeres en los asuntos públicos y, para eso, hay que pensar en medidas eficaces que garanticen un resultado igualitario.

sufragio activo como al pasivo y se sorprende de que los actores políticos, hasta época muy reciente, no se hayan interrogado acerca de la ausencia de mujeres en los órganos de decisión. P. 375.

Sin embargo, esta afirmación, en apariencia, tan tajante no nos hace olvidar que estas medidas deben pasar el correspondiente test de constitucionalidad, es decir deben ser medidas que se adecuen a los paradigmas constitucionales y a los principios políticos recogidos en el texto constitucional.

El debate sobre las cuotas, como señalábamos anteriormente, en nuestro país es un debate importado que todavía, en pura lógica, no se le tenía que designar como tal.

A nivel europeo se viene produciendo desde finales de los años setenta ⁷, si bien con planteamientos diferentes a los que se dan en la actualidad. En un principio se partía de la idea de introducir en las listas electorales un porcentaje (25 %) reservado exclusivamente para mujeres y circunscrito al ámbito municipal. Este porcentaje, no condicionaba el resultado dado que incluso no se exigía que los puestos reservados en la lista estuvieran en un lugar con posibilidades de salir.

A finales de los años noventa se produce un cambio y las cuotas se hacen extensibles a cualquier tipo de elección, elecciones municipales, a los parlamentos, etc.; a la vez que se exigen porcentajes en las listas electorales, que van desde las posiciones más moderadas exigen del 25 al 30 por 100, a las posiciones más radicales que reivindican la mitad de los escaños. Para el supuesto de escrutinios mayoritarios se propone establecer dos candidatas en cada circunscripción, un hombre y una mujer, dividiéndose por dos el número de éstas, lo que se ha denominado escrutinio binominal. Tratándose de escrutinio proporcional se proponían, respecto a las listas, candidaturas alternadas o lo que también se denomina listas cremallera.

La diferencia de planteamientos, entre los años 70 y los 90, son importantes en la medida que las posiciones más recientes lo que buscan es garantizar un resultado que iguale las posiciones de las mujeres con la de los hombres.

En la actualidad no sólo se cuestiona el tipo de medidas que se deben tomar sino también cuáles son las formas que adoptan esas medidas y, desde esta perspectiva, se puede afirmar la existencia de, al menos, dos posturas diferentes al respecto; en primer lugar, las que mantienen la

⁷ FAVOREU L., *Principio de igualdad y representación*, op cit., pp. 17-18.

necesidad que esas medidas se adopten por ley, normalmente introduciendo modificaciones en las leyes electorales que incluso llegan a postular la modificación del texto constitucional, si hiciera falta, siempre que la modificación de la ley resultara ser contraria a la constitución; en segundo lugar, las que sitúan estas medidas en el seno de los partidos políticos que, en principio, son las menos problemáticas⁸ o las consideradas más suaves, esta posición es mantenida por la Corte Constitucional Italiana en contraposición a la primera posición que declara inconstitucional:

Estas dos posiciones han sido implantadas, de manera diferente, en los distintos países de la Comunidad, aunque, actualmente, la balanza se inclina claramente a favor de la segunda posición o la también denominada «más suave», sobre todo porque causa menos problemas a los gobiernos que las proponen.

A los efectos que interesan en este estudio señalaremos de forma sucinta las polémicas surgidas alrededor de este tema y para ello estableceremos la distinción entre medidas adoptadas por ley y medidas tomadas en el seno de los partidos políticos.

A) MEDIDAS ADOPTADAS POR LEY

Las medidas adoptadas por ley han tenido escaso éxito y así, en referencia a los Estados de la Unión Europea, que las han adoptado, solamente Bélgica las mantiene, después que en el resto de países, fundamentalmente Francia e Italia, han sido declaradas inconstitucionales.

⁸ La sentencia número 422, de 12 de septiembre de 1995, del Tribunal Constitucional Italiano declara inconstitucional una regulación electoral del año 1993 que establecía que en las listas electorales ninguno de los dos sexos debía estar representado en un número superior a los dos tercios respecto del otro. Sin embargo la misma sentencia declara en el considerando séptimo que si estas mismas medidas fuera tomada voluntariamente por los partidos políticos, asociaciones o grupos que participan en las elecciones serían consideradas positivamente aun cuando fueran incorporadas a sus propios estatutos. Esta afirmación trasladada a nuestro ordenamiento jurídico sería más que cuestionable en cuanto, como señala la profesora Julia Sevilla, en *Acción positiva y participación política*, Ponencia presentada en el Congreso de Toledo «Las mujeres ciudadanas de Europa», días 8 y 9 de mayo de 1999, «... la vulneración de los límites que se consideran esenciales del derecho a la igualdad no les está permitida a los particulares como reza el art. 9.1 de la CE ... Menos aún a los partidos políticos a quienes la Constitución otorga un relevante carácter en el cumplimiento de una función esencial en el Estado democrático», p. 16. También advierte esta contradicción el profesor ALFONSO RUIZ MIGUEL en «Paridad Electoral y Cuotas Femeninas en Aequalitas», *Revista Jurídica de igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres*, nº 1, mayo de 1999, Universidad de Zaragoza. El profesor en base al considerando n. 7 de la sentencia de la Corte Costituzionale Italiana que determina que algunas medidas pueden ser ilegítimas en cuanto impuestas por ley, pero en cambio pueden ser valoradas positivamente si son libremente adoptadas por los partidos políticos, en referencia a las cuotas, considera que esta aceptación resulta incongruente con la consideración de las reservas legales como limitativas del derecho fundamental al sufragio pasivo. P. 50.

El Consejo Constitucional francés, en el año 1982 declaró inconstitucional una ley de reforma de las elecciones municipales en la que se establecía una cuota para las mujeres del 25 %. A partir de esta declaración de inconstitucionalidad se creó, en Francia, una corriente de opinión que propugnaba la modificación constitucional para que tuvieran cabida este tipo de medidas; lo que ha propiciado la reforma constitucional (artículo 3) en marzo de 1999, sin embargo todavía esta por ver si la citada modificación va a permitir establecer medidas legislativas que permitan un resultado favorable a las mujeres.

En Bélgica una ley de mayo de 1994 adoptó unas medidas para promover un reparto equilibrado entre hombres y mujeres en las listas de las candidaturas electorales, según las cuales en una misma lista el número de candidatos, de un sólo sexo, no puede exceder la cuota de dos tercios del total que representa la suma de escaños a cubrir mediante dicha elección. Estas medidas se aplican progresivamente y la ley establece un calendario de entrada en vigor; en el caso de elecciones provinciales y municipales se aplica inmediatamente; en las elecciones legislativas federales el 1 de enero de 1996; y para las demás elecciones (regionales y europeas) el 1 de enero de 1999 ⁹.

Las distintas elecciones (municipales y provinciales, europeas) que se han producido al amparo de esta ley no se pueden valorar como una experiencia positiva, los resultados no han sido todo lo favorables que se esperaban debido fundamentalmente a que la existencia de un límite, para que ninguno de los sexos monopolizara la candidatura, no impedía que aun cumpliendo el requisito, establecido en la ley, las mujeres fueran situadas en las listas en lugares en los que no era posible su elección ¹⁰.

Se afirma que establecer cuotas no es suficiente para incrementar el número de mujeres elegidas, caso belga, sino que hay que regular otros aspectos del sistema electoral como son la fórmula del escrutinio y las listas que, junto con las cuotas, pueden modificar el resultado en favor del grupo al que se intente igualar.

⁹ FAVOREU L., op cit, p. 19.

¹⁰ Así las listas, en las elecciones provinciales y municipales de 1994 tenían un porcentaje de 32 por ciento de mujeres y resultaron elegidas el 19 por ciento. FAVOREU, L., op. cit, p. 20. En las últimas elecciones europeas el porcentaje de mujeres elegidas es del 28 %. De un total de 25 escaños, 18 están ocupados por hombres y 7 por mujeres. Datos obtenidos en <http://www2.europarl.eu.int/election/newep/es/bitsbe.htm>.

Entre las medidas, consideradas, legales se incluyen aquellas que establecen cuotas de representación para cargos no electos (libre designación), fuera por tanto de la práctica electoral, pero que cabe mencionar por considerarlas de interés y sobre todo porque desde el punto de vista formal se enmarcaría en la primera posición, esto es medidas establecidas por ley. Un ejemplo de este tipo de medidas son las adoptadas en Finlandia que en el año 1985 dicta una ley que regula que los hombres y las mujeres deben participar de forma lo más igualitaria posible en los Consejos Consultivos, en los comités y en los demás órganos decisorios. Esta ley se modificó en el año 1995 estableciendo que la representación, en estos órganos, de uno de los sexos (cualquiera de los dos) no puede superar el 60%. A raíz de esta ley la representación de las mujeres, en este tipo de órganos, ha pasado de un 25% en 1980 a un 48% en 1996.¹¹

Otro caso parecido al anterior se produce en Dinamarca que en 1985 el parlamento aprobó una ley que establecía que en todas las comisiones públicas debería existir una composición equilibrada entre hombres y mujeres. También esta medida ha resultado favorable para la igualdad, así la representación en las comisiones públicas ha pasado del 12% al 37 %¹². Estos datos ratifican la relación directa entre las medidas tomadas, siempre que sean adecuadas, y el aumento de la presencia de mujeres en los asuntos públicos.

B) MEDIDAS ADOPTADAS EN EL SENO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Las medidas adoptadas en el seno de los partidos políticos tienen, en principio, menos detracción dado que los partidos no se consideran entidades públicas¹³ e internamente sus órganos, respetando un funcionamiento democrático, pueden acordar medidas que favorezcan a un grupo, por razones de lengua, de raza, de género, sin que por ello pueda tacharse de inconstitucional.

Sin embargo la adopción de medidas en el seno de los partidos tampoco están exentas de polémica, sobre todo, entre los propios militantes que se oponen porque consideran que este tipo de medidas les limita la posibilidad de obtener cargos representativos, al existir una mayor competencia, si se establece una cuota reservada a cada uno de los sexos. Esta prevención que

11 La fuente de estos datos es el estudio «Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina», Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios, Serie Derechos de la mujer, núm. 8. 1997.

12 Datos sacados del estudio, *Impacto diferencial de...*, op cit., p. 12.

13 El Tribunal Constitucional determina que los partidos políticos aunque de acuerdo con la constitución (art. 6) son el instrumento fundamental para la participación política, no se pueden considerar como órganos públicos sino como un tipo de asociaciones con una cierta especialidad, STCS 10/83, de 21 de febrero; 85/86, de 25 de junio, y 56/95, de 6 de marzo.

se tiene en los partidos políticos es defendida, fundamentalmente, por varones porque no hay que olvidar que prácticamente, hasta época muy reciente, ellos tenían reservados el cien por cien de los puestos, al menos de aquellos con posibilidad de ser elegidos. Esta afirmación seguramente sería objeto de discusión porque se niega sistemáticamente que los varones, tienen o tenían, esta reserva. Es muy habitual escuchar afirmaciones del estilo que los puestos no están reservados a los hombres sino que son las propias mujeres las que no están interesadas en esta actividad.

Dentro de los partidos operan, a la hora de la elección de candidatos, mecanismos de competitividad y de excelencia pero, en realidad, estas no son las motivaciones últimas que convierten a un militante en candidato y sobre todo no le hace estar posicionado en un lugar idóneo para obtener un puesto. Son otros los mecanismos que influyen a la hora de poner a los militantes o simpatizantes con posibilidades de obtener un puesto. Antes de situar a un posible candidato en posición de discutir con otros militantes su candidatura operan otros mecanismos, de mayor calado, que dificultan a las mujeres para situarse en el mismo momento que el resto de los candidatos¹⁴ que, en la práctica, son los titulares del espacio público.

Las medidas que se adoptan en los partidos políticos están reguladas en sus estatutos o en acuerdos de congresos o bien, de forma consensuada, entre los militantes. Estas medidas, por las que parece inclinarse la Corte Constitucional Italiana, parecen las menos problemáticas, al no estar condicionada por la inmediata inconstitucionalidad, sin embargo no elimina la posibilidad de que puedan ser impugnadas, incluso hasta el punto de ser declaradas inconstitucionales. En cualquier caso la resolución dependerá de las respectivas constituciones y de los tribunales que tienen asignada la competencia. Así en el Reino Unido el partido laborista introdujo listas exclusivamente de mujeres para un 50% de los escaños vacantes y a proveer y esta medi-

14 En este sentido, CELIA AMORÓ S define el espacio político como el espacio de los iguales en el artículo «Espacio de los iguales, espacio de las idénticas», Arbor, Madrid, 1987. Notas sobre poder y principio de individuación, «... por espacio de los iguales entendemos... el campo gravitatorio de fuerzas políticas definido por aquellos que ejercen poder reconviniéndose entre sí como los titulares legítimos del contrato social, a la vez que se reconocen la expectativa de otros posibles titulares que aguardan su turno en calidad de meritorios, que no está actualmente en ejercicio pero sí en actitud de espera ante un relevo siempre posible, al menos en principio...». «... las relaciones de los varones entre sí, en tanto que patriarcales, constituyen el ámbito interclasista correlativo a una especie de pacto juramentado por el que cada varón se reconoce para ser reconocido por el otro, al que a su vez reconoce, como aquel que puede poder, como el candidato a la ocupación de un ubi en ese espacio, rígido metastable a la vez, que se autoconstituye al mismo tiempo como ordenador de los otros espacios», p. 121.

da fue declarada ilegal por un tribunal (enero de 1996) alegando que esa política contravenía «La ley de Discriminación sexual» de 1975 ¹⁵.

La elección entre unas u otras medidas no puede depender de la facilidad o no de ser impugnadas, dado que tampoco están exentas de poder ser declaradas inconstitucionales o ilegales por los tribunales. Las medidas que adoptan internamente los partidos también son susceptibles de ser impugnadas ante los tribunales, en ambos supuestos la posibilidad de mantenerse sigue siendo frágil y presenta fisuras.

La adopción de este tipo de medidas responde a cuestiones totalmente ajenas a si son o no más fáciles de impugnar y, en definitiva, tomar esa decisión estará en función de lo que acuerden los partidos políticos y de la opinión favorable o desfavorable de sus militantes, en la que también influirá el grado de militancia femenina.

Este tipo de medidas fueron adoptadas por el Partido Popular danés que en 1970 introdujo las cuotas especificando que cada uno de los sexos tenía que estar representado en las listas electorales en al menos un 40 %. La eficacia de esta medida se evidencia en la composición de su parlamento. También el partido social demócrata de Alemania estableció cuotas tanto para las elecciones como a nivel de estructura interna del partido lo que en ambos aspectos ha tenido una repercusión importante aumentando la presencia de mujeres.

En España medidas de este estilo han sido tomadas por el PSOE e Izquierda Unida. El partido socialista en su XXXI Congreso federal incorpora a sus estatutos un sistema de cuotas de representación de mujeres no inferior al 25%, en cada uno de sus ámbitos. Las militantes socialistas siguieron presionando para elevar este porcentaje y aproximarlos a la meta de la democracia paritaria y en el Congreso de 1997 se acordó adoptar una representación de hombres y mujeres en sus listas de porcentajes no superiores al 60% ni inferiores al 40%, para cada sexo. A la vez que se aprobó incluir este acuerdo en los Estatutos del partido ¹⁶.

¹⁵ Estudio *Impacto diferencial de...*, op. cit., p.15.

¹⁶ Datos citados por la profesora JULIA SEVILLA MERINO en *La presencia de las mujeres en los parlamentos: Las Cortes Valencianas*. Anuario de Derecho Parlamentario. Cortes Valencianas, nº 4, 1997, p. 384.

Izquierda Unida fue la otra formación política que adoptó formalmente el sistema de cuotas. En el año 1990 y en el ámbito de la Comunidad Valenciana (tercera asamblea) incorpora la obligatoriedad de que ninguno de los sexos supere el 50 % de los puestos a elegir en las listas de los delegados. El año 1995 incorporan en sus estatutos el siguiente texto «ninguno de los sexos podrá superar el porcentaje del 65 % tendiendo como objetivo a la paridad»¹⁷.

En la Unión Europea el establecimiento de cuotas en el seno de los partidos políticos es una práctica bastante extendida, tal y como podemos comprobar en el siguiente cuadro.

CUOTAS DE CANDIDATURAS DE MUJERES FIJADAS POR LOS PARTIDOS PARA LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS (POR NORMA O COSTUMBRE)		
PAÍS	PARTIDO	CUOTA (0%)*
Austria	Verdes	50,0
	ÖVP	33,0
	Social Demócratas	?
Bélgica	Volkunie	25,0
Dinamarca	SDP	tanto mujeres como hombres objetivo: 40,0
Francia	PS	30,0
Alemania	B90/Verdes	50,0
	PDS	50,0
	SPD	33,0
Grecia	ND	?
Irlanda	Fine Gael	objetivo: 40,0
	Laboristas	20,0
Suecia	SDP	50,0
	VP	50,0
	MpG	50,0
	FP	40,0
Reino Unido	Laboristas	objetivo: 50,0

Cifras compiladas a partir de la Unión Interparlamentaria, 1997: 67.

• Salvo indicación en contra, las cuotas fijadas lo son por norma o costumbre

Fuente: Estudio sobre «Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina». Parlamento Europeo. Dirección General de Estudios, 8, 1997.

17 Datos citados por la profesora JULIA SEVILLA MERINO en *La presencia de las mujeres...*, op cit., p. 385.

III REPRESENTACIÓN POLÍTICA, GÉNERO Y SISTEMA ELECTORAL

Además de las cuotas que inciden directamente en los resultados, existe un cierto consenso en afirmar que la representación de las mujeres puede verse afectada por tres factores del sistema electoral: la estructura de la candidatura (lista o candidato único), magnitud del distrito (número de escaños por distrito), y el grado de proporcionalidad (asignación de escaños según los votos)¹⁸.

La combinación adecuada de estos tres factores puede dar un resultado más igualitario en la representación.

A) ESCRUTINIOS

La fórmula que resuelve la conversión de votos en escaños es uno de los puntos clave de cualquier sistema electoral. Esta afirmación, no olvida, en absoluto, lo importante que resultan otros aspectos como los distritos electorales cuya mayor o menor magnitud condicionan, incluso, las fórmulas de escrutinio; así distritos pequeños están vinculados a las fórmulas mayoritarias.

La Constitución Española de 1978 al establecer en su artículo 68.2 la provincia, como circunscripción electoral, para las elecciones al Congreso de Diputados y al Senado, condiciona, de manera importante, el resultado electoral de tal manera que a pesar de que la CE establece que la representación atenderá a criterios de proporcionalidad, en la práctica y como consecuencia de la distribución del territorio español en circunscripciones provinciales, la fórmula D'Hondt opera como una fórmula mayoritaria.

Incluso se afirma que la implantación de la provincia como circunscripción electoral cuestiona el lema ya clásico de *un voto, un mismo valor*, al comprobar que el costo en número de votos de

18 PIPPA NORRIS, *Mujeres en política: análisis y práctica*, pp. 149-197, en la obra colectiva «*Mujeres en política*» coordinada por EDURNE URIATE y ARANTXA ELIZONDO, Ariel, Barcelona, 1997, p. 165

un escaño está en función de la amplitud de la circunscripción ¹⁹. En las circunscripciones más pequeñas, la elección de representantes, es menos costoso, en cuanto a número de votos que en provincias más pobladas. Estos elementos condicionan de forma importante la fórmula electoral hasta el punto de llegar a pervertir un sistema proporcional en, casi, un sistema mayoritario, cuestionando de esta manera, uno de los pilares básicos del sufragio: el voto igual.

En realidad las fórmulas electorales (escrutinio) están en función de los principios que se intenten primar, es decir, una fórmula electoral mayoritaria primaría la capacidad de gobierno, creando un gobierno estable y favoreciendo al partido mayoritario. Por el contrario un sistema proporcional primaría la representatividad a la gobernabilidad; en este caso, la capacidad de gobierno sería un tema secundario y antepondría la mayor representatividad de la ciudadanía, incluso, en detrimento de la estabilidad del gobierno.

En principio, parece que los sistemas electorales basados en una lógica representativa tengan una mayor capacidad de integración de los grupos minoritarios (género, lingüísticos, étnicos). El principio de proporcionalidad posibilita que la representación sea una muestra de las diferentes posiciones que existen en la sociedad. Los distritos plurinominales, de magnitud relativamente elevada, las fórmulas distributivas y las bajas barreras electorales favorecen la presencia de las minorías. En clara diferencia con los sistemas mayoritarios con distritos, normalmente, uninominales que estimulan a la presentación de candidatos que puedan obtener buenos resultados, pretenden ser los más votados, marginando de antemano a las minorías.

En la medida que los sistemas proporcionales benefician la representación de las minorías también en la práctica benefician, incrementan, la presencia de mujeres, aunque numéricamente no sean una minoría. En apoyo de esta afirmación se puede ver cómo en todos los países de la Europa occidental que en sus respectivos parlamentos el porcentaje de mujeres supera el 20 % tienen un sistema proporcional ²⁰. Este sistema, en realidad, nace como consecuencia de la aspiración de los grupos minoritarios a obtener la representación que les impedían las fórmulas mayoritarias ²¹.

19 VALLÉS, J., y BOSCH, A., *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Ariel, Barcelona, 1997, p. 149. Afirman que en la actualidad no existen restricciones a la igualdad de voto al menos en el momento de su emisión, como ocurría en muchos países incluido el nuestro hasta principios del s. XX, pero sigue persistiendo las desigualdades en el impacto de los votos en el momento de su transformación en distribución de escaños.

20 Estudio *Impacto diferencial de...*, op. cit., p. 9.

21 El triunfo de esta fórmula electoral se sitúa al término de la primera guerra mundial cuando los movimientos sociales que defendían esta posición habían llegado a ser lo suficientemente poderosos para imponer esta fórmula, lo que después les ayudó a conquistar el poder, sobre todo a los partidos socialistas. COTTERET, J. M., y EMERI, C., *Los sistemas electorales*. Oikos-Taus, Barcelona, 1973, p. 77.

Así si, como señalábamos antes, se revisan la composición de los parlamentos de la unión europea, en relación al número de mujeres, se puede observar como es significativa la relación directa entre el número de parlamentarias y la fórmula proporcional.

En el siguiente cuadro se observa cómo los países de la Unión Europea que tienen sistemas proporcionales es mayor la presencia de mujeres que los que tienen sistemas mayoritarios.

NÚMERO DE MUJERES EN LAS CÁMARAS BAJAS O ÚNICAS DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA Y TIPO DE SISTEMA ELECTORAL

<i>ORDEN</i>	<i>PAÍS</i>	<i>ÚLTIMAS ELECCIONES</i>	<i>TOTAL ESC.</i>	<i>MUJERES</i>	<i>%M</i>	<i>SISTEMA ELECTORAL</i>
1	Suecia	09 1994	349	141	40,4**	Mixto (Listas cerradas)
2	Finlandia	03 1995	200	67	33,5	Mixto (Preferencial)
3	Dinamarca	09 1994	179	59	33,0	Proporcional (Preferencial)
4	Países Bajos	05 1994	150	47	31,3	Proporcional (Preferencial)
5	Austria	12 1995	183	49	26,8	Proporcional (Listas cerr.)
6	Alemania	10 1994	672	176	26,2	Mixto/Dos (listas cerr.)
7	España	03 1996	350	86	24,6	Proporcional (Listas cerr.)
8	Luxemburgo	06 1994	60	12	20,0	Proporcional (Preferencial)
9	Irlanda	11 1992	166	23	13,9	Proporcional (Multi esc.)

ORDEN	PAÍS	ÚLTIMAS ELECCIONES	TOTAL ESC.	MUJERES	%M	SISTEMA ELECTORAL
10	Portugal	10 1995	230	30	13,0	Proporcional (Listas cerr.)
11	Bélgica	05 1995	150	18	12,0	Proporcional (Preferencial)
12	Italia	04 1996	630	70	11,1	Mixto (RP Débil)
13	Reino Unido	04 1992	651	62	9,5*	Mayoritario (Pluralidad)
14	Francia	03 1993	577	37	6,4**	Mayoritario (Dos vueltas)
15	Grecia	09 1996	300	19	6,3	Mixto (PR Débil)

Fuente: Estudio sobre «Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina». Parlamento Europeo. dirección General de Estudios, 8-1997.

Los estudios comparativos que se realizan no sólo a nivel de la Unión Europea sino en otros países del mundo, con sistemas democráticos, también se constata esta afirmación. Pippa Morris²² en un estudio que abarca a 44 países, durante el periodo 1989-94, señala que la media de mujeres parlamentarias en los países que tienen un sistema mayoritario es respecto a los hombres de un 8,3 %, de un 12 % en los sistemas semi-proporcionales y de un 17 % en los sistemas proporcionales.

Sin embargo la relación entre sistema proporcional y mayor representación de mujeres no es tan directa como en principio cabría pensar, para aumentar la representación de estas se exige otro requisito sin el cual sería imposible obtener esos resultados. El sistema proporcional está vinculado a la lista, es más se puede afirmar que el sistema proporcional es el prototipo de un escrutinio de lista. Algunas politólogas están convencidas²³ que la lista amplia otorga más posibilidades a las mujeres porque la no incorporación de minorías políticas puede producir un rechazo del electorado, incluso de las propias minorías, que no entenderían no estar representa -

22 PIPPA NORRIS, *Mujeres en política: análisis y práctica*, pp. 149-197, en la obra colectiva «*Mujeres en política*» coordinada por EDURNE URIATE y ARANTXA ELIZONDO, Arie, Barcelona, 1997, p. 159.

23 PIPPA NORRIS, *Mujeres en política: análisis...* op cit., p. 161, y J. M. VALLÉS y AGUSTÍ BOSCH, *Sistemas electorales*, op. cit., p. 129.

das, su inclusión aumenta el potencia electoral de esa lista.

B) AMPLITUD DE LOS DISTRITOS

La amplitud de los distritos, tal y como se señalaba en el apartado anterior, resulta determinante en relación con la fórmula de escrutinio proporcional. Así es bien conocido que utilizando la misma fórmula proporcional si se le asigna a una circunscripción un número mayor de representantes, la fórmula, resulta más proporcional. Esta afirmación se puede constatar comparando las elecciones al Congreso de los Diputados y a las Corts Valencianes, la fórmula proporcional es la misma (D'Hondt), sin embargo ésta resulta más proporcional cuanto mayor es el número de representantes asignados a cada una de las circunscripciones.

Para el caso de las elecciones al congreso de los diputados y a les Corts Valencianes siendo, en ambos supuestos, la circunscripción electoral la provincia y la fórmula de escrutinio la misma, al tener asignado un número superior de representantes, en las elecciones a les Corts Valencianes, la fórmula opera de forma mucho más proporcional²⁴. Es evidente que donde resulta más proporcional el sistema es en el caso de las elecciones al parlamento europeo dado que la circunscripción es única y el número de representantes es de 64²⁵.

La circunscripción electoral es un elemento fundamental en el sistema electoral, sobre todo teniendo en cuenta su capacidad para activar la fórmula proporcional, así cuantos más candidatos tenga asignados una circunscripción más representativa resultará la fórmula proporcional.

24 Sobre todo en las provincias más pequeñas como Castellón que tiene cinco representantes al Congreso de los Diputados y 22 a les Corts Valencianes, quizá la diferencia se nota menos en el resto de las circunscripciones de la Comunidad autónoma valenciana debido a su mayor número de representantes en el caso del Congreso de los diputados.

En el caso de Castellón hay que añadir la penalización que supone la barrera electoral del 5 por cien a nivel de Comunidad, de lo contrario la representación de los partidos, en las últimas elecciones autonómicas de 13 de junio de 1999, hubiera aumentado con la entrada de un representante del Bloc-Verds que obtuvo 14.151 votos, lo que representa el 5,45 por cien del total de votos. fuente periódico Mediterráneo de 14 de junio 1999.

25 En las elecciones al parlamento Europeo celebradas el 13 de junio de 1999 de un total de 64 escaños están representados 7 grupos políticos (PP 27 escaños, PSOE 24, IU 4, CiU 3, CN+EP 2, CE 2, Otros 2), en el Congreso de los diputados con la misma fórmula de escrutinio y 350 puestos a cubrir hay 6 grupos políticos (PP, PSOE, IU, PNV, CiU, Coalición Canaria) y el grupo mixto formado por 7 diputados. La circunscripción electoral resulta determinante en este último. Si los 350 candidatos fueran elegidos en una circunscripción única, el número de partidos y agrupaciones sería, seguramente, mucho más elevado.

Sí partimos de esta hipótesis sería aconsejable, para la presencia de mujeres, la ampliación de la representación por cada circunscripción. Sin embargo, ésta modificación parte de una limitación establecida en el propio texto constitucional, en lo referente a las elecciones al Congreso de los Diputados se dan unos presupuestos que dificultan tomar esta decisión. La Constitución en su artículo 68.1 establece un máximo de diputados cifrándolos en 400, difícilmente se puede conseguir con este número una ampliación de candidatos a cada una de las circunscripciones que pueda incidir y convertir, la regla D'hondt, en una verdadera fórmula proporcional teniendo en cuenta que el número de diputados actualmente es de 350. A pesar del escaso margen de maniobra que permite la regulación constitucional entendemos que sería conveniente su ampliación hasta alcanzar el máximo total permitido.

A esta dificultada se añade una segunda, también recogida que el texto constitucional (art. 68.2), que asigna una representación mínima inicial a cada circunscripción que la LOREG (art. 162.2) ha cifrado en dos diputados por provincia, con lo que esta asignación automática con independencia del número de habitantes hace que la fórmula proporcional disminuya su potencial para incrementar una mayor representación, incluso se afirma que nuestro sistema electoral es el menos proporcional de los sistemas proporcionales existente en Europa ²⁶.

La importancia de señalar, en este trabajo, la necesidad de ampliar el número de representantes por circunscripción se apoya en que aumentar el número de escaños favorece al grupo de las mujeres a la vez que legitima el sistema democrático. De los tres elementos, señalados anteriormente, del sistema electoral que tienen una influencia directa en la presencia de mujeres, la estructura de la candidatura (listas electorales), magnitud del distrito y sistema proporcional; son éstos dos últimos los que están en nuestro sistema electoral íntimamente relacionados, incluso regulados en la propia constitución. Su inclusión, en el texto constitucional, plantea una dificultad adicional, en la medida que sólo sería posible su modificación a través de una reforma constitucional que no resulta nada fácil ni existe consenso suficiente para llevarla a cabo.

26 BLANCO VALDÉS, R. L., «¿Reformar el sistema electoral o reformar los partidos?», en la obra colectiva *Formas de gobierno y sistemas electorales*, coordinada por GERARDO RUIZ-RICO y SIVIO GAMBINO, Tirant lo blanc, Valencia, 1997, pp. 231-248.

Pippa Morris²⁷ afirma, después de analizar distintos procesos electorales y ver los resultados, que incluso manteniendo invariables los demás factores el hecho de ampliar la magnitud del distrito da resultados muy beneficiosos para las mujeres. Esta afirmación se justifica porque al aumentar el número de posibilidades, es decir, el número de escaños, la competitividad, entre los candidatas, es menor a la vez que se necesita un cierto equilibrio entre todos los grupos que pueden verse afectados, por la elección, tanto dentro del partido político como fuera, en la sociedad. Si partimos de la base de que los representantes son personas que defienden intereses de grupos al igual que los partidos políticos²⁸, habrá que buscar un cierto equilibrio entre los grupos y uno de los grupos, que es aceptado como tal, y al que hay que tener en cuenta es el de las mujeres, aunque sólo sea porque representan a la mitad de la población. Y de una u otra manera todos los partidos lo tienen en cuenta incluidos aquellos partidos que lo niegan expresamente.

El distrito plurinominal está relacionado directamente con las listas y este es otro elemento del sistema electoral que favorece una u otra opción según como se plantea.

C) LISTAS ELECTORALES

La forma que se adopta para la elección de candidatos, las listas, es un tema de la máxima actualidad. La ley electoral (LOREG) opta por las listas cerradas y bloqueadas y ésta fórmula tiene muchos detractores que le imputan algunos de los males que, en realidad, tienen su origen en los partidos políticos y su funcionamiento. Se ha atribuido a las listas cerradas una cantidad de inconvenientes que resulta muy difícil situarse en posiciones a favor. Lo que en el momento de su implantación (elecciones al parlamento constituyente abril-junio 1978) se veía como la solución más correcta, facilitaba el ejercicio del voto a los ciudadanos que habían perdido la práctica de votar, fortalecía a los partidos políticos que acababan de salir de la clandestinidad, posibilitaba la formación de un parlamento, constituyente, en el que no prevalecieran las personalidades sino en realidad los grupos²⁹. Pues bien, todas estas ventajas una vez aprobada la

27 PIPPA NORRIS, *Mujeres en política: análisis y práctica*, pp. 149-197, en la obra colectiva «*Mujeres en política*» coordinada por Ederne Uriarte y Arantxa Elizondo, Ariel, Barcelona 1997.

28 VALLÉS, J. M., y AGUSTÍ BOSCH, *Sistemas Electorales y...*, op. cit., p. 19.

constitución se convirtieron en críticas y en inconvenientes.

La ley electoral establece, influenciada por el período constituyente, un sistema proporcional y listas cerradas y bloqueadas para el congreso y un sistema mayoritario y listas abiertas para la elección al Senado que, contrariamente a lo esperado, no se ha manifestado tan cualitativamente diferente, en la práctica, los resultados obtenidos son similares a los del congreso dado que se sigue votando básicamente en función de los partidos políticos y no de los candidatos ³⁰.

Las posiciones a favor, de las listas abiertas, se podrían agrupar en aquellas que plantean el acercamiento del representante al representado sin la necesidad, de intermediación, de los partidos políticos o al menos de una mediación tan directa como la actual. Incluso, algunos autores plantean que las listas cerradas y bloqueadas, cuestionan directamente el principio recogido en el artículo 68.1 de la CE que establece que los diputados deben ser elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. En lo referente al requisito de la elección libre y directa parece que quedan mermadas con el sistema de listas cerradas y bloqueadas.

En el caso de las listas cerradas, el elector no elige directamente a sus candidatos sino que el voto se convierte en una ratificación de la elección que se ha producido en el seno de los partidos políticos, a través de un sistema no demasiado democrático. Es bien conocido que el candidato y su posición en la lista obedece a diversas causas pero casi todas ellas alejadas de una elección democrática en el interior de los propios partidos políticos. Por tanto se argumenta que, el sufragio, deja de ser libre por cuanto el elector tiene que votar a toda la candidatura, requisito indispensable para la validez del voto, cualquier eliminación de un candidato al que no se desea votar convierte en nula la papeleta.

Frente a los inconvenientes de las listas cerradas aparecen también algunas desventajas de las listas abiertas. El argumento más común, contra este tipo de lista es su escasa utilización, un

29 Ventajas citadas por JOSÉ RAMÓN MONTERO y RICHARD GUNTHER en *Sistemas cerrados y listas abiertas sobre algunas propuestas de reforma del sistema electoral en España*, en Cuadernos y debates, nº 49, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, p. 30.

30 JOSÉ RAMÓN MONTERO y RICHARD GUNTHER en *Sistemas cerrados y listas abiertas*, op. cit., pp. 33-39; reproduce esta polémica tanto las posiciones a favor que se dieron en un primer momento como las críticas a las listas cerradas y bloqueadas que se han vertido desde el derecho constitucional y la ciencia política.

estudio³¹ del comportamiento electoral de los ciudadanos, en distintos países, con respecto a la utilización de las listas abiertas con sus diferentes posibilidades, demuestra que en realidad el voto directo a los candidatos es un procedimiento poco utilizado por los electores. El estudio señala que este tipo de elección no mejora algunos de los inconvenientes de las listas cerradas, es decir el de desconocer a los candidatos, parece que solamente en las poblaciones más pequeñas y en el caso de las elecciones municipales los votantes tienen posibilidad de conocer a los candidatos. Fuera de este ámbito resulta extremadamente dificultoso entrar en contacto con los candidatos aunque sólo sea a nivel mediático. Como señala J. Montero y R. Gunther solamente se conoce a los grandes líderes de los partidos porque existe una personalización de la política y una dependencia de los partidos de la televisión, tanto en las propias campañas electorales centradas cada día más en este medio, como en el día a día de la transmisión de las posiciones políticas de los diferentes partidos en las instituciones que gobiernan o que participan. La televisión está más interesada en lo que ocurre en los centros de poder, política nacional o política autonómica que lo que realmente ocurre en cada provincia. Así, contra todo pronóstico, son más conocidos los líderes de los partidos políticos a nivel nacional³² o autonómico que los cabezas de lista en su circunscripción tanto a nivel del Congreso de los Diputados que de los parlamentos autonómicos.

Las listas abiertas, además de no resolver la distancia entre los electores y los candidatos, tienen otros inconvenientes, desde el punto de vista intrapartidista incluso a veces pueden crear dinámicas cercanas a la corruptela. Los candidatos, de un mismo partido, deben competir entre sí para alcanzar la posición de candidato oficial del partido, lo que supone a nivel de partido, buscarse partidarios y establecer un grupo que le apoye, incluso creando una estructura que le organice la campaña intrapartido, siempre que no se trate del candidato del aparato porque en este caso utilizará los medios que le proporcione este y esto, a la vez, le supondrá una ventaja respecto al candidato no oficial que difícilmente conseguirá alzarse victorioso. El

31 JOSÉ RAMÓN MONTERO y RICHARD GUNTHER en *Sistemas cerrados y listas abiertas...*, op cit., pp. 40-42. Analiza la utilización del voto preferencial por los electores en algunos países, Luxemburgo, Austria, Dinamarca, Noruega, Suecia y parece que no resulta significativo o como los propios autores señalan es más bien «engañoso». Aunque observan que desde una perspectiva temporal se aprecian tendencias de crecimiento en Suiza, Bélgica y Dinamarca, es decir países con unos niveles significativamente elevados. Pero esto no elimina la intervención en este proceso de los partidos, pues «la competencia real se lleva a cabo entre los partidos»

32 JOSÉ RAMÓN MONTERO y RICHARD GUNTHER, en *Sistemas cerrados y listas abiertas*, op. cit., p. 51, reflejan en un gráfico el grado de conocimiento de los votantes del cabeza de lista teniendo en cuenta el tamaño de la circunscripción y sorprendentemente cuanto más pequeña es la circunscripción menos conocido es el cabeza de lista. Lo que les lleva a firmar que: «... los votantes en los distritos de mayor magnitud, conocen en mucha mayor medida a los candidatos que los representan». Al contrario de lo que en un principio pudiera parecer.

compromiso del candidato con los que le apoyan implica ofrecer cargos o puestos en el caso de resultar elegido. Esta base de apoyo debe ser complementada con el apoyo exterior segundo paso necesario para poder ganar las elecciones. Para conseguir esto, el candidato debe realizar una campaña personalista y de compromiso con otras organizaciones o grupos que pueden llevarle a compromisos políticos, diferentes a los de su propio partido, con el objetivo final de obtener la victoria. Incluso, en posiciones más extremas, puede comprometerse con grupos o personas a realizar algún tipo de favor una vez elegido.

Una vez situada, a grandes trazos, la problemática de las listas abiertas y cerradas, la cuestión sería determinar qué tipo de listas posibilita el aumento de la representatividad de género. Esta cuestión no se puede desligar del tamaño de la circunscripción y de la fórmula electoral. Si tenemos en cuenta, en aras de favorecer la presencia del grupo de las mujeres en los parlamentos, nos inclinaríamos por un sistema proporcional y una circunscripción en la que se asignen varios candidatos, tal como se señalaba anteriormente, y unas listas cerradas y bloqueadas.

Si además la diferencia entre las listas abiertas y cerradas no es tan fundamental, como a veces se pretende, la opción por las listas cerradas y bloqueadas no deja de ser una opción más, teniendo sus ventajas e inconvenientes como cualquier otra opción.

III HACIA UNA REPOLITIZACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN

La inmersión de las mujeres en el ámbito público es un tema relativamente reciente, no hace falta reiterar por ser suficientemente conocido que el derecho al sufragio en igualdad de condiciones con los varones se consiguió, por primera vez, en España con la Constitución de 1931.

Sin embargo, este reconocimiento formal, que ha continuado con la constitución de 1978, no ha sido capaz de resolver en la práctica la desigualdad que sufrían, y continúan soportando, las

mujeres, y no porque las leyes lo impiden abiertamente sino porque el propio nacimiento del Estado y el concepto de ciudadanía se fundamenta sobre presupuestos que se identificaban con lo masculino ³³.

Lo público excluye a las mujeres y casi se podría decir que, de alguna manera, lo público, incluso depende de esa exclusión, al menos tal y como concebimos el espacio público actual. A las mujeres se les responsabiliza del ámbito privado.

El intento de realizar un ideal de ciudadanía universal convierte a lo público en la representación de la mayoría, antagónica de la particularidad, en lo común frente a la diferencia y así pone en desventaja a algunos grupos pese a que dispongan formalmente del mismo estatus de ciudadanía ³⁴.

Estos parámetros siguen funcionando, en la práctica, y se visualizan tanto en el reclutamiento que realizan los partidos políticos para la selección de sus candidatos como en el ánimo de los electores que tienen asimilado lo público y la política a los varones, y a ésta como máximo exponente de los asuntos públicos. Por lo que es necesario introducir la perspectiva de género en los análisis políticos para poder tomar las medidas, acciones positivas, que pueden ayudar en la solución de los impedimentos que sufren los grupos excluidos, históricamente, para poder llegar a una democracia participativa.

El meollo de la cuestión reside, a nuestro entender, en la determinación de los instrumentos que articulan la participación política. Algunas de estas medidas deberían estar encaminadas al funcionamiento interno de los partidos políticos teniendo en cuenta la necesidad de integración de las mujeres y en esta línea adecuar la ley de los partidos políticos.

33 IRIS MARION YOUNG, *Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal*, en la obra colectiva, *Perspectivas feministas en teoría política*, compiladora CARME CASTELLS, Paidós, Barcelona, 1996; destaca que las feministas han analizado cómo el discurso que vincula las personas y los asuntos públicos de carácter cívico con la fraternidad no es meramente metafórico. Así señala que «*El Estado moderno y el dominio público de la ciudadanía presentó como valores y normas universales aquellas que habían derivado de la experiencia específicamente masculina: las normas militaristas del honor y la camaradería homoerótica; la competencia respetuosa y el regateo entre agentes independientes; el discurso articulado en el tono carente de emociones de la razón desasimilada*». A la vez que destaca: «*...La oposición entre la universalidad del ámbito público de la ciudadanía asimilado a la razón y a lo masculino y la particularidad del interés privado asimilado a la pasión y a lo femenino. ...Lo que llevó al mundo burgués a instituir una división moral del trabajo entre razón y sentimiento*», pp. 102-103.

34 IRIS MARION YOUNG, *Vida política...*, op. cit., señala: «*La idea de lo público como universal y la concomitante identificación de la particularidad con la privacidad hace de la homogeneidad un requisito de la participación pública. Al ejercer su ciudadanía, todos los ciudadanos/as deberían asumir el mismo e imparcial punto de vista, que trasciende todos los intereses, perspectivas y experiencias particulares*», p. 107.

En nuestro país los partidos, al igual que en la mayoría de los partidos europeos, el proceso de reclutamiento de los candidatos sigue un proceso formal en el que su elección esta reglada, a través de normas internas y explícitas, aunque en ocasiones se pueden implementar por acuerdos de los órganos de decisión del partido.

Aunque la elección de candidatos, la mayoría de las veces, viene simplemente a ratificar pactos previos entre los diferentes grupos de poder articulados dentro de los partidos y en el que, por regla general, las mujeres no tienen una influencia real; no tanto porque su nivel de militancia sea inferior al de los varones sino porque no lideran estos grupos internos, como mucho participan en alguno de ellos. Esta situación viene a confirmar la idea, planteada anteriormente, de que la política en cuanto que forma parte de lo público es un espacio en el que las mujeres no son reconocidas porque, estas organizaciones, siguen manteniendo un modelo masculino. Si no fuera por la existencia de criterios, no explícitos, que favorecen a los varones sería impensable que las mujeres mantuvieran esa situación, porque en la actualidad no cabe apelar a su falta de preparación ni su escasa dedicación como ocurría antaño. Está más que demostrado que las mujeres tienen una preparación, en condiciones similares, ligeramente superior a los varones, pero este hecho parece no tener consecuencias en la vida política. Sin embargo si la tiene, por ejemplo, en la administración pública en la que se siguen criterios objetivos para su ingreso y por ello en todas las oposiciones públicas aprueban un mayor número de mujeres que de hombres.

La política sigue actuando con parámetros anclados en el tiempo donde las mujeres estaban excluidas. Todavía, no se ha dado, una repolitización de la vida pública en el sentido de perder la idea de unidad que se confunde con el interés y el bien común y que, en realidad, no es más que la homogeneidad que caracteriza a los iguales. Es necesario incorporar otros aspectos, característicos de otros grupos diferenciados históricamente, para poder discutir el interés general y el bien común omnicomprendivo de los distintos intereses que existen en la sociedad.

Y mientras llega ese cambio, no cabe más que apelar a los partidos políticos para que tomen medidas a nivel interno al efecto de reclutar a mujeres en sus listas electorales en posiciones de ser elegidas, aunque esta posibilidad está en función de la ideología del partido y de la filosofía en la que se inspiran, así los partidos socialdemócratas y los verdes tienden a justificar las acciones positivas para introducir cambios a medio plazo. Los partidos de la derecha suelen utili-

zar otro tipo de estrategias y son más reacios a la intervención. No obstante si el resultado de los primeros tiene éxito, electoral, la medida se puede extender con cierta facilidad.

No obstante, es necesario que se tomen medidas legales y una de ellas podría ser la modificación de la ley de los partidos políticos, en lo relativo a su funcionamiento, y regular la implantación de cuotas en los órganos de gobierno y representación, internos, de los partidos políticos. A la vez que crear un órgano consultivo en materia de igualdad formado por personas expertas, pero las materias objeto de consulta no deberían limitarse a aquellos aspectos considerados, propios, de las mujeres sino a todos los ámbitos de la política. Al menos este órgano consultivo debería encargarse de analizar los programas electorales de los partidos en materia de igualdad y no discriminación por razón de sexo porque esta no debe ser el resultado de una acción partidista, más o menos voluntaria, sino un principio constitucional que los partidos están obligados a cumplir.

Otra de las medidas que deberían abordarse es la modificación de la ley electoral en lo que respecta a la introducción de cuotas, regular las listas cerradas y bloqueadas introduciendo un sistema cremallera y ampliar el número de puestos a cubrir para la elección al congreso de los diputados hasta el máximo permitido constitucionalmente.

En esta línea la profesora Julia Sevilla³⁵ plantea tres propuestas para la modificación de la actual LOREG, la primera en referencia a la reforma del contenido de algunos artículos para favorecer la presencia proporcionada de ambos sexos en el acceso a los cargos públicos³⁶, La segunda propuesta afecta a la inclusión, en la esfera política, de los derechos que poseen las trabajadoras por su condición de mujeres sobre todo en lo que afecta a la suplencia en caso de embarazo o nacimiento. La tercera está referida, en doble sentido del término, del lenguaje legal, introduciendo las fórmulas gramaticales de lenguaje no sexista.

35 En el trabajo *La posible reforma de la ley electoral como presupuesto de la democracia paritaria.. Análisis de las leyes electorales vigentes*, publicado en la obra colectiva «Hacia una democracia paritaria», Madrid, 1999, pp. 161 y ss.

36 JULIA SEVILLA, *La posible, op. cit.*, p. 14. Esta reforma afectaría al preámbulo en el que se introduciría el término representación paritaria, así como la introducción de acciones positivas referidas a incentivar a los partidos políticos que se acomoden a los postulados de la democracia paritaria, tanto respecto a los espacios gratuitos como en la subvención de los gastos electorales. También propone la adopción de medidas que incentiven la incorporación de las mujeres en el congreso, senado, parlamento europeo, como subvención de escaños.

Todas estas medidas favorecerían la incorporación de las mujeres al ámbito público y dado que la igualdad depende en gran medida de la igualdad política, cualquier medida que favorezca la participación de los grupos, excluidos, ampliaría el concepto de ciudadanía restringido, hasta ahora, por razones de sexo.