

## II. DIFERENCIAS OBSERVADAS EN LOS DISTINTOS SISTEMAS ELECTORALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA

*La condición femenina y el sistema electoral:  
el ejemplo portugués*

MARÍA LÚCIA AMARAL

Quiero agradecer a la organización del Seminario la oportunidad que me ha brindado con el fin de poder comentar algo sobre el sistema electoral portugués, así como sobre las condiciones de las mujeres en mi país. Sin embargo, ante todo, debo justificar el título de mi conferencia. La he titulado “La Condición Femenina y el Sistema Electoral: el ejemplo portugués”. A primera vista, esto puede sugerir que tengo dos ideas fundamentales en cuanto al tema general de mi conferencia. Creo que es más importante hablar aquí, hoy, sobre la situación de las mujeres en Portugal que llamar vuestra atención y pedir vuestra comprensión para con las peculiaridades del sistema electoral portugués. Por lo tanto, he puesto en primer lugar en el título el término “La Condición Femenina”. Por otro lado, este título sugiere que la situación portuguesa en ambos campos —tanto en lo que se refiere a la condición femenina como en lo que concierne a la ley electoral— es digna de ser tomada como ejemplo.

Permitidme comenzar por justificar la segunda idea. ¿Existe, en estas cuestiones, algo como un ejemplo portugués, o un caso portugués, tal y como yo, a veces, prefiero referirme a él? Yo creo que sí. Desde un punto de vista comparativo, la ley y la situación social portuguesas muestran, en ambos campos, determinadas especificidades que deberían llamar vuestra atención. Sin embargo, dichas especificidades se apoyan en bases muy diferentes: son de un tipo cuando consideramos la ley electoral; pero, cuando analizamos la condición femenina y su condición legal en el sistema legislativo portugués, tienen una naturaleza totalmente diferente.

El sistema electoral portugués es bastante sencillo. En las elecciones nacionales y locales, elegimos a nuestros representantes por medio del sistema de representación proporcional y utilizando el procedimiento de HONDT. Ni más ni menos. No existe ninguna forma de voto preferente, ni ninguna otra solución para la “personalización” de la elección electoral de los ciudadanos. De conformidad con la Constitución (artículo 151), sólo los partidos políticos tienen la capacidad de presentar candidatos a las elecciones del Parlamento Nacional. Los ciudadanos independientes pueden integrar las listas que presenten los partidos; sin embargo, no pueden presentarse individualmente con el fin de ser elegidos como diputados.

La Constitución también prohíbe la introducción de cualquier forma de Sperr Klausel (barrera legal) por medio de las leyes electorales (artículo 152). El candidato o los candidatos de cualquier partido, que haya obtenido un número suficiente de votos —de acuerdo con el procedimiento de HONDT—, pueden ser elegidos.

A lo largo de estos últimos 26 años, este sistema ha permanecido inalterado. Fue adoptado por primera vez en las elecciones para la Asamblea Constituyente que redactó la Constitución de 1976, para más tarde ser incluido en la misma (artículo 149), lo cual significa que no puede ser alterado por la legislación ordinaria por sí sola.

Recientemente, se ha iniciado un debate, tanto en el seno de la opinión pública como en los círculos académicos, con respecto a la necesidad de una reforma de este sistema. Se dice que este sistema favorece, de manera excesiva, a los partidos políticos y que no deja lugar para la elección personal de los Diputados porque, en realidad, esta elección pertenece a los partidos políticos, que son libres de utilizar su poder (¿O quizás deberíamos decir “derecho”?) a la hora de elaborar las listas de candidatos sin ninguna interferencia por parte de los ciudadanos y sus preferencias personales. Finalmente, se dice que por todas estas razones, este sistema no favorece la responsabilidad personal de los Diputados para con las personas que los han elegido y que, de esta manera, no se contribuye a reducir el así llamado “déficit democrático” que se ha ido notando en el ámbito de las instituciones nacionales.

No obstante, existe una situación de acuerdo general en dos puntos fundamentales. Este sistema es extremadamente simple. Por lo tanto, era el más apropiado en la época pasada —principalmente, para el período de democratización del país—. Es bien sabido que Portugal no tenía una fuerte tradición democrática antes de 1974, y las elecciones de 1975 (precisamente aquellas que permitieron la elección de la Asamblea Constituyente) fueron las primeras elecciones verdaderamente libres y generales celebradas en Portugal. Una situación como ésta requería un sistema proporcional simple, como el que se adoptó. Además, este sistema, y este es el segundo punto en el que están de acuerdo todos los autores, ha funcionado bastante bien. Su aplicación incluía un gran riesgo: la imposibilidad de formar grandes mayorías en el Parlamento, que pudieran apoyar gobiernos estables. Dicho riesgo nunca se ha materializado. Desde 1985, el comportamiento del electorado portugués ha sido siempre normal. A pesar de la proporcionalidad, los ciudadanos han dado su voto, de manera alternativa, a uno u a otro de los partidos mayoritarios, que siempre han podido formar gobiernos estables. La “governabilidad” del **régimen** ha quedado asegurada, el proceso de democratización se ha llevado a cabo. Es por todas estas razones que algunos autores utilizan el término “milagro portugués” al referirse al proceso de consolidación del constitucionalismo y de la democracia en Portugal. Según estos mismos autores, la simplicidad de nuestro sistema electoral es parte de ese “milagro”.

En el seno de la sociedad portuguesa, la condición femenina es cualquier cosa menos “sencilla” y por lo que sé, nunca se ha utilizado la palabra “milagro” para describirla. Sin embargo, en este campo y a lo largo de estas últimas tres décadas, las cosas han cambiado bastante.

No voy a aburrirlos ahora con referencias estadísticas ni cifras. Sin embargo, estos datos son bastante expresivos en lo que se refiere a los intensos y rápidos cambios que ha sufrido la situación económica, cultural y profesional de las mujeres en la sociedad portuguesa en los últimos treinta años. A finales de los años sesenta, el empleo femenino era aún un **fenómeno** excepcional en Portugal; ahora, las mujeres componen la mitad de la población activa. La mayoría de las mujeres, que tenían empleo hace treinta años, no estaban cualificadas profesionalmente. Hoy en día, se pueden encontrar mujeres cualificadas en todos los niveles de actividad profesional: desde el sector público hasta el sector privado. El cambio más impresionante es el que ha ocurrido en todos los niveles de la educación: en la enseñanza primaria, en la enseñanza secundaria y —particularmen-

te— en la enseñanza superior; las mujeres constituyen más de la mitad de la población estudiantil y su tasa de éxito final (especialmente en la universidad) es superior a la de la población masculina.

No obstante, existe un campo de actividad social que ha permanecido masculino en su práctica totalidad: la participación política en general. Esto incluye: las actividades en los partidos, la participación en las elecciones locales, regionales o nacionales, la presencia en el Gobierno y/o en el Parlamento; todas éstas son actividades principalmente masculinas. Una vez más, las cifras son impresionantes. Sólo a modo de ejemplo: en 1985, había menos mujeres en el Parlamento Nacional (Assembleia da República) que en 1974, en la “Assambleia Nacional”, el así llamado “parlamento” del régimen autoritario que existía antes de la revolución democrática. La paradoja demuestra, de alguna manera, que la vida pública portuguesa ha ido cambiando al compás de un ritmo muy diferente. En general, la sociedad está progresando a un ritmo muy rápido, mientras que las estructuras políticas y de poder se están moviendo a cámara lenta.

La ley constitucional portuguesa se ha mostrado bastante sensible a esta paradoja. Por esta razón, en la última reforma constitucional (realizada por medio de la Ley Constitucional nº 1/97), se añadió al artículo 9º, h de la Constitución el punto relativo a la “promoción de la igualdad entre las mujeres y los hombres” como siendo un principio general y fundamental de las “Tarefas Fundamentais do Estado”.

La interpretación, que se ha hecho de esta nueva norma constitucional, revela que existe un amplio consenso. Aquí, existe una autorización constitucional, otorgada por la ley fundamental al legislador común, que permite la adopción, en el sistema legal portugués, de cualquier tipo de acciones positivas relacionadas con las mujeres y su condición. Dichas acciones positivas, generalmente permitidas por la Constitución, deben, por supuesto, ser compatibles con el principio general de igualdad del artículo 13 de la Constitución. Esto presupone, por supuesto, que no pueden ser arbitrarias o innecesarias o desproporcionadas. Sin embargo, pueden ser adoptadas en todos y cada uno de los campos del sistema legal.

Antes de la reforma de 1997, la Constitución ya incluía algunas disposiciones relativas a la adopción, por parte del legislador común, de acciones positivas relacionadas con las mujeres. Sin embargo, éstas eran disposiciones “sectoriales”, relacionadas con áreas específicas del sistema legal. De conformidad con los artículos 36, 58, 59, 67 y 68 de la Constitución, la condición femenina fue objeto de algunos **regímenes** favorables en las áreas de la legislación familiar, de la protección de la maternidad, de la legislación laboral y, particularmente, en lo que concernía al derecho a igualdad de salarios y a igualdad de acceso al mercado laboral. Esta **proporción** de protección legal especial inspiró al legislador común, que ha promulgado leyes que concedían un *status positivo* a las mujeres en todos estos campos. El Tribunal Constitucional nunca ha considerado que este *status positivo* estuviera en contra del principio general de igualdad, precisamente porque su adopción estaba permitida expresamente por la Constitución. Sin embargo, en el campo del sistema político, no existía ninguna disposición relativa a la posibilidad de promulgar acciones positivas, favorables a las mujeres y capaces de aumentar la participación política de las mujeres.

Hoy en día, esta posibilidad existe. Está garantizada no sólo por el principio general del artículo 9, h, sino que, de manera más específica, el artículo 109, relativo a la “Participación Política de los Ciudadanos”, manifiesta tras la reforma de 1997 que la democracia portuguesa **debe contar** con la participación activa y directa de las **mujeres y de los hombres** en la vida pública

y política y que, por lo tanto, la ley **debe promover la igualdad** de acceso a responsabilidades y a cargos políticos.

Esta reforma es bastante reciente. Por lo tanto, el debate doctrinal sobre su verdadero sentido y sus verdaderas implicaciones no ha hecho más que empezar, aunque ya exista una conclusión común y pacífica para el mismo. Desde ahora, **se pueden** cambiar las leyes electorales con el fin de otorgar a las mujeres un trato especial en lo que se refiere al acceso a las responsabilidades políticas. Como la adopción de las acciones positivas en este campo está ahora permitida expresamente por la Constitución, el Tribunal Constitucional **no puede** considerar que esas **acciones positivas** estén en contra del principio general de igualdad, o que estén en contra del concepto constitucional de ciudadanía. El mensaje más importante del nuevo artículo 109 es que el concepto constitucional de ciudadanía ha cambiado. Por primera vez, la Constitución reconoció que el concepto de ciudadano “abstracto”, que tiene el derecho general y libre de elegir y ser elegido (artículos 49 y 59), incluye tanto a ciudadanos **masculinos como a ciudadanas femeninas, a hombres y a mujeres**, con diferentes condiciones políticas y diferentes ideologías políticas.

Creo que este cambio es de importancia capital. En teoría, se enfrenta a la profunda tradición de constitucionalismo y da paso a una nueva era en lo que se refiere a la noción de la representación política. Dicho cambio debe considerarse como siendo un nuevo **paradigma** de la ley constitucional, considerada patrimonio común de la tradición constitucional de Europa. Por lo tanto, merece un serio y profundo debate. El tema principal de este debate debería ser, a mi juicio, el siguiente: ¿Puede la representación política ser la misma, tal y como fue concebida en sus acepciones **moderna** y **constitucional**, si adoptamos (como lo ha hecho la Constitución portuguesa) esta diferencia en el concepto de ciudadanía?

Hay otra cuestión, que está relacionada con las consecuencias “prácticas” de este cambio. En Portugal, algunos autores piensan que el artículo 109 de la Constitución creó un **deber** o una obligación al legislador común: de acuerdo con estos autores, la ley electoral **tiene que cambiarse** con miras a poder conseguir el orden constitucional. Sin embargo, éste no es el punto de vista mayoritario. La mayor parte de los autores piensan que la Constitución simplemente permite la acción del legislador común, que tiene la libertad de promulgar o no, leyes relativas a las acciones positivas en el campo del sistema político. No obstante, existe una opinión común sobre el tipo de **acciones positivas** que pueden (para algunos autores) o deben (para otros) ser adoptadas. La Constitución no dicta al legislador lo que tiene que hacer a este respecto. Éste último tiene la libertad de aprobar medidas como las “cuotas” o de crear un sistema verdaderamente paritario.

## *Una legislación favorable a las cuotas electorales no es inconstitucional en España*

MARÍA LUISA BALAGUER

Con estas jornadas de reflexión acerca de las acciones positivas en la participación política de la mujer, las organizadoras han sido capaces de crear un espacio de reflexión en torno a un problema crucial en el feminismo actual: el de las cuotas electorales de las mujeres. Esto permite primero que tengamos una presencia física en un foro político importante, y segundo, que las constitucionalistas podamos aportar un punto de vista específicamente jurídico acerca de un problema que tiene una importancia interdisciplinaria política, jurídica social y desde luego jurídico-constitucional.

En este sentido, las aportaciones que podamos hacer las constitucionalistas, están todavía en una fase indiciaria, pero en su día, llamadas a integrarse en una teoría general del Derecho Constitucional, dada la transcendencia que para el derecho constitucional tienen los derechos fundamentales, y en consecuencia, el derecho de igualdad.

Este estado de la cuestión muestra que la mayoría de los aspectos jurídicos relacionados con los derechos de las mujeres adolecen de una construcción jurídico-formal, y vienen precedidas de un análisis de las condiciones materiales en las que se encuentran las mujeres. Es decir, las posiciones que se mantienen en la mayoría de los casos, acerca de la posibilidad de una ley de cuotas para la participación política de la mujer, vienen mediatizadas por posiciones políticas previas acerca de la lucha de las mujeres por su igualdad, y como una medida más de acción positiva tendente a favorecer el derecho de igualdad de las mujeres respecto de los hombres.

Por ello somos conscientes las mujeres de que en el actual contexto socio-político, no es posible de forma inmediata una ley de cuotas, ni siquiera parece previsible una modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. Pero dicho esto, hay que considerar que una falta de oportunidad coyuntural para la regulación de un problema, no es óbice en absoluto para que sea doctrinalmente tratado, y políticamente reivindicado.

Desde una posición política, la exigencia de una regulación con discriminación positiva a favor de las mujeres, surge por la necesidad de incrementar la participación de las mujeres en la política. Tanto en el ámbito estatal como en el contexto político europeo, las mujeres tienen una participación prácticamente simbólica en la política. Los porcentajes de las mujeres en los cargos representativos rara vez llegan al diez por ciento. Desde esta situación, se considera que de no existir un apoyo en la legislación, la igualdad de las mujeres no podría estar garantizada ni en el corto ni en el medio plazo.

Pero con independencia de la necesidad política, a las constitucionalistas se nos debe exigir un tratamiento jurídico de las razones que avalan o dificultan la posibilidad de una regulación de la participación política de la mujer, desde el punto de vista de su acomodo constitucional.

Para llegar a la conclusión de que una legislación favorable a las cuotas electorales no es inconstitucional, se impone el razonamiento acerca de la conformidad constitucional con aquellos preceptos constitucionales que resulten implicados en una hipotética reforma de la legislación electoral. Con ello queremos decir varias cosas: en primer lugar, y previo a cualquier razonamiento de conformidad constitucional, habría que señalar que si el juicio de constitucionalidad fuera negativo, no implicaría necesariamente que se pudiera mantener en una línea de razonamiento coherente la necesidad de una reforma legislativa, porque la necesidad de modificar la Constitución no es condición suficiente para abandonar la búsqueda de soluciones de un problema que atañe de forma tan intensa al desarrollo de las políticas igualitarias en la mujer. La posibilidad de modificar la Constitución se ha comprobado ya que es perfectamente posible cuando se dan las condiciones políticas necesarias. Por tanto, el planteamiento de un problema no debe topar en su análisis con la eventual inconstitucionalidad de su regulación, sino con la corrección de su formulación y su exigencia político-social. Solamente desde la perspectiva de su oportunidad cabrá, en un momento ulterior, analizar su regulación de conformidad con los preceptos constitucionales.

Con todo ello, se impone el análisis de aquellas normas constitucionales que pudieran afectar a esta regulación. La doctrina ha distinguido fundamentalmente tres preceptos constitucionales en relación con el análisis de las cuotas electorales. En primer lugar, el argumento más fuerte para la disuasión de una acción positiva en materia electoral, lo constituye el art. 23 de la Constitución, respecto del que parte de la doctrina constitucionalista ve que la exigencia de una igualdad, impediría la discriminación positiva de las mujeres. Dice el art. 23 de la Constitución que los ciudadanos podrán acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos. Si se quiebra esa igualdad, considera este sector doctrinal, se incumple el art. 23 de la Constitución.

Ahora bien, cuándo la Constitución habla de igualdad en el art. 23, no deberíamos entender que lo hace de forma distinta a cuando reconoce el derecho fundamental de la igualdad en el art. 14. Esta regulación de la igualdad, como derecho fundamental reconocido y garantizado, pues no cabe que la Constitución regula la igualdad de forma distinta en uno y otro artículo. Por lo tanto, para entender la igualdad del art. 23, habremos de ir a la jurisprudencia que el Tribunal Constitucional ha desarrollado en materia de igualdad. Y en ese sentido, los pronunciamientos del Tribunal respecto de la igualdad, permiten no solamente la acción positiva que trae causa en el art. 9.2 de la Constitución, sino el establecimiento de determinadas cuotas, que faciliten la inserción en el mercado laboral de colectivos discriminados.

Podemos concluir por tanto en que no existe, en la actual jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de igualdad, una eventual inconstitucionalidad de una ley de cuotas por contradicción con el art. 23 de la Constitución.

El segundo de los preceptos a que se refiere algún sector doctrinal, sería el art. 1.2, que se refiere a la soberanía nacional, que reside en el pueblo español, y del que emanan los poderes del Estado. Tal principio de soberanía sería a juicio de estos autores, indivisible, y no permitiría que por ley se pudiera establecer un quantum de soberanía mayor a las mujeres en función de su sexo.

Este argumento, con independencia de que pone en cuestión toda la teoría del pacto social del que en su momento fuimos marginadas las mujeres, presenta una debilidad ínsita en toda la Ley Or-

gánica del Régimen Electoral General, (LO 5/85) en la medida en que, contrariamente a la soberanía como unidad, la ley electoral tiene como objeto y finalidad la racionalización de la representación política en el territorio, en la población y en el tiempo. A ello obedece la creación de una ley y una Administración electoral, a dividir el ejercicio de la soberanía en tantas cuantas situaciones presenten las convocatorias electorales: elecciones legislativas, autonómicas, locales, y recientemente, europeas. Mantener en este contexto, que la mujer no es un criterio válido de diferenciación en la participación política, puede ser políticamente admisible, pero no puede ser un elemento de constitucionalidad defendible.

Igual situación plantea la tercera de las objeciones a la constitucionalidad que se residencia en una limitación inconstitucional del derecho de representación. El derecho de representación no se puede limitar por el sexo, argumentan estos autores, y no es constitucionalmente admisible, por contradicción con el art. 23.1 de la Constitución, una ley que limite ese derecho al hombre, para favorecer a la mujer.

Pero mantener un derecho ilimitado de la representación, no solamente se aleja de los principios y valores constitucionales. Además ignora completamente la realidad, porque precisamente la regulación electoral establece las limitaciones del derecho de representación en todos aquellos aspectos se refieren a edad, situación administrativa, (hace inelegibles a ciertos candidatos), status (penas accesorias a las privativas de libertad), y otras circunstancias que pueden derivarse del propio sujeto o de las limitaciones legales espaciotemporales, (número de escaños en función del número de habitantes). Las condiciones que deriven de una política de igualdad, serían otras condiciones mas, que por su mero establecimiento no son inconstitucionales.

He aquí una enumeración sucinta de las razones que se esgrimen para justificar la inconstitucionalidad de una ley de cuotas electoral. Hemos intentado contradecir los argumentos de inconstitucionalidad y considerar por el contrario la perfecta constitucionalidad de una ley de cuotas. Ello no implica decir que cualquier ley de reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral pudiera ser constitucional, sino que muy al contrario, estas iniciativas legislativas habrán de hacerse con la cautela y el sosiego necesarios para que respeten la proporcionalidad y la ponderación entre todos aquellos derechos fundamentales implicados en el derecho de representación política.

## *El caso de Escocia*

ALICE BROWN

### **Introducción**

En Escocia, la cuestión constitucional y la creación de un nuevo parlamento con un nuevo sistema electoral crearon verdaderas oportunidades para la “democracia paritaria”. La creencia de que las mujeres deben ser proactivas en la formación de una nueva institución política también contribuyó a movilizar a una gran cantidad de mujeres políticas, activistas en el seno de sus propios partidos y de los grupos de mujeres en Escocia para hacer campaña por la igualdad de género y en defensa de prácticas favorables a las mujeres en el marco del Parlamento Escocés. En Escocia, las activistas ejercieron y mantuvieron una presión política sobre los partidos políticos con el fin de promover la igualdad en la representación de las mujeres y de los hombres en las primeras elecciones al nuevo parlamento de Escocia. Su defensa consiguió mantener la igualdad de género en la agenda política a lo largo de la larga, desigual y agitada campaña por la reforma electoral de los años 80 y 90. En las primeras elecciones democráticas al nuevo Parlamento Escocés, celebradas el 6 de mayo de 1999, se hizo historia cuando 48 mujeres, más del 37%, fueron elegidas Diputadas del Parlamento Escocés, batiendo todos los récords de representación femenina en cargos políticos de Escocia.

Esta ponencia sigue el camino recorrido por las mujeres hasta llegar a los debates constitucionales y poder defender la democracia paritaria a través de la nueva institución de un Parlamento Escocés elegido por mediación de un nuevo sistema electoral más proporcional. Para empezar, vale la pena decir que las mujeres siempre han estado infrarrepresentadas en todas las áreas clave de la vida pública en Escocia. Incluso después de las elecciones generales de 1997, en que el Parlamento Británico alcanzó una cifra récord de mujeres— principalmente gracias a las candidaturas exclusivamente de mujeres adoptadas por el Partido Laborista— sólo hubo 12 diputadas representando las circunscripciones escocesas en la Cámara de los Comunes de un total de 72 diputados; es decir una tasa de representación de menos del 17%.

### **Hacia la igualdad de representación**

En Escocia, las activistas mantuvieron diferentes movilizaciones para conseguir una mayor representación de mujeres en la vida política y que el nuevo Parlamento Escocés reflejara la composición de la sociedad escocesa. Las mujeres participaron de manera directa en la Convención Constitucional Escocesa, en la Asamblea Civil Escocesa y en otros grupos y organizaciones de la sociedad

civil escocesa. En 1992, se crearon nuevas organizaciones de mujeres, tales como Engender, y se formaron nuevas redes y coaliciones entre las mujeres, tanto dentro como fuera de los partidos políticos. Gran parte de la campaña fue coordinada por el Grupo de Coordinación de las Mujeres Escocesas, el cual:

- publicó información y folletos sobre las mujeres y la política,
- organizó seminarios y conferencias sobre el tema, por ejemplo, del funcionamiento de los sistemas electorales,
- invitó a mujeres de otros países a compartir sus conocimientos, sus experiencias y sus estrategias con mujeres de Escocia,
- organizó encuestas sobre los candidatos políticos de las elecciones locales, elecciones a Westminster y al Parlamento Europeo,
- presionó a políticos y a personas que ocupaban puestos que implicaran toma de decisiones,
- celebró ruedas de prensa para dar a conocer el objetivo clave: conseguir un equilibrio de género o una representación de 50:50.

Vale la pena analizar los pasos seguidos por las mujeres durante la campaña y el largo proceso a favor del cambio:

### ***1. Campaña a favor de una Asamblea Escocesa (CSA)/ Parlamento Escocés (CSP)***

En los años 70 y tras el fracaso del Proyecto de Ley para Escocia, se creó la CSA. Su objetivo era mantener el tema del gobierno autónomo en la agenda política y desarrollar un amplio consenso a favor del cambio constitucional. En los años 80, la organización cambió de nombre y se denominó Campaña por un Parlamento Escocés, reflejando así el cambio de política encaminada a establecer un Parlamento en Escocia, que tuviera poderes fiscales.

### ***2. La reivindicación de los Derechos, en 1988***

Tras las elecciones generales de 1987, en las que el Partido Conservador resultó reelegido para una tercera legislatura con sólo 10 diputados de las 72 circunscripciones escocesas, en julio de 1988, la CSA publicó el documento Una Reivindicación de los Derechos para Escocia. Dicho documento proponía que se estableciera una Convención Constitucional Escocesa (SCC) como foro de debate y de planificación del futuro gobierno de Escocia. También manifestaba dicho documento que Escocia estaba experimentando un “déficit democrático”. Las mujeres argumentaban que, a causa de su infrarepresentación en la política, experimentaban un “déficit democrático doble”.

### ***3. La Convención Constitucional Escocesa en 1989***

En 1989, se creó la SCC, formada por los representantes del Partido Laborista Escocés, los Demócratas Liberales Escoceses, el Partido Verde y el Partido Comunista (ahora Izquierda Democrática) junto con miembros de una amplia variedad de organizaciones que constituyen la sociedad civil escocesa —sindicatos, iglesias, comunidad empresarial, sector de voluntariado, autoridades locales y otros grupos de interés—. Los grupos de mujeres también estuvieron representados en dicha Convención. La Convención celebró su primera reunión en Marzo de 1989 y reconoció unánimemen-

te el derecho de soberanía del pueblo escocés para decidir sobre su propia forma de gobierno. Se formaron comités para examinar cuestiones constitucionales en detalle, incluyendo el Grupo de los Asuntos de las Mujeres y un Grupo de Reforma Electoral.

#### ***4. La Reivindicación de los Derechos de las Mujeres en 1989***

Se creó el Grupo, la Reivindicación de los Derechos de las Mujeres, como reconocimiento de la necesidad de formular una reivindicación específica para las mujeres y, parcialmente, en respuesta a que sólo hubiera un 10% de representación femenina en el seno de la Convención. Éste y otro grupo de mujeres presentaron sus reivindicaciones al Grupo de los Asuntos de las Mujeres de la Convención. Más adelante, publicaron un libro titulado *La Reivindicación de los Derechos de las Mujeres en 1991*. El Grupo ya no existe, pero la campaña a favor de la igualdad de género ha seguido desarrollándose.

#### ***5. 50:50***

El primer informe de la Convención, “Hacia el Parlamento de Escocia”, publicado en 1990, manifestaba que el Parlamento Escocés daría la oportunidad de empezar de nuevo y que se utilizaría la acción positiva para “permitir que las mujeres desempeñaran un papel completo e igualitario en el proceso político”. A pesar de que las mujeres implicadas estaban de acuerdo en que había que tomar medidas para mejorar la participación y la selección de las mujeres, en ese momento, no existía consenso entre las activistas sobre cuál era el mejor método para conseguir la igualdad de género. Algunas mujeres, particularmente las pertenecientes a los Demócratas Liberales Escoceses y al SNP, creían que la reforma electoral mejoraría por sí misma la representación de las mujeres, mientras que otras defendían la acción positiva en forma de cuotas. La opción más radical en algunos aspectos, el sistema 50:50 (un hombre y una mujer en representación de cada circunscripción parlamentaria, consiguiendo la igualdad de representación instantáneamente), fue propuesta primero por el Comité de Mujeres del STUC. Más adelante, esta política fue adoptada por el Partido Laborista en Escocia en su Conferencia de marzo de 1991 y después fue apoyada por el mismo STUC en su Congreso de abril del mismo año.

#### ***6. Las Elecciones Generales de 1992***

La vuelta al poder del Partido Conservador en 1992 (esta vez con 11 diputadas de 72) tuvo como resultado el que no se estableciera el Parlamento Escocés después de las elecciones. Sin embargo, la presión y las reivindicaciones a favor de un cambio continuaron y los grupos de mujeres así como las mujeres dentro de los partidos, los sindicatos y el gobierno local siguieron adelante con su campaña.

#### ***7. Grupos de Campaña después de 1992***

Después de las elecciones generales de 1992, se constituyeron diversos grupos para hacer campaña y, en Escocia, las mujeres siguieron trabajando por el cambio. El mismo grupo Engender se creó en 1992 y un grupo “paraguas”, el Grupo de Coordinación de Mujeres, también fue creado en ese mismo año con el fin de coordinar la campaña a favor de la igualdad de representación dentro del marco de un futuro Parlamento Escocés. Se reiteró el objetivo de una representación de 50:50.

## **8. La Comisión Constitucional Escocesa de 1994**

En 1994, la Convención Constitucional Escocesa creó una Comisión, cuyo mandato era informar y presentar recomendaciones tales como:

- un parlamento de 112 (72 circunscripciones y 40 miembros adicionales),
- un sistema electoral con AMS (Sistema de Miembros Adicionales, veáse más abajo),
- un objetivo voluntario de un 40% de representación de mujeres.

## **9. Acuerdo Electoral de 1995**

Las activistas de Escocia respondieron al informe de la Comisión y criticaron el objetivo voluntario del 40% de representación de mujeres y el tamaño, demasiado pequeño, del Parlamento. El Grupo de Coordinación de Mujeres reunió a las mujeres de los partidos mayoritarios de la Convención para intentar acordar un sistema que pudiera ser aceptado por ambas partes. Uno de los logros más importantes del Grupo fue conseguir un acuerdo entre representantes del Partido Laborista Escocés y de los Demócratas Liberales Escoceses, en el que ambos partidos aceptaban el principio del equilibrio de género y se comprometían a presentar igual número de candidatos hombres y mujeres para escaños que pudieran ganar en las primeras elecciones al Parlamento Escocés. Este Contrato Electoral fue firmado más adelante por la Convención Constitucional Escocesa, que lo incluyó en su último informe, publicado en noviembre de 1995.

## **10. Informe de la Convención Constitucional Escocesa de 1995**

El último informe de la Convención, *El Parlamento de Escocia, el Derecho de Escocia*, fue publicado el día de San Andrés (30 de noviembre de 1995) e incluía propuestas para un Parlamento que tuviera:

- 129 diputados escoceses (73 circunscripciones y 56 de la lista adicional)
- un sistema electoral con AMS

El Acuerdo/Contrato Electoral sobre la representación de las mujeres fue firmado por los líderes de los partidos y se incluyó en este documento.

## **Las Elecciones Generales de 1997**

Desde la publicación del informe de la Convención en 1995, se han producido importantes acontecimientos políticos, incluyendo la polémica que levantó el Partido Laborista en 1996 al anunciar que celebraría un referéndum sobre la reforma constitucional si salía elegido en las siguientes elecciones. En medio de este clima, el debate sobre el equilibrio de género quedó en un segundo plano. Sin embargo, el Grupo Escocés de Coordinación de Mujeres y otras organizaciones de mujeres, desempeñaron un papel importante y mantuvieron esta cuestión dentro de la agenda política durante la campaña para las elecciones generales de 1997. Por ejemplo, elaboraron material para todas las mujeres de Escocia en defensa de un Parlamento con igualdad de representación de hombres y mujeres y sugirieron preguntas a dirigir a los candidatos que se presentaban a las elecciones.

En Escocia, la campaña de las mujeres recibió un nuevo impulso gracias al sustancial aumento de diputadas elegidas a la Cámara de los Comunes y a los planes del nuevo Gobierno Laborista para reformar la constitución. El gobierno mantuvo su promesa preelectoral de hacer que la reforma constitucional fuera uno de los aspectos claves de su programa publicando un Libro Blanco sobre la

Transmisión de Poderes en julio y anunciando su intención de celebrar el referéndum de dos preguntas en Escocia el 11 de septiembre de 1997.

Inmediatamente después de las elecciones, el Grupo de Coordinación de Mujeres organizó una Conferencia a la que invitó al nuevo Ministro de Asuntos para las Mujeres, para que pronunciara el discurso de apertura. El Ministro reafirmó el compromiso de su partido con el equilibrio de género en las elecciones al Parlamento Escocés, su intención de promover la representación de las mujeres en la vida pública y su deseo de crear un parlamento favorable a las mujeres. El principio del equilibrio de género fue defendido por los representantes de los demás partidos políticos, los Demócratas Liberales Escoceses y el SNP, que también estuvieron representados en dicha Conferencia.

Las activistas de Escocia pasaron a desempeñar su papel dentro de la amplia campaña organizada por Adelante Escocia a favor del Sí/Sí. El referéndum, celebrado el 11 de septiembre de 1997, dio como resultado un apoyo sustancial a las propuestas del gobierno. Un 74,3% de los participantes estaban de acuerdo en que se estableciera un Parlamento Escocés y un 63,5% estaban de acuerdo en que este parlamento tuviera poder de variar los impuestos dentro de un margen de 3 peniques por cada libra. Tras el éxito del referéndum, el gobierno publicó un Proyecto de Ley para Escocia en diciembre de 1997. Según fueron apareciendo las propuestas específicas del gobierno para un Parlamento Escocés, las activistas políticas centraron su atención en aspectos de la legislación, incluyendo el sistema electoral (véase el Apéndice) y las disposiciones para la igualdad de oportunidades. Se argumentaba que, aunque era fundamental tener un parlamento que representara más justamente a los hombres y a las mujeres, también era vital que los puntos de vista de las mujeres estuvieran representados en las estructuras, el funcionamiento y los nombramientos del parlamento.

El Secretario de Estado para Escocia creó un Grupo Consultivo de Orientación (CSG) incluyendo diversos partidos para que preparase un informe y recomendaciones sobre el reglamento y los procedimientos generales para el nuevo parlamento. Al publicar su informe en 1999, antes de las elecciones parlamentarias escocesas, el Grupo de Orientación argumentó que la organización del parlamento debía basarse en cuatro principios fundamentales: compartir el poder, responsabilidad, acceso y participación e igualdad de oportunidades. Además, recomendó que el parlamento tuviera un Comité de Igualdad de Oportunidades y que se formara una Unidad de Igualdad en el seno del Ministerio Escocés.

No obstante, las activistas también se encontraron con dificultades. El gobierno decidió que la legislación sobre la igualdad seguiría siendo un poder reservado a Westminster y que la Comisión de Igualdad de Oportunidades no debería ser un organismo político responsable tanto de asuntos reservados como de asuntos delegados. Esta decisión produjo una cierta decepción, aunque es importante señalar que el Parlamento Escocés sería responsable de la aplicación de la igualdad de oportunidades en todas sus áreas de competencia, incluyendo la educación, el desarrollo económico, el medio ambiente, la sanidad, la vivienda, el gobierno local, el trabajo social y el transporte.

La segunda decepción vino con la decisión del gobierno de no incluir una cláusula en el Proyecto de Ley para Escocia que eximiera los procesos de selección de los partidos políticos para las primeras elecciones al Parlamento Escocés de las disposiciones del Decreto de Discriminación Sexual. Las activistas pedían esta cláusula para que los partidos políticos no se sintieran inhibidos a la hora de introducir procedimientos de selección que aumentaran al máximo la representación de las mujeres. La diputada laborista, Maria Fyfe, se ocupó de estas cuestiones con el apoyo de otros diputados de su propio partido y de los Demócratas Liberales y el SNP. No consiguió que se hicieran

enmiendas al Proyecto de Ley para Escocia que protegieran a los partidos políticos de recusaciones legales.

## **Primeras Elecciones Democráticas al Parlamento Escocés: 6 de mayo de 1999.**

### ***Selección de Candidatas***

El año anterior a las elecciones del 6 de mayo de 1999, cuando los partidos políticos estaban ocupados seleccionando a sus candidatos, todos los partidos expresaron su interés por ver más mujeres en la política y su intención de alentar a las mujeres para que se presentaran a la selección. Una investigación publicada por Engender en 1999, basada en los trabajos llevados a cabo en cooperación con la Fundación Heinrich Boll de Berlín, describe los distintos enfoques de los partidos políticos de Escocia para alentar a las mujeres a presentarse a las elecciones y para implementar mecanismos específicos para asegurar un mayor equilibrio de género dentro del nuevo sistema electoral. El Partido Laborista Escocés ofreció cursos preparatorios para mujeres en los que se les enseñaba a hablar en público y se les proporcionaban ayudas económicas. Los Demócratas Liberales Escoceses organizaron una serie de jornadas de formación y de seminarios para mujeres y ofreció ayuda para cuidar a los niños de las asistentes. El Partido Nacional Escocés celebró una jornada de formación para mujeres, posibles candidatas. La falta de recursos impidió al Partido Verde Escocés poner en marcha algún programa específico y, de acuerdo con Engender (1999), cuando se le preguntó al Partido Conservador y al Partido Unionista acerca de lo que estaban haciendo para alentar a las mujeres a presentarse como candidatas, ambos partidos contestaron: “Estamos esperando que vaya evolucionando y evoluciona bien”.

A pesar de que la igualdad de representación tuviera una importancia significativa dentro de los debates de la Convención Constitucional Escocesa y fuera motivo de un Acuerdo Electoral entre los dos partidos principales de la Convención, los Laboristas y los Demócratas Liberales, el Partido Laborista Escocés fue el único que puso en marcha un mecanismo específico para conseguir una representación equilibrada de género. Dándose cuenta de que, con el Sistema de Miembros Adicionales que se había acordado para las elecciones al parlamento, obtendría la mayor parte de sus escaños en las elecciones por mayoría o circunscripción, diseñó un plan para emparejar circunscripciones y permitir que hombres y mujeres pudieran presentarse a las elecciones. Dentro de este plan, la mujer que obtuviera el mayor número de votos sería seleccionada como candidata laborista para uno de los escaños emparejados, mientras que el hombre con el mayor número de votos sería seleccionado para el otro. El mecanismo de emparejamiento se utilizó para seleccionar candidatos laboristas para todas las circunscripciones, exceptuando cuatro circunscripciones de los Highlands y de las Islas.

Los demócratas liberales escoceses firmaron el Acuerdo Electoral que apareció en la última publicación de la Convención, *El Parlamento de Escocia, el Derecho de Escocia*, en el que se comprometían con el principio de la igualdad de género en el nuevo parlamento y con la consecución de un mayor equilibrio dentro del Sistema de Miembros Adicionales. Inicialmente, el partido proponía que dos hombres y dos mujeres se presentaran a la selección en cada circunscripción y que los escaños adicionales o “extras” se distribuyeran en forma de “cremallera” para conseguir un equilibrio de género y corregir cualquier desequilibrio dentro de la selección dentro de las circunscripciones y del proceso de las elecciones. Sin embargo, el partido se encontró con ciertas dificultades para encontrar el mismo número de hombres y de mujeres para los escaños correspondientes a las circunscrip-

ciones, y más adelante, en su Conferencia de marzo de 1998, decidió no implementar el mecanismo de “cremallera” que se había propuesto, a pesar del apoyo que había recibido por parte del líder del partido, Jim Wallace. La razón que se esgrimía era que el partido había sido advertido de que la política de “cremallera” podría ser objeto de una apelación ante los Tribunales con respecto al Decreto de Discriminación Sexual y se hacía referencia a la recusación legal hecha al Partido Laborista por presentar listas exclusivamente de mujeres para las elecciones a Westminster de 1997. Como ya se ha dicho, la presión para eximir los procesos de selección de los partidos políticos por medio de la inclusión de una cláusula en la Ley para Escocia no había tenido éxito.

Al contrario que el Partido Laborista Escocés, era probable, dentro del nuevo sistema electoral, que el Partido Nacional Escocés obtuviera la mayor parte de sus escaños en las listas regionales o “extras”. Por eso, el partido manifestó su intención de utilizar los escaños adicionales y, como los Demócratas Liberales, utilizar el sistema de “cremallera” para conseguir un mayor equilibrio de género. Sin embargo, esta táctica también fue rechazada por el Congreso del partido en mayo de 1998. No obstante, el partido situó a mujeres en los primeros puestos de sus listas y esto contribuyó a que el partido consiguiera una representación de mujeres de más del 40%.

Por su parte, el Partido Conservador seguía expresando su oposición a medidas especiales para aumentar la representación de las mujeres, alegando que estaban seleccionando a sus candidatos siguiendo criterios de mérito.

### **Los resultados**

Como se preveía, ningún partido consiguió una mayoría absoluta en las primeras elecciones al nuevo Parlamento Escocés —véase Cuadro 1—. Aunque no se consiguió una proporcionalidad exacta, el nuevo sistema electoral sí provocó una relación más equilibrada entre los votos y el porcentaje de escaños obtenidos por cada partido. También hubo una representación de dos partidos escoceses pequeños y un candidato independiente. Tal como muestra el Cuadro 2, resultaron elegidas 48 mujeres y 81 hombres, es decir que fue un significativo paso adelante para la representación de las mujeres en Escocia.

Al evaluar los resultados de los distintos partidos políticos, no hay duda que el Partido Laboris-

**CUADRO 1**  
**ELECCIONES AL PARLAMENTO ESCOCÉS (MAYO 1999)**

Partido Político	% Voto Circunscripción	% Voto Regional	Nº Escaños Circunscripción	Nº Escaños Regional	Total escaños
Conservador	15,6	15,4	0	18	18 (14)
Laborista	38,8	33,8	53	3	56 (43)
Demócratas Lib.	14,2	12,5	12	5	17 (13)
SNP	28,7	27,0	7	28	35 (27)
Otros	2,7	11,4	1	2	3 (2)
Totales		73	56		
Total General			129 escaños		

CUADRO 2  
COMPOSICIÓN POR GÉNERO DEL PARLAMENTO ESCOCÉS (MAYO 1999)

Partido Político	Diputados elegidos al Parlamento Escocés			
	Cifras		Porcentajes	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Conservadores	3	15	17	83
Laboristas	28	28	50	50
Demócratas Lib.	2	15	12	88
SNP	15	20	43	57
Otros	0	3	0	100
Totales	48	81	37	63

ta fue el único que consiguió una representación de 50:50, seguido de cerca por el SNP, con una representación de mujeres de un 43%. La mayor decepción viene por parte de los Demócratas Liberales, especialmente por su implicación con los planes de la Convención y el hecho de que hubieran firmado el Acuerdo Electoral para asegurar un mayor equilibrio de género en el nuevo parlamento. Como el Partido Conservador había expresado su oposición a cualquier forma de acción positiva para conseguir la paridad de géneros, los resultados no son ninguna sorpresa. Por lo tanto se puede afirmar que el aumento del número de mujeres que ocuparon un escaño en el primer Parlamento Escocés democráticamente elegido no ocurrió de forma “natural”. Ha requerido la introducción de mecanismos específicos y la utilización de un nuevo sistema electoral y, además, el esfuerzo continuado de muchas activistas que trabajaron juntas desde distintos partidos y posturas políticas y desde numerosos grupos y organizaciones para llevar adelante el objetivo común de dar a las mujeres una voz igual en el nuevo Parlamento Escocés.

Sin embargo, el alto número y el porcentaje de mujeres elegidas en el nuevo parlamento no se han visto reflejados en los nombramientos ministeriales que sucedieron a las elecciones. Tras días de especulación, se formó una coalición y el Partido Laborista Escocés y los Demócratas Liberales Escoceses llegaron a un Acuerdo de Asociación. Al nombrar su Consejo de Ministros y repartir los demás cargos ministeriales, el nuevo Primer Ministro, Donald Dewar, nombró a 5 mujeres de un total de 22 cargos. Todavía, queda mucho camino por recorrer antes de que se consiga el equilibrio de género en este aspecto.

### ***Representar a las mujeres***

Aunque la representación de las mujeres como diputadas del Parlamento Escocés es de vital importancia, las activistas consideran que la representación de los intereses y las cuestiones que preocupan a las mujeres también es importante. Por ello, la campaña para aumentar el número de mujeres en el parlamento no se consideraba un fin en sí misma, sino un medio para conseguir otros objetivos. Se consideraba necesario que las mujeres tuvieran igualdad de acceso al gobierno y al proceso de elaboración de políticas, para que sus diversas necesidades y experiencias pudieran ser tenidas en cuenta. Las activistas que apoyaron la campaña ya habían observado un desarrollo positivo en este sentido antes de las elecciones al Parlamento Escocés de 1999.

El Foro Consultivo de Mujeres de Escocia ha celebrado varias conferencias y reuniones desde 1997 y la recién elegida Ministra responsable de los Asuntos de Igualdad en el Parlamento Escocés ha expresado su apoyo para que el Foro continúe. Además, la Igualdad de Oportunidades fue uno de los principios clave adoptados por el Grupo Consultivo de Orientación, que fue creado con el fin de redactar el Reglamento y los Procedimientos Generales del parlamento. De acuerdo con el Reglamento y los Procedimientos Generales, las reuniones del parlamento tienen lugar en horas que son más compatibles con la vida familiar y reconoce las vacaciones escolares escocesas. Además, existe la posibilidad de que los puntos de vista de las mujeres de la comunidad o de distintos grupos y organizaciones puedan acceder a los canales consultivos concebidos por los comités parlamentarios y el proceso prelegislativo. Se ha creado un Comité de Igualdad de Oportunidades en el parlamento y se ha establecido una Unidad de Igualdad en el Ejecutivo Escocés. Las políticas de Igualdad de Oportunidades también deben hacerse generales a través de todos los aspectos del trabajo del Parlamento y del Ejecutivo.

### **Conclusión**

Tras las elecciones del 6 de mayo de 1999, se ha visto claramente que el aumento en la representación de las mujeres a un 37% excede la “masa crítica” del 25-30% que se considera necesaria para que las mujeres tengan algún impacto sobre el proceso político con la oportunidad de avanzar más allá de la representación simbólica a la representación sustancial. Aunque las activistas políticas de Escocia no consiguieron todo lo que querían en lo referente al equilibrio de género y a la igualdad en el seno del Parlamento Escocés, existe un amplio reconocimiento de que sin la presencia y la presión por parte de un grupo de mujeres a lo largo del proceso, los avances conseguidos no hubieran sido tan amplios. En cada etapa de la larga campaña por la reforma constitucional y electoral, las mujeres, con el apoyo de algunos hombres, han intervenido en el proceso para expresar sus reivindicaciones particulares. Se puede decir que en las campañas más amplias para enmendar el déficit democrático en Escocia y promover una mayor participación democrática, las mujeres consiguieron introducir la cuestión de género en gran parte del debate. Utilizaron el lenguaje de la democracia, la participación, la representación y la igualdad para presentar una reivindicación para las mujeres y a favor de la “democracia paritaria”.

La evolución acaecida en los ámbitos internacionales y europeos, el cambio de las condiciones políticas en el Reino Unido y el funcionamiento de las organizaciones de mujeres en Escocia han supuesto una presión adicional a las reivindicaciones relativas a la igualdad y a un papel igualitario de las mujeres en los procesos de toma de decisiones. El establecimiento del nuevo Parlamento Escocés eliminó todos estos problemas, ya que el nuevo sistema electoral ofrecía nuevas oportunidades que aseguraban la selección y la elección de las mujeres. Esto se hizo sin ningún cambio en la legislación y, por el momento, sin ninguna recusación legal. Sin embargo, todavía queda una cuestión, si se hubiera conseguido más con las disposiciones legales propuestas. Además, aún no está claro lo que pasará en las futuras elecciones británicas y escocesas.

De la experiencia escocesa, se pueden aprender lecciones transferibles a otros países. No obstante, también es importante que los votantes de Escocia también aprendan lecciones de su propia experiencia. Se debería reconocer que el avance en la representación de las mujeres no fue algo casual ni tampoco vino dado exclusivamente por el nuevo sistema electoral para el nuevo parlamento. Fue necesaria una campaña larga e ininterrumpida por parte de las mujeres a favor del cambio y un en-

foque estratégico para implementar mecanismos específicos que tuvieran en cuenta las posturas de los distintos partidos políticos.

## Apéndice

### *El sistema electoral escocés*

Las raíces del sistema electoral, acordado para las elecciones al Parlamento Escocés, se encuentran en la Convención Constitucional Escocesa. Antes de las elecciones generales de 1992, los partidos mayoritarios, que formaban parte de la Convención, el Partido Laborista Escocés y los Demócratas Liberales Escoceses, habían acordado que el sistema electoral estaría basado en determinados principios clave. Aunque los Demócratas Liberales preferían un método de Voto Único No Transferible, llegaron a un acuerdo con el Partido Laborista para recomendar la adopción de una forma de Sistema de Miembros Adicionales. La Convención continuó con su trabajo tras la vuelta del Gobierno Conservador después de las elecciones de 1992, nombrando una Comisión para que llevara adelante algunas de las propuestas de reforma constitucional. Cuando la Convención publicó su último informe, *El Parlamento de Escocia, el Derecho de Escocia*, en 1995, recomendó un Parlamento Escocés de 129 diputados que debían ser elegidos por mediación de un Sistema de Miembros Adicionales (Convención Constitucional Escocesa, 1995). Los partidos de la convención también firmaron un Acuerdo Electoral en el que se comprometían con el principio de la igualdad de representación en el primer parlamento y a presentar un número igual de hombres y de mujeres en escaños que pudieran ganar para así alcanzar este objetivo. Por lo tanto, antes de que el Partido Laborista ganara las elecciones de 1997 y comenzara a aplicar sus propuestas de reforma constitucional, ya había tenido lugar un gran acercamiento gracias a la Convención y dos de los partidos políticos ya habían llegado a un acuerdo.

Las principales recomendaciones de la Convención encontraron su lugar en el Libro Blanco del nuevo Gobierno Laborista sobre la Transmisión de Poderes, publicado poco tiempo después de las elecciones de mayo de 1997 y en el Proyecto de Ley de Escocia y, un poco más adelante, en la Ley de Escocia. La diferencia principal consistía en que las áreas sobre las cuales tendría competencia legislativa el parlamento no aparecían detalladas. En cambio, el parlamento sería responsable de todas las áreas de política no reservadas a Westminster. Durante la campaña electoral de las primeras elecciones al Parlamento Escocés, el Ministerio Escocés puso en marcha su plan para informar a la población de Escocia sobre el nuevo sistema electoral a través de publicaciones, prensa y demás medios de comunicación. Se distribuyeron hojas informativas en las que se explicaba el sistema de votación y se describía el Sistema de Miembros Adicionales como “un tipo de representación proporcional” en el que “la proporción de escaños que cada partido obtenga en el parlamento reflejará lo más exactamente posible su nivel de apoyo entre los votantes” (Ministerio Escocés, 1999).

Dentro del nuevo sistema electoral, los votantes tenían dos votos para elegir a los 129 nuevos diputados: uno para escoger a un diputado por la circunscripción, utilizando las 72 circunscripciones parlamentarias de Westminster más 1 (ya que Orkney y Shetland estaban divididos en dos circunscripciones para las elecciones Escocesas); y el otro para votar por un partido político o por un candidato que se presente por sí solo, utilizando las 8 circunscripciones europeas que existían en ese momento. Los 73 diputados por las circunscripciones fueron elegidos por un sistema de mayoría, mientras que los otros 56 diputados fueron elegidos a partir de las listas cerradas de los partidos, 7

por cada una de las regiones europeas, para corregir la desproporción en la sección de las circunscripciones. En cada una de las circunscripciones europeas, se contabilizaron los votos para cada partido y se dividieron por el número de diputados de cada partido elegidos por las circunscripciones, más uno. El partido con mayor número de votos después de este cálculo obtenía el primer miembro adicional. Los miembros adicionales del segundo al séptimo se distribuían de la misma manera, y cada miembro adicional se incluía en el cálculo.

Claramente, la introducción del Sistema de Miembros Adicionales iba a afectar la distribución de escaños entre los partidos políticos y, basándose en cálculos de elecciones anteriores, era poco probable que ningún partido consiguiera por sí mismo una mayoría absoluta. Esto tenía claras implicaciones para la hegemonía que el Partido Laborista ha disfrutado dentro del escenario político escocés durante las últimas dos décadas. Al comprometer su partido con el cambio, Donald Dewar reconoció el impacto potencial al declarar que: “Los cambios en el sistema electoral son, desde cualquier perspectiva, valientes y, desde luego, algunos de mis colegas menos caritativos del partido contemplan el sistema electoral proporcional como una forma de caridad casi sin precedente en la política escocesa” (Dewar, 1998).

Añadió que el sistema propuesto debería asegurar una representación más justa de las mujeres, de las personas pertenecientes a minorías étnicas y de otros grupos y que, en Escocia, ninguna minoría quedaría sin representación. Una interpretación más cínica de la decisión del Partido Laborista de aceptar la introducción del Sistema de Miembros Adicionales para las elecciones escocesas mantenía que con ello se pretendía que sus principales rivales en Escocia, el SNP, tampoco pudieran obtener una mayoría absoluta dentro de un sistema de estas características.

## *Ciudadanía europea y local: mujeres elegidas en la región de Lombardia*

ALESSIA MOSCA

En Europa, el tema de la igualdad de oportunidades es muy importante; pero, el debate y la acción legislativa llevados a cabo por las instituciones europeas aún no se corresponden con la puesta en práctica de la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres. Al concentrarnos particularmente en la igualdad de oportunidades en los procesos de toma de decisiones o en mejorar la participación de las mujeres en las instituciones, la situación es obvia: la presencia de las mujeres es absolutamente insuficiente. Italia no se encuentra entre aquellos países en los que la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones es importante.

La baja participación en las instituciones administrativas es más evidente si tenemos en cuenta el crecimiento cultural, social y económico medio de las mujeres en nuestro país. Por esta razón, cada acción, que se pone en marcha para apoyar la participación activa de las mujeres en la vida política, tiene como objetivo el consolidar la representación de las mujeres en las instituciones locales y nacionales.

### **El proyecto**

Las administraciones regionales de la Región de Lombardia y la AICCRE Lombarda (Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa), han propuesto el proyecto: "Cittadinanza europea e locale: progettualità, ruolo e rete delle elette lombarde" que va dirigido a las mujeres que trabajan en instituciones locales y que tiene como objetivo el crear una página web. Podría ser una herramienta útil para aumentar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones dentro del ámbito político. Dentro del marco de dicho proyecto, el objetivo de IRENE (Iniziativa Ricerche Esperienze Nuova Europa) es la recogida de datos e indicadores para crear la página web.

### **La investigación**

A partir de la experiencia de las mujeres, que han sido elegidas en las administraciones locales de la Región de Lombardia, hemos recogido datos e indicadores importantes. De esta manera, ha sido posible analizar el camino que han seguido estas mujeres hasta llegar a la política activa, comprender el proceso que las condujo hasta esta opción, señalar las dificultades, las necesidades y las esperanzas para poder ocupar sus puestos y para consolidar sus competencias y sus conocimientos. Hemos seleccionado una muestra de 183 mujeres en Lombardia, distribuidas de la siguiente manera:

- 13 pertenecientes a la administración regional,
- 49 pertenecientes a las 11 provincias de Lombardia,
- 121 pertenecientes a los municipios.

Hemos preparado un cuestionario, que ha sido concebido para conducir a las entrevistadas a través de una serie de diferentes preguntas: primero, la experiencia personal en la administración (dificultades, vocación, experiencias preelectorales y campaña electoral); segundo, la experiencia administrativa (relación con el electorado y con otras mujeres elegidas, posibles iniciativas y relación con los organismos de igualdad de oportunidades). Hemos pedido que expresen su opinión sobre la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones políticas en instituciones locales y nacionales y sobre cuestiones tales como la igualdad de oportunidades y la política en la Unión Europea, en concreto, cómo han pasado a formar parte de las actividades en las administraciones locales. También, se incluye un capítulo sobre las mujeres y la política y, finalmente, les hemos preguntado si consideraban la página web de mujeres una herramienta útil y les hemos pedido sugerencias para su elaboración.

A partir de los datos que hemos recogido y elaborado, ahora contamos con una imagen clara de las condiciones a las que se enfrentan las mujeres que se dedican a la actividad política en las instituciones locales, imagen que ha sido presentada en un informe detallado a la Región de Lombardia. Para que la investigación fuera más cualitativa que cuantitativa, hemos propuesto insertar un comentario personal y libre al final de cada sección del cuestionario. Todos los comentarios han sido recogidos y han resultado de gran valor como punto de partida para reflexiones más profundas.

Nuestra investigación comienza con algunos detalles técnicos que ilustran la muestra que hemos elegido para las entrevistas: por esta razón, la primera parte del cuestionario recoge datos de su vida (edad, educación, hijos, ocupación...).

## **Datos**

Estos datos son la primera referencia a partir de la que hemos llevado a cabo un análisis paralelo con las siguientes respuestas. Las primeras conclusiones, que hemos obtenido, son el resultado de consideraciones relacionadas con estos primeros datos: ser una mujer joven no es ni una ventaja ni un estímulo para participar en actividades políticas, el nivel de educación medio es alto y la participación activa en la política se combina, a menudo, con una actividad profesional.

Estos dos últimos factores se encuentran directamente vinculados porque, generalmente, con un nivel de educación alto es más fácil conseguir un mejor puesto de trabajo y mejor pagado. El grado de competencia y de profesionalidad aumenta gracias a la actividad profesional, y estos dos factores también se consideran necesarios aunque no suficientes por sí solos, para ocupar un cargo político. Esta idea la expresan sobre todo aquellas mujeres que tienen licenciaturas universitarias y aquellas que tienen su propio trabajo: es significativo que consideren su competencia como uno de los elementos más importantes de sus campañas electorales.

## **Dificultades**

Es muy difícil compaginar la participación en actividades políticas con un trabajo a tiempo completo, especialmente si se es una trabajadora por cuenta ajena. Generalmente, las mujeres, que han sido elegidas en los municipios, en las provincias y en la región, se encuentran con los mismos

problemas y necesidades; pero, también existen algunas diferencias: por ejemplo, las mujeres elegidas en los municipios y en las provincias tienen mayores dificultades para compaginar su trabajo con la actividad política que las mujeres de la región.

También, existen otros datos muy interesantes sobre otras dificultades: estar casada y tener hijos no es un obstáculo para decidir entrar en política; de hecho, muchas de ellas tienen su propia familia, pero compaginar la vida política y la vida familiar se hace complicado porque las citas y las reuniones suelen ser largas y celebrarse por las tardes. Por esta razón, se hace difícil trabajar de manera activa en una cuestión en particular: una de las entrevistadas admite claramente que “las dificultades para compaginar la familia, el trabajo y la actividad política hacen que sea difícil promover acciones positivas especiales a favor de las mujeres”. Prácticamente no existen acciones positivas en marcha en esta área.

Las mujeres jóvenes son las que se encuentran con las mayores dificultades para entrar en la vida política: muchas de ellas decidieron presentarse por libre, no tienen experiencia profesional y, generalmente, no cuentan con el apoyo de ninguna organización en particular. Lo que es más, les resulta difícil tomar decisiones y compaginar su actividad política con su trabajo, principalmente al principio. Nuestra investigación confirma que las pocas mujeres jóvenes elegidas son las más escépticas y pesimistas con respecto a la política. Los datos en este sentido son significativos: aunque la motivación más importante para entrar en la vida política es la vocación social, para las mujeres jóvenes esto ya no es lo más importante y, en su lugar, aparecen el interés personal y el dinero.

### **La soledad en la política**

No hay cooperación ni apoyo que ayude a superar estas dificultades: la soledad a la hora de llevar a cabo sus actividades políticas es el sentimiento común de las mujeres que son elegidas y que tienen que trabajar en un entorno en el que predominan los hombres. Por esta razón, desean tener más contactos con otras mujeres que se encuentran con las mismas dificultades.

Desde distintos enfoques, las mujeres que ocupan puestos en la administración manifiestan que se sienten abandonadas. “No hay ni interés, ni ayuda por parte del partido para las actividades que llevamos a cabo durante nuestro mandato en el municipio, la provincia y la región; de hecho, el partido muestra interés sólo ocasionalmente, por ejemplo durante las campañas electorales”; “He hecho mucha política, pero me he sentido sola”.

No muchas mujeres elegidas han encontrado apoyo en otras mujeres que trabajan en la misma institución. Algunas de ellas han admitido no haber “recibido ayuda de ningún tipo por parte de las mujeres de la misma institución”. Las mujeres elegidas no encuentran apoyo en la burocracia de la institución en la que trabajan ni en los partidos políticos, de manera que sólo creen en su propia competencia y profesionalidad.

Para superar este sentimiento de soledad, se ha expresado la necesidad de intercambiar experiencias con mujeres que llevan a cabo actividades parecidas. Las mujeres, que trabajan en la Región, tienen necesidades diferentes, pero también tienen oportunidades diferentes de las de las mujeres que trabajan en los municipios y en las provincias.

### **Ser mujer no es una ventaja**

Realmente, las mujeres, sea cual sea su edad, pero especialmente las mujeres jóvenes, no se sienten parte de un grupo homogéneo y unido. Existen muy pocas acciones positivas que las muje-

res, como grupo homogéneo, puedan utilizar durante las campañas electorales y durante su mandato administrativo. No es común considerar a las mujeres como un grupo que pueda ejercer presión y al que se puedan presentar determinadas actividades concretas. Se han llevado a cabo algunas acciones positivas, pero sólo en las áreas que a menudo quedan reservadas para las mujeres, mientras que otros sectores han sido ignorados.

### **La vía de acceso a la política**

La manera más común de acceder a la política es siendo miembro de un partido político, y esto es lo más usual en el caso de las mujeres elegidas en las instituciones regionales. Podría resultar sorprendente considerar que los partidos políticos y otras organizaciones de este tipo están atravesando, hoy en día, una gran crisis. Por otro lado, resultaría comprensible porque el fenómeno de las listas para las elecciones de las autoridades municipales o de las listas de coalición es relativamente reciente. También en esta vía de acceso a la política, son las mujeres jóvenes las más penalizadas: las mujeres de mediana edad han vivido en aquellos tiempos en los que proliferaron los movimientos feministas; las mujeres jóvenes, pero probablemente también los hombres jóvenes, tienen que encontrar una nueva vía de acceso a la política, un área de interés que no resulta muy popular entre sus coetáneos.

En cualquier caso y para cualquier edad, las mujeres apenas están presentes en el proceso de toma de decisiones dentro de los partidos políticos y, en consecuencia, dentro de las instituciones tales como la región, dónde los partidos desempeñan un importante papel, puesto que pueden proponer sus candidatos. Por otro lado, los “criterios de selección” de los candidatos, sean mujeres u hombres, incluyen puntos que discriminan a las mujeres: generalmente se prefiere a alguien que haya participado activamente en el partido durante un largo período de tiempo o que ya sea conocido por su profesión. Estas condiciones no ayudan a que las mujeres figuren en las listas. Es importante, por esta razón, crear relaciones que permitan a las mujeres imponer su presencia, cambiando las estrategias y aumentando su representación. Una estrategia posible podría ser el hacer transferible la experiencia obtenida en asociaciones sociales y voluntarias para reforzar el papel de las mujeres en el partido. El sistema de cuotas se considera una herramienta necesaria para luchar contra el predominio masculino en el proceso de toma de decisiones. La cuestión de las cuotas ha recobrado popularidad tras la abrogación por parte del Tribunal Constitucional que eliminó la ley aprobada en 1993 y que duró sólo dos años.

### **La necesidad de ser informada**

Todas las mujeres elegidas tienen en común la necesidad de ser informadas, en general, sobre cada cuestión relacionada con la igualdad de oportunidades, sobre las políticas de la Unión Europea y sobre las actividades de las demás instituciones regionales y locales.

### **Conclusión**

A las mujeres elegidas les gustaría formar parte de una página web más amplia para conseguir apoyo para su actividad e intercambiar experiencias y más información. La misma elaboración de la página web podría ser un buen ejemplo de acción positiva, relacionada no sólo con un grupo en particular de mujeres, sino con todas ellas. Por mediación de la Región de Lombardia, esta página web se encuentra, actualmente, en proceso de elaboración y estará disponible el mes que viene.

## *Mujeres, poder y toma de decisiones en Italia*

MARÍA PIA SERLUPINI

Quisiera empezar mi intervención con una breve crónica de la participación de las mujeres en la vida social y política de mi país.

1830: Las jornaleras agrícolas de los arrozales de la llanura del Po son las primeras italianas que se rebelan ante las duras condiciones de trabajo.

1914: Las mujeres italianas son contratadas masivamente en fábricas y sectores tradicionalmente reservados a los hombres.

1926: Grazia Deledda es la primera italiana que gana el premio Nobel (de Literatura).

1945: Se reconoce el compromiso de las mujeres en la guerra, sobre todo en la lucha partisana y por primera vez se les concede el derecho al voto.

1948: El artículo 51 de la Constitución italiana declara: "Todos los ciudadanos de ambos sexos pueden acceder a los empleos públicos y a los cargos electivos en igualdad de condiciones, según los requisitos establecidos por la ley".

1976: Tina Anselmi es la primera mujer a quien se le concede una cartera ministerial (la de Ministra de Trabajo).

1979: Nilde Iotti es la primera mujer Presidenta de la Cámara de los Diputados.

1998: Rosa Russo Jervolino es Ministra del Interior, y se convierte en la primera mujer que ocupa el cuarto cargo del estado además de ser la jefa de la policía.

Hablar de la presencia (así como de la ausencia) de las mujeres en puestos y cargos de decisión significa abordar el tema de la relación entre las mujeres y el poder o los poderes fácticos. Se trata por tanto de un camino complicado, tortuoso y lleno de luces y sombras.

Muy a menudo, los avances en este ámbito han pasado por una especie de período de gestación antes de traducirse en resultados evidentes y estables. No se trata pues de un crecimiento progresivo, sino de un camino zigzagueante, donde ninguna conquista representa una garantía absoluta para el futuro.

Un ejemplo de todo ello es la presencia femenina en la Cámara de los Diputados. Tras haber alcanzado el 13% en 1987, descendió otra vez al 8% en 1992, para luego subir más del 14% en 1994 y finalmente descender, aunque menos drásticamente, al 11% en las elecciones de 1996.

En las últimas elecciones europeas, de 87 eurodiputados italianos solo 10 fueron mujeres (o sea el 11,5%) frente a las 12 de la pasada legislatura.

Sigue siendo muy escasa la presencia de la mujer en otras instituciones.

Estos son algunos datos reveladores: en las Provincias las Presidentas representan el 5,8%, las Diputadas el 13,6% y las Regidoras el 9,09%. En los Ayuntamientos, el número de Alcaldesas alcanza el 6,2%, mientras que las Concejales no superan el 15,7% y las Regidoras el 18,7%.

En términos absolutos, el record negativo lo detentan las Regiones donde sólo una mujer ocupa el cargo de Presidenta. Actualmente hay 17 Diputadas regionales y 115 Regidoras. Los intentos para mejorar esta situación se han revelado muy difíciles.

Un conjunto de normas contenidas en diversas leyes electorales (81/1993); 277/1993; 43/1995, dirigidas a garantizar proporciones diferentes entre ambos sexos en las listas electorales, fueron declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional en nombre del principio de igualdad formal para todos los ciudadanos, aprobado por la Constitución (art.3; art. 51).

Por lo que respecta a los cargos del gobierno, tal y como recordaba en la introducción, cabe señalar que a lo largo de cinco gobiernos ninguna mujer ha formado parte de los mismos.

Sólo en 1976 se rompe por primera vez el monopolio masculino con el nombramiento de una Ministra.

En los años ochenta y principios de los noventa, si bien con altibajos, tiende a afirmarse una limitada presencia femenina en los diversos gobiernos que se suceden.

Por otra parte, las mismas mujeres no han sabido elaborar unas estrategias conjuntas hacia una afirmación de su participación en los cargos de poder.

Los esfuerzos se han dirigido básicamente a trabajar para conseguir una presencia femenina de calidad capaz de influir en los mecanismos y las relaciones propias de los cargos de decisión. Esta elección, pese a ser la más idónea, no nos ha permitido alcanzar los objetivos que nos habíamos fijado: de manera que, en más de una ocasión, se ha detectado un desinterés por parte de las mujeres que se ha traducido en un rechazo a participar en la carrera electoral.

Esta situación tiene sus raíces en una crisis más profunda de la política basada en el sistema de partidos. Una crisis que ha provocado un distanciamiento de la política de grupos de ciudadanos cada vez más numerosos, sobre todo jóvenes, y que se ha traducido en un distanciamiento todavía más acusado de las mujeres.

Los mecanismos de poder y las modalidades decisorias predominantes en el seno de los partidos y en muchas instituciones agravan todavía más esta situación. En efecto, el protagonismo femenino en mi país no se caracteriza sólo por una simple asimilación de las mujeres en los cargos de decisión, sino que tiende a provocar un cierto “desorden” porque propone una lógica, unas jerarquías y unos valores que pretenden ir más allá de la llana y simple redistribución de poderes entre hombres y mujeres. En definitiva, un cambio en las reglas del juego.

### **La presencia de mujeres en el gobierno**

En 1996 el gobierno presidido por Romano Prodi nombró a tres Ministras, pero la auténtica innovación de su gobierno fue la creación del Departamento para la Igualdad de Oportunidades, presidido por Anna Finocchiaro, hoy Laura Balbo, y que no tiene unas tareas de carácter específico o sectorial sino transversal respecto a la política del gobierno y de los otros ministerios.

El gobierno D'Alema detenta el número más alto de Ministras y Subsecretarias, alcanzando el veinte por ciento al igual que la media de los países de la Unión Europea.

Todavía más relevante es la incorporación de mujeres en el gabinete de gobierno que demuestra

una superación de su encasillamiento en determinadas áreas consideradas tradicionalmente de su competencia (como las de asuntos sociales).

Sin embargo, como decíamos en la introducción, los resultados obtenidos son todavía puntuales. Por ejemplo, la mayor presencia femenina en el Gobierno no ha acabado con la lógica sustancialmente masculina que caracteriza los procesos de decisión, ni con los resultados de signo contrario que se han registrado a pesar de la presencia de mujeres en las instituciones electivas.

Por otra parte, más allá de afirmaciones generales, la presencia predominante de un sólo sexo en los más altos niveles decisorios no parece constituir un problema para quienes detentan dichos cargos (o sea los hombres).

Algo que debería ser “natural” (puesto que las mujeres representan más de la mitad de la población, por lo que debería ser obvio un reparto entre hombres y mujeres de los cargos de responsabilidad y poder) sigue adoptando todavía en mi país un carácter de excepcionalidad, de desafío e incluso de provocación. Con todo ello se pone de manifiesto una vez más que los cambios de mentalidad son muy lentos respecto de las transformaciones de la sociedad.

Así pues detectamos una grave carencia democrática: la ausencia de mujeres, lejos de ser un problema de las mujeres, es un problema real del sistema que todavía no nos atrevemos a tomar en consideración.

En efecto, sigue habiendo una cierta reticencia a afrontar este debate y no existen verdaderas iniciativas o programas de acción dirigidos a la realización de una efectiva democracia igualitaria.

En cualquier caso, me gustaría recordar, para terminar, que una democracia verdadera debe ser capaz de garantizar una igualdad que sepa sacar provecho de las diferencias más que anularlas en favor del más fuerte. Y es en esta dirección donde deben ir nuestros esfuerzos.