

**CUOTAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER:
¿INCOMPATIBLES CON LA IGUALDAD POLÍTICA?**

*Carolina Ovares Sánchez*¹

(Recibido 06/04/17 • Aceptado 14/11/17)

¹ Socióloga y Abogada de la Universidad de Costa Rica; y, Maestranda FLACSO-Argentina, maestría en Ciencia Política y Sociología. Correo electrónico: carolinaovares@gmail.com

Resumen: La concepción de una igualdad moral ha derivado en una postulación a nivel jurídico y político de lo que conocemos como el ‘principio de igualdad’, esto es, que todas las personas deben ser tratadas con igual consideración y respeto. No obstante, para solventar prácticas discriminatorias, por ejemplo en el caso específico del acceso a puestos de representación política para las mujeres, se han instaurado en nuestras legislaciones acciones positivas como el sistema de cuotas de representación por género. Esta idea de tratamiento diferenciado entre iguales parece ser intuitivamente anti-igualitaria. Demostraremos que no son incompatibles.

Palabras Clave: principio igualdad, sistema de cuotas, participación política, mujeres, liberalismo igualitario, constitucionalismo

Abstract: The idea of moral equality has evolved into a postulate at a both legal and political level of what is known as “principle of equality”. That is, everyone must be treated with the same respect and consideration. However, to resolve discriminatory practices such as the specific case of women’s access to political representation positions, positive actions have been established in our laws such as the quota system by gender. This idea of different treatment among peers seems to be anti-egalitarian. We will show they are not incompatible.

Key Words: equality principle, quota system, political participation, women, egalitarian liberalism, constitutionalism.

Indice

Introducción

- I. Igualdad como palabra, de su significado y de sus usos
- II. Modelo 'tradicional' de derechos de ciudadanía liberal-individual
- III. ¿Es el liberalismo una postura parcial o insuficientemente igualitaria?: caso de los sistemas de participación política como acción positiva/afirmativa

Conclusiones

Bibliografía

Introducción

La respuesta que han asumido la mayor parte de las sociedades contemporáneas pluralistas a la pregunta *cómo se va a ejercer el poder político*, ha sido la democracia. Por lo cual, vivimos en sociedades -en occidente y en nuestra región, Latinoamérica- bajo un sistema o régimen político democrático.

Entre otros elementos², la democracia se caracteriza como liberal. En el sentido de que uno de los criterios a tomar en cuenta al momento de ordenar las instituciones básicas de la sociedad son las ideas y tesis planteadas por corrientes filosóficas denominadas 'liberales'³, en sus múltiples variantes⁴ (Gargarella, 2002 y Gargarella, 2005).

² La democracia como sistema o régimen político se ha inspirado en distintas tradiciones o corrientes filosóficas. Una de ellas es la vertiente democrática, donde priva la idea de la regla de mayoría como criterio para la toma de decisiones, es decir que el voto de la mayoría establece la legitimidad del poder; “mezclando así una técnica de decisión (la regla mayoritaria) con un principio de justificación (cuál es la fuente del poder)” (Annunziata, 2016:47). Otra vertiente es la liberal, la cual se ha centrado en la desconfianza a un poder ilimitado, proponiendo dividirlo para que el poder controle al poder y estableciendo sistemas de frenos y contrapesos, con miras a proteger al individuo de sus abusos. La desconfianza liberal es en definitiva una sospecha del poder popular (Annunziata, 2016:47). Por ejemplo, en esta línea están los trabajos de la obra *El Federalista* (Hamilton, Madison, Jay). Una tercera corriente es la denominada 'republicanismo', ver Rosler (2016).

³ El 'liberalismo' constituye una corriente y tradición de pensamiento que no es unívoca, sino más bien presenta diversas variables. Se relaciona con ciertos criterios bajos las cuales se justifican ciertas formas de organización político-institucional de la sociedad, los principios con los que concibe la organización económica de la misma y la perspectiva con la que se analiza la cuestión de los derechos individuales (y, consiguientemente, la “neutralidad” estatal) (Gargarella, 2002: 97). En síntesis, las principales ideas de las corrientes liberales son: “propone el respeto de las elecciones autónomas de las personas, y con ese objetivo defiende por una parte una noción fuerte de los derechos individuales (fuerte en la medida en que considera a éstos como barreras absolutamente infranqueables ante cualquier intento opresivo, provenga de donde provenga), y por otra un sistema institucional destinado, fundamentalmente, a reducir los riesgos de todo tipo de tiranía. La democracia de representantes, dirigida específicamente a la limitación del poder, aparece íntimamente vinculada con el liberalismo: los liberales rechazan tanto la tiranía de unos pocos como la arbitrariedad de las mayorías” (Gargarella, 2002: 97). Ver también, Gargarella (2005) y Gargarella (2009).

⁴ El utilitarismo, el liberalismo igualitario y el libertarismo son los tres enfoques principales desde donde se nutren las ideas del adjetivo liberal. Para una introducción desde la tradición anglosajona ver la obra de Will Kymlicka (2002), *Contemporary political philosophy: An Introduction*.

Las tradiciones de pensamiento liberal han influido en los diseños institucionales de nuestras democracias, dentro de los cuales se encuentran las instituciones jurídicas-políticas, como las constituciones políticas.

Un criterio de base en esta organización política y jurídica es la idea de tratar a las personas como iguales. Esta noción o tesis sobre la igualdad entre las personas se presenta en la máxima (llamado ‘principio⁵ de igualdad’): “todas las personas deben ser tratadas con igual consideración y respeto” y es defendida ampliamente por la corriente filosófica denominada ‘liberalismo igualitario’. Esta es una vertiente de la que se nutre nuestras formas de gobierno democrática y por ende nuestras constituciones.

De la creencia en esta igualdad moral se deriva el considerar como iguales a todas las personas (esto es, a despreciar sus diferencias) respecto de cierto conjunto de derechos, deberes y libertades (Guibourg, 1996). Esto ha llevado a conformar un modelo ‘tradicional’ de derechos de ciudadanía *liberal-individual*, expresado en los textos constitucionales. Con este modelo, nos referimos a la concepción de la ciudadanía o ‘el ser ciudadano’, como un estatus legal, definido por una serie de derechos.

A pesar de la introducción de esta igualdad en textos normativos, esto no equivale a promover el ejercicio de la misma. Existen en nuestras sociedades prácticas discriminatorias⁶, como el problema de la sub-representación política, en el caso de las mujeres. Esto se ha intentado combatir con acciones afirmativas/positivas, como las legislaciones que garantizan un mínimo de posiciones políticas relevantes a las mujeres -cuotas de género-. No obstante, esta idea de tratamiento diferenciado entre iguales (igualdad moral), parece ser intuitivamente anti-igualitaria.

⁵ El término ‘principio’ en la filosofía política y del derecho es ambiguo, situación que no es trivial. Por lo cual, consideramos que como mínimo semántico común, el término ‘principio’ parece incluir -al menos- la idea de ser aplicado a un enunciado normativo. Para efectos del presente trabajo definimos ‘principio’ como enunciado normativo con distinto grado de cumplimiento.

⁶ “Igualdad y discriminación son en verdad conceptos opuestos, en la medida en que toda discriminación importa atribuir desigualdades y toda igualdad implica omitir discriminaciones” (Guibourg 1996: 87).

Nuestro objetivo será analizar cómo -manteniendo el presupuesto antropológico-filosófico de igualdad moral- las acciones afirmativas (como las leyes que aseguran un cupo a la representación femenina) no son contradictorias con el principio de igualdad.

Asimismo, se responderá cuál ha sido el desarrollo de la idea de igualdad del liberalismo y como esta es necesaria, pero insuficiente para combatir ciertas prácticas discriminatorias.

I. Igualdad como palabra, de su significado y de sus usos⁷

Lo igual –en algún sentido- es considerado valioso. Sin embargo, ¿qué es tratar a alguien con igual consideración y respeto?, ¿lo que queremos decir es que la vida de cada persona importa igualmente, desde el punto de vista moral, y por lo tanto sus intereses (sus creencias, sus deseos, sus oportunidades y sus identificaciones) deben tener igual consideración?

La idea de tratar a las personas con igual consideración es imprecisa, y necesita ser explicada, ya que se puede inferir muchos tipos diferentes y conflictivos de igualdad de trato. La igualdad de oportunidades es una forma, pero puede producir ingresos desiguales (ya que algunas personas tienen mayores talentos). Por otro lado, la igualdad de ingresos puede producir bienestar desigual (ya que algunas personas tienen mayores necesidades). Y ambas formas particulares de igualdad de trato son lógicamente compatibles con la idea de igualdad moral (Kymlicka, 2002:44).

Razón por la cual, para su aplicación práctica, es necesario establecer en que respecto las personas son tenidas por iguales y en que consiste este trato igual. Previo a esto, examinaremos el concepto⁸ de 'igualdad', dada su ambigüedad.

⁷ Para esta primera parte del análisis del concepto de igualdad, un texto muy sintético y a la vez esclarecedor es el de Paolo Comanducci (1998), *La igualdad liberal*. Ahí señala que el concepto de igualdad se entiende desde niveles distintos: matemática y de la geometría, contextos descriptivos y prescriptivos y un nivel de análisis filosófico- político. Comanducci afirma la posibilidad de encontrar un concepto unitario de igualdad, pero muchas y distintas concepciones y usos del término 'igualdad'.

⁸ “El concepto puede ser configurado como la clase a la que pertenecen todas las concretas y particulares concepciones de la igualdad; o como la estructura común, puramente formal, que las singulares concepciones revisten de contenido normativo; o, desde un punto de vista semántico, como aquel núcleo de significado común que la palabra igualdad tiene en cada uso. El concepto es neutro, no valorativo y (en sí mismo) no es generalmente discutido” (Comanducci, 1998: 83).

A nivel de la matemática y de la geometría, “cuando se afirma que dos entes son iguales se afirma que son indistinguibles en todos sus rasgos; se afirma entonces que son idénticos” (Comanducci, 1998: 82).

Partiendo de este concepto de igualdad (neutro, no–valorativo) se han construido nociones o concepciones de ‘igualdad’ en contextos descriptivos y prescriptivos. En este nivel, afirmar que dos entes son iguales equivale a describir, instaurar o prescribir *“una relación comparativa entre dos o más sujetos u objetos, que poseen al menos una característica relevante en común”* (Comanducci, 1998: 84). Pronunciar un juicio de igualdad, esto es, *“decir que dos o más entes son iguales equivale a decir que pertenecen a la misma clase lógica, en la base de características comunes”* (Comanducci, 1998: 84).

Eso sí, no equivale a decir que son idénticos (como sí en el nivel matemático), sino que “a pesar de que no son idénticos, hacemos abstracción de sus diferencias” (Comanducci, 1998: 84).

Surge la cuestión de por qué hacemos (o debemos hacer) abstracción de sus diferencias. En este respecto, estamos en un nivel ético y valorativo. Estamos pronunciando un juicio de valor, donde se presupone una “norma que instituye la igualdad, prescribiendo hacer abstracción de las características diferenciales, y considerar relevantes las comunes” (Comanducci, 1998: 84).

En el marco de la corriente filosófica denominada ‘liberalismo’, uno de los puntos de partida centrales lo constituye este presupuesto, esta idea de relevancia valorativa, donde se atribuye o se niega alguna semejanza o alguna diferencia (Guibourg, 1996: 88). Esto es la norma que instaura la igualdad.

Esta idea, tan elemental como revolucionaria⁹, se basa en la creencia según la cual todas las personas nacen libres e iguales¹⁰. Esta se puede

⁹ Revolucionaria ya que históricamente representaba una pugna contra la justificación de someter a algún poder a las personas aludiendo a la idea de que algún dios así lo disponía, o sosteniendo que la persona ‘común’ no podía reconocer cuáles eran sus propios intereses, ni menos todavía los de su comunidad (Gargarella, 2002: 97).

¹⁰ La idea antropológica de base es que todos nacemos libres e iguales y por ende merecemos igual consideración y respeto ya que tenemos la misma capacidad moral para determinar cuál modo de vida se prefiere seguir (idea antiperfeccionista) (Gargarella, 2009). También ver, Gargarella (2002) y Gargarella (2005).

dividir en dos principios conexos pero conceptualmente independientes. Al respecto, utilizaremos el modelo trazado por Comanducci (1998), quien los denomina *Igualdad 1 e Igualdad 2*. Este modelo descriptivo consiste en:

Igualdad 1: No puede instituirse o justificarse ningún trato diferencial entre las personas¹¹ en función del sexo, la raza, la lengua o la religión¹².

Su contenido es negativo, ya que prohíbe justificar la desigualdad haciendo referencia a características constitutivas de un ser o un pertenecer. Históricamente, son sexo, religión o grupo étnico (raza no es un concepto con referente aceptado en la actualidad). La idea es que estos rasgos o atributos de la persona son irrelevantes éticamente para la *Igualdad 2*. Por lo tanto, las discriminaciones que se justifican son las basadas en un hacer, v.g. la restricción a ciertas libertades cuando es condenada una persona a pena privativa de libertad, por cometer un delito.

Igualdad 2: Todas las personas tienen iguales derechos fundamentales.

Prescribe la igualdad en la distribución de derechos, de deberes y de libertades fundamentales¹³. Es un principio con contenido positivo, “en la medida en que obliga a considerar como iguales a todos los seres humanos (esto es, a despreciar sus diferencias) respecto de cierto

¹¹ Comanducci en su artículo utiliza la palabra ‘hombre’, sin embargo consideramos que el término inclusivo es ‘persona’, por lo cual sustituiremos ‘hombre’ por ‘persona’ en todo momento.

¹² “Que sean el sexo, la raza, la lengua y la religión las únicas características constitutivas de un ser o de un pertenecer es algo históricamente contingente. Cuando se conformó la doctrina liberal (y probablemente aún hoy) éstas fueron consideradas las características más relevantes de un ser no modificable (no se puede, o, mejor dicho, no se podía, cambiar de sexo, no se puede cambiar la raza) o de un pertenecer no elegido autónomamente (normalmente se tiene una lengua materna, de niño se ha sido educado en una religión). Se trata de características que quizás puedan llegar a ser y que, en parte, ya pueden ser modificadas por libre decisión individual. En la medida en que llegaran a serlo totalmente, saldrían de la categoría del ser o del pertenecer para entrar en el hacer” (Comanducci, 1998: 87).

¹³ Comanducci no las indica, pero también se incluyen oportunidades e ingresos, al menos desde el liberalismo igualitario, por ejemplo uno de los más reconocidos es el propuesto por John Rawls.

conjunto de derechos, deberes y libertades” (Guibourg, 1996:88)¹⁴. El objeto de la distribución - derechos, deberes y libertades fundamentales – es éticamente relevante.

La aceptación y puesta en práctica del principio de igualdad en sus dos variantes se ha insertado en los diseños institucionales de nuestras democracias, como lo son los textos constitucionales.

La igualdad liberal garantizada por los sistemas políticos democráticos, equivale al deber de la ley de tratar igualmente a los iguales, y de reconocer a todos los ciudadanos algunos derechos fundamentales. Esta doble concepción de la igualdad, conecta seres en lo posible neutros, no adjetivados y no situados (Comanducci, 1996). La ciudadanía consiste en un modelo de derechos, donde tiene como base un estatus igualitario, dentro de la concepción liberal. Modelo que explicaremos a continuación.

II. Modelo ‘tradicional’ de derechos de ciudadanía liberal-individual

Una concepción considerada clásica de ‘ciudadanía’ es la inspirada en la conferencia de T.H. Marshall de 1949. Marshall, definió la ciudadanía *“como un estatus que confería determinados derechos en función de la pertenencia a una comunidad: derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales”* (Annunziata, 2015: 44).

Por lo cual, ser ciudadano significa el tratamiento igual, en términos de posesión de un conjunto de derechos, i.e. un estatus igualitario de derechos por ser miembro pleno de una comunidad de iguales (Annunziata, 2015: 44).

Lo que se buscaba era garantizar que todas las personas sean tratadas como un miembro pleno e igual de la sociedad, y el medio para garantizar este sentido de pertenencia es otorgando un número cada vez mayor de derechos de ciudadanía: derechos civiles, políticos y sociales.

¹⁴ Guibourg (1996) analizando el texto de Comanducci, señala que “la relación entre los dos principios podría representarse como la intersección de dos conjuntos. El primero contiene los criterios de discriminación que no deben usarse, en tanto el segundo corresponde a los derechos o libertades cuya distribución haya de decidirse con las restricciones del primero. Uno dice quiénes son iguales (o, mejor, quiénes no deben ser tenidos por desiguales); el otro indica cuáles son los bienes en cuyo reparto deba aplicarse aquella igualdad” (Guibourg, 1996:89).

Vemos que el principio de igualdad está presente como un referente permanente en las plasmaciones jurídicas e institucionales, *“esta idea de igualdad, contextualiza—da en la estructura de las llamadas democracias constitucionales, puede ser entendida como el igual derecho de toda persona a gozar de las libertades fundamentales de una ciudadanía demo-crática y de las protecciones del Estado de derecho”* (Rodríguez Zepeda, 2006: 33).

La cláusula de igualdad se instaura en los diseños institucionales, v.g., en los textos constitucionales, con el fin de proteger los derechos individuales (Rodríguez, 2009). Los individuos tienen derecho a una igual autonomía e igual respeto como sujetos de elección moral, capaces de diseñar y perseguir sus propios planes de vida.

En este modelo, tenemos un sujeto, un individuo o una persona abstracta¹⁵ (en ciertos elementos) y universal. *“El liberalismo consecuente se inserta entonces en, y favorece activamente, la tendencia a la progresiva universalización (o unificación) del sujeto de derecho, que caracteriza la cultura jurídica moderna desde el siglo XVIII en adelante”* (Comanducci, 1998:87).

Por lo tanto, la creencia en la igualdad moral ha llevado a la concepción de este modelo ‘tradicional’ de ciudadanía liberal-individual, plasmado en textos constitucionales. No obstante, esto ha sido criticado¹⁶. Ya que existen prácticas discriminatorias cuya eliminación requiere más acciones que el reconocimiento a la igual capacidad moral y el reconocimiento al acceso igualitario de ciertos bienes primarios; que complementen esta concepción de igualdad liberal-individual¹⁷. Esto lo analizaremos a continuación.

¹⁵ En este punto es importante indicar que todo modelo de la persona es una abstracción de ciertas características de un hecho. La crítica es en la abstracción que hace sobre ciertas diferencias, como la identidad. Posturas críticas al modelo de ciudadanía liberal indican que otras diferencias deberían tomarse en cuenta (Kymlicka, 2002).

¹⁶ Otra crítica es que el ciudadano es pasivo, debido a su énfasis en la adquisición de derechos y la ausencia de cualquier obligación de participar en la vida pública (Kymlicka, 2002: 288). “El ciudadano no puede reducirse a un consumidor pasivo de la política o a un portador pasivo de derechos, sino que es más cabalmente “ciudadano” cuanto más se involucra en los asuntos comunes, cuanto más “participa”. La noción de ciudadanía se ve enriquecida con un componente activo, que, por otra parte, no puede ser estático, sino que plantea niveles de profundidad en relación con niveles de compromiso y de actividad” (Annunziata: 2015 46). En este respecto, entra en cuestión el rol de las personas ciudadanas para la continuidad de un sistema político democrático, y surgen las siguientes cuestiones: ¿cuál modelo de ciudadanía

III. ¿Es el liberalismo una postura parcial o insuficientemente igualitaria?: caso de los sistemas de participación política como acción positiva/afirmativa

El principio de igualdad se puede dividir en dos normas, como ya lo analizamos:

-Igualdad 1: No se justifica discriminación basada en un ser o un pertenecer. En este respecto, estamos frente a los criterios de quiénes no deben ser tenidos por desiguales (Guibourg, 1996), para la distribución de *Igualdad 2*.

-Igualdad 2: Igualdad de derechos y libertades fundamentales¹⁸, cuya distribución ha de decidirse con las restricciones de la *Igualdad*

es deseable? Es decir, ¿cuáles cualidades se requieren o deben poseer los ciudadanos (o de la comunidad política) en una democracia, para asegurar la continuidad de esta?

¹⁷ El modelo de liberalismo que estamos tratando es el 'liberalismo igualitario', siendo John Rawls uno de sus principales teóricos. Rawal promulgaba al "liberalismo como una serie de principios normativos que privilegiaba lo correcto sobre lo bueno (the right over the good), que instala al sujeto individual como base de la argumentación normativa de la justicia (ya sea bajo la figura de una persona moral de origen kantiano o bajo la figura del ciudadano, propia de la cultura política de una sociedad democrático liberal) y que presenta sus principios de la justicia como válidos para la llamada estructura básica de la sociedad [y] el compromiso con la libertad del individuo incorporado en el apoyo liberal regular hacia las libertades civiles, y la creencia en una igualdad de oportunidades y una distribución de recursos más equitativa que la que resultaría del mercado" (Rodríguez Zepeda, 2006: 98-99).

¹⁸ En la *Igualdad 2*, desde una perspectiva Rawlsiana se propone la necesidad de procurar el acceso a bienes que Rawls denominó primarios. "Los bienes primarios sociales son los bienes que se distribuyen directamente por las instituciones sociales, como los ingresos y la riqueza, las oportunidades y los poderes, los derechos y las libertades. (Kymlicka, 2002:286). "Rawls establece que las personas que aún no conocen su concepción particular del bien (por ejemplo, en la posición original bajo el velo de la ignorancia) podrían, no obstante, estar de acuerdo en que hay ciertas cosas que son esenciales o útiles para prácticamente todas las formas de vida, tales como recursos materiales y libertades individuales. Estos medios de uso múltiple serán utilizados por los individuos para ayudar a formar, revisar y perseguir su propia concepción particular del bien" (Kymlicka, 2002:286). Ver también Gargarella (1999).

I. Esto se puede ampliar a derechos, libertades, oportunidades, ingresos y riqueza (los cuales son contingentes)¹⁹. Es decir, aquello que se va a distribuir y en cuyo reparto deba aplicarse la *Igualdad 1* (Guibourg, 1996).

El esquema básico de la noción de ‘igualdad’ es el derecho a un igual acceso a ciertas libertades básicas, protecciones, recursos y oportunidades (otro tema es a qué nos referimos en cada aspecto), por lo cual se debe dar un tratamiento equitativo y sin excepciones.

La forma en como *Igualdad 1 e Igualdad 2* se ha plasmado en nuestras instituciones políticas y jurídicas y por ende en nuestros textos constitucionales²⁰, ha sido bajo la forma del modelo de ciudadanía liberal-individual, expuesto previamente.

Ahora bien, para el caso en estudio, a las mujeres se les discrimina porque pertenecen a un grupo, debido a una serie de representaciones sociales de prejuicios y estigmas. *El prejuicio “lo sufre cada persona que cae bajo su campo de influencia, pero la razón de que lo sufra es su previa adscripción a un grupo que ha sido socialmente desvalorizado en el imaginario colectivo de la sociedad de referencia”* (Rodríguez Zepeda, 2006: 96).

Razón por la cual, se demandan acciones que eliminen esta desigualdad o discriminación por género (i.e., por la pertenencia a un grupo específico de la población) por medio de acciones positivas o afirmativas como el sistema de cuotas²¹.

¹⁹ El liberalismo igualitario ha tenido como virtud el cambiar la preocupación por las desigualdades sólo en resultados y logros, a una preocupación por oportunidades y libertades (Gargarella, 1999).

²⁰ Por ejemplo, la Constitución Política de Costa Rica señala en su artículo 33: Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.

²¹ Marcela Rodríguez (2009), en su texto *Igualdad, Democracia y Acciones Positivas*, realiza un exhaustivo análisis sobre la relación entre estas tres concepciones en el tema del sistema de cuotas, como acción positiva. El cual, consiste “en una fórmula más o menos fija, utilizada para decidir cuantos miembros/as de un grupo [en este caso, mujeres] deben ser aceptadas en una institución o acordársele un beneficio. [...] Es un standard definitivo, por el cual es obligatorio que determinado número de posiciones sea llenado por mujeres o por miembros/as de grupos minoritarios por ejemplo antes de que varones blancos sean selectos. Una cuota generalmente cumple la función de fijar un piso mínimo en el número de candidatas/as mujeres o minorías seleccionadas. Estas acciones apuntan a la concreción de

La finalidad de las acciones positivas es reconocer injusticias pasadas, compensarlas y revocar sus efectos presentes, “*generar un marco institucional apropiado para proveer un equilibrio óptimo entre el logro de un grado social de cooperación necesaria para asegurar el funcionamiento adecuado de la sociedad y el de la protección de los derechos*” (Rodríguez, 2009:635), contextualizando el problema de discriminación a situaciones culturales específicas.

No obstante, ante esta situación, surge la cuestión de si estas exigencias de diversas formas de tratamiento preferencial hacia grupos específicos, como las minorías étnicas o las mujeres (minoría en sentido sociológico no cuantitativo) contradicen a la *Igualdad 1*, que exige un tratamiento sin excepciones por un ser o un pertenecer. Es decir: ¿la concepción liberal de la igualdad permite una desviación de la igualdad? y ¿qué hacemos si existe una desviación injustificada, como es el caso de las mujeres y el acceso a puestos de elección popular?

En Costa Rica en 1996 se reformó el Código Electoral por medio de la Ley 7.653, y se estableció que los partidos políticos deberán incluir en sus estatutos los mecanismos necesarios para asegurar la participación de las mujeres al menos en un 40%, tanto en su estructura partidaria, como en las papeletas para los puestos de elección popular y en las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales (art. 58, inc. n, art. 60 y su transitorio).

Sin embargo, se determinó que dicha legislación no fue suficiente para una representación política equitativa. De acuerdo a la Constitución, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) es la autoridad exclusiva y excluyente de interpretación de la normativa electoral (art. 102, inc. 3) y con base en varias de sus resoluciones entre 1999 y 2005, y una reforma integral al Código Electoral, aprobado en 2009, se incorpora un sistema de cuotas.

Se obliga a que las estructuras partidarias y en las nóminas para los puestos de elección popular (estas últimas con alternancia por género) estén compuestas por un 50% de mujeres y un 50% de hombres.

Esta normativa constituye un medio para reparar esa desigualdad no justificada. La igualdad, si es vista tanto como regla y como fin, da respuesta a esta supuesta contradicción entre la demanda por acciones

resultados concretos en situaciones particulares, se dirigen a contrarrestar desigualdades específicas (Rodríguez, 2009:628).

positivas para lograr la *Igualdad 2* y lo establecido en la *Igualdad 1*. Esto pues,

[A]lgunas veces, resulta necesario proveer a alguna gente con instrumentos desiguales a los efectos de garantizar igualdad de fines. La distribución desigual de instrumentos constituye una condición necesaria para el cumplimiento de la igualdad. Cuando la desigualdad social es la norma imperante en el contexto inicial previo a la distribución de herramientas, no podemos esperar que la mera igualdad abstracta de oportunidades sea capaz de asegurar la igualdad de resultados. Esto es especialmente relevante a los efectos de evaluar la legitimidad del sistema de cuotas para mujeres en un contexto donde la discriminación de género y la jerarquía social son norma (Rodríguez, 2009:624). (Resaltado no es del original).

En la igualdad como un fin, “toda desviación de la igualdad, para ser justificada, tiene que satisfacer dos condiciones (Comanducci, 1998:87):

- 1) ser dirigida a la reparación de una pasada desviación injustificada de la igualdad; y
- 2) ser dirigida a reconstituir, en el futuro, una situación de igualdad.

En el caso que nos ocupa, el fenómeno social y político de la discriminación hacia las mujeres ha provocado una limitación de derechos y oportunidades, la igualdad inicial no ha existido. En esta situación, la sola puesta en práctica, por medio de la inclusión en un texto normativo de la *Igualdad 2* (como el modelo de ciudadanía liberal-individual lo considera), es insuficiente para eliminar estas prácticas discriminatorias. “*La temporalidad de la acción afirmativa reafirma su vinculación con el concepto de igualdad, pues esta estrategia de compensación no se contempla como un fin en sí misma sino como un medio para alcanzar el objetivo deseable de la igualdad de trato y de oportunidades entre todos los miembros de la sociedad*” (Rodríguez Zepeda, 2006: 54).

Asimismo, el sistema de cuotas no es discriminatorio hacia los hombres, pues “*las acciones positivas son simplemente un mecanismo corrector, ya que el sistema de cuotas no disminuye sus posibilidades [de los hombres] de alcanzar estas posiciones, más allá de las probabilidades que ellos hubieran tenido de no haber existido discriminación*” (Rodríguez, 2009:644).

Un esquema, para lograr la *Igualdad 1* y 2 sería:

- i. “La no obstaculización del despliegue del plan de vida elegido, y en ese sentido la garantía de no discriminación” (Ramírez, 2017:1). En este respecto, se mantiene la antropología filosófica de igualdad moral.
- ii. “La realización de acciones positivas que aseguren el desarrollo y la protección de algunos derechos imprescindibles para llevar adelante el plan de vida elegido” (Ramírez, 2017:1). La implementación de las acciones políticas constituiría un medio para lograr lo prescrito en la *Igualdad 2*.

De lo dicho hasta aquí, parece viable considerar que medidas como estas son compatibles con el principio de igualdad caracterizado.

Un tercer aspecto indicado por Ramírez (2012), es “una particular preocupación por situar históricamente a personas y colectivos” (Ramírez, 2017:389). Este aspecto resulta más controversial. Porque se está criticando la idea de *Igualdad 1* de ‘despreciar las diferencias’. Silvina Ramírez (2017) manifiesta, para el caso de grupos étnicos, que la idea del tratamiento semejante del liberalismo igualitario es criticable ya que “la diferencia se diluye y se equiparan –por ejemplo- las necesidades de un ciudadano miembro de un pueblo originario con las de un ciudadano perteneciente a la cultura occidental” (Ramírez, 2017:391).

En este sentido, señala que existe una inconmensurabilidad de valores, y como vimos en el liberalismo, el principio de Igualdad “*representa un ideal-límite del liberalismo, sobre todo si su formulación se entiende correctamente como históricamente contingente: la meta más universal es la irrelevancia de todo ser y de todo pertenecer a los fines de un tratamiento desigual, sea favorable, sea desfavorable*” (Comanducci, 1998:87).

Posiciones críticas al modelo de ciudadanía individual-liberal, son las que estipulan que este modelo, establecido en el sistema legal, ha sido incapaz de garantizar una real igualdad de género. Ya que “el hombre es todavía el paradigma para el derecho, lo que hace imposible valorar la diversidad que es tan crucial para la igualdad de las mujeres (Rodríguez, 2009:626). *En el sentido de que el modelo de ciudadanía ha adoptado un punto de vista formalista y neutral, “que lo ha tornado incapaz de identificar y generar respuestas a las inquietudes y necesidades de las mujeres*” (Rodríguez, 2009:626).

Críticas más radicales e interesantes, las podemos encontrar en Catharine MacKinnon o Nancy Chodorow -unas de las principales autoras que han criticado a las ideas liberales²². Señalan que la igualdad liberal propone un tratamiento similar, pero lo que se utiliza es un modelo masculino, donde las mujeres pueden reclamar igualdad en tanto sean como los hombres, desconociendo las experiencias de las mujeres (Rodríguez, 2009:626). La idea es que “esta doctrina de igualdad formal no puede garantizar la igualdad real, dado que la realidad social nos demuestra que las personas no están similarmente situadas” (Rodríguez, 2009:626).

Si bien, aceptamos que las personas no están similarmente situadas, y en el caso específico de la representación política, las mujeres están sub-representadas y esto es un problema, proponer que existe una igualdad ‘formal’ y otra ‘real’ lleva a tener que argumentar y defender porque es esa igualdad ‘real’ es contraria a la *Igualdad 1*, y a pesar de que sea contraria, es más deseable.

Una forma de solucionar lo señalado por Ramírez (2012), tomando como base la antropología filosófica del liberalismo y la *Igualdad 1* es la propuesta de Will Kymlicka (1995). Este autor plantea la idea de un Estado multicultural y una teoría de la justicia omniabarcadora, que incluirá tanto derechos universales, asignados a los individuos independientemente de su pertenencia de grupo (modelo de ciudadanía liberal-individual). Además, le agrega determinados derechos diferenciados de grupo, i.e, un “*estatus especial*” para las minoritarias étnicas²³.

²² Ver Gargarella (1999), el apartado sobre La crítica feminista sobre la teoría de Rawls, página 85 y ss.

²³ Kymlicka (1995) considera que la propuesta de derechos colectivos es compatible con la igualdad liberal. Si los derechos colectivos se refieren “al derecho de un grupo a limitar el poder político y económico ejercido sobre dicho grupo por la sociedad de la que forma parte con el objeto de asegurar que los recursos y las instituciones de que depende la minoría no sean vulnerables a las decisiones de la mayoría (lo denomina protecciones externas)” (Kymlicka, 1995). La idea que no es compatible es aquella donde se establece que el grupo tiene derecho a a limitar la libertad de sus propios miembros en nombre de la solidaridad de grupo o de la pureza cultural (restricciones internas) (Kymlicka, 1995).

Conclusiones

Dentro de un sistema político democrático, la igualdad moral de las personas (todos con capacidad moral igual para decidir su vida, la autonomía individual), ha permeado los diseños institucionales.

Esta idea de tratar a las personas con igual consideración y respeto, que defiende una antropología filosófica de igual capacidad moral, se ha establecido en los textos constitucionales como la igualdad de derecho de toda persona a gozar de las libertades fundamentales y de las protecciones del Estado de Derecho. Esto fue analizado como el modelo de una ciudadanía liberal-individual.

No obstante, un desafío a este modelo individual de ciudadanía donde se consagra un sujeto universal, es que es insuficiente para resolver problemas de prácticas discriminatorias, como la desigualdad en la representación política en el caso de las mujeres.

En los casos de discriminación, si bien somos iguales ante la ley, tenemos los mismos derechos (o se ha reconocido esta igualdad a nivel constitucional) persisten demandas de reconocimiento de la diferencia, de la singularidad, donde este modelo tradicional de ciudadanía se pone en entre dicho.

Hay otras demandas de la población que no se satisfacen con la puesta en práctica, con la aceptación y con volver política pública esta máxima de trato igualitario. Se requieren más acciones que el reconocimiento a la igual capacidad moral y el reconocimiento al acceso igualitario a ciertos bienes primarios, que complementen esta concepción de igualdad liberal-individual.

Como bien lo indicamos en párrafos previos, este modelo de ciudadanía es necesario si queremos cierto estado de cosas. Pero no es suficiente, eso si no es incompatible con la propuesta de acciones afirmativas y positivas dirigidas a un grupo específico de la población.

Tenemos esta máxima igualitaria, pero ¿qué hacemos si tenemos una situación de discriminación que no se justifica según la *Igualdad 1* e *Igualdad 2*? Es decir, tenemos:

- i. Hechos de discriminación hacia grupos de la población, por ejemplo hacia mujeres y

- ii. Demandas de la población de tratamientos preferenciales y claramente diferenciados a favor de ciertas personas o incluso colectivos que son víctimas de discriminación.

Esto lleva a políticas públicas para la no discriminación. Ahora bien ¿esto contradice la regla-máxima de trato igualitario, presente en muchos de los diseños institucionales de nuestros países?

La respuesta es que siempre aceptando la *Igualdad 1*, ya existe una desviación de esta igualdad al no tener acceso las mujeres a puestos de elección popular, debido a representaciones sociales de la sociedad sobre la capacidad de estas para liderar, entre otros aspectos. Por lo cual, existe una desigualdad de hecho, donde la *Igualdad 2* no se está cumpliendo, debido a que las mujeres están siendo discriminadas (están siendo tratadas de manera desigual, al no poder tener acceso sin discriminación a los cargos de elección popular).

La cuestión clave es que la *Igualdad 2* no debe entenderse como una prescripción, de que todos las personas tienen que ser tratadas totalmente de manera igual, sino que debe haber una igualdad en la distribución de derechos, de deberes y de libertades fundamentales (Comanducci, 1998). Sin embargo, dado que la posición original (o actual) de la mujer no es en un estado de igualdad, las acciones positivas (como el sistema de cuotas) constituye un medio y un instrumento para la igualdad como fin (Rodríguez, 2009).

No todas las acciones positivas son legítimas: *“sólo lo son las que, dando ventajas a los discriminados, favorecen la (re)constitución futura de la igualdad y, contextualmente, no crean nuevas, más graves discriminaciones en perjuicio de sujetos que no son personalmente responsables (en un sentido bastante estrecho de ‘responsabilidad’) por el pasado abandono de la igualdad”* (Comanducci, 1998, 89).

Finalmente, cabe preguntarse ¿igualdad de qué?, ¿qué forma de tratamiento igual captura mejor ese ideal más profundo de tratar a las personas como iguales? Esto es una cuestión moral, *“cuya respuesta depende de cuestiones complejas sobre la naturaleza de los seres humanos y sus intereses y relaciones”* (Kymlicka, 2002: 44).

Bibliografía

Normativa

Constitución Política de Costa Rica.

Código Electoral, Ley N. 8765. N° Gaceta: 171, Alcance: 37 de 2 de setiembre de 2009

Reforma Código Electoral y Ley Orgánica de Tribunal Supremo de Elecciones, Ley N. 7653. N° Gaceta: 256, del 23 de diciembre de 1996

Libros

Gargarella, Roberto. (1999). *Las teorías de la justicia después de Rawls. Un breve manual de filosofía política*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Gargarella, Roberto. (2002). *Liberalismo frente a socialismo En, Teoría y filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. Boron Atilio A. y de Vita Álvaro (Compiladores). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Gargarella, Roberto. (2005). *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en América (1776-1860)*. Madrid: Editorial Siglo XXI.

Gargarella, Roberto. (2009). Capítulo II. *El Contenido Igualitario del Constitucionalismo. En, Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*. Tomo I. Democracia. Gargarella, Roberto (Coordinador). Democracia. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.

Kymlicka, Will. (1995). *Multicultural Citizenship. A liberal Theory of Minority Rights*. New York: Oxford University Press Inc.

Kymlicka, Will. (2002). *Contemporary political philosophy: An Introduction* (2da Edición). New York: Oxford University Press Inc.

Ramírez, Silvina. (2012). *Igualdad como Emancipación: los Derechos Fundamentales de los Pueblos indígenas. En, El Derecho a la Igualdad, aportes para un Constitucionalismo Igualitario*. Alegre Marcelo y Gargarella Roberto (coords.). Buenos Aires: Edit. Abeledo Perrot.

Rodríguez Zepeda, Jesús. (2006). *Un marco teórico para la discriminación*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Rodríguez, Marcela V. (2009). *Igualdad, Democracia y Acciones Positivas. En, Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*. Tomo I1. Derechos. Gargarella, Roberto (Coordinador). Democracia. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.

Rosler, Andrés. (2016). *Razones republicanas*. Seis conceptos básicos sobre la república. Buenos Aires: Karz Editores.

Artículos

Annunziata, Rocío. (2016). “*La democracia exigente. La teoría de la democracia de Pierre Rosanvallon*”. En, Andamios, vol.13, N.30, pp. 39-62.

Annunziata, Rocío. (2015). “*Ciudadanía disminuida: la idea de la “construcción de ciudadanía” en los dispositivos participativos contemporáneos*”. En, Temas y debates 30, pp. 39-57.

Comanducci, Paolo. (Octubre 1998). “*Igualdad liberal*”. En, Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, Año 3, N. 2. Texto de una ponencia presentada en la facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, el 7 de agosto de 1995.

Guibourg, Ricardo (1996). “*Igualdad y discriminación*”. En, Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho, N. 19, pp.87-90.